

DĚLENÍ A SLUČOVÁNÍ VZ VE ZDRAVOTNICTVÍ. ■

Praxe, odbornost a dopady u kontrol VZ prováděných CRR ČR.

27. 5. 2025



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

PRÁVNÍ RÁMEC

Zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek (ZZVZ).

§ 6 odst. 2 ZZVZ - zákaz diskriminace.

§ 36 odst. 1 ZZVZ – ZP nesmí zaručovat konkurenční výhodu nebo vytvářet překážky.

§ 18 odst. 2 ZZVZ - PH všech plnění, která jsou funkčním celkem a v časové souvislosti.

Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2021-2027 (MPZ) dostupný zde:

<https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/metodicke-dokumenty/metodicke-dokumenty-v-gesci-mmcr/metodicky-pokyn-pro-oblast-zadavani-zakazek>.

čl. 6.1.1 MPZ = § 6 odst. 1, 2 ZZVZ

čl. 7.2.1 MPZ = § 36 odst. 1 ZZVZ

čl. 6.4.4, 6.4.5 MPZ = § 18 odst. 1 a 2 ZZVZ

DOPLŇUJÍCÍ INFORMACE: Obecná pravidla pro žadatele a příjemce, verze č. 4 účinná od 27. 11. 2024 – kapitola 5 Zadávání veřejných zakázek – uvedena další pravidla stanovená poskytovatelem dotace, dostupná zde: <https://irop.gov.cz/cs/irop-2021-2027/dokumenty>.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

FINANČNÍ LIMITY VZMR– novela ZZVZ (účinnost od 3.4.2025)

Zvýšení limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu:

- u dodávek a služeb z 2 mil. Kč bez DPH na 3 mil. Kč bez DPH;
- u stavebních prací z 6 mil. Kč bez DPH na 9 mil. Kč bez DPH.

Zvýšení limitu pro uveřejňování smlouvy na profilu zadavatele z 500 000 Kč bez DPH na 1 mil. Kč bez DPH.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

FINANČNÍ LIMITY VZMR – Metodické stanovisko ministra pro místní rozvoj č. 4 (účinnost od 1.5.2025)

Bod 4.3 MP nově zní:

„Příjemci nejsou povinni postupy upravenými v tomto MP zadávat zakázky, jejichž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než:

a) 750 000,- Kč bez DPH nebo

b) 6 000 000,- Kč bez DPH v případě zakázky na dodávky a/nebo služby nebo 18 000 000 Kč bez DPH v případě zakázky na stavební práce, pokud je zakázka zadávána příjemcem, který není zadavatelem podle § 4 odst. 1 až 3 ZZVZ a zároveň dotace poskytovaná na takovou zakázku není vyšší než 50 % peněžních prostředků, poskytnutých z

i) rozpočtu veřejného zadavatele,

ii) rozpočtu Evropské unie nebo veřejného rozpočtu cizího státu s výjimkou případů, kdy je zakázka plněna mimo území Evropské unie.

Příjemci jsou však v těchto případech povinni dodržet ustanovení odst. 6.1 a 6.5 tohoto MP.“

DOPLŇUJÍCÍ INFORMACE: V bodě 7.1.1 došlo v návaznosti na zvýšení finančních limitů v bodě 4.3 písm. b) k vypuštění specifického vyššího limitu, do nějž mohli příjemci, kteří nejsou zadavatelem, používat uzavřenou výzvu.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

MODELOVÉ PŘÍPADY – po novele ZZVZ

1.

Zadavatel před účinností novely ZZVZ i před účinností MS č. 4 k MPZ zadal (smlouvy uzavřel 5. 3. 2025 a 12. 3. 2025) dvě VZMR na dodávky v hodnotě 1 300 000 Kč každá, tedy v součtové hodnotě 2 600 000 Kč a kontrolou Centra bylo dovozeno, že se jednalo o funkční celek ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ, resp. 6.4.5 MPZ. Centrum k takové situaci může přistoupit tak, že zadavatel sice pochybil, když rozdělil jeden předmět veřejné zakázky na dvě samostatné VZMR, nicméně s ohledem na skutečnost, že v době kontroly Centrem jsou již platné zvýšené limity VZMR dle ZZVZ, sice bude konstatováno porušení ZZVZ, ale s ohledem na příznivější právní úpravu se dotčené VZMR se zkontrolují ve vazbě na dodržení pravidel pro MPZ bez finančního dopadu na původní pochybení.

2.

Zadavatel před účinností novely ZZVZ i před účinností MS č. 4 k MPZ zadal (smlouvu uzavřel 5. 3. 2025) jednu VZMR na dodávky v hodnotě 1 300 000 Kč a druhou VZMR na dodávky v hodnotě 1 300 000 Kč zadal (uzavřel smlouvu 7. 4. 2025) po novele ZZVZ a kontrolou Centra bylo dovozeno, že se jednalo o funkční celek ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ, resp. bodu 6.4.5 MPZ. I když zadavatel rozdělil jeden předmět veřejné zakázky na dvě samostatné VZMR a došlo k porušení ZZVZ/MPZ, v době kontroly se jedná o součtovou hodnotu v hladině VZMR, a finanční oprava se ukládat nebude s ohledem na příznivější úpravu MPZ/ZZVZ.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

PROBLEMATIKA SLOUČENÍ VZ (nesouvisející plnění – diskriminace dodavatelů)

Zadavatel postupoval v rozporu s § 36 odst. 1 ZZVZ (popř. 7.2.1 MPZ) a zásadou zákazu diskriminace zakotvené v § 6 odst. 2 ZZVZ (popř. 6.1.1 MPZ) , když přímo nesouvisející plnění (příliš široké vymezení předmětu VZ) sloučil do jedné veřejné zakázky, aniž by veřejnou zakázku rozdělil na části nebo více samostatných veřejných zakázek, čímž vytvořil bezdůvodné překážky hospodářské soutěže pro dodavatele, kteří by byli schopni poskytnout zadavateli pouze část poptávaného plnění.

PROBLEMATIKA DELĚNÍ VZ (rozdělení na více VZ – zadání méně přísnějším režimem)

Zadavatel postupoval v rozporu s § 18 odst. 1 a 2 ZZVZ (popř. 6.4.4, 6.4.5 MPZ), když rozdělil předmět zakázky na dvě samostatné veřejné zakázky, přestože poptávané plnění tvořilo jeden funkční celek, neboť vykazoval souvislost věcnou, místní a časovou, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty zakázky pod finanční limit, kterým by byl při řádném zadávání vázán (přísnější režim zadávání).



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

OBEČNÁ VÝCHODISKA

PŘEDPOKLÁDANÁ HODNOTA VZ

Hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku, včetně hodnot změn závazků vyhrazených dle § 100 ZZVZ a předpokládaná výše cen, odměn nebo jiných plateb, které zadavatel poskytne dodavatelům v souvislosti s jejich účastí v zadávacím řízení.

PŘEDPOKLÁDANÁ HODNOTA VZ ROZDĚLENÉ NA ČÁSTI (§ 18 ZZVZ)

Předpokládaná hodnota se stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.

Součet PH všech částí tvořících jeden funkční celek zadávaných v časové souvislosti určuje režim zadávání!

FUNKČNÍ CELEK – „zamyslím se...“

Celkový záměr zadavatele (jeho jednota) a vědomost zadavatele o tom, že (k uspokojení jeho potřeby) budou následovat další veřejné zakázky?

Dojde k *naplnění smyslu a účelu poptávky* zadavatele dodáním určitého dílčího plnění, nebo až dodáním všech (dílčích) plnění?

Budoucí plnění může být nejisté (např. zadavatel neví, zda bude mít na realizaci dalších VZ prostředky), ale *podstatné je, že jej hodlá pořídit*.

Charakter poptávaného plnění (věcná souvislost plnění). *Jedná se o plnění téhož druhu?*



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

OBECNÁ VÝCHODISKA „zůstávám zamyšlený...”

Situace na trhu

Je běžné, aby se poptávané plnění nakupovalo dohromady, nebo zvlášť? Jaký je okruh dodavatelů jednotlivých plnění (překrývá se)?

Místní souvislost plnění

Existuje nějaká relevantní překážka, pro kterou by plnění v jiném místě už nemělo být pokládáno za jednu VZ?

Časová souvislost

Posuzuje se doba zadávání veřejných zakázek a doba jejich plnění, přičemž např. plnění nemusí probíhat zároveň, může na sebe „jen“ navazovat.

Návaznost plnění nemusí být bezprostřední, časovou souvislost lze sledovat i v plnění, která od sebe dělí i několik měsíců, možná i rok, ovšem se „slábnoucí“ časovou souvislostí narůstá na významu prokázání skutečnosti, že zadavatel o navazující veřejné zakázce věděl, že s ní počítal.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

OBECNĚ AKCEPTOVATELNÉ DŮVODY PRO SLOUČENÍ „NESOUVISEJÍCÍCH“ PŘEDMĚTŮ VZ :

- marginální hodnota „nesouvisejícího plnění“ vůči zakázce (do 5 % hodnoty zakázky);
- „nesouvisející plnění“ odpovídá hodnotově VZMR u zakázky zadané v zadávacím řízení (možnost aplikace § 32 ZZVZ o smíšených zakázkách);
- přímá vazba „nesouvisejícího plnění“ na hlavní předmět zakázky zejm. po stránce okruhu (pod)dodavatelů;
- „design & build“ zakázky (komplexní návrh řešení je součástí zakázky);
- faktor času / koordinace zakázky (nemělo by se jednat o hlavní / jediný důvod);
- dodávka „na klíč“ (zejména školské učebny).



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

JUDIKATURA – funkční celek (*Rozsudek NSS sp. zn. 8 As 43/2023-52*)

(Aktualizace plánu investičního rozvoje dvou nemocnic téhož zřizovatele)

„Posouzení otázky, zda více plnění představuje jedinou veřejnou zakázku, je tak nadále výsledkem komplexního hodnocení všech skutkových okolností. V tomto směru je nutno konstatovat, že toto posouzení neumožňuje vyslovení jednoznačného algoritmu.“

„Ačkoliv je geneze příčin, které vedly k zadání obou veřejných zakázek v mnohém podobná (...), z obsahu správního spisu neplyne, že by se jednalo o společně koordinované jednání vedené společným cílem, který by přesahoval rámec investičního rozvoje každé jednotlivé nemocnice. Zároveň takový cíl či jiný jednotící prvek nelze dovozovat nepřímou z věcné, místní a časové souvislosti obou plnění. Míra naplnění těchto hledisek ani ve svém souhrnu nevypovídá o existenci společného záměru, který by byl naplněn až uskutečněním obou veřejných zakázek. U každého z uvedených faktorů totiž zároveň existuje okolnost, která význam věcné, místní a časové souvislosti částečně oslabuje. Z hlediska časového nedošlo k zadání zakázek bezprostředně po sobě, z hlediska místního jsou oba areály od sebe vzdáleny více než 40 km vzdušnou čarou a z hlediska věcného je u každé zakázky výsledek smlouvy o dílo jedinečný s ohledem na specifika obou areálů. Na jednu stranu tedy obě plnění spolu souvisí časově, věcně i místně, na stranu druhou však nebylo zjištěno nic, co by nasvědčovalo tomu, že se nejedná o pouhou souvislost, nýbrž provázanost obou plnění, a tudíž ve svém souhrnu o funkční celek.“

PŘÍPADY Z PRAXE CRR ČR – ZDRAVOTNICKÉ VZ - SLOUČENÍ

Zadavatel XXX, při zadávání veřejné zakázky s názvem „Zdravotnická technika pro intenzivní péči“, zadávané v otevřeném nadlimitním řízení dle § 56 a násl., jež bylo zahájeno odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění do Věstníku veřejných zakázek dne 19. 12. 2019, postupoval v rozporu s § 36 odst. 1 ZZVZ ve spojení se zásadou zakazu diskriminace ve smyslu § 6 odst. 2 ZZVZ, když předmětem plnění veřejné zakázky učinil plnění sestávající z dodávky

pacientských transportních modulů, centrálních monitorů vitálních funkcí, monitorů vitálních funkcí, hemodynamického neinvazivního monitoru a dále dodávky přístrojů infuzní techniky, a to lineárních dávkovačů, infuzních pump a dokovacích stanic,

aniž by veřejnou zakázku ve vztahu k těmto plněním rozdělil na části, čímž vytvořil bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, neboť z účasti v zadávacím řízení vyloučil potenciální dodavatele, kteří by byli schopni poskytnout zadavateli pouze část požadovaného plnění, přičemž uvedené nastavení zadávacích podmínek mohlo ovlivnit okruh potenciálních dodavatelů i výběr nejvhodnější nabídky.

PŘÍPADY Z PRAXE CRR ČR – ZDRAVOTNICKÉ VZ - SLOUČENÍ

Zadavatel XXX při zadávání nadlimitní veřejné zakázky s názvem „React – EU - Modernizace Nemocnice XXX, zadávané v otevřeném řízení dle § 56 odst. 1 ZZVZ, zahájené dne 22. 4. 2022 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek a Úředním věstníku Evropské unie, postupoval v rozporu se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v § 6 odst. 2 ZZVZ ve spojení s § 36 odst. 1 ZZVZ, když více nesouvisejících plnění sloučil do jedné části veřejné zakázky, a to

přístroj EEG, EKG holter, přístroj EKG, přístroj EMG/EP, endoskopické vybavení, laparoskopické vybavení, harmonický skalpel, kardiokardiograf, přístroj pro časnou detekci a sledování periferní autonomní neuropatie, operační stůl, operační světlo, parní sterilizátor, diagnostický ultrazvukový přístroj, vozík zdravotnický a plicní vybavení,

aniž by veřejnou zakázku rozdělil na části, čímž vytvořil bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, když z účasti v zadávacím řízení vyloučil ty potenciální dodavatele, kteří by byli schopni poskytnout zadavateli pouze část požadovaného plnění. Uvedené nastavení zadávacích podmínek tak mohlo ovlivnit okruh potenciálních dodavatelů a v konečném důsledku i výběr nejvhodnější nabídky.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

PŘÍPADY Z PRAXE CRR ČR – ZDRAVOTNICKÉ VZ - DĚLENÍ

Zadavatel XXX, při zadávání VZMR na dodávky s názvem „Mobilní ultrazvukový přístroj - kardiologické oddělení“, zadávané v otevřené výzvě dle MPZ postupoval v rozporu s § 18 odst. 1 a 2 ZZVZ ve spojení s § 16 odst. 5 ZZVZ,

když rozdělil předmět zakázky na dvě samostatné veřejné zakázky, a to:

- veřejnou zakázku malého rozsahu s názvem „*Mobilní ultrazvukový přístroj pro kardiologické oddělení*“;
- veřejnou zakázku malého rozsahu s názvem „*Ultrazvukový přístroj - Plicní oddělení*“,

když poptávané plnění tvoří dle ZZVZ jeden funkční celek, neboť vykazuje souvislost věcnou (ultrazvukové přístroje, CPV kód 33112200-0 Ultrazvukové jednotky), místní (nemocnice XXX, tj. dodání v rámci jednoho areálu zadavatele) a časovou (výběrová řízení byla realizována ve stejném časovém období), čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty zakázky pod finanční limity stanovené v § 26 odst. 1 ZZVZ, resp. na finanční limit stanovený v § 27 ZZVZ, a v důsledku toho zadavatel porušil povinnost dle § 2 odst. 3 ZZVZ, když zakázky nezadal v některém druhu zadávacího řízení podle § 3 ZZVZ.

PŘÍPADY Z PRAXE CRR ČR – ZDRAVOTNICKÉ VZ - DĚLENÍ

Zadavatel, XXX se dopustil porušení, jelikož nepostupoval v souladu s § 18 odst. 1 a 2 ZZVZ, když předmět plnění, kterým byla dodávka stavebních, montážních a řemeslných prací a dodávek spojených s realizací konsolidace laboratoří v pavilonu C Oblastní nemocnice XXX, rozdělil na dvě samostatné veřejné zakázky malého rozsahu zadávané dle a to:

- veřejnou zakázku s názvem „*Rozvoj laboratorních kapacit – stavební práce*“ s předpokládanou hodnotou 4 866 564,- Kč bez DPH zadávanou v uzavřené výzvě dle čl. 7.1.1 MPZ zahájené dne 23. 11. 2021 odesláním výzvy k podání nabídky;

- veřejnou zakázku s názvem „*Rozvoj laboratorních kapacit – elektroinstalace*“ s předpokládanou hodnotou 5 225 719,- Kč bez DPH zadávanou v uzavřené výzvě dle čl. 7.1.1 MPZ zahájené dne 3. 12. 2021 odesláním výzvy k podání nabídky,

když poptávané plnění tvoří jeden funkční celek, neboť vykazuje zejména věcnou a místní souvislost a bylo zadáváno v časové souvislosti, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 26 odst. 1 ZZVZ na limit v § 27 ZZVZ, a v důsledku toho k porušení povinnosti zadat veřejnou zakázku v některém druhu zadávacího řízení podle § 3 ZZVZ.

UKLÁDÁNÍ FINANČNÍCH OPRAV

Pochybení zadavatele se kvalifikuje podle přílohy č. 1 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, vydání 4 (Finanční opravy za nedodržení postupu stanoveného v ZZVZ a v MPZ), kapitola 2. Pravidla pro uplatňování finančních oprav pro zadávací/výběrová řízení (COCOF).

SLOUČENÍ NESOUVISEJÍCÍCH PŘEDMĚTŮ VZ (§ 36 odst. 1 ZZVZ nebo 7.2.1 MPZ)

Bod. č. 11 tabulky oprav.

Finanční oprava 5, 10, 25 % sazbou z částky poskytnuté dotace na předmětnou VZ.

ROZDĚLENÍ VZ (§ 18 odst. 1 a 2 ZZVZ nebo 6.4.4., 6.4.5 MPZ)

Bod. č. 2 tabulky oprav. Finanční oprava 25, 100 % sazbou z částky poskytnuté dotace na předmětnou VZ, která byla zadána v rozporu s pravidly.



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky

OBECNÉ SHRNUÍ - DOPORUČENÍ

Důvodnost sloučení různých předmětů plnění je vhodné dobře popsat v ZD.

Za „nesouvisející předmět“ je v některých případech možné považovat i předmět, který jinak spadá do stejných či obdobných CPV kódů (typicky u dodávky software, kdy spisová služba, účetní / ekonomický systém a antivirus / firewall mají obecně odlišný okruh dodavatelů, resp. výrobců, přestože CPV kód může být stejný) – posouzení „nesouvisejícího předmětu“ zakázky je nutno provést na základě jeho obsahu, a nikoliv pouze formálních náležitostí.

Úvaha „opravdu si tolik ulehčím, když VZ zadám v méně přísnějším režimu“ nebo „pro klid a vyloučení všech možných pochybností zadám v součtovém režimu?“

V potenciálně sporných případech je vždy nezbytné se důkladně zabývat případným vyloučením uchazečů, obdrženými námitkami a doplňujícími informacemi, zejména pokud zadavatel trvá na svých zadávacích podmínkách, ačkoliv mu (potenciální) uchazeči dávají najevo, že trh má s takovými zadávacími podmínkami problém!

Děkuji za pozornost!

Mgr. Tomáš Vontor

tomas.vontor@crr.gov.cz / +420 735 199 204



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Centrum
pro regionální rozvoj
České republiky