

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

9 января 2025 года

№4а/505

город Шымкент

Судебная коллегия по административным делам суда города Шымкента в составе:

председательствующего судьи Кыдырбаевой Г.Д.,
судей Калдиевой Л.Н., Насирдинова Б.П.,
при секретаре судебного заседания Каден Б.,
с участием прокурора Мырзакеримовой А.,
представителей:

истца – Вишневой Н., Налихановой К.,

ответчика коммунального государственного учреждения «IT Школа-лицей №89» управления образования города Шымкент» - Сералиева Б.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по иску индивидуального предпринимателя «Султанбеков» в лице Султанбекова Алибая Кунтуовича (далее – ИП Султанбеков) к ответчикам государственному учреждению «Управление государственных закупок города Шымкент» (далее – организатор), республиканскому государственному учреждению «Департамент внутреннего государственного аудита города Шымкента Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан» (далее – Департамент), коммунального государственного учреждения «IT Школа-лицей №89» управления образования города Шымкент» (далее – школа №89),

с привлечением заинтересованных лиц:

республиканского государственного учреждения «Комитет внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан» (далее – Комитет), государственных учреждений (далее – ГУ) «Министерство финансов Республики Казахстан», «Министерство просвещения Республики Казахстан», товарищества с ограниченной ответственностью (далее – ТОО) «CrazyTurtle Express»,

товарищества с ограниченной ответственностью (далее – ТОО) «ABDIGANI LTD»,

индивидуального предпринимателя «Кулынбетова Ақтолқын Қалдаршақызы» (далее – ИП Кулынбетова),

государственного учреждения «Управления образования города Шымкент»,

- о признании решения (приказа) №386-н/к от 19 марта 2024 года об утверждении конкурсной документации незаконным и отмене;

-о признаний действий государственного учреждения «Управление государственных закупок города Шымкент» о рассмотрении замечаний №444353 от 29 марта 2024 года ИП Султанбекова к проекту конкурсной



документации по закупке способом конкурса №11956251-OK1 по приобретению услуг по питания школы №89 по лоту №67972494-КпОПО1 «Услуги по организации обеспечения питания детей»- незаконными;

- о признании незаконным уведомления республиканского государственного учреждения «Департамент внутреннего государственного аудита города Шымкент Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан» об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля от 16 мая 2024 года №790000000-КпОПО-32-287395;

- о признании незаконным протокола об итогах конкурса от 1 июля 2024 года,

поступившее по апелляционной жалобе истца на решение специализированного межрайонного административного суда города Шымкента от 11 сентября 2024 года,

УСТАНОВИЛА:

ИП Султанбеков обратился в суд с указанным иском, мотивируя тем, что конкурсная документация по оспариваемому конкурсу не соответствует требованиям действующего законодательства, его замечания к проекту конкурсной документации в установленном законом порядке не были рассмотрены, что повлекло проведение конкурса с нарушением конкурсной процедуры и повлияло на его итоги. Также считает, что при подведении итогов конкурса конкурсной комиссией неправильно были выставлены баллы участникам конкурса.

Решением специализированного межрайонного административного суда города Шымкента от 11 сентября 2024 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе истец просит отменить решение суда и вынести новое решение об удовлетворении иска, мотивируя неправильным установлением судом первой инстанции круга обстоятельств. Имеющих значение для дела, несоответствием выводов суда обстоятельствам дела и неправильным применением норм материального права.

Заслушав пояснения лиц, участвующих по делу, заключение прокурора, изучив материалы дела и проверив доводы апелляционной жалобы, судебная коллегия приходит к следующему.

Согласно части первой статьи 168 АППК порядок апелляционного обжалования и производство административного дела по апелляционной жалобе в суде апелляционной инстанции определяются правилами Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - ГПК),



если иное не установлено настоящей статьей.

Статьей 427 ГПК предусмотрены основания, влекущие отмену либо изменение решения суда в апелляционном порядке.

По данному делу такие основания выявлены.

Как усматривается из материалов дела, 19 марта 2024 года на веб-портале государственных закупок (далее - портал) по заказу школы №89 организатором был разработан и утвержден проект конкурсной документации и опубликовано объявление о проведении конкурса №1195625-1 «Приобретение услуг по питанию школы №89», лот №67972494-КпОПО1 «Услуги по организации обеспечения питания детей».

Из содержания утвержденной организатором конкурсной документации следует, что она включает в себя техническое задание к конкурсной документации по выбору поставщика услуги(с приложением перспективного меню. Утвержденного органом образования и ответствующего установленным законодательством Республики Казахстан нормам) или товаров по организации питания обучающихся в организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования согласно приложению3 к настоящей Типовой конкурсной документации.

29 марта 2024 года в ходе предварительного обсуждения проекта конкурсной документации на портале истцом поданы замечания к проекту конкурсной документации о несоответствии его требованиям действующего законодательства, необходимости устранения нарушений, путем внесения соответствующих изменений в конкурсную документацию.

5 апреля 2024 года организатором закупок истцу предоставлено разъяснение положений конкурсной документации.

В конкурсе приняли участие 12 потенциальных поставщиков, в том числе: ИП Султанбеков, ТОО «CrazyTurtle Express», ТОО «ABDIGANI LTD», ИП Кулынбетова.

30 апреля 2024 года на портале опубликован протокол об итогах конкурса №12246536, в соответствии с которым победителем признано ТОО «CrazyTurtle Express» - 18 баллов, второе место заняло ТОО «ABDIGANI LTD» - 18 баллов, третье место – ИП Кулынбетова - 18 баллов.

Не согласившись с итогами конкурса, истец и другие потенциальные поставщики обратились с жалобой в Департамент.

Департамент оставил жалобу истца без удовлетворения, при этом по



жалобам других потенциальных поставщиков направил организатору уведомление об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля от 16 мая 2024 года №790000000-КпОПО-32-287395.

23 мая 2024 года решение Департамента обжаловано истцом в Комитет, которым последнему дано поручение о рассмотрении обращения истца с учетом указанных в нем доводов.

Организатор, не согласившись с уведомлением Департамента, направил возражение в Департамент апелляции по внутреннему государственному аудиту Министерства финансов Республики Казахстан (далее - ДАВГА).

Заключением ДАВГА от 28 июня 2024 года №13124 возражение организатора удовлетворено частично.

В связи с этим, организатором опубликован второй протокол об итогах конкурса от 1 июля 2024 года №12725890, согласно которому итоги конкурса остались без изменения.

Принимая решение об отказе в удовлетворении иска, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что конкурсная документация по оспариваемому конкурсу разработана и утверждена организатором в соответствии с требованиями Правил организации питания обучающихся в государственных организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также приобретения товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования, утвержденных приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 31 октября 2018 года № 598 (далее - Правила), оснований для внесения в него изменений и дополнений не имелось, нарушений требований действующего законодательства со стороны ответчиков не допущено, итоги конкурса являются законными и не затрагивают права и законные интересы истца.

Такой вывод суда противоречит обстоятельствам дела и требованиям Правил.

В силу части первой статьи 413 ГПК при рассмотрении дела в апелляционном порядке суд проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции в полном объеме.

Согласно смыслу части первой статьи 116 АПК при определении предмета иска суд не связан формулировкой исковых требований, текстом иска и документами, приложенными к нему или представленными позднее. Суд не связан заявленным основанием иска, но не вправе выходить за



пределы исковых требований.

Суд обязан в ходе судебного разбирательства проверить, не превышены ли пределы административного усмотрения *и их соответствие (соразмерность) целям принятия административного акта*, установленным законодательством Республики Казахстан (*часть вторая статьи 116 АППК*).

В соответствии с пп.2) пункта 20 Правил организатор конкурса разрабатывает и утверждает проект конкурсной документации в соответствии с Типовой конкурсной документацией по выбору поставщика (далее – Типовая конкурсная документация) по форме согласно приложению 2 к настоящим Правилам, включающую в себя: техническое задание к конкурсной документации по выбору поставщика согласно приложению 3 к Типовой конкурсной документации.

При выборе поставщика услуги к техническому заданию, утвержденному органом управления образованием, к проекту конкурсной документации по выбору поставщика прилагается в том числе:

- перспективное меню-раскладка с указанием наименования блюд, массы порции блюд в граммах, ингредиентов блюд (в граммах), соответствующее постановлению Правительства Республики Казахстан от 12 марта 2012 года №320 «Об утверждении размеров, источников, видов и Правил предоставления социальной помощи гражданам, которым оказывается социальная помощь», приказам Министра здравоохранения Республики Казахстан от 17 февраля 2022 года № ҚР ДСМ-16 «Об утверждении Санитарных правил «Санитарно-эпидемиологические требования к объектам общественного питания» (зарегистрирован в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за № 26866), Министра здравоохранения Республики Казахстан от 21 декабря 2020 года №ҚР ДСМ-302/2020 «Об утверждении стандартов питания в организациях здравоохранения и образования» (зарегистрирован в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за № 21857), Министра национальной экономики Республики Казахстан от 9 декабря 2016 года №503 «Об утверждении научно обоснованных физиологических норм потребления продуктов питания» (зарегистрирован в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за №14674), цены блюд и продукции с учетом средней цены за единицу согласно базы данных цен на товары, работы, услуги на веб-портале государственных закупок, сведений уполномоченного органа по ведению статистики;

- ассортиментный перечень блюд буфетной продукции, в том числе соки, напитки, бутилированная вода, утвержденный заказчиком с указанием цены блюд и продукции с учетом средней цены за единицу согласно базы



данных цен на товары, работы, услуги на веб-портале государственных закупок, сведений уполномоченного органа по ведению статистики;

- технологические карты блюд в соответствии с перспективным меню-раскладки и ассортиментным перечнем блюд буфетной продукции;

Как установлено судом, в нарушение указанных требований Правил организатором к конкурсной документации по оспариваемому конкурсу не были приложены:

- перспективное меню-раскладка с указанием наименования блюд, массы, порции блюд в граммах, ингредиентов блюд (в граммах), соответствующие вышеуказанным требованиям законодательства;

- технологические карты блюд в соответствии с ассортиментным перечнем блюд.

Приложенный ассортиментный перечень блюд буфетной продукции, в том числе соки, напитки, бутилированная вода, был утвержден руководителем Управления образования по г.Шымкент, тогда как такой перечень блюд подлежал утверждению заказчиком, то есть директором школы №89.

Также были приложены технологические карты лишь на перспективное меню-раскладки, в которых отсутствовали сведения относительно химического состава блюд (жиры, углеводы, белки), калорийности блюд, веса (веса выхода блюд), описания технологии приготовления и требования к качеству изготавливаемых блюд.

В свою очередь, истец обратился с замечаниями на конкурсную документацию и нарушение процедур при ее утверждении, в частности на нарушение пункта 20 Правил. Кроме того, истец в своих замечаниях на нарушение Правил при утверждении конкурсной документации также указал о том, что техническое задание к конкурсной документации по выбору поставщика не соответствует пп.)2 пункта 20 Правил. В частности, было указано об отсутствии технологических карт на ассортиментный перечень блюд буфетной продукции и отсутствии утвержденного заказчиком ассортиментного перечня блюд буфетной продукции. В том числе соков, напитков, бутилированной воды, с указанием цены блюд и продукции с учетом средней цены за единицу согласно базы данных цен на товары, работы, услуги на веб-портале государственных закупок, сведений уполномоченного органа по ведению статистики.

Данные замечания истца к проекту конкурсной документации не были рассмотрены организатором закупок, последний ограничился лишь дачей разъяснения положений конкурсной документации.

При этом в разъяснении организатора было указано: «В соответствии с положением управление образования города Шымкент, утвержденным от



14.09.2022 года Постановлением акима города Шымкент, является органом организации образования. Согласно пункту 135 приказу Министра здравоохранения Республики Казахстан от 17 февраля 2022 года №ҚР ДСМ-16 «Об утверждении Санитарных правил «Санитарно-эпидемиологические требования к объектам общественного питания» продукция общественного питания готовится партиями по мере ее спроса и реализации, изготавливается в соответствии с нормативными документами по стандартизации и (или) разработанной и утвержденной технической документацией, в том числе технологической карте, технико-технологической карте, технологической инструкции, разработанным и утвержденным изготовителем продукции (руководителем объекта питания или уполномоченным им лицом). Из чего следует, что в случае отсутствия разработанной и утвержденной технической документацией, в том числе технологической карте, технико-технологической карте, технологической инструкции, разработанным и утвержденным изготовителем продукции (руководителем объекта питания или уполномоченным им лицом) необходимо изготавливать в соответствии с нормативными документами по стандартизации.»

Из общего смысла разъяснения организатора закупок усматривается, что при отсутствии технологических карт необходимо изготавливать продукцию согласно документам по стандартизации.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 40 главы 2 «Порядок организации питания в организациях образования» Стандартов питания в организациях здравоохранения и образования, утвержденных Приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 21 декабря 2020 года №ҚР ДСМ-302/2020, на которые имеется ссылка в пп.2) пункта 20 Правил, установлено, что «Повар обеспечивает соблюдение условий хранения и сроков реализации пищевых продуктов; использует технологические карты (картотека блюд) при приготовлении блюд, соблюдает технологию приготовления пищи; обеспечивает отбор и хранение суточных проб; соблюдает личную и производственную гигиену».

Следовательно, в соответствии со стандартом питания также предусмотрено наличие обязательных технологических карт (картотека блюд) при приготовлении блюд, соблюдение технологии приготовления пищи.

Кроме того, этим же стандартом питания установлены в пункте 13 требования к меню, в котором должна быть отражена следующая информация: 1) о количественном составе блюд; 2) энергетической и пищевой ценности, включая содержание витаминов и минеральных веществ в каждом блюде. При этом меню, приложенное к конкурсной документации, также не соответствует стандарту, в нем отсутствует информация об



энергетической и пищевой ценности, включая содержание витаминов и минеральных веществ в каждом блюде.

Также из анализа представленных организатором закупок технологических карт, ассортиментного перечня блюд видно, что нет технологических карт на отдельные блюда перспективного меню: первые блюда (домашняя лапша с говядиной, суп харчо, борщ, щи, солянка); вторые блюда (зразы, голбцы, манты, пельмени, вареники с картошкой); гарниры: (капуста тушеная); салаты (салат из свежих овощей с сыром, винегрет); напитки (кисель из шиповника, молоко), а также нет технологических карт на ассортиментный перечень буфетной продукции.

Изложенные обстоятельства свидетельствуют о несоответствии конкурсной документации требованиям действующего законодательства и пункта 20 Правил.

Следовательно, организатор с учетом обоснованности замечаний истца в соответствии с требованиями пункта 28 Правил обязан был внести изменения и (или) дополнения в проект конкурсной документации.

Как следует из указанной нормы Правил, в случае внесения изменений и (или) дополнений организатор в течение пяти рабочих дней со дня истечения срока предварительного обсуждения проекта конкурсной документации, в ответ на запросы либо замечания потенциальных поставщиков, вносит изменения и (или) дополнения в конкурсную документацию и принимает решение об утверждении измененной конкурсной документации на веб-портале в порядке, установленном пунктом настоящих Правил.

Несмотря на то, что одним из оснований заявленного иска являлись доводы истца о незаконности конкурса по причине незаконности утвержденной конкурсной документации, то есть несоответствия их требованиям пункта 20 Правил, суд первой инстанции подробно не исследовал данные обстоятельства, и вышеуказанным нарушениям требованиям законодательства, допущенных со стороны организатора, имеющему существенное значение для разрешения спора, не дал надлежащую правовую оценку.

Кроме того, суд первой инстанции не дал правовую оценку действиям заказчика – школы №89, не исполнившей свои функции по утверждению ассортиментного перечня блюд буфетной продукции, а также действиям Департамента, который не провел проверку жалобы истца на предмет соблюдения организатором закупок требований к конкурсной документации, а именно требований пунктов 20, 28 Правил.

Судебная коллегия считает, что конкурсная документация организатора по своему предназначению и содержанию относится к



административным актам, так как содержит требования и к потенциальным поставщикам, и к закупаемым товарам, работам и услугам.

Согласно части второй статьи 79 АППК административный акт должен быть ясным для понимания, обеспечивать единообразное применение, исчерпывающе определять круг лиц, на которых распространяется его действие.

Однако, конкурсная документация организатора по оспариваемому конкурсу с учетом установленных судом нарушений противоречит этому императивному требованию закона.

Согласно части второй статьи 5 АППК задачей административного судопроизводства является справедливое, беспристрастное и своевременное разрешение административных дел с целью эффективной защиты и восстановления нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов физических лиц, прав и законных интересов юридических лиц в публично-правовых отношениях.

Нарушение приведенных выше норм Правил организатором при утверждении конкурсной документации влечет признание ее незаконной, как того требует часть четвертая статьи 6 АППК, согласно которой нарушение принципов административных процедур в зависимости от его характера и существенности влечет признание административных актов, административных действий (бездействия) незаконными.

Конкурсная документация организатора имеет существенное значение для определения победителя конкурса в сфере закупок по оказанию услуг по организации обеспечения питания детей. Однако Департамент и суд первой инстанции не дали ей критической оценки и не применили нормы и принципы права, которые надлежало применить.

По смыслу подпункта 3) части первой статьи 4 АППК к обременяющим административным актам относятся акты, которые возлагают на участника административной процедуры обязанность.

Конкурсная документация организатора по спорному конкурсу содержит положения, которые возлагают определенные обязанности на поставщиков при оказании услуги по организации обеспечения питания детей в школе №89.

Таким образом, конкурсная документация по оспариваемому конкурсу является обременяющим административным актом для потенциальных поставщиков, участников оспариваемого конкурса.

Частью четвертой статьи 84 АППК установлено, что незаконный обременяющий административный акт подлежит обязательной отмене.

Согласно части второй статьи 84 АППК при отмене незаконного административного акта принимается решение о юридических последствиях



признания административного акта незаконным.

Признание административного акта или его части незаконными, влечет его отмену, а также отмену всех юридических последствий, вытекающих из него либо из его части, если иное не указано в судебном решении (часть третья статьи 155 АПК).

Поскольку конкурсная документация организатора по оспариваемому конкурсу имеет существенное значение для определения победителя конкурса и была утверждена в рамках административной процедуры, каковой является процедура проведенных закупок, судебная коллегия с учетом обстоятельств дела и норм применимого законодательства считает необходимым отменить конкурс №1195625-1 «Приобретение услуг по питанию школы №89», лот №67972494-КпОПО1 «Услуги по организации обеспечения питания детей».

Соответственно, в порядке вышеприведенных норм АПК, не входя в обсуждение доводов иска и выводов суда в части присвоения конкурсных баллов потенциальным поставщикам, участвовавшим в оспариваемом конкурсе, судебная коллегия считает правильным по изложенным в постановлении основаниям удовлетворить заявленные требования истца.

Таким образом, указанное означает, что административные органы–заказчик и организатор конкурса должны, исходя из своего административного усмотрения (*статья 11 АПК*), решить вопрос о повторном проведении конкурса в строгом соответствии с требованиями и принципами отраслевого законодательства и административной юстиции.

Поскольку суд первой инстанции неправильно определил круг обстоятельств имеющих значение для правильного разрешения дела, допустил несоответствие выводов суда обстоятельствам дела и нарушение норм материального и процессуального права, судебная коллегия считает необходимым решение суда отменить и вынести новое решение об удовлетворении иска по изложенным в настоящем постановлении основаниям.

Руководствуясь частями шестой и десятой статьи 168, частью второй статьи 169 АПК, судебная коллегия

ПОСТАНОВИЛА:

Решение специализированного межрайонного административного суда города Шымкента от 11 сентября 2024 года по данному административному делу отменить.

Вынести новое решение об удовлетворении иска.

Признать решение (приказ) №386-н/к от 19 марта 2024 года государственного учреждения «Управление государственных закупок города



Шымкент» об утверждении конкурсной документации незаконным и отменить.

Признать действия государственного учреждения «Управление государственных закупок города Шымкент» о рассмотрении замечаний №444353 от 29 марта 2024 года ИП Султанбекова к проекту конкурсной документации по закупке способом конкурса №11956251-ОК1 по приобретению услуг по питания школы №89 по лоту №67972494-КпОПО1 «Услуги по организации обеспечения питания детей»- незаконными.

Признать протокол об итогах конкурса от 1 июля 2024 года (№12725890) - незаконным.

Признать незаконным уведомление республиканского государственного учреждения «Департамент внутреннего государственного аудита города Шымкент Комитета внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан» об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля от 16 мая 2024 года №790000000-КпОПО-32-287395.

Отменить конкурс №1195625-1 «Приобретение услуг по питанию школы №89», лот №67972494-КпОПО1 «Услуги по организации обеспечения питания детей».

Возвратить истцу ИП Султанбекову государственную пошлину, оплаченную при подаче иска, в сумме 7392 (семь тысяч триста девяноста два) тенге.

Апелляционную жалобу истца удовлетворить.

Постановление может быть обжаловано участниками административного процесса в кассационном порядке путем подачи через суд города Шымкента кассационной жалобы в течение месяца со дня вручения судебного акта апелляционной инстанции в окончательной форме, кассационное ходатайство прокурора может быть подано в течение месяца со дня вынесения решения в окончательной форме.

Постановление вступает в законную силу по истечении кассационного срока обжалования и подачи кассационного ходатайства.

Председательствующий
Судьи

Кыдырбаева Г.Д.
Насирдинов Б.П.
Калдиева Л.Н.

