

ПРОТОКОЛ № 19

Днес, 19.05.2009 г., в Агенцията по обществени поръчки, на основание чл. 5 от Споразумението за сътрудничество и взаимодействие между Сметната палата, Агенцията по обществени поръчки /АОП/ и Агенция за държавен вътрешен финансов контрол /АДВФК/ в областта на контрола върху обществените поръчки се проведе процедура по предварително съгласуване.

Процедурата е инициирана от изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки на основание чл. 3, ал. 1 от споразумението с писмо изпратено до председателя на Сметната палата и до директора на Агенцията за държавна финансова инспекция – правоприемник на АДВФК.

В предварителното съгласуване участваха:

От страна на Сметната палата:

От страна на Агенцията за държавна финансова инспекция /АДФИ/:

От страна на Агенцията по обществени поръчки:

По време на срещата бяха обсъдени три въпроса, поставени в писмо изх. № XXXXX/07.05.2009 г. на изпълнителния директор на АОП, но в настоящия протокол е изразено становище само по един от тях. Становище по останалите два въпроса ще бъде изразено в допълнителен протокол, предвид необходимостта от допълнително съгласуване на позициите.

Описание на случая

В АОП е получен сигнал от управителя на XXXXX, в който се твърди, че възложителят XXXX, без да провежда процедура по реда на Закона за обществените поръчки /ЗОП/, е сключил договор за доставка на ваучери за храна на работниците и служителите на XXXXX с XXXXX, оператор на ваучери. На основание чл. 19, ал. 3 от ЗОП изпълнителният директор на АОП изиска от възложителя становище по сигнала. В отговора си той твърди, че при сключването на договора за доставка на ваучери за храна е спазил законодателството в областта на обществените поръчки. За изпълнител е избрал XXXXX, като договорът с дружеството е сключен по реда на чл. 2, ал. 2, т. 2 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки /НВМОП/. Прилагането на този ред, според възложителя, е основателно, тъй като стойността на услугата не надвишава праговете по чл. 2, ал. 2, т. 2 от НВМОП. От своя страна подателят на сигнала твърди, че прогнозната стойност на обществената поръчка е неправилно изчислена, тъй като при определянето ѝ не е приложен чл.15, ал.3 ЗОП, като в стойността на поръчката е включено само възнаграждението по отпечатването на ваучерите за храна, без да се отчита тяхната номинална стойност.

В тази връзка възниква въпросът относно коректността на избрания метод за определяне на стойността.

С оглед прецизно изясняване на фактите, предвид изразяване на съвместно становище от страна на АОП, СП и АДФИ, на заинтересованите страни се предостави допълнителна възможност да изложат писмено

твърденията си, като ги мотивират. От получените становища се установи следното:

Основният аргумент на възложителя в подкрепа на използвания от него способ за определяне на прогнозната стойност на поръчката е свързан с обстоятелството, че разплащанията между работодателя и оператора по отношение на номиналната стойност на ваучерите не представляват доставка по смисъла на чл. 6 от Закона за данък добавена стойност /ЗДДС/, тъй като се считат за заместващи парите платежни средства. Друг аргумент е, че операторът има задължение да начисли данък върху добавената стойност само върху размера на извършената услуга за отпечатване, управление и доставка на ваучери за храна. В допълнение, според възложителя, в чл. 13, ал. 2 от Наредба № 7/ 09.07.2003 г. за условията и реда за издаване и отнемане на разрешение за извършване на дейност като оператор на ваучери за храна и осъществяване дейност като оператор, издадена от министъра на труда и социалната политика и министъра на финансите, ясно е разграничено задължението за плащане на номиналната стойност на ваучерите и задължението за плащане на възнаграждението на оператора за услугата по отпечатването и доставката им на работодателя.

XXXXX, фирмата-изпълнител на договора, подкрепя твърденията на възложителя. В мотивите си дружеството се позовава на Указание № УК-3/21.03.2005 г. на министъра на финансите, според което набираните по повод предоставянето на ваучерите на работодателите средства не се отчитат като приход, а като движение на парични средства, отделно от другите парични средства на оператора. Постъпването на средствата при оператора не намира отражение в неговия отчет за приходи и разходи. Съгласно цитираното указание разплащанията между работодател и оператор и между оператор и доставчик по отношение на номиналната стойност на ваучерите не представляват доставка по смисъла на чл. 6 от ЗДДС.

Управителят на XXXXX, подател на сигнала, от своя страна поддържа позицията си, основавайки се на разпоредбата на чл. чл. 15, ал. 3 от ЗОП, който изисква размерът на всички плащания към изпълнителя да се включват в стойността на обществена поръчка.

Становище на експертите

След като се запознаха с приложимата нормативна уредба и изразените становища на страните в казуса, експертите от трите институции, участващи в процедурата по предварително съгласуване, се обединиха около следното становище:

Съгласно разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от Наредба № 7/ 09.07.2003 г., издадена от министъра на труда и социалната политика и министъра на финансите, ваучерите за храна се предоставят на работодателите от операторите след заплащане на номиналната стойност и възнаграждение за тяхното отпечатване. При частично или неизвършено плащане доставката на заявените и отпечатани ваучери за храна се задържа до пълното уреждане на паричните задължения на работодателя. Това дава основание да се възприеме, че заплащането на номиналната стойност и възнаграждение за отпечатване следва

да се направи едновременно, т.е. двете суми са неделими по своята същност. Правната уредба не допуска разделеното плащане на двете суми, нито разделено изпълнение на услуги по обслужване на ваучери за храна и услуги по отпечатване на такива ваучери.

От друга страна, съгласно чл. 15, ал. 3 от ЗОП при определяне стойността на обществена поръчка се включват всички плащания към изпълнителя на обществената поръчка. При договор за предоставянето на ваучери за храна изпълнението на задължението за плащане на оператора се изразява в обезпечаване на номиналната стойност на поръчаните ваучери и възнаграждението по отпечатването им. Цитираната разпоредба не регламентира начина, по който изпълнителят третира направените към него плащания – дали ги отчита като приходи или не и т.н. Ето защо аргументите, свързани с начисляването на данък върху добавената стойност и реда за осчетоводяването на номиналната стойност на ваучерите, са неотнормирани за решаване на въпроса дали тази сума следва да се третира като част от прогнозната стойност на обществена поръчка за доставка на ваучери.

Относно предмета на обществената поръчка, възложителите поставят към операторите изисквания, свързани с използването на ваучерите от работниците и служителите /например брой на търговските обекти по чл. 15, ал. 1 от Наредба № 7/09.07.2003 г. на територията на страната, с които участникът има сключен договор за обслужване на ползватели/. Следователно резултатът от поръчката не може да се разглежда единствено като услуга по отпечатване и доставка на ваучери.

С оглед на изложеното прогнозната стойност на обществени поръчки за доставка на ваучери за храна включва както номиналната стойност на поръчаните ваучери, така и възнаграждението по отпечатването им.

Заключение

Експертите, участващи в процедурата по предварително съгласуване се обединиха около следните предложения:

1. Изпълнителният директор на АОП да подготви и изпрати до заинтересованите страни отговори на техните запитвания, в които, ако прецени за подходящо, може да вземе предвид изразеото в настоящия протокол експертно становище.

2. Изразената в настоящия протокол обща експертна позиция да бъде разпространена до служителите на трите институции с оглед еднаквото прилагане на нормативната уредба в областта на обществените поръчки.

Настоящият протокол е съставен в три еднообразни екземпляра, по един за ръководителите на всяка институция.