

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení zahájeném dne 17. 7. 2000 z vlastního podnětu podle § 57 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb. v návaznosti na § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění zákona č. 29/2000 Sb., ve věci přezkoumávání postupu zadavatele Okresního úřadu Blansko, nám. Republiky 1, 678 27 Blansko, zastoupeného přednostou Ing. Jiřím Crhou, při uzavírání pojistných smluv v roce 1999, vydává toto rozhodnutí:

Zadavatel – Okresní úřad Blansko – při uzavírání pojistných smluv závažným způsobem porušil § 3 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb., kdy uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v části třetí zákona, neboť v roce 1999 uzavřel pojistné smlouvy se společností ČS – Živnostenská pojišťovna a. s., aniž by výběr smluvního partnera provedl podle cit. zákona o zadávání veřejných zakázek s ohledem na výši peněžitého závazku, který zadavateli ze zadání veřejných zakázek vznikl.

Za zjištěná závažná porušení zákona se zadavateli Okresnímu úřadu Blansko podle § 62 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb. **u k l á d á** pokuta ve výši 3 500,-- Kč (tři a půl tisíce korun českých). Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754 –24825621/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol 1120015001.

### **O d ů v o d n ě n í**

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „orgán dohledu“), který vykonává dohled nad dodržováním zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb., obdržel dne 9. 6. 2000 podnět týkající se postupu zadavatele Okresního úřadu Blansko, nám. Republiky 1, 678 27 Blansko, zastoupeného přednostou Ing. Jiřím Crhou (dále jen „zadavatel“), při uzavírání pojištění v roce 1999.

Orgán dohledu si vyžádal dokumentaci o zadání předmětných veřejných zakázek (dále jen „dokumentace“). Dne 23. 6. 2000 obdržel orgán dohledu od zadavatele pojistné smlouvy:

- a) č. 360900279 (částka 21 362,-- Kč za rok),
- č. 360900282 (částka 24 537,-- Kč za rok),
- č. 360900295 (částka 16 805,-- Kč za rok),
- č. 360900312 (částka 4 820,-- Kč za rok),
- č. 360900325 (částka 23 157,-- Kč za rok),

kteře se týkají pojištění živelního, krádeže a loupeže a odpovědnosti za škodu, a jsou uzavřeny na dobu neurčitou. Zadavatel uzavřel pojistné smlouvy dne 13. 12. 1999 se společností ČS – Živnostenská pojišťovna a. s.

b) pojistné smlouvy motorových vozidel na škody a úrazové pojištění přepravovaných osob, uzavřené se stejnou společností:

č. 36900136 (částka 7 837,-- Kč za rok – smlouva uzavřena dne 5. 11. 1999, účinná je od 8. 11. 1999 a uzavřena je na dobu neurčitou; dne 25. 2. 2000 zadavatel uzavřel dodatek č. 1 k této smlouvě, ve kterém byla částka zvýšena na 8 317,-- Kč za rok),

č. 36900152 (částka 13 608,-- Kč za rok – smlouva uzavřena dne 11. 11. 1999, účinná je od 12. 11. 1999 a uzavřena je na dobu neurčitou; dne 12. 11. 1999 zadavatel uzavřel dodatek č. 1 k této smlouvě, v němž byla částka snížena na 7 176,-- Kč za rok),

č. 36900178 (částka 25 435,-- Kč za rok – smlouva uzavřena dne 11. 11. 1999, účinná je od 12. 11. 1999 a uzavřena je na dobu neurčitou; dne 29. 3. 2000 zadavatel uzavřel dodatek č. 1 k této smlouvě, v němž byla účinnost stanovena na dobu určitou, a to do 11. 11. 2001),

č. 36900181 (částka 23 974,-- Kč za rok – smlouva uzavřena dne 11. 11. 1999, účinná je od 12. 11. 1999 a uzavřena je na dobu neurčitou; dne 29. 3. 2000 zadavatel uzavřel dodatek č. 1 k této smlouvě, v němž byla účinnost stanovena na dobu určitou, a to do 11. 11. 2001),

č. 36900194 (částka 37 165,-- Kč za rok – smlouva uzavřena dne 11. 11. 1999, účinná je od 12. 11. 1999 a je uzavřena do 11. 11. 2001),

č. 36900208 (částka 29 322,-- Kč za rok – smlouva uzavřena dne 11. 11. 1999, účinná je od 12. 11. 1999 a je uzavřena do 11. 11. 2001).

Spolu s dokumentací zaslal zadavatel orgánu dohledu stanovisko ze dne 23. 6. 2000, ve kterém uvádí, že do roku 1999 postupoval při uzavírání pojistných smluv na havarijní pojištění, úrazové pojištění přepravovaných osob a pojištění majetku státu na základě výběrového řízení uskutečněného podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Poněvadž se v průběhu doby měnila hodnota pojištěného předmětu, byl pojištěný majetek přehodnocen po ukončení platnosti smluv v souladu s účetní uzávěrkou a byly uzavřeny pojistné smlouvy na skutečné hodnoty dle účetních dokladů. Aby mohly být prováděny změny podle potřeb v souladu se změnami hodnoty pojištěného majetku, byla vybrána nejvhodnější pojišťovna (poskytnuty slevy) a uzavřeny smlouvy samostatně podle předmětu plnění. K pojistným smlouvám na jednotlivá vozidla zadavatel uvedl, že havarijní pojištění a úrazové pojištění přepravovaných osob uzavřel v roce 1999 individuálně na každé motorové vozidlo. Ze dvou možností forem zadání veřejných zakázek podle § 49a a § 49b zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. a zákona č. 93/1998 Sb. (dále jen „zákon“), zadavatel z praktických důvodů zvolil způsob podle § 49b zákona, přičemž výše peněžitého závazku na jednu smlouvu zdaleka nedosáhla částku 100 000,-- Kč. Důvody zadavatel uvádí následující:

- vozidla jsou nakupována individuálně v počtu jeden až dva kusy ročně a stejný počet vozů je každý rok vyřazován a není nutné vyhlašovat znovu výběrové řízení podle § 49a zákona,
- vozidla jsou pěti výrobních značek s různým stupněm výbavy a různým způsobem užívání a z toho vyplývají různé pojistné podmínky a výše pojistného..,
- snížení administrativní náročnosti, zejména při změně podmínek smlouvy, kdy není nutné použít zadání podle § 50 zákona, jako při prvotním zadání podle § 49a zákona,
- individuálními smlouvami je vytvořen předpoklad pro jednodušší převod, případně prodej vozidla nebo změnu pojišťoven, pokud nabídnou výhodnější pojistné podmínky...,
- přehlednější vedení agendy za jednotlivá vozidla a možnost individuálního sledování ekonomie pojištění každého vozidla.

Protože orgán dohledu získal pochybnosti o správnosti úkonů a postupů zadavatele při výběru nejvhodnějších nabídek v uvedených veřejných zakázkách, zahájil dne 17. 7. 2000 správní řízení, jehož účastníkem je podle § 58 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb. zadavatel. Dopisem č. j. S 112/2000-150/2233/2000-Št ze dne 14. 7. 2000 seznámil orgán dohledu zadavatele se zjištěnými skutečnostmi a současně ho vyzval k doplnění informací.

Zadavatel se k oznámení o zahájení správního řízení vyjádřil dopisem ze dne 19. 7. 2000. Uvedl, že vzhledem k často se měnící hodnotě pojištěného předmětu a tudíž povinnosti při zvýšení peněžitého závazku postupovat podle § 50 zákona k prvotnímu zadání podle § 49a zákona byla otázka výkladu § 67 odst. 1 zákona konzultována s odpovědnými zaměstnanci i jiných orgánů státní správy... Výsledkem konzultací byl nejednotný výklad pojmu stejný nebo srovnatelný závazek. Zadavatel dále uvádí, že je třeba vycházet v případě uzavírání pojistných smluv z obecné právní úpravy obsažené v občanském zákoníku týkající se předmětu smluv, tedy věcí movitých a nemovitých, neboť se jedná o dva odlišné instituty v právním slova smyslu. Zadavatel rovněž sdělil, že vznikne-li zadavateli finanční závazek ve výši do 100 000,-- Kč bez DPH, může zakázku zrealizovat za cenu běžnou v místě plnění. Tyto výše peněžitých závazků se v průběhu rozpočtového roku nesčítají. Jsou-li tedy předmětem plnění pojistných smluv věci movité, nemovité, peníze, převoz nebo přenos peněz atd., nelze potom hovořit o plnění stejného nebo srovnatelného druhu. Obdobně je to při uzavírání pojistných smluv na škody a úrazové pojištění týkající se vozidel pěti výrobních značek. Rovněž značný vliv na sjednanou výši pojistného má skutečnost, zda se jedná o pojištění na dobu určitou či neurčitou.

Zadavatel spolu se svým vyjádřením zaslal orgánu dohledu úředně ověřené fotokopie dvou dodatků ke smlouvám č. 360900178 a č. 360900181.

Orgán dohledu po přezkoumání a zhodnocení všech podkladů včetně stanoviska zadavatele zjistil tyto rozhodné skutečnosti a dospěl k následujícím závěrům.

Celková výše peněžitého závazku u veřejné zakázky ad a) činí za čtyři roky trvání smluv (§ 67 odst. 2 zákona) 90 681,-- Kč x 4 = 362 724,-- Kč.

Celková výše peněžitého závazku u veřejné zakázky ad b) činí 293 621,-- Kč.

Zadavatel uzavřel pojistné smlouvy se společností ČS – Živnostenská pojišťovna a. s. na veřejné zakázky ad a) a ad b) bez výběrových řízení (resp. podle § 49b zákona) i když výše budoucích peněžitých závazků přesáhla limit stanovený v § 49b zákona.

Podle § 67 odst. 1 zákona je při použití tohoto zákona rozhodující celková výše peněžitého závazku bez daně z přidané hodnoty, který vznikne zadavateli ze zadání veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu. Spočívá-li zadání veřejné zakázky v uzavření několika samostatných smluv, je rozhodující součet všech peněžitých závazků, které zadavateli vzniknou ze zadání veřejné zakázky v jednom rozpočtovém roce.

Jak už orgán dohledu uvedl v oznámení o zahájení správního řízení, problematika zadávání veřejných zakázek na pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla byla ve IV. čtvrtletí roku 1999 specifická, neboť bylo třeba vzít v úvahu, že povolení k provozování předmětného pojištění bylo Ministerstvem financí ČR uděleno celkem 11

pojišťovací společností až dne 11. a 13. 10. 1999. S ohledem na časovou náročnost zadání veřejných zakázek např. formou obchodní veřejné soutěže podle části druhé zákona, nebo výzvou více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky podle § 49 odst. 1 zákona před poslední novelou bylo zřejmé, že výběrová řízení by v převážné většině případů nemohla být ukončena do konce roku 1999, kdy musely být uzavřeny pojistné smlouvy. Případné nesjednání pojištění by nepochybně hrozilo vznikem škody, a proto orgán dohledu dospěl k závěru, že zadavatelé veřejných zakázek na pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla mohou v uvedeném období (při sjednávání pojištění na rok 2000, tedy na nezbytně nutnou dobu) postupovat podle ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) zákona před poslední novelou. Netýká se to však forem zadávání veřejných zakázek podle § 49a a § 49b zákona před poslední novelou, neboť zde nejsou zákonem stanoveny lhůty pro podání nabídek, a citované způsoby zadávání veřejných zakázek nejsou tak formálně náročné jako např. obchodní veřejná soutěž.

Ustanovení § 67 zákona náleží mezi ustanovení společná a závěrečná citovaného zákona, a proto se použije vždy při stanovování výše peněžitého závazku, před vlastní volbou formy zadání veřejné zakázky.

Pokud je tedy zadavateli známo (v době před vlastním zadáním veřejné zakázky), že musí uzavřít několik samostatných pojistných smluv, je rozhodující pro zvolení formy zadání veřejné zakázky součet peněžitých závazků, které zadavateli vzniknou ze zadání veřejné zakázky v jednom rozpočtovém roce (§ 67 odst. 1 zákona). Jestliže po provedení předmětného výběrového řízení např. podle § 49a zákona a uzavření příslušné smlouvy zadavatel nakoupí např. další vozidlo, a je nutné sjednat pojištění, bude při sjednávání pojistné smlouvy rozhodující výše peněžitého závazku, která zadavateli vznikne, tj. za jedno vozidlo (výše peněžitého závazku je do výše finančního limitu uvedeného v § 49b zákona). Výše peněžitých závazků se u veřejné zakázky zadávané podle § 49a zákona a podle § 49b zákona v tomto případě nebudou počítat (§ 49c zákona).

V přezkoumávaných případech je nezbytně nutné rozlišit, co bylo předmětem plnění veřejných zakázek, a nezaměňovat tuto skutečnost s předmětem vlastního pojištění. Předmětem plnění výše uvedených veřejných zakázek je sjednání pojištění, tedy služby. Poněvadž předmětem pojištění jsou různé předměty, není možné ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek hovořit o plnění stejného druhu, ale o plnění srovnatelného druhu. Při šetření postupu zadavatelů veřejných zakázek musí vzít orgán dohledu v úvahu, že mohou nastat specifické situace, jako tomu bylo v roce 1999 při zadávání veřejných zakázek na pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla (viz výše). Z tohoto důvodu orgán dohledu posoudil pojištění vozidel samostatně.

Skutečnosti, které zadavatel uvedl ve svém vyjádření ze dne 23. 6. 2000 ohledně praktických důvodů pro sjednání individuálních pojistných smluv na havarijní a úrazové pojištění, nejsou rozhodující pro zvolení formy zadání veřejné zakázky, nýbrž pouze pro stanovení podmínek zadání veřejné zakázky, kde zadavatel uvede značky vozidel, která hodlá pojistit, stupeň vybavení vozidel, dobu pojištění jednotlivých vozidel, podmínku že na pojištění bude uzavírat samostatné smlouvy, podmínky, za kterých bude možné ukončit smluvní vztah či jednotlivé smlouvy podle potřeby měnit, apod. Zvolení odpovídající formy zadání veřejné zakázky a stanovení podmínek zadání zadavateli nebrání, aby si vedl přehledné agendy pojištěného majetku a tak sledoval ekonomii pojištění každého vozidla.

Zadavatel při uzavírání pojistných smluv v roce 1999 se společností ČS –

Živnostenská pojišťovna a. s. postupoval v rozporu s § 3 odst. 3 zákona, poněvadž uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v části třetí tohoto zákona. Výše peněžitých závazků v případě veřejné zakázky ad a) činí 362 724,-- Kč, v případě veřejné zakázky ad b) činí 293 621,-- Kč.

Výše peněžitých závazků však přesahuje limit stanovený v § 49b zákona – 100 000,-- Kč. Při výběru smluvního partnera měl tedy zadavatel postupovat s ohledem na předpokládanou výši budoucích peněžitých závazků, a to podle § 49a zákona, a před zadáním veřejných zakázek si vyžádat nabídky nejméně od tří zájemců o veřejnou zakázku. Pro úplnost orgán dohledu uvádí, že pokud by byly dány objektivní důvody k postupu podle ustanovení § 50 zákona, měl zadavatel učinit písemnou výzvu jednomu zájemci o veřejnou zakázku k podání nabídky. Zadavatel však žádnou z uvedených forem zadávání veřejných zakázek při výběru smluvního partnera při uzavírání pojistných smluv nepoužil, čímž závažným způsobem porušil § 3 odst. 3 zákona.

Vzhledem ke zjištěným závažným porušením zákona a s přihlédnutím k tomu, že předmětné veřejné zakázky se realizují, nelze dosáhnout provedení nápravy tak, že by zadavateli bylo uloženo nové zadání veřejné zakázky, jelikož fakticky nelze ukládat plnění, které je neproveditelné. Výše popsaná porušení zákona jsou natolik závažná, že orgán dohledu zvolil postup podle části čtvrté hlavy IV. zákona a uložil zadavateli pokutu, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí. Při úvaze o její výši vycházel orgán dohledu z těchto skutečností:

Podle § 62 odst. 1 zákona ve znění pozdějších předpisů „zjistí-li orgán dohledu, že zadavatel závažně či opětovně porušil ustanovení tohoto zákona, může mu pokutu do výše 1% ceny zakázky.

Celková výše peněžitého závazku z uzavřených smluv u veřejných zakázek ad a) a ad b), při jejichž zadání zadavatel závažným způsobem porušil zákon, činí 362 724,-- Kč + 293 621,-- Kč = 656 345,-- Kč. Maximální výše pokuty by v tomto případě činila 6 563,45 Kč (tj. 1 % z ceny zakázek).

Pochybení, kterých se zadavatel dopustil při výběru smluvního partnera, jsou natolik závažná, že orgán dohledu rozhodl o uložení pokuty ve výši 3 500,- Kč, tedy v polovině zákonem stanovené sazby.

Před uložení pokuty orgán dohledu rovněž zkoumal, zda je naplněna podmínka uvedená ve větě druhé § 62 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., zákona č. 93/1998 Sb. a zákona č. 28/2000 Sb., a to, že pokutu lze uložit jen do jednoho roku ode dne, kdy se orgán dohledu dozvěděl, že zadavatel porušil ustanovení tohoto zákona, nejpozději však do tří let ode dne, kdy došlo k tomuto porušení (o porušení zákona se dozvěděl dne 9. 6. 2000 a smlouvy byly se společností ČS – Živnostenská pojišťovna a. s. uzavřeny ve dnech 5. 11. 1999 až 13. 12. 1999 a poslední dodatky dne 29. 3. 2000).

V rozhodnutí orgán dohledu zohlednil nabytí účinnosti jednotlivých novel zákona o zadávání veřejných zakázek. V této souvislosti pak poukazuje na rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci č. j. 2 A 5/99 ze dne 4.11.1999 (poslední odstavec na str. 8), z něhož vyplývá, že závazný postup zadavatelů musí být vždy posuzován podle zákona o zadávání

veřejných zakázek účinného v době jejich zadání, avšak řízení před orgánem dohledu musí být posuzováno vždy podle předpisů platných v době rozhodování, neboť hlava III a IV části čtvrté zákona má charakter zvláštního procesního předpisu, kterým se Úřad pro ochranu hospodářské soutěže řídí, a na něž přechodná ustanovení novelizací nedopadají.

Pro úplnost orgán dohledu konstatuje, že v rámci tohoto správního řízení přezkoumával postup zadavatele při zadávání dvou veřejných zakázek. K tomuto spojení vedly orgán dohledu následující důvody:

- předmětné veřejné zakázky byly zadány ve shodném období,
- účastníkem správního řízení byl pouze zadavatel šetřených veřejných zakázek,
- podnět k prošetření se týkal obou veřejných zakázek,
- zásada hospodárnosti a rychlosti řízení ve smyslu § 3 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění zákona č. 29/2000 Sb.

Orgán dohledu posoudil celý případ, a na základě všech popsanych skutečností rozhodl, jak je uvedeno ve výroku.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže - odboru dohledu nad zadáváním veřejných zakázek v Brně, Joštova 8. Včas podaný rozklad má odkladný účinek.

JUDr. Petr Hanák  
ředitel odboru dohledu  
nad zadáváním veřejných zakázek v Brně

**Obdrží:**

Okresní úřad Blansko, nám. Republiky 1, 678 27 Blansko, zast. Ing. Jiřím Crhou