

РЕШЕНИЕ

№ 7717

гр. София, 09.12.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 12.11.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Аглика Адамова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **10317** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във вр. чл.41 ал.4 от Наредбата за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси /НУРПТК/ на Столичен общински съвет.

Образувано е по жалба на [фирма] срещу заповед № РД09-399/27.09.2012г. на кмета на Столична община, район „Л.“. Твърди се, заповедта е незаконосъобразна като издадена в противоречие с материалния закон. Излага се твърдение, че конкурсът е проведен в противоречие с чл. 62, ал. 7 от Наредба за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси на Столичен общински съвет, като същият е бил проведен след края на предвидения срок. Навеждат се доводи, че с утвърдените правила за оценка се оставя свобода на преценка от страна на комисията, а критериите остават неясни и не се разбира по какъв начин е извършено класирането на кандидатите, които не са спечелили. Излагат се съображения за порок при съставянето на комисията – тя не е избрана по повод конкурс относно конкретното училище 96 СОУ „Л. Н. Т.“ и в нея не е участвал счетоводителят на училището, както е предвидено в чл. 52, ал. 8 от Наредбата. Изтъка се още, че представителят на Районна здравна инспекция, участвал в комисията, не отговаря на изискванията. Заявява се, че директорът на училището е подписал протокола с „особено мнение“. Изказва се становище, че тъй като конкурсната документация е подписана единствено от директора на училището, тя не отговаря на изискването на чл. 52, ал.5 от Наредбата. Поради това се моли за отмяна на заповедта.

Ответникът – кметът на Столична община район „Л.“ чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна. Твърди, че процедурата по издаване на процесната заповед е проведена напълно законосъобразно, заповедта е издадена от компетентен орган и в

съответствие с разпоредбите на Наредбата за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси на СОС. Твърди, че комисията е назначена от него с нарочна заповед № РД-09-378/19.09.2012г., като протоколът от работата на комисията е подписан на 19.09.2012г. от членовете ѝ без възражения. Счита за неоснователно твърдението, че протоколът е подписан от директора на училището с особено мнение без да е мотивиран, тъй като той е подписал декларация по чл. 35, ал. 6 от НУРПКТ.

Заинтересованата страна – [фирма] не взема становище.

Административен съд София - град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 от ГПК, вр.чл.144 от АПК и служебно, на основание чл.168, ал.1 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа страна:

Със заповед № РД-09-519/10.08.2012г. на кмета на Столична община въз основа на писмо рег. № 08-19-134/19.06.2012г. на кмета на район „Л.“, в изпълнение на решение № 503 на Столичен общински съвет, е открита процедура по провеждане на конкурс за отдаване под наем на части от имоти – публична общинска собственост, представляващи ученически столове и бюфети в сградите на 12 общински училища, сред които е и 96 СОУ „Л. Т.“,[жк], м.р. Със заповедта е определено мястото за закупуване на конкурсната документация; срока за подаване на оферти, като е предвидена възможност за удължаването му, ако не постъпят оферти или е постъпила само една оферта и е възложено на кмета на район „Л.“ и на директора на училището изготвянето на конкурсната документация, организацията, обявяването, провеждането на конкурса и сключване на договори със спечелилите участници.

По делото е приложена конкурсната документация, утвърдена от Кмета на Район "Л.", която съдържа указания за участие и провеждане на конкурса, списък и образци с необходимите документи за участие, проекто-договор, акт за публична общинска собственост № 4458/1996г., заповед № РД-09-519/10.08.2012г. на кмета на Столична община и експертна оценка на лицензиран оценител за начална конкурсна цена от 311лв месечно без вкл. ДДС. Утвърдените критерии, по които ще се оценяват кандидатите, са: 1. Най-ниска обща цена – с максимален брой точки 60. Тя се формира от сбора на точките за цена на един купон за хранене и обяд за ученик – до 35 т., тези за цена на предлагани закуски, произведени на място, по асортиментен лист – до 15т и точките за цена на един купон за абонаментна закуска – до 10т. Вторият критерий асортимент на предлаганите ястия за обяд е с тежест до 20т. Третият критерий – професионален опит, е оценим максимално с до 10т. Четвъртият критерий – възможност за безплатна храна на социално слаби деца, е оценим с до 10т. Общата оценка се сформира като сума от оценките по гореизброените критерии, определени по посочените в методиката формули. Цената на купона за обяд трябва да включва стойността на вложените продукти, труд, осигуровки, транспортни разходи, консумативи, наем и печалба и следва да е обоснована с калкулационна ведомост, която е елемент от офертата.

Със заповед № РД-09-378/19.09.2012г. е определен съставът на комисията, която да разгледа, оцени и класира постъпилите оферти. Комисията се състои от 7 души. В състава ѝ са включени директора на 96 СОУ, представител на училищното настоятелство, представител на районната администрация – юрисконсулт, представител на дирекция „Образование” при СО, представител на БАБХ – специалист по хранене и диетика и икономисти от район „Л.“. Комисията е провела заседание, за което е съставен протокол 19.09.2012г. Членовете на комисията са представили декларации по чл. 35, ал.6 и ал.8 от Наредбата за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси.

В преписката е приложен протокол от заседанието от 19.09.2012г. на 7-членната комисия. Видно от протокола, допуснати са 5 кандидати – [фирма], [фирма], [фирма], [фирма] и [фирма].

Офертите са отворени, предложенията на кандидатите са разгледани и е извършено сравнение в табличен вид по утвърдените критерии и методика. Съгласно определената в конкурсната документация методика те са получили съответно за категориите цена, асортимент, професионален опит, възможност за безплатна храна и общ брой точки съответно, както следва: за [фирма] – 51,20т., 20 т., 10т., 3,70т. и 84,90т. общо; за [фирма] – 25т., 20т., 10т., 10т., и общо 65т.; за [фирма] – 55,83т., 20т., 10т., 8,15т. и общо 93,98т.; за [фирма] – 33,83т., 10т., 8т., 1,85т. и 53,68т. общо; за [фирма] – 18,98т., 10т., 7т., 1,11т. и 37,09т. общо. Видно от така изготвените оценки, причината, поради която жалбоподателката не се е класирала на първо място, е по-ниското точково оценяване на критерия „цена“ – 25т.. Най-високи точки по този критерий е получил кандидатът спечелил конкурса – [фирма] – 55,83т. Протоколът е подписан от председателя на комисията и останалите 6 членове, като директорът на училището е подписал с особено мнение, а представителят на училищното настоятелство Д. З. е записала, че не е съгласна с класирането.

Към преписката са приложени офертите на участниците.

С обжалваната заповед № РД-09-399/27.09.2012г. на кмета на СО район „Л.“, на основа резултатите, обективирани в протокола на конкурсната комисия, е одобрено класирането на участниците в открития конкурс за организиране на ученическо столово хранене в 96 СОУ „Л. Н. Т.“. На първо място е класиран кандидатът [фирма] с 93,98 точки, на второ място [фирма] с 84,90 точки, на трето – [фирма] с 65 точки, на четвърто – [фирма] с 53,68 точки и на пето място „Б. – 1“ с 37,09 точки.

От заключението по първата изготвена по делото съдебна експертиза от вещото лице Р. П., възприето от съда като добросъвестно и обосновано, се установява следното:

Съгласно конкурсната документация, критерият „цена на купона“ следва да бъде обоснован с приложена калкулационна ведомост, която е елемент от офертата. По критерия „асортимент“ най-висока оценка получава предложението с най-разнообразен асортимент на предлаганите ястия. Критерият „професионален опит“ се определя въз основа на представена анотация, приложени референции и доказателства за продължителен опит в областта на ученическото столово хранене, свидетелство или удостоверение за квалификация на кухненския персонал. По критерия „безплатна храна“ се определя възможността на участника да предоставя определен брой безплатни закуски или обяди на сираци и социално слаби деца по одобрен списък.

В конкурсната документация са зададени критериите за съревнование на кандидатите, а именно: цена, асортимент на ястията, професионален опит и възможност за безплатна храна, както и максималните конкретни тежести за всеки критерий поотделно, изразени в брой точки. Дадени са и обяснителни бележки за отделните критерии. Обявено е условието, че крайният резултат на кандидатите се формира от алгебричният сбор на получените от кандидатите точки от всички обявени критерии.

Така зададена, методиката не може да докаже по явен и безспорен начин получения точков резултат за всеки критерий на всеки кандидат, а като следствие и общия сборен резултат на всеки кандидат.

Резултатът от конкурса се базира на брой точки т.е. цифрови оценки по отделно за всеки кандидат за всеки параметър /критерий/. С други думи резултатът е цифров и затова резултатите на всички кандидати за всички критерии трябва да бъдат определени от резултат на цифрови отношения определени по определена математическа логика, математически модел, метод или формула за изчислението им. Така в предложената конкурсна документация са зададени само максималният възможен брой точки за всеки критерий /стр.32/ т.е. тези, които би получил най-добрия кандидат за съответния критерий. Няма формулиран и конкретно зададен математически модел за

линейно оценяване на всички останали кандидати, за да се гарантира явното, компетентно и справедливо цифрово оценяване за всеки параметър на всеки кандидат с по-малко от максималните точки резултат. С други думи за формирането на точковия резултат на следващите по сила след първия кандидат, в конкурсната документация няма нищо.

За тази цел в практиката обикновено се използва или сравнителния метод, но със зададени предварително точкови стойности за всяко място / №2, №3 ...т.н./ или чрез зададени математически формули, основани на математическия линеен метод – „просто тройно правило“, третиращ пропорционалните величини. Конкретният метод за изчисление се избира от организатора на конкурса в зависимост от спецификата на всеки конкурс, респективно от конкретните критерии; от дефинираните условия, от това дали е дефинирана минимална стойност на критерия и т.н. Такъв математически модел е абсолютно необходим, за да се гарантира прозрачност, обективност и респективно справедливост на конкурса. Пример за такъв математически модел за оценяване е приложен в материалите на делото касаещи конкурсите в [община] и В. /стр. 10/, както и в експертната оценка за стойността на наема на помещението на стола /стр.54-60/.

В документацията е зададен критерият „професионален опит“, който по същество е качествена характеристика. Така докато в критерия напр. „Цена“ всеки кандидат предлага в офертата си някаква числена стойност, която би могла да бъде сравнена с аналогичната цифрова стойност на другите кандидати и по този начин да се получи логично подреждане на кандидатите, то за горепосочения критерий, кандидатите имат предимно качествени характеристики /анотации, референции/. В математиката само от качествени характеристики без никаква дефинирана количествена оценка не може да се получи еднозначно доказан, неоспорим количествен цифров резултат. За да се получи явен и доказан резултат, организаторите трябва да определят и зададат в документацията правилото за определяне на цифровите резултати на всички кандидати и в този случай.

Една възможност е кандидатът с максимален брой стойности препоръки да получи максималния брой точки, /както е зададено в документацията/, а всеки следващ кандидат да получи толкова точки, колкото респективно се получават чрез изчисляване на пропорционалните величини по метода на просто тройно правило или по формула, произтичаща от него. Пример за такъв математически модел за оценяване е приложен в материалите на делото касаещи конкурсите в [община] и В. /стр.10/.

Друга възможност е въвеждането на подпараметри на критериите с количествени измерения. Например би могло в случая да се въведат следните подпараметри: брой на референции /напр.над 10 - 10 точки; над 5 - 8 т. и т.н./ или брой осъществени столуващи ученици в предходни периоди примерно: при най голямия брой - зададения максималния брой точки /напр. над 300 броя - 8 точки, над 200 бр.- 7 гочки и т.н./. Възможни са и всякакви други подкритерии, по осмтрение на организаторите във връзка с целта и стремежа на конкурса.

Така крайният резултат за критерия „професионален опит“ би се получил като сума от няколко числени подпоказатели, стойността на които ще зависи от анализа на качеството на офертите. Тогава резултатът за класиране на отделните кандидати ще бъде недвусмислено доказан, явен, логичен, сумарен цифров резултат, подобно на оценяването на задачите на изпитните тестове по математика.

От приложените материали и оферти на кандидатите се вижда, че фирма "Палма-стоп" има над 14 стойности референции, [фирма] и [фирма] имат по 1 или 2. Всички участници обаче имат еднакви и то максимални оценки – 10. Резултатът не е ясен и на пръв поглед не е логичен. Останалите кандидати имат по 7 и 8 точки, но цифрово не е ясно защо и няма мотиви за този

резултат.

В офертите на кандидатите съгласно изискванията на конкурса има редица специализирани документи – калкулационни ведомости, съдържание на различни хранителни вещества в ястията за обяд и закуска, а няма никакво зададено оценяване от специалист /напр.от РИОКОЗ/ и икономист, с колко да се намали точковия резултат в случай на отклонения от необходимите изисквания. Така напр. в Протокол от 19.09-20012г. на стр 26. е отбелязано че „представените калкулационни ведомости от [фирма] и [фирма] не отговарят на приложените ценови листи на основните продукти, съгласно изискванията на действащото законодателство. За да е ясен и доказуем получения точков резултат на тези фирми за критерия „цена“, би трябвало да има зададена в документацията предварително цифрова корекция на точковия резултат при такъв случай. Не е ясно от методиката какво следва ако приложен специализиран документ не е точен или не отговаря на всички нормативни изисквания. В приложената таблица на /стр.27/ се вижда че резултатът на тези две фирми е значително по нисък, но защо е точно толкова, как се е получил този резултат не е ясно. Освен това няма и никаква мотивация за забележките от Комисията за твърденията ѝ /стр.26/, че калкулационните ведомости не отговарят на приложените ценови листи. Всичко това въвежда неяснота в получените резултати и може да породи въпроси и съмнения за възможна субективност.

Резултатите от обявения конкурс са дадени в Протокола от 19.09.2012г. на Комисията /стр-24/ и Заповед № РД-09-399 /27.09.2012 на Кмета на СО Л. /стр.5/. В Протокола резултатите са обявени във вид на следната таблица /стр.28/.

Кандидат /фирма/	Цена /точки	Асортимент /точки/	Професионален опит /точки/	Възможност за безплатна храна /точки/	Общ брой точки.
В." Е.	51.20	20	10	3.70	84.90
[фирма]	25,	20	10	10	65
ЕТ"Палма-стоп А."	55.83	20	10	8.15	93.98
[фирма]	33.83	10	8	1.85	53.68
Б. -1	18.98	10	7	1.11	37.09

Спечелилата конкурса фирма е [фирма] имаща - 93.98 точки. Другите две силни кандидати са фирма „В.“ и фирма [фирма], съответно с 84.90 и 65 точки. Тъй като, както бе споменато по горе, в конкурсните материали няма зададен математически модел или формула за изчисление на конкретните точки за всеки параметър на всички кандидати, то по така дадената таблица никой не би могъл да прецени верността на тези публикувани резултати.

Вещото лице е направило преглед на офертите на фирмите, съхранявани в архива на Столична община, район „Л.“. Вещото лице е групирано офертните предложения по критериите на конкурса и ги представя по следния начин:

Участник фирма	Цена купон- обяд /лв./	Цена купон закуска /лв./	Цена абона-м ентна закуска /лв/	Всичко цена /лв./	Асортимент /брой ястия /	Професионален опит /референции/ /бр./	Възможност.за безпл.храна на соц, слаби деца /бр./
В.	2.20	0.80	-	-	43	3	20
З. А.	1.50	0.45	0.35	2.30	много	1	54
Палма- стоп	2.00	0.4-0.7	0.6	3.3.0	151	Над 20	44-38 закуски и 6 обяда
Б. Ф.	2.50	0.99	0.60	3.89	25	3	10
Б.	2.38	0.64- 0.88	0.88	4.34	Супи 43 Основно. 53 Десерт.4 3	2	-

При анализ на офертните предложения може да се каже следното:

Те са много разнообразни, в по-голямата си част различно подредени, твърде разнообразни и по съдържание - референции, калкулационни ведомости, асортиментни списъци и т.н., в които човек трудно се ориентира и би могъл да сбърка, особено при оценяване на критерия „цена“ и „асортимент“. Би трябвало организаторите на конкурса да поискат от кандидатите да представят за всички критерии, обобщени офертни предложения; да бъдат стойностите на критериите стриктно дефинирани на 1 лист, а останалите документи /калкулации, менюта, асортименти/ да бъдат приложени

допълнително като доказателства. В предложенията на някои фирми напр. „за цена на закуска" се задават не една, а различни стойности /в някакъв интервал/ - напр. дружеството „Б.“ посочва цени на изделия от 0.64 до 0.88 лв. Не става ясно тогава коя цена комисията взема за сравнение – най-ниската, най-високата или средната.

Ако се разгледат офертните данни на различните кандидати в таблицата, може да се забележи следното:

Офертните данни за цена на 1 купон за обяд, закуска и абонаментна закуска, които предлага фирмата „З. А.". Поради това този кандидат би трябвало да има най-висока оценка. Но навярно предвид забележката в Протокола /стр.25/ за несъответствия на калкулационните ведомости с ценовите листи, този кандидат, както и „Б.-1“ са санкционирани, което се доказва с дадените им ниски оценки като сумарен резултат за критерия „цена“ /съответно 25 и 18.98, при максимална 55.83/. Ясно е, че те са санкционирани, но с колко, как и какви цени са взети за сравнение, не е ясно. Това прави тези публикувани резултати непрозрачни, неясни, недоказани. В протокола няма и никакви мотиви на Комисията за тази неясна ситуация, за действията предприети от нея и получените крайни оценки на тези фирми. Поради това сумарният резултат на точките в таблицата на критерия „цена" въобще не е ясен.

Точките за критериите „асортимент" и „професионален опит" също будят въпроси поради неяснота. Кандидатите са дали различен по брой асортиментни изделия /25; 40; дори 150 и т.н./, а в таблицата първите три кандидата са с еднакъв брой точки. Освен това някои кандидати са дали асортиментен брой на супи, ястия, закуски, десерти и не е ясно какво е взето предвид - сумарно, на отделен вид ли, не е ясно.

Подобен е случаят и с резултатните точки за критерия „професионален опит". Според конкурсната документация точките се определят от референциите. Но както може да се види от таблицата на офертните предложения, едни фирми имат 1 референция, други 3 броя, а други над 20. Тогава как първите 3 фирми имат по еднакъв брой точки /по 10/, и на базата на какво са определени точките на последните 2 фирми. Може би е предположено, че предложенията на първите 3 фирми са достатъчни за максимално оценяване - но това не е мотивирано и не внася елемент на състезателност.

Единственият логичен, доказуем и правилен е резултатът за критерия „възможност за безплатна храна на социално слаби деца. Там началните данни са ясни – заявен брой безплатни хранения и се оказва че резултатът съвпада точно с резултатите получени по математическата формула, която се използва за такива случаи: резултатен брой точки на дадена фирма = предложен брой точки от фирмата/максимален предложен брой x 10.

Така само резултатите в тази графа на таблицата са доказани, въпреки че данни за последната фирма не са били открити и възниква въпросът как са определени резултатните точки. Но тъй като тази фирма е далече от най-добрите бореци се за първо място, това може да се пренебрегне.

Формално погледнато, в разгледаната от експертизата област, Наредбата е спазена : зададени са условията на конкурса, критериите по които се оценяват офертите, както и начина на определяне на тежестта им в комплексна оценка. Но това не е достатъчно за нито един конкурс, ако не се изпълнява философията на наредбата - прозрачно и доказуемо да бъде избран най-добрият кандидат. Това в случая се получава, защото от една страна в Наредбата няма изискване, а в предложената конкурсна документация няма предложение от икономически специалист на организаторите за математически

модел или формули, по които точно да се изчисляват и дефинират резултатите на всички кандидати. В случая е определен само начинът на определяне на място №1 чрез зададени максимални стойности на съответния критерии, а този за определяне на точките на следващите по сила места /№2,№3 и т.н./ не е. Това е слабост и на Наредбата и на предложената конкурсна документация, защото води до непрозрачност, недоказуемост на резултатите и респективно - съмнение за възможност за субективизъм.

Броят точки по съответните показатели на 5-те кандидати за дадени в таблицата, публикувана в Протокола на Комисията от 19.09.2012г., а именно:

Поради липса на зададени от икономически специалисти на организаторите на конкурса на конкретен математически метод или формула за изчисляване, която точно и прозрачно да доказва начина на изчисление на резултатните точки на всички кандидати, за всички критерии, то така публикуваните в таблицата на протокола на комисията резултати, най-общо казано, остават неясни и недоказани. Това води до недоказуемост на класирането.

Освен това при анализ и сравнение на офертните предложения на кандидатите и конкурсните резултати в таблицата, се оказват някои несъответствия, разгледани подробно в констативно съобавителната част, а именно:

В критерия „цени“, освен някои забележки и неточности в определяне на резултатите, отразени в констативната част, съществен момент е и фактът, че предвид забелязано от Комисията несъответствие между приложени от кандидатите специализирани документи / [фирма] и „Б. 1“/, се въвежда принципно правилното им санкциониране, вследствие на което техните резултати вече не съответстват на офертните предложения, но няма никакво мотивиране – доказване, нито за забелязаното отклонение, нито какво цифрово коригиране трябва и следва от това. С други думи в момента и документално и практически не е ясно в случай на несъответствие в офертните предложения какво се прави – дали предложението се отхвърля, дали се санкционира и с колко. Това въвежда също неяснота в получените резултати и може да породви въпроси и съмнения за възможна субективност.

Резултатните точки за критериите „асортимент“ и „професионален опит“ не отговарят логично на офертните предложения, което подробно е разгледано в констативната част. По-конкретно – кандидатите са дали различни стойности на предложенията, /при някои тези различия стигат дори до порядък от математическа гледна точка/, а оценките на тези фирми са еднакви. Това показва, че или предложенията, макар и различни, превишават многократно изискванията за този параметър или че той не е съществен. И в двата случая липсата на каквото и да е обяснение, респективно мотивация, води до непрозрачност и възможност за субективизъм.

Сравняването на офертните предложения на фирмите със съответните резултати за критерия „възможност за безплатна храна на социално слаби деца“ показват, че между тях съществува правилно математическо съотношение, което доказва правилността на резултатните точки за този критерии. Така единствен доказан и правилен остава този критерии.

Конкурсните документи на фирмите „Палма-стоп А.“ и на [фирма] са най добри, най задълбочени, създаващи впечатление за висок професионализъм и опит. Съществуващата обаче забележка в Протокола за някои несъответствия в документацията на А., ако е правилна, логично я поставя на второ място. Тогава логично може да се приеме, че изборът на фирмата „Палма-стоп О. от Комисията е правилен,

но тъй като резултатът от конкурса по презумция е конкретен, цифров, точков, това впечатление не е достатъчно и може да води до спорове, въпроси и възможност за некоректен субективизъм.

От заключението на вещото лице А. Д. П. по съдебно-счетоводната експертиза, възприето от съда като добросъвестно и обосновано, се установява следното:

В приложените калкулационни ведомости е показан грамажът на използваните продукти, цената им в левове и получената себестойност на вложените продукти в лв. Вещото лице в таблици в заключението представя изчисленията на общата стойност на 3-те ястия по примерно меню за различните дни от седмицата.

В таблиците, изготвени въз основа на калкулационните ведомости на жалбоподателя, в к.1 са показани продуктите, необходими за приготвянето на ястията. В к.2 е показано количеството на вложените продукти в грамове за 1 порция. Грамажът на порциите е изготвен в съответствие с изискванията на рецептурника за ученическо столово хранене. В к.3 е показана цената на продуктите в левове на килограм или в левове на бройка за определени хранителни продукти. В к.4 е показана себестойността на вложените продукти в левове за 1 порция. Себестойността на вложените продукти /в левове/ се формира от цените на продуктите и от количеството на вложените продукти - в грамове. Общата стойност на трите ястия е стойността на ястията в един купон. Стойността на храната, заложен в калкулационните ведомости е стойността само на хранителните продукти, без в тях да е включена стойността на транспорта за доставка на продуктите, наем, заплати, режийни, консумативи, печалба, т.е. без допълнителни разходи.

Точна справка за допълнителните разходи не може да се направи, тъй като разходите за наем, заплати, режийни и печалбата не са точно обособени на разходи за столуващи и разходи за лавка и печалбата от тях. За да се даде отговор на въпроса дали е икономически обоснована цената на купона от 1,50 лв. трябва да се представи точна справка за допълнителните разходи и формираната печалба, а такава справка според жалбоподателя не може да се направи.

Хранителните продукти са закупувани от жалбоподателя по цени на едро от няколко фирми, като към делото са приложени фактури за закупуваните хранителни продукти от тези фирми. Жалбоподателят е закупувал продукти от [фирма], [фирма], [фирма], [фирма] и други. След извършено проучване на пазарните цени на хранителните продукти експертната счита, че заложените в калкулационните ведомости цени на хранителните продукти отговарят на реалните пазарни стойности на хранителните продукти по цени на едро.

В съдебно заседание вещото лице обяснява, че жалбоподателят е дал сведения, че разходите му за стола и за лавката се припокриват. Според вещото лице обаче е възможно да се направи приблизителна разбивка на допълнителните разходи за лавката и стола, за труд и доставка, включително въз основа на работата на жалбоподателя в други ученически столове. В калкулационните ведомости е заложен само цената на продуктите, а не и на допълнителните разходи.

От заключението на съдебно-медицинската експертиза, изготвено от вещото лице Р. М. и възприето от съда като добросъвестно и обосновано, се установява следното:

Изследвайки представените менюта, най-общо може да се отбележи наличието на богат асортимент, както за предлаганите закуски, така и за обедното хранене. Това важи за предложенията на всички кандидати. „З. – З. А.“ предлага към обедните менюта

два вида супи, което е нейно предимство пред останалите участници. Предимство е също и сезон-ността на обедните ястия. Предложени са също така и по два вида основни ястия и по два вида десерти – неща, които не са налице при другите участници в конкурса. Не са предложени пресни салати от зеленчуци в обедното меню, докато при конкурентите са налице такива, макар и не всекидневно. Направените предложения са за 5 (пет) дни от седмицата обедно хранене, като са отбелязани съдържателните се в ястията белтъци/мазнини/ въглехидрати, в приемливи съотношения, а също така и енергийния състав на всяко предложено обедно блюдо. В приемливи граници е и енергийната стойност на обедното меню като част (процент) от общия дневен енергиен калораж. Останалите предложения за обяд са без изчислени основни химични компоненти (белтъци/въглехидрати/мазнини) и без енергийна стойност на предлаганите храни.

За сравнение: поне двама други участника в конкурса, предлагат обедни менюта за над 20 (двадесет) дни, също с разбивки за съдържанието им на белтъци/мазнини/въглехидрати и енергийна стойност и също в приемливи съотношения.

Не е посочен вида на предлагания хляб при „З.-З. А.“, за разлика от поне един от другите кандидати. Не са предлагани ежедневно и пресни зеленчуци и млечни продукти в предложенията за обяд. Но това се отнася и за другите участници в конкурса.

Нито един от участниците не е посочил количеството готварска сол (натриев хлорид) вложена във всяко ястие.

Изследвайки предложенията за закуски – както готови крайни продукти, така и произведените на място, за всички участници асортиментът е богат. За всички участници никъде при предложените готови продукти не са посочени съдържанието на белтъци/въглехидрати/мазнини, нито количеството вложена сол, нито енергийната стойност. Вещото лице изказва мнение, че това би могло да се изиска от производителя. Липсва и процента на енергийното съдържание като част от енергийната необходимост за деня. При приготвените на място закуски също не е посочен грамажът на компонентите, химичният състав и енергийното съдържимо. Това се отнася за всички участващи в конкурса.

Според вещото лице е необходимо при изготвянето на условията за участие в търговете за обществено хранене, особено за учениците, императивно да се укаже, че наред с общия грамаж, цената, срок на годност на даден продукт, е задължителна информацията за количество белтъци/въглехидрати/мазнини, съотношението им, общ калораж, процент на енергийната нужда за деня и количество готварска сол.

Въз основа на анализа на данните, съдържащи се между кориците на делото, имайки предвид нормативните разпоредби и приетите официално норми за рационално хранене, СМЕ прави извода, че предложенията за училищно хранене на „З. – З. А.“, след отстраняване на посочените недостатъци, биха били в унисон с Наредба № 37/21.07.2009г. за здравословно хранене на учениците и Наредба № 23/19.07.2005г. за физиологичните норми за хранене на населението.

Представен е протокол за физиологично изследване на храненето от 05.02.2013г. в обект СОУ № 96 „Л. Н. Т.“. Съгласно заключението, храненето на учениците през месец януари 2013г. съответства на препоръчителния хранителен и енергиен прием на хранене съгласно Наредби № 23/2005 и № 37/2009. Съгласно протокол за изпитване № 43871/12.12.2012г. на ОДБХ С.-град на проби от предлагане от жалбоподателя храна, салмонела не се установява.

При така установената фактическа обстановка, съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Подадена е срещу акт, който подлежи на оспорване по съдебен ред, от лице, легитимирано да го оспори в качеството си на участник в конкурсната процедура, неблагоприятно засегнат от него. Спазен е и преклузивният 14-дневен срок за подаването на жалбата по чл.149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Оспореният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган – кметът на район „Л.“ – СО. Компетентността на органа произтича от разпоредбата на чл.41 ал.2 от НУРПТК. С решение № 503/22.06.2006 г. СОС е дал съгласие за провеждане на конкурси за столово хранене на ученици без ограничение във времето и е възложил на кмета на Столична Община да открива процедурите на основата на конкретни доклади. Спазено е изискването за форма на административния акт. С извършването от органа позоваване на протокола на конкурсната комисия, същият е асоциирал изложените в него съображения към заповедта за обявяване на класиране на кандидатите в процесната процедура, с което е изпълнил изискването за мотивираност на административните актове.

Производството по провеждане на конкурси за ученическо столово хранене е уредено в [глава IV от НУРПТК](#), препращаща към [глава III от Наредбата](#). Процедурата е открита въз основа на решение на Столичния общински съвет със заповед на кмета на Столична община. Заповедта на Кмета на Столична Община за откриване на конкурса съдържа всички реквизити по чл. 31, ал. 1 от Наредбата. Конкурсната документация отговаря на изискванията на чл. 32 и чл.52 от Наредбата.

Неоснователни са възраженията по отношение срока за провеждане на конкурса, тъй като той е инструктивен и е въведен с оглед осигуряване на възможност след провеждане на конкурсната процедура отдадените под наем училищни столове да бъдат ремонтирани и оборудвани, съобразно инвестиционното предложение преди началото на учебната година.

Неоснователно е и възражението на жалбоподателя, че комисията за избор на кандидатите не е съставена с оглед конкретния случай. Както гласи чл. 52, т. 8 от Наредба за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси, в комисията, която се състои от седем членове, се включват директорът и счетоводителят на съответното училище, представител на училищното настоятелство, представител на районната администрация, юрист от районната администрация, представител на Дирекция „Образование“ при СО, представител на СРИОКОЗ. Както се вижда, част от членовете на журито са служители в съответното училище, за което се провежда конкурсът. Поради тази причина се приема, че журито се избира за всеки конкретен конкурс, както е и в настоящия случай.

Не е нарушена разпоредбата на чл.35 ал.2 от НУРПТК, която изисква конкурсната комисия да бъде назначена в деня на провеждането на конкурса. Това правило е въведено от съображения за конфиденциалност и обективност при разглеждане на предложенията. В случая, конкурсът е проведен в деня на избора на комисията. На този ден – 19.09.2012г. е проведено заседание на комисията, отворени са офертите на кандидатите и съдържанието им е обявено в протокола, извършено е класиране.

Решението на конкурсната комисия е взето в съответствие с изискванията за обективност, кворум и обикновено мнозинство по см. на чл.36 от Наредбата. Неоснователни и неподкрепени с доказателства са доводите на жалбоподателя

относно нарушения при избора на конкурсната комисия.

Неоснователни са доводите на ответника, че методиката не подлежи на преценка от съда и той не може да разглежда възражения във връзка с нея. При преценка законосъобразността на оспорения акт, съдът проверява всички действия и актове в рамките на проведения конкурс, тъй като те не подлежат на самостоятелно обжалване. От друга страна, тяхната законосъобразност е предпоставка за законосъобразността на конкурса като цяло.

Съгласно чл. 53 от Наредбата оценяването и класирането на предложените от кандидатите оферти се извършва по критерии и методика, които се съдържат в конкурсната документация. Според настоящия състав оценката е извършена в съответствие с утвърдената методика. Комисията е оценила офертите на кандидатите при спазване на предварително заложените критерии. Констатирано се обаче нередности в изготвянето на самата методика, по която са оценявани кандидатите.

Действително, както се установява и от заключението на вещото лице П., допуснати са процесуални нарушения при формиране оценката на кандидатите, които се дължат както на непрецизност в методиката, така и на дейността на комисията. От конкурсната документация действително не става ясно в достатъчна степен как се формират резултатите за кандидатите, по какъв начин се определя с колко точки да бъде намален максималният брой по даден критерий, когато кандидатът не отговаря на него в пълна степен. Липсата на конкретен математически метод или формула за извършване на тези изчисления осигурява реална възможност оценяването да се извършва при условията на субективизъм. Констатираните от вещото лице несъответствия между резултатните точки и офертните предложения по зададените критерии „цени“, „асортимент“ и „професионален опит“ също навеждат на извода, че процедурата по провеждане на конкурса не е обективна и прозрачна. Единственият доказан и правилен критерий е „възможност за безплатна храна на социално слаби деца“. Изработването на недостатъчно ясна и прозрачна методика е процесуално нарушение.

За да се определи дали процесуалното нарушение е съществено, е нужно да се изследва годността му да окаже влияние върху крайния резултат на конкурса. Вещото лице П. е изложило становище, че въпреки неточностите и неясните критерии при формирането на оценката, класираният на първо място кандидат изглежда логично избран. Този извод се прави въз основа на пълнотата на конкурсните документи от една страна, и на наличието на забележка в протокола за някои несъответствия на жалбоподателя [фирма], от друга.

Таблицата към протокола на конкурсната комисия показва, че жалбоподателят и кандидатът, спечелил конкурса, имат еднакви точки по показателите асортимент и професионален опит. От събраните доказателства не се установява съществен превес на двамата кандидати по някой от тези показатели, който би се отразил на общия точков резултат, така, че да промени класирането. По показател възможност за безплатна храна, жалбоподателят е с максимален резултат. Съществената разлика, обусловила класирането, обаче е по критерия цена и именно той подлежи на детайлна преценка.

Неточностите в офертата на жалбоподателя са изследвани подробно от съдебно-счетоводната експертиза. Вещото лице П. излага становище, че не може с точност да се определи дали цената на купона от 1,50лв, предложена от жалбоподателя, е икономически обоснована. За да се направи такава преценка, е необходимо да се изследват елементите, които формират цялата цена на купона – това

са стойността на хранителните продукти и допълнителни разходи. При формирането на цената не са включени всички необходими компоненти. Видно от предоставените от жалбоподателя калкулационни ведомости, стойността на храната е определена само въз основа на хранителните продукти, без да се включват допълнителни разходи за транспорт, наем, заплати, режимни, консумативи и печалба. Същевременно вещото лице е било възпрепятствано да направи изчисления относно точната стойност на допълнителните разходи. Причината за това е твърдението на жалбоподателя, че не може да обособи разходите за училищния стол от тези за училищната лавка, която също той снабдява. Въпреки това обаче вещото лице обяснява, че такава справка е възможно да се изготви. При тези данни съдът приема, че жалбоподателят не съдейства в достатъчна степен за изясняване на релевантните към делото факти и на практика създава пречки за установяването им. Поради това и на основание чл. 161 ГПК, съдът приема за доказани фактите, относно доказването на които страната е създала пречки, а именно че липсва икономическа обоснова за цена на купона от 1,50лв. При положение, че предлаганата цена не е икономически обоснована, то кандидатът не би могъл да спечели конкурса.

Освен това, калкулационните ведомости на жалбоподателя не отговарят на заложените в методиката изисквания – предложената цена на купон включва само стойността на вложените продукти. Липсват заложените изчисления на стойността на труда, осигуровките, допълнителните разходи, консумативите, наемът и печалбата. Следователно калкулационната ведомост на жалбоподателя, която е елемент от неговата оферта, не отговаря на изискванията на методиката.

При тези изводи, каквито и да са допуснатите процесуални нарушения, те не могат да са съществени, тъй като не се отразяват на крайния резултат. Дори методиката да беше ясна и прозрачна, жалбоподателят не може да спечели конкурса, тъй като не отговаря на зададените за него изисквания. При липса на калкулационни ведомости с изискуемото съдържание и на икономически обоснована цена на купона, по показател цена на купона той би трябвало да получи нула точки. Калкулационните ведомости на кандидата, спечелил конкурса, съдържат заложените процентни показатели на разходите за заплати, наем, ток, транспорт, безплатни обяди и инвестиции, печалба, следователно позволяват проследяване на икономическата обоснованост на цената на купона. Заключение, че предложените от този кандидат ястия като цяло отговарят на разписаното в Наредба № 37/2009г. на Министерство на здравеопазването не променя останалите изводи относно направената от жалбоподателя оферта и нередностите, свързани с нея.

По изложените съображения съдът намира, че жалбата е неоснователна. Поради липса на направено искане от ответника и заинтересуваната страна за заплащане разноски, такива не се присъждат с настоящото решение.

Водим от горното, Административен съд София – град:

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма] – З. А. А. [населено място],[жк], [жилищен адрес] вх. „В”, ет.8, ап. 69 срещу заповед № РД-09-399/27.09.2012г. на кмета на Столична община, район „Л.“.

Решението е постановено при участието на заинтересованата страна [фирма].
Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от връчване на преписи на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: