

15. 8. 2024

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

Posuzování funkčního celku veřejné zakázky ve světle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu

V oblasti veřejných zakázek je klíčové správné posouzení, zda více plnění tvoří jeden funkční celek, což je důležité pro určení správného režimu zadávacího řízení (resp. zda vůbec musí být zakázka zadána v zadávacím řízení). Tento článek se zaměřuje na případ Zlínského kraje proti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který byl projednáván před Nejvyšším správním soudem. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2024, č. j. 8 As 43/2023-52, v této věci nabízí důležitý právní výklad předmětných zákonných ustanovení a ukazuje, jakým způsobem by měly být veřejné zakázky posuzovány, aby nedocházelo k obcházení zákona.

Původní rozhodnutí správního orgánu

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále také jako „**ÚOHS**“) svým rozhodnutím ze dne 26. 2. 2021 shledal Zlínský kraj vinným ze spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. [134/2016](#) Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také jako „**ZZVZ**“). Podle ÚOHS Zlínský kraj rozdělil podlimitní veřejnou zakázku na dvě části, čímž snížil předpokládanou hodnotu zakázky pod stanovený limit, kdy se jednalo o dvě zakázky malého rozsahu, přičemž pro tyto zakázky by tak neměl Zlínský kraj povinnost zadat je v zadávacím řízení podle ZZVZ.

Konkrétně se jednalo o plnění související s "Aktualizací plánu investičního rozvoje (generel) Kroměřížské nemocnice a.s." a "Aktualizací plánu investičního rozvoje (generel) Vsetínské nemocnice a.s.". ÚOHS dospěl k závěru, že tato plnění tvoří jedinou veřejnou zakázku, jelikož jsou spojena věcnou a místní souvislostí a byla zadávána v časové souvislosti (§ 18 odst. 2 ZZVZ). Na základě tohoto rozhodnutí byla Zlínskému kraji uložena pokuta ve výši 60 000 Kč.

Rozhodnutí předsedy ÚOHS

Proti tomuto rozhodnutí podal Zlínský kraj rozklad, který předseda ÚOHS zamítl a původní rozhodnutí potvrdil. Předseda ÚOHS shledal, že rozdělení zakázky bylo účelové a mělo za cíl obejít zákonné požadavky na zadávací řízení, proto Zlínský kraj přistoupil k podání žaloby ke správnímu soudu.

Shrnutí rozsudku krajského soudu

Krajský soud v Brně (dále také jako „**krajský soud**“) v rozsudku ze dne 26. 1. 2023 zamítl žalobu Zlínského kraje, neboť dospěl k závěru, že plnění poskytnutá na základě smluv s Kroměřížskou a Vsetínskou nemocnicí tvořila jedinou veřejnou zakázku, protože byla spojena věcnou a místní souvislostí a byla zadávána v časové souvislosti. Krajský soud zdůraznil, že obě zakázky byly zadány v rámci jednoho kalendářního roku a byly tedy financovány z jednoho rozpočtu.

Krajský soud poukázal na to, že Zlínský kraj měl již v lednu 2020 povědomí o nutnosti aktualizace

generelů pro obě nemocnice, a tedy mohl a měl předpokládat, že bude potřebovat zadat tyto zakázky. Shledal také, že plnění byla zadávána v místní souvislosti, jelikož obě nemocnice se nacházejí na území Zlínského kraje a jsou ve správě Zlínského kraje jako jediného akcionáře. Krajský soud rovněž dospěl k závěru, že rozdílný předmět zakázek (generely pro různé nemocnice) nemění nic na tom, že tyto zakázky měly být zadávány jako jedna veřejná zakázka.

Časová a místní souvislost

Zlínský kraj zdůraznil, že rozhodnutí o aktualizaci generelů nemocnic byla činěna nezávisle a v různých časových obdobích. Uvedl, že generel Kroměřížské nemocnice byl připravován již od dubna 2019, zatímco potřeba aktualizace generelu Vsetínské nemocnice vyplynula až z rozhodnutí rady Zlínského kraje v lednu 2020. Zlínský kraj dále tvrdil, že neexistovala žádná místní souvislost, neboť každá nemocnice se nachází v jiném městě a má odlišné potřeby a podmínky pro svůj rozvoj.

Zlínský kraj podal proti rozsudku Krajského soudu v Brně kasační stížnost. V ní argumentoval, že plnění netvoří jeden funkční celek a napadnul naplnění podmínek časové, místní a věcné souvislosti obou plnění. Zlínský kraj také namítal, že krajským soudem a ÚOHS nebyly zohledněny všechny relevantní faktory ovlivňující přijímání rozhodnutí o možných aktualizacích generelů nemocnic.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu

Nejvyšší správní soud dospěl ve svém rozsudku k závěru, že ze strany krajského soudu a ÚOHS došlo k nesprávnému vyhodnocení, že plnění tvoří jeden funkční celek. Podle Nejvyššího správního soudu nebyly dostatečně prokázány jednotící prvky, které by povyšovaly prostou souvislost jednotlivých plnění na jejich **vzájemnou provázanost**. Právě použitím pojmu funkční celek ZZVZ akcentuje požadavek na existenci jednotícího prvku, který povyšuje prostou souvislost jednotlivých plnění na jejich vzájemnou provázanost (§18 odst. 2 ZZVZ).

Záměr zadavatele

Nejvyšší správní soud zdůraznil, že pro závěr o existenci funkčního celku je nutné prokázat vedle věcné, místní, časové souvislosti mj. též existenci **jednotného záměru zadavatele** (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 7 As 211/2015-31). V tomto případě však jednotný záměr zadavatele prokázán nebyl.

Důsledky rozsudku pro praxi zadávání veřejných zakázek

Rozsudek Nejvyššího správního soudu má zásadní dopad na praxi zadávání veřejných zakázek. Rozsudek zdůrazňuje nutnost komplexního hodnocení všech relevantních aspektů a zabraňuje účelovému dělení veřejných zakázek např. na zakázky malého rozsahu, přestože by se mělo v souhrnu jednat o podlimitní veřejnou zakázku, a to právě z důvodu, že by dílčí zakázky tvořily jeden funkční celek. **Zadavatelé by proto měli pečlivě analyzovat všechny aspekty zakázek, aby si odpověděli na otázku, zda jednotlivá plnění skutečně (ne)tvoří funkční celek.** Vedle časové, věcné a místní souvislosti, musí zadavatelé zvážit, zda je v jejich případě dán **jednotný záměr a provázanost jednotlivých plnění**. Pakliže dospěje zadavatel k závěru, že jsou veškeré aspekty pro posouzení funkčního celku jednotlivých veřejných zakázek splněny, je zapotřebí veřejnou zakázku posuzovat jako **jedinou veřejnou zakázku**, a podle toho určit její souhrnnou hodnotu.

Závěr

Rozsudek Nejvyššího správního soudu týkající se případu Zlínského kraje proti ÚOHS poskytuje zásadní právní výklad stran posuzování **funkčního celku při zadávání veřejných zakázek**. Zadavatelé by měli být obezřetní a pečlivě zvažovat, **zda více plnění tvoří jednotnou veřejnou**

zakázku, aby se vyhnuli sankcím a zajistili transparentní zadávací řízení, které bude v souladu se zákonem. Tento rozsudek zároveň poskytuje cenné poučení pro budoucí praxi v oblasti veřejných zakázek.



Mgr. Filip Ondřej,
advokátní koncipient



[ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.](#)

Plzeňská 3350/18
150 00 Praha 5 - Smíchov

Vídeňská 14
779 00 Olomouc

Tel.: +420 910 058 058
e-mail: office@arws.cz

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

Další články:

- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - DUBEN 2026](#)
- [Prokazování dostupnosti technického vybavení při zadávání veřejných zakázek - limity sdílení technického vybavení](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - BŘEZEN 2026](#)
- [Zdrojové kódy jako „pojistka“ proti vendor-lock-inu: judikatorní korekce a její meze](#)
- [Spolupráce zadavatele a developera z pohledu rozhodovací praxe ÚOHS a plánovacích smluv](#)
- [Listinné nabídky v éře elektronizace: přestupek, nebo legitimní postup?](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - ÚNOR 2026](#)
- [Změna poddodavatele v průběhu zadávacího řízení](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - LEDEN 2026](#)
- [Metoda Design & Build na poli veřejných zakázek](#)
- [Požadavek zadavatele na prokazování referencí prostřednictvím staveb občanské vybavenosti ve světle rozhodovací praxe](#)