

24. 6. 2015

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Veřejné zakázky ve zdravotnictví aneb jak má zadavatel správně definovat jejich předmět, a to i z pohledu budoucí právní úpravy

Z dlouhodobého hlediska je při zadávání veřejných zakázek jedním z nejčastějších porušení zákona účelové dělení či naopak slučování předmětu veřejných zakázek. Významně se tento faktor projevuje při zadávání veřejných zakázek ve zdravotnictví, které tvoří značnou část veřejných výdajů. Je tomu tak nejen v důsledku velmi specifického plnění veřejných zakázek spočívajícího ve specializovaném materiálu a produktech, jejichž kvalita, parametry a další modifikace jsou, jak známo, důkladně upraveny další legislativou za účelem zabezpečení kvality poskytovaných zdravotních služeb. Je tomu tak i v důsledku situace na trhu těchto produktů. Menší a střední dodavatelé mají totiž v konkurenci velkých dodavatelů zdravotních prostředků a léčiv jen mizivou šanci zakázku vysoutěžit.



WEINHOLD LEGAL

Článek shrnuje dosavadní rozhodovací praxi v souvislosti s dělením a slučováním předmětu veřejných zakázek ve zdravotnictví a to, jaký vliv bude mít na český trh zdravotních prostředků a léčiv implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek.

Dvojí dělení

Možnost rozdělení předmětu zakázky se dle zákona č. [137/2006](#) Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“) pohybuje v rozmezí dvou ustanovení. Obě situace je ovšem nutno navzájem odlišit už právě proto, že jedna je často výchozím řešením druhé a je zároveň na rozdíl od ní žádoucí a legální.

Dle platné úpravy § 13 odst. 3 ZVZ stanoví, že zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené zákonem. Tak by totiž zadavatel zadával několik dílčích zakázek s nižší předpokládanou hodnotou, čímž by se vyhnul přísnějším podmínkám zadávacího řízení. Děлил-li by zadavatel předmět zakázky, přičemž by neklesla předpokládaná hodnota pod zákonný limit pro přísnější zadávací řízení, zákon by neporušil. Na druhou stranu sloučení předmětů zakázek v případech, kdy to není žádoucí, znamená nepřímé omezení počtu potenciálních uchazečů ze strany zadavatele a tím porušení § 6 ZVZ.

Jako červená nit se rozhodovací praxí soudů a ÚOHS ovšem vine otázka, za jakých okolností je žádoucí předmět zakázky dělit a kdy by naopak dělení znamenalo porušení zákona. Právě ve zdravotnictví je tato otázka při zadávání veřejných zakázek stěžejní a zadavatel se s ní musí vypořádat již při samotné definici předmětu veřejné zakázky. Velkou roli přitom hraje i specifická povaha zdravotních prostředků či léčiv, které poptává.

Řešení je relativně jednoduché. Dělení veřejné zakázky na části ve smyslu § 98 ZVZ je na rozdíl od dělení předmětu zakázky všeobecně vítáno. Veřejnou zakázku totiž lze rozdělit na jednotlivé části, přičemž ovšem pro stanovení předpokládané hodnoty zakázky zůstává rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí této zakázky. Režim zadávacího řízení se tedy nemění a potenciální uchazeči mají možnost účastnit se zadávacího řízení na jednu či více částí nezávisle na sobě. Opět je nutno podotknout, že toto je možné pouze za předpokladu, že to povaha předmětu veřejné zakázky připouští.

Plnění spolu úzce související

Zdravotnický holding Královéhradeckého kraje a. s. uzavíral v průběhu dvou let smlouvy na dodávku ultrazvukových přístrojů, zdravotnická zařízení, soubory zdravotnických technologií a hematologické analyzátory, přičemž veřejné zakázky nezadal v některém zadávacím řízení, nýbrž rozdělil jejich předmět plnění do samostatných smluv a ty uzavřel s dodavateli bez zadávacích řízení. Ve svém rozhodnutí Krajský soud v Brně judikoval, že „*postup při určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy, nesmí atakovat zásady, na nichž je ZVZ vystavěn, a nesmí být nástrojem k obcházení ZVZ...je věcí především rozhodovací praxe, aby základní pravidla takového určování nastavila.*“[1]

Zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno tedy rozumět i „*souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických*“[2]. Tento závěr Nejvyšší správní soud potvrdil i opakovaně[3]. V tomto případě, ač spolu povahově jednotlivé předměty plnění nesouvisí, soud konstatoval splnění podmínky místí souvislosti, neboť zadavatel v rámci Královéhradeckého kraje zajišťuje vybavení všem jednotlivým poskytovatelům, kteří se v kraji nacházejí.

Soud by ovšem případ posuzoval rozdílně v situaci, kdy by zdravotnický holding nahrazoval přístroje vyřazené v důsledku nenadálého havarijního stavu. Takové dodávky přístrojů by tvořily samostatné veřejné zakázky. „*Soud má totiž za to, že po zadavateli nelze spravedlivě požadovat, aby obměnu přístrojů v havarijním stavu (tj. ve stavu, kdy se určitý přístroj nenadále a neočekávaně dostane do fáze, kdy hrozí, že přestane řádně fungovat nebo kdy již řádně fungovat přestal, a je tedy třeba neprodleně pořídit přístroj nový) předvídal dopředu.*“[4]

Mimo to soud prohlásil, že není v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části, čímž vedle sebe staví a konfrontuje dvě situace stanovené v úvodu.[5]

Vymezení předmětu veřejné zakázky v rozporu se základními zásadami

Krajský soud v Brně vydal další zásadní rozsudek, jímž se na věc podíval i z druhého úhlu pohledu. I sloučení veřejných zakázek a příliš široké vymezení předmětu veřejné zakázky totiž může znamenat porušení ZVZ.[6]

Rozsudek se týkal veřejné zakázky na dodávky, jejímž předmětem byla dodávka léčivých přípravků a dodávka dalšího zdravotnického materiálu jako jsou operační rukavice, injekční stříkačky, jehly, drenáže, močové katetry a desinfekční prostředky. Porušení ZVZ v tomto případě spočívalo v tom, že předmět veřejné zakázky zahrnoval dodávku léčivých přípravků i dodávku dalšího zdravotnického materiálu, čímž zadavatel porušil § 6 ZVZ, když zvýhodnil dodavatele léčivých přípravků na úkor dodavatelů ostatního zdravotnického materiálu. Velký význam v tomto kontextu mělo i sdělení potenciálních uchazečů, kteří se na výzvu vyjádřili, že nabídku nepodali, neboť nebyli schopni

nabídnout kompletní požadovaný sortiment. Soud potvrdil i názor ÚOHS, který uzavřel, že zadavatel by se porušení ZVZ nedopustil, pokud by veřejnou zakázku rozdělil na části, tj. na veřejnou zakázku na léčivé přípravky, a na veřejnou zakázku na zbývající zdravotnický materiál. I z tohoto pohledu nám tedy rozhodovací praxe nabízí řešení v institutu dělení veřejné zakázky na části dle § 98 ZVZ.[7]

Směrnice o zadávání veřejných zakázek

Výše uvedené závěry rozhodovacích orgánů jdou ruku v ruce s dlouhodobým vývojem přístupu k veřejným zakázkám v rámci Evropské unie. Již v roce 2008 byl v *Evropském kodexu osvědčených postupů pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám* deklarován záměr důrazně podpořit dělení veřejných zakázek na části. Za předpokladu, že je rozdělení zakázky na části vhodné a možné s ohledem na dané práce, dodávky a služby, tento postup umožní malým a středním podnikům zúčastnit se výběrového řízení, a zvýšit tak konkurenci, což bude bezesporu přínosné i pro zadavatele zakázek.

Aktuální je tato problematika i nyní, kdy je u konce připomínkové řízení k návrhu nového zákona o zadávání veřejných zakázek, který do českého právního řádu implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek.

Maximální podporu má praxe umožňující účast malých a středních podniků v soutěži, a to i v případě zadávání veřejných zakázek s větším rozsahem požadovaného plnění (dodávky větších celků atd.) a celkovou velkou předpokládanou hodnotou. Menší dodavatelé se tak mohou účastnit jednotlivých dílčích částí veřejné zakázky, přičemž smysl a účel veřejné zakázky takovým postupem není narušen. Tato úprava zadavatele zároveň opravňuje popsat v rámci jednoho zadávání veřejných zakázek více druhů plnění, které mohou být po věcné stránce odlišné, ale které spolu určitým způsobem souvisí.

Současná právní úprava rozdělení veřejné zakázky na části umožňuje. Zadavatelé nejsou ovšem povinni nerozdělení jakkoli odůvodňovat. Návrh nového zákona, nikoliv finální, ukládá zadavatelům povinnost, aby se vždy zabývali možnostmi rozdělit veřejnou zakázku na jednotlivé části, pokud to povaha zakázky umožňuje. V případě, že to možné není, zadavatelé musí tyto své důvody transparentně uvést v zadávací dokumentaci nebo v písemné zprávě.

Závěr

Tímto přístupem jistě dojde ke značnému posunu v procesu zadávání veřejných zakázek. Ve zdravotnictví by pak tato úprava znamenala ukotvení pevnějších základů pro poptávku specifických předmětů plnění, zvýšení efektivity a snížení nákladů v rámci poskytování zdravotních služeb, přičemž již při přípravě zadávací dokumentace by byl zadavatel nucen k zamyšlení se nad dělitelností či nedělitelností předmětu zakázky.



Vendula Mezeiová

advokátní kancelář

Florentinum
Na Florenci 2116/15
110 00 Praha 1

Tel.: +420 225 385 333

Fax: +420 225 385 444

e-mail: wl@weinholdlegal.com

-
- [1] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 1. 2012, sp. zn. 62 Af 44/2010
[2] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006;
[3] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2010, sp. zn. 2 Afs 55/2010;
[4] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 1. 2012, sp. zn. 62 Af 44/2010;
[5] Podobně i rozhodnutí ÚOHS ve věci č. j.: ÚOHS-S730/2012/VZ-19204/2013/514/AŠu
[6] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. 62Af 7/2010;
[7] Podobně i rozhodnutí ÚOHS ve věci č. j.: ÚOHS-S150/2012/VZ-2012/2012/530/KSt

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)
- [Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích \(2. díl\)](#)