



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

KLASA: UP/II-034-02/19-01/397

URBROJ: 354-01/19-7

Zagreb, 6. lipnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika, Dragice Markanović te Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb, OIB: 56831241098, zastupano po opunomoćeniku, odvjetniku Mariu Jankoviću iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Hrvoje Bićan i Mario Janković, Zagreb, na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0024063, predmet nabave: Usluge organiziranja konferencija, radionica, info dana i ostalih događanja, naručitelja: Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Zagreb, OIB: 22874515170, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16, dalje: ZJN 2016), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb, odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka, odbija se kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Zagreb, objavio je 7. rujna 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0024063, predmet nabave: Usluge organiziranja konferencija, radionica, info dana i ostalih događanja. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje temeljem kriterija cijene - 90 % i specifičnog iskustva ključnog stručnjaka - 10%.

U navedenom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude od kojih je naručitelj sve četiri ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru, KLASA: 406-01/18-06/12, URBROJ: 530-02-2-1-

19-74, od 29. ožujka 2019. godine, kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Ban tours d.o.o., Zagreb.

Na navedenu Odluku o odabiru žalitelj je 26. travnja 2019. izjavio žalbu koju je u žalbenom roku dostavio i naručitelju.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava valjanost pregleda i ocjene odabrane ponude, a time i zakonitost Odluke o odabiru pa u žalbenom zahtjevu traži poništiti Odluku o odabiru te postavlja zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 28.750,50 kuna.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani i da je Odluka o odabiru zakonita slijedom čega predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, iako uredno pozvan, nije se očitovao na žaliteljevu žalbu.

U tijeku postupka izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi, ponude odabranog ponuditelja te ostalih dostavljenih dokaza.

Žalba je dopuštena, pravodobna i uredna te izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Osporavajući zakonitost Odluke o odabiru žalitelj u bitnome navodi da je ponuda odabranog ponuditelja nepravilna zbog pogrešne primjene Zakona o porezu na dodanu vrijednost, a sve sukladno članku 295. u svezi s člankom 291. ZJN 2016. Navodi da članak 91. Zakona o porezu na dodanu vrijednost propisuje poseban postupak oporezivanja koji se primjenjuje ako porezni obveznik u svoje ime obavlja organizaciju putovanja (putniku račun izdaje agencija), a usluge nabavlja od drugih poduzetnika, koje mogu biti usluge prijevoza, smještaja u hotelu, usluge turističkog vodiča, ulaznica za koncerte i muzeje i sl. Navodi da je za primjenu posebnog postupka bitno da se obavlja jedna od usluga vezana uz putovanje, kao što su smještaj ili prijevoz, dok druga usluga može biti samo davanje informacija o putovanju ili sama usluga organizacije putovanja koju porezni obveznik naplaćuje kroz iznos naknade za uslugu putovanja. Navodi da se posebni postupak primjenjuje neovisno o tome kome se daje usluga organizacije putovanja, a što proizlazi iz presude Europskog suda pravde C-189/11 od 26. rujna 2013. godine. Navodi da stoga, ako agencija prodaje samo uslugu smještaja ili samo uslugu prijevoza, također se primjenjuje posebni postupak oporezivanja i to bez obzira kome se prodaje: a) kupcu fizičkoj osobi ili b) kupcu pravnoj osobi. S obzirom da turističke agencije putnicima nude (uslugu povezanu sa smještajem i prijevozom) koju obavljaju u svoje ime koristeći sredstva i usluge drugih poduzetnika, obvezne su za takve usluge primijeniti poseban postupak oporezivanja. Navodi da je naručitelj najkasnije nakon zaprimanja dopisa Porezne uprave - Ministarstva financija od 18. veljače 2019., trebao utvrditi da je ponuda odabranog ponuditelja neispravna i to u dijelu iskazanog PDV-a. Također, smatra da su i ponude drugih ponuditelja također neispravne iz istog razloga, odnosno da je jedino žaliteljeva ponuda ispravna. Navodi da je o navedenoj problematici posebnog postupka oporezivanja ovo tijelo već odlučivalo u postupcima Klase 846/17 i 679/18.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je postupio u skladu s mišljenjem Porezne uprave te da je odabrani ponuditelj za sve usluge smještaja iskazao cijenu smještaja od 0,00 kuna pa je u konačnici svejedno hoće li na te usluge primijeniti redovni ili posebni postupak oporezivanja jer će PDV u konačnici opet biti 0,00 kuna. Također, navodi da žalitelj polazi od pogrešne pretpostavke da odabrani ponuditelj u izvršavanju ugovora neće koristiti vlastite kapacitete, a takve okolnosti nije dokazao u žalbenom postupku sukladno članku 403. ZJN 2016. Nadalje, navodi da naručitelj nije u sustavu PDV-a i ne može ostvariti pravo na pretporez, pa je za ocjenu ponuda svejedno primjenjuje li

se redovni ili posebni postupak oporezivanja budući da je konačni trošak za naručitelja isti po obje metodologije obračuna.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je da je točkom 9. dokumentacije o nabavi, koja se odnosi na troškovnik, propisano da ako ponuditelj ne ispuní troškovnik u skladu sa zahtjevima iz dokumentacije o nabavi ili promijeni tekst, ili količine navedene u troškovniku, smatrat će se da je takav troškovnik nepotpun i nevažeći te će ponuda biti odbijena. Propisano je nadalje da cijene po stavkama (jedinične cijene) troškovnika uključuju sve zavisne troškove, osim poreza na dodanu vrijednost koji se ne iskazuje. Cijene stavaka (jedinične cijene) se navode s decimalnim brojem s decimalnim zarezom i dva decimalna mjesta. Sve tražene usluge definirane Projektnim zadatkom moraju biti uključene u jediničnu cijenu događanja po pružanju jedne usluge organizacije događanja odnosno organizacije jednog izleta i prijevoza.

Uvidom u troškovnik razvidno je da je propisano da se cijene pojedine stavke, koje se iskazuju bez PDV-a, u konačnici trebaju zbrojiti i na takav zbroj cijena svih stavki obračunati PDV.

Točkom 10. dokumentacije o nabavi propisano je da se projektni zadatak predmeta nabave nalazi u Prilogu IV. dokumentacije o nabavi.

Uvidom u Prilog IV. Projektni zadatak, utvrđeno je da je točkom 3. koja se odnosi na opseg predmeta nabave, između ostaloga propisano da sam trošak smještaja sudionika neće snositi ponuditelj te ga ne treba uračunati u ponudu. Također, podtočkom 3.6., koja se odnosi na rezervaciju smještaja, propisano je da ponuditelj ne snosi troškove smještaja za tražene rezervacije.

Uvidom u pojašnjenje dokumentacije, KLASA: 406-01/18-06/12, URBROJ: 530-02-2-1-18-12 od 26. listopada 2018. godine, naručitelj je dodatno pojasnio da on (naručitelj) snosi troškove smještaja.

Uvidom u troškovnik odabranog ponuditelja utvrđeno je da je za stavke smještaja odabrani ponuditelj naveo 0,00 kuna. U odnosu na stavke koje sadrže prijevoz/izlet utvrđeno je da su navedene stavke popunjene na obrascu troškovnika koji je naručitelj objavio, odnosno iznosi po stavkama navedeni su bez PDV-a, te je na kraju na zbroj svih stavki troškovnika obračunat PDV od 25%.

Uvidom u dopis Ministarstva financija-Porezna uprava, KLASA: 410-19/19-02/47, Urbroj: 513-07-21-01/19-2. utvrđeno je da se naručitelj obratio navedenom tijelu radi pojašnjenja iskazivanja PDV-a te primjene posebnog postupka oporezivanja putničkih agencija, a sve s obzirom na činjenicu da žalitelj u svojoj ponudi nije posebno iskazao PDV za razliku od drugih ponuditelja u postupku. Navedeno tijelo u dopisu u bitnome ističe relevantan pravni okvir te navodi odredbe članka 91. Zakona o porezu na dodanu vrijednost te članka 187. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost, odnosno pojašnjava u kojim okolnostima dolazi do primjene posebnog postupka oporezivanja putničkih agencija. Navedeno je u bitnome da se posebni postupak oporezivanja putničkih agencija odnosi na poslovanje putničkih agencija, ako posluju s kupcima u svoje ime, a koriste isporuke dobra i usluge drugih poreznih obveznika za obavljanje usluga putovanja. Navedeno je također da je za primjenu posebnog postupka oporezivanja bitno da se obavlja jedna od usluga vezana za putovanje kao što su smještaj ili prijevoz.

Odredbom članka 91. stavak 1. Zakona o porezu na dodanu vrijednost („Narodne novine“ broj 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18) propisano je u bitnome da se posebni postupak oporezivanja odnosi na poslovanje putničkih agencija, ako posluju s kupcima u svoje ime, a koriste isporuke dobra i usluge drugih poreznih obveznika za obavljanje usluga putovanja.

Odredbom članka 187. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost („Narodne novine“ broj 79/13 i 1/19) propisano je stavkom 1. da se posebni postupak oporezivanja putničkih agencije primjenjuje ako porezni obveznik u svoje ime obavlja uslugu organizacije putovanja. Organizator putovanja je osoba koja pribavlja putniku najmanje dvije usluge koje se sastoje od prijevoza, smještaja ili drugih turističkih usluga što čine cjelinu i koje se pružaju u vremenu duljem od 24 sata ili uključuju barem jedno noćenje (paket-aranžman) te da se putnik obvezuje platiti mu za to ukupnu cijenu. Stavkom 2. tog članka propisano je da ako organizator putovanja pruža uslugu organizacije

putovanja koja se sastoji od dijela usluga koje pruža sam organizator putovanja, a dio usluga se koristi od drugih poreznih obveznika, posebni postupak oporezivanja primjenjuje se samo na dio paket aranžmana koji čine usluge koje organizator koristi od drugih poreznih obveznika. Stavkom 4. tog članka propisano je da se posebni postupak oporezivanja putničkih agencije primjenjuje i ako porezni obveznik u svoje ime obavlja uslugu organizacije putovanja koja pribavlja putniku najmanje dvije usluge koje se sastoje od prijevoza ili drugih turističkih usluga što čine cjelinu, ali ne uključuju noćenje (izlet) te da se putnik obvezuje platiti mu za to ukupnu cijenu.

Odredbom članka 403. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Stavkom 2. tog članka propisano je da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Na temelju utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj dokumentacijom o nabavi izričito isključio stavku smještaja iz formiranja cijene ponude navodeći da trošak smještaja sudionika neće snositi ponuditelj te ga stoga ne treba uračunati u ponudu. Proizlazi dalje da troškovnik sadrži stavke koje uključuju prijevoz (transfer) te sadrži stavku izleta. Također proizlazi da je odabrani ponuditelj prilikom popunjavanja troškovnika iskazao PDV od 25% na ukupni zbroj svih stavki troškovnika. Postupajući u granicama žalbenog navoda proizlazi da je žalitelju sporna valjanost ponude odabranog ponuditelja jer žalitelj smatra da je odabrani ponuditelj obračun PDV-a trebao učiniti po posebnom postupku oporezivanja. Smatra da je o ovoj problematici ovo državno tijelo već odlučivalo u ranijim postupcima pod oznakama klase 846/17 i 679/18. U odnosu na navedene postupke potrebno je napomenuti da se u tim predmetima radilo o bitno drugačije utvrđenom činjeničnom stanju, pa stoga ti predmeti nisu primjenjivi u ovom postupku. Naime, kod ocjene ovog žalbenog navoda bitno je za istaknuti da je za primjenu posebnog postupka oporezivanja uvjet da putnička agencija poslujući u svoje ime, koristi isporuke dobara i usluge drugih poreznih obveznika za obavljanje usluga koje nudi. U konkretnom slučaju, žalitelj svojim žalbenim navodom iznosi pravni okvir za primjenu posebnog postupka oporezivanja, bez da navodi i posljedično dokazuje okolnost da odabrani ponuditelj za usluge koje nudi, koristi usluge drugih poreznih obveznika, odnosno ne dokazuje okolnost za primjenu posebnog postupka oporezivanja. Stoga, postupajući u granicama izjavljenog žalbenog navoda te primjenjujući pravilo o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, ovo tijelo žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede.

Sukladno svemu navedenom, a na temelju članka 425. stavak 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana slijedom čega je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 28.750,00 kuna, od čega na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka potražuje iznos od 10.000,00 kuna te na ime sastava žalbe po odvjetniku potražuje 15.000,00 kuna uvećano za pripadajući PDV od 3.750,00 kuna.

Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.



Nelica Vidić

Stranke žalbenog postupka:

1. Speranza d.o.o., Zagreb
Trakošćanska 30
2. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Zagreb
Prisavlje 14
3. Ban tours d.o.o., Zagreb
Kaptol 11