ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **Zlínský kraj**
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 760 01Zlín

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 10. 5. 2021 č. j. ÚOHS-13125/2021/163/MBr,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Podstatou projednávané věci je posouzení, zda žalobce vypsáním dvou samostatných zadávacích řízení porušil pravidlo pro zadávání veřejných zakázek vyplývající z § 2 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ“), tím, že podlimitní veřejnou zakázku rozdělil takovým způsobem, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 27 písm. a) ZZVZ.

2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutím ze dne 26. 2. 2021, sp. zn. ÚOHS-S0043/2021/VZ, č. j. ÚOHS-07299/2021/500/AIv konstatoval, že se žalobce dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ, jelikož podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění vyplývající z - 1) *„Aktualizace plánu investičního rozvoje (generel) Kroměřížské nemocnice a.s.“*, na jejíž předmět plnění uzavřel 27. 3. 2020 žalobce jako jediný akcionář této nemocnice se společností atelier-r, s.r.o., smlouvu o dílo č. D/1814/2020/INV (dále jen jako *„VZ generel KrNe“*), a 2) *„Aktualizace plánu investičního rozvoje (generel) Vsetínské nemocnice a.s.“*, na jejíž předmět plnění uzavřel 19. 8. 2020 žalobce jako jediný akcionář této nemocnice se společností atelier-r, s.r.o., smlouvu o dílo č. D/3792/2020/INV (dále jen jako *„VZ generel VsNe“*) – rozdělil takovým způsobem, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 27 písm. a) ZZVZ. V rozporu s § 2 odst. 3 ZZVZ přitom žalobce nezadal plnění vyplývající z uvedených smluv v některém z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení dle § 3 ZZVZ, čímž mohl ovlivnit výběr dodavatele, a uzavřel na předmět plnění veřejné zakázky shora uvedené smlouvy o dílo. Za tento přestupek byla žalobci prvostupňovým rozhodnutí uložena pokuta ve výši 60 000 Kč.

3. Rozhodnutím předsedy žalovaného z 10. 5. 2021 č. j. ÚOHS-13125/2021/163/MBr, sp. zn. ÚOHS-R0055/2021/VZ, byl rozklad žalobce zamítnut a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce navrhl zrušit prvostupňové i napadené rozhodnutí. Je přesvědčen, že postup při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu *„Aktualizace plánu investičního rozvoje (generel) Kroměřížské nemocnice a.s.“* a *„Aktualizace plánu investičního rozvoje (generel) Vsetínské nemocnice a.s.“* byl souladný se zákonem. Plnění obou smluv o dílo netvoří jednotu veřejné zakázky. Chybí kumulativní naplnění prvků souvislostí, které jsou pro závěr o jednotě veřejné zakázky nezbytné. Souvislost mezi zadávanými předměty smluv o dílo v rovině věcné, místní, časové a funkční nebyla kumulativně dána.

5. Závěr žalovaného o časové souvislosti obou plnění je založen na prokazatelné vědomosti žalobce o tom, že k datu 27. 1. 2020 bude žalobce ke Kroměřížské nemocnici i Vsetínské nemocnici pořizovat nový generel nebo aktualizovat generel stávající. Žalobce však k 27. 1. 2020 nedisponoval dostatkem analytických podkladů pro rozhodnutí o tom, zda bude či nebude zadávat aktualizaci generelu Vsetínské nemocnice. Varianta o budoucím zadání aktualizace generelu Vsetínské nemocnice byla připuštěna jen jako možná, nikoli jako jistá, definitivní. Vědomost, že bude potřeba zadávat obě plnění, musí dosáhnout určitého stupně intenzity. Pouhé povědomí zadavatele o tom, že někdy v blíže neurčené budoucnosti bude potřeba určité obdobné plnění realizovat, přičemž konkrétní dobu plnění (případně to, zda vůbec k jeho realizaci fakticky dojde) nelze s jistotou určit, pro naplnění podmínky časové souvislosti nestačí.

6. Neexistuje ani místní souvislost mezi oběma plněními. Nelze vycházet jen z místa plnění uvedeného ve smlouvách. Klíčovým prvkem v otázce posouzení místní souvislosti musí být vazba plnění k místním podmínkám a reáliím, které ovlivňují způsob provádění díla a jeho konečnou podobu. Ta je v posuzovaném případě dána samostatně ke každému z areálů nemocnice.

7. Neobstojí ani závěr žalovaného o existenci funkční souvislosti zadávaných plnění. Je nutné rozlišovat rozvoj na úrovni stavebně-technické a na úrovni zdravotnické/medicínské/personální, které lze strategii přiznat. Územní rozvoj ohraničeného areálu každé z nemocnic je jediným úmyslem a cílem vyhotovení generelu či jeho aktualizace. Územní stavebně-technický rozvoj konkrétního areálu nemocnice má pramálo společného se zajištěním komplexního koordinovaného chodu zdravotnictví v rovině zdravotnické/medicínské/personální. Žalovaný tyto roviny směšuje. Mezi areály obou nemocnic neexistují vazby v hmotném pojetí, mezi budovami, jejich stavebně-technickým stavem a rozvojem. Funkční celek lze dovodit u plnění,

které až spolu poskytují zamýšlený hospodářský a funkční užitek. Generel je součástí fáze projektové přípravy a předstupněm projekčních prací. V rámci strategie rozvoje se týká konkrétní nemocnice. Mezi samostatnými nemocnicemi funkční souvislosti neexistují, proto neexistují ani mezi generely.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, přičemž odkázal na obsah prvostupňového a napadeného rozhodnutí. Doplnil, že teze žalobce ohledně prokazatelného vědomí a dosažení určitého stupně intenzity vědomí může být obecně správná, ale v souzené věci je nepřilehává. Intenzita vědomosti byla u žalobce značná, neboť byl informován o tom, že ve Vsetínské nemocnici nejsou plány investičního rozvoje (investiční akce) dobré a aktuální. Na základě těchto informací věděl, že bude nucen situaci řešit, i když třeba ještě neznal přesný rozsah budoucího plnění. Je možné, že žalobce nevěděl, zda bude pro Vsetínskou nemocnici pořizovat nový generel či aktualizovat stávající, ale musel vědět, že bude potřeba minimálně aktualizovat plán investičního rozvoje. I pokud by žalobce nebyl dne 27. 1. 2020 definitivně rozhodnut, jak a kdy bude neaktuálnost plánu investičního rozvoje ve Vsetínské nemocnici řešit, s ohledem na okolnosti a své osobní poměry to vědět měl a mohl. Zadavatelé musí být schopni plánovat, a to zejména v situaci, kdy mají k dispozici relevantní podklady. S ohledem na zjištěné skutečnosti žalobce měl a mohl předvídat, že pro Vsetínskou nemocnici bude muset aktualizovat plán investičního rozvoje.

IV. Posouzení věci soudem

9. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání v souladu s § 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“).

10. Žaloba **není** důvodná.

11. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky se stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech jejích částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních. Podle § 18 odst. 2 ZZVZ součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle § 18 odst. 1 ZZVZ musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v § 18 odst. 3 ZZVZ musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

12. Podstatnou otázkou souzené věci je určit, zda bylo třeba na plnění poskytnutá na základě dvou smluv o dílo (z 27. 3. 2020 a 19. 8. 2020, kterých se týkala VZ generel KrNe a VZ generel VsNe), nahlížet jako na plnění poskytnutá v rámci samostatných veřejných zakázek (z tohoto názoru vycházel žalobce), či zda se jednalo o části jedné (téže) veřejné zakázky, jelikož tato dvě plnění tvořila jeden funkční celek (tj. spojený věcnou a místní souvislostí) a byla zadávána v časové souvislosti (z tohoto názoru vycházel žalovaný). Pokud by se jednalo o jednu jedinou veřejnou zakázku zadávanou ve dvou částech, převyšovala by předpokládaná hodnota veřejné zakázky (celkem 3 797 600 Kč bez DPH v součtu za obě zakázky) limit 2 000 000 Kč pro zadání veřejné zakázky malého rozsahu vyplývající z § 27 písm. a) ZZVZ. Žalobce ale pojal obě veřejné zakázky jako samostatné, takže u každé z nich vycházel z předpokládané hodnoty nižší než 2 000 000 Kč, a podřadil je pod zakázku malého rozsahu, v důsledku čehož aplikoval § 31 ZZVZ, dle kterého *„Zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6.“*.

13. Výkladem § 18 odst. 2 ZZVZ se Krajský soud v Brně zabýval již např. v rozsudku z 19. 8. 2020 č. j. 62 Af 63/2019-88. Uvedl, že *„to, zda plnění tvoří jeden funkční celek či nikoli, lze určit zejména podle věcné (a zpravidla též místní) souvislosti předmětu plnění, jež je dána jeho obsahovou náplní. Není tedy žádného důvodu, aby se ve vztahu k této otázce stala nepoužitelnou veškerá dřívější rozhodovací praxe, která totožnost (vymezení) jedné veřejné zakázky vázala na věcnou a místní souvislost předmětu plnění (společně s kritériem*

časové souvislosti).“. V citovaném rozsudku soud výslovně potvrdil, že dosavadní judikatorní praxe vztahující se k § 13 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, je použitelná i při výkladu § 18 odst. 2 ZZVZ. V rámci posouzení, zda dílčí veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, tak je na místě zohledňovat konkrétní okolnosti případu, mj. i věcnou a místní souvislost předmětu plnění. Uvedený výklad odpovídá důvodové zprávě k ZZVZ i odborné literatuře. *„Pojem "funkční celek" může zahrnovat (dle vlastností konkrétní veřejné zakázky) i další kritéria vzájemné souvislosti předmětu více částí veřejné zakázky, která byla v rozhodovací praxi vztahující se k zákonu o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. zmiňována samostatně, tedy zejména místní a věcnou souvislost, případně i urbanistická hlediska apod.“* (viz V. Podešva a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016). Nejvyšší správní soud pak tento výklad aproboval v rozsudku z 19. 5. 2021 č. j. 7 As 278/2020-38, kterým zamítl kasační stížnost proti rozsudku č. j. 62 Af 63/2019-88. Na tento výklad § 18 ZZVZ navázal soud mj. v rozsudku z 30. 11. 2020 č. j. 30 Af 16/2019-48 (zejména body 32 a 33). Ostatně i judikatura vztahující se k předchozí právní úpravě při hodnocení, zda jde o jednu veřejnou zakázku nebo o různé (samostatné) veřejné zakázky, akcentovala charakter požadovaného plnění (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2010 č. j. 2 Afs 55/2010-173).

14. Argumentace žalovaného vystavěná na dosavadní rozhodovací praxi zohledňující hlavně věcné, místní a časové souvislosti tak plně odpovídá pohledu zaměřenému na zkoumání existence funkčního celku a časové souvislosti podle § 18 odst. 2 ZZVZ.

15. Soud se shoduje se žalovaným, že obě plnění byla zadávána v časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ.

16. Výzva k podání nabídky u VZ generel KrNe byla žalobcem uveřejněna dne 3. 2. 2020 a výzva k podání nabídky u VZ generel VsNe dne 15. 7. 2020. Jednotlivé smlouvy na předmět plnění žalobce uzavřel pro VZ generel KrNe 27. 3. 2020 a pro VZ generel VsNe 19. 8. 2020. V rozmezí přibližně 5 měsíců tedy žalobce uveřejnil výzvy k podání nabídky a uzavřel smlouvy na plnění obou veřejných zakázek. Souvislost z hlediska časového byla splněna mj. proto, že obě výzvy k podání nabídky byly žalobcem učiněny (a smlouvy o dílo byly uzavírány) v době relativně blízké – v rozmezí několika měsíců (obdobně srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně z 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2006-161, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2021, č. j. 7 As 278/2020-38, bod 20). Časová souvislost obou veřejných zakázek je dána tím spíše, že obě veřejné zakázky byly zadány v jednom kalendářním roce, tj. s vazbou na jeden schválený rozpočet pro stejný kalendářní rok (viz bod 39 napadeného rozhodnutí).

17. Nadto lze doplnit, že materiál *„Posouzení navrženého medicínsko-ekonomického řešení investiční akce: Výstavba centrálního chirurgického pavilonu Vsetínské nemocnice“* zpracovaný v prosinci 2019 konstatoval neaktuálnost do té doby navrhovaného postupu a vedl k pozastavení plánované investiční akce *„Objekt K – Hemodialýza“* rozhodnutím Rady Zlínského kraje z 27. 1. 2020 do doby přijetí rozhodnutí o novém konceptu rozvoje Vsetínské nemocnice a. s. (viz bod 35 napadeného rozhodnutí). Je tak správná úvaha žalovaného, že žalobce nejpozději v lednu 2020, tedy ještě před zahájením zadávacího řízení na zakázku týkající se Kroměřížské nemocnice (k němuž došlo 3. 2. 2020), věděl, že i pro Vsetínskou nemocnici potřebovat aktualizovat generel (či zpracovat generel nový).

18. Žalobce namítá, že varianta o budoucím zadání aktualizace generelu Vsetínské nemocnice byla připuštěna jen jako možná, nikoli jako jistá, proto vědomí o potřebě zadávat obě plnění nedosáhlo potřebné intenzity. Soud tuto argumentaci odmítá. Souhlasí se závěry žalovaného, že intenzita vědomí žalobce o nutnosti budoucího zadání minimálně aktualizace generelu Vsetínské nemocnice bylo značné. Ještě před zahájením zadávání první zakázky (VZ generelu KrN) byl žalobce informován o tom, že ve Vsetínské nemocnici nejsou plány investičního rozvoje dobré a aktuální a věděl, že bude nucen situaci řešit (tj. minimálně aktualizovat plán investičního rozvoje). I pokud by žalobce skutečně nevěděl ještě před zadáním první veřejné zakázky, jak a kdy bude

pro Vsetínskou nemocnici neaktuálnost plánu investičního rozvoje řešit, lze souhlasit s názorem žalovaného, že to s ohledem na skutkové okolnosti a své osobní poměry vědět měl a mohl (tj. měl být lépe připraven – viz např. bod 64 prvostupňového rozhodnutí). V situaci, kdy zadavatelé mají relevantní podklady, musí být schopni vypsání zadávacích řízení v blízké časové souvislosti řádně plánovat. K tomu soud odkazuje na výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 278/2020-38, bod 24, podle něhož by veřejný zadavatel *„měl být schopen alespoň odhadnout, jaké právní služby, resp. z jaké oblasti práva, může v období, jehož se příslušná smlouva týká, potřebovat…Stěžovatel si byl vědom, že … smlouva … se blíží konci své účinnosti … Měl tedy v rámci této kontraktace předpovídat i možnost vzniku souvisejících právních „problémů“ navázaných právě na ukončení smluv a převzetí daného areálu.“*). Případná absence úmyslu na straně pachatele přestupku totiž nemá z hlediska naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku význam (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2016, č. j. 7 As 7/2016-44, nebo ze dne 15. 8. 2018, č. j. 10 As 94/2017-39). Jak žalovaný přiléhavě uvedl v bodě 64 prvostupňového rozhodnutí, v řízení nebylo zjištěno (a žalobce to ani netvrdí), že např. z důvodu nedostatečné alokace finančních prostředků nemohl plánovat poptání plnění u obou nemocnic dohromady, ale např. jen u jedné nemocnice a že teprve následně z důvodu změny okolností v průběhu dalšího časového období mohlo být přikročeno k poptávkovému řízení u druhé z nemocnic.

19. Obstojí rovněž závěr žalovaného o tom, že obě plnění byla zadávána v místní souvislosti, jakožto podmnožiny pojmu „funkční celek“ ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Žalovaný v tomto ohledu nevycházel jen z totožného místa plnění uvedeného v obou smlouvách o dílo, kterým bylo sídlo krajského úřadu žalobce. Žalovaný dále přiléhavě argumentoval, že u obou smluv o dílo je plnění spjato s územím žalobce (obě nemocnice leží ve Zlínském kraji). Dále uváděl, že o rozvoji zdravotnických zařízení na území kraje (tj. i o rozvoji obou nemocnic) žalobce rozhoduje sám (např. v 2013 přijal dokument *„Integrovaná strategická koncepce pro řízení zdravotnictví a rozvoj zdravotnických služeb ve Zlínském kraji“*). Třetím důvodem pro dovození místí souvislosti byla podle žalovaného skutečnost, že žalobce je jediný akcionář (zřizovatel) obou nemocnic a současně zadavatel obou zakázek. Místní souvislost mezi oběma plněními tak je spojena s dosahem kompetencí žalobce jakožto jediného akcionáře obou nemocnic. Za čtvrté žalovaný přihlédl i k charakteru poptávaného plnění. Šlo o dodávku generelu (územně plánovacího podkladu, který řeší podrobně otázky územního rozvoje jednotlivých složek osídlení a krajiny), který je po návštěvě areálů nemocnic možné zpracovat kdekoliv. Cílem je zpracování plánu rozvoje nemocnic, pro který nemá vzájemná vzdálenost nemocnic výraznou relevanci, neboť tento plán nemusí být zpracováván přímo v areálech nemocnic (srov. body 46 a 50 napadeného rozhodnutí).

20. Pokud žalobce namítá, že každá z obou nemocnic má svůj areál, tj. nachází se na jiném místě, což odůvodňuje odlišné podmínky a reálie ovlivňující způsob provádění díla a jeho konečnou podobu, soud odkazuje na bod 71 prvostupňového rozhodnutí. V něm žalovaný žalobci přesvědčivě vysvětlil, že žalobci nic nebránilo zadávat veřejnou zakázku jako sice jednu zakázku, ale rozdělenou na části dle obou nemocnic. Pro tyto části jedné (jediné) veřejné zakázky (tj. i pro každou z nemocnic zvláště) mohl nastavit konkrétní (pro danou nemocnici vhodné) podmínky. To vše při zaručení širší publicity veřejné zakázky, čímž by vzrostl potenciál hospodářské soutěže o takovou zakázku. V rámci jednotlivých nemocnic pak mohla být smlouva uzavřena s rozdílnými dodavateli (v nynějším případě nicméně žalobce uzavřel smlouvu na obě zakázky se stejným dodavatelem). Žalovaný tak nevycházel z premisy, že by žalobce byl povinen zadat obě veřejné zakázky současně v rámci jednoho zadávacího řízení. Konstatoval pouze, že žalobce byl povinen obě veřejné zakázky zadat v režimu, který by odpovídal jejich souhrnné předpokládané hodnotě, tj. v podlimitním režimu. Tu se obdobně uplatní i judikatura vztahující se k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, z níž plyne, že *„dělení předmětu veřejných zakázek jako takové jistě nepřípustné není* (…). *Nepřípustným, a tedy i protiprávním, se stává ve chvíli, kdy jeho prostřednictvím dojde k umělému rozdělení předmětu veřejné zakázky, v jehož důsledku nastane snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v zákoně a následné zařazení do jiné kategorie veřejných zakázek (§ 12).*

Protiprávnost takového postupu lze pak spatřovat v tom, že umělým dělením veřejných zakázek se zadavatel může dostat do finančních limitů platných pro zakázky, při jejichž zadávání je zadavatel povinen užívat méně přísných pravidel či není povinen podle zákona postupovat vůbec. Zákon tedy připouští, aby zadavatel zadával jednotlivé části veřejné zakázky (jednotlivé zakázky jednoho většího funkčního celku) samostatně; musí však vždy režim podrobit součtu předpokládaných hodnot." (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2020 č. j. 5 Afs 111/2019-42, bod 32, nebo ze dne 15. 8. 2018, č. j. 10 As 94/2017-39, bod 11).

21. Správný je i závěr žalovaného o věcné souvislosti, tj. podmnožiny pojmu „funkční celek" ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Jak žalovaný přesvědčivě vyložil v napadeném rozhodnutí, předmětem plnění u obou smluv o dílo je aktualizace plánu investičního rozvoje nemocnic, jichž je žalobce zřizovatelem a jediným akcionářem. Obě smlouvy o dílo jsou téměř shodné. Vzhledem k tomu, že oba areály nemocnic jsou rozdílné, nebude realizované smluvní plnění identické. Pro dovození věcné souvislosti však postačí obdobnost poptávaného plnění (viz např. bod 54 napadeného rozhodnutí). Rovněž podle Nejvyššího správního soudu *„poptávaná plnění v témže časovém období nemusí být věcně zcela totožná, pro účely určení předpokládané hodnoty dle § 13 zákona o veřejných zakázkách stačí, jsou-li obdobná, za týchž podmínek ohledně charakteru plnění"* (srov. rozsudky ze dne 23. 4. 2021, č. j. 1 Afs 132/2019-76, nebo ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173). Žalovaný v bodě 62 napadeného rozhodnutí poukázal na skutečnost, že předmětem plnění je v obou případech ucelený soubor dokumentů, které obsahují např. orientační mapy objektů nemocnic, plány budov, srovnání s předchozím stavem apod. Výstupem pak je v obou případech dokument zpracovaný subjektem specializujícím se v oblasti architektonických, stavebních, technických a inspekčních služeb. Není tedy pochyb o tom, že i věcná souvislost zakázek byla v projednávaném případě dána.

22. Žalovaný i žalobce rozlišují argumentaci v rámci *„věcné"* a *„funkční souvislosti"*. Podle soudu však argumentaci formálně podřazenou pod *„funkční souvislost"* lze podle svého obsahu vnímat jako *„věcnou souvislost"*. Pojem *„funkční celek"* v § 18 odst. 2 ZZVZ hovořící o „funkční souvislosti" v sobě totiž zahrnuje jak *„místní"*, tak *„věcnou souvislost"* (viz např. rozsudek soudu č. j. 62 Af 63/2019-88, zejména bod 19, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 278/2020-38, body 14 a 24). Ostatně bylo by nepřehledné užívat stejné adjektivum *„funkční"* ve zjevně nikoli identickém významu (*„funkční celek"* dle § 18 odst. 2 ZZVZ a *„funkční souvislost"* jako podmnožinu množiny *„funkční celek"*). Sám žalovaný v bodě 56 napadeného rozhodnutí cituje důvodovou zprávu k § 18 ZZVZ, která pojem *„funkční celek"* naplňuje právě věcnou a místní souvislostí, tj. nikoli ještě *„funkční souvislostí"* jako samostatnou kategorií. Podle důvodové zprávy k ZZVZ *„koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek."*

23. Žalovaný přiléhavě vycházel z toho, jaký je zamýšlený efekt obou výstupů (tedy obou generelů). Z dokumentu s názvem *„INTEGROVANÁ STRATEGICKÁ KONCEPCE PRO ŘÍZENÍ ZDRAVOTNICTVÍ A ROZVOJ ZDRAVOTNICKÝCH SLUŽEB VE ZLÍNSKÉM KRAJI – NÁVRHOVÁ ČÁST"* (*„koncepce zdravotnictví"*) vyplývá, že generel nemocnice je pro žalobce určitým pomocným strategickým materiálem, který při řízení zdravotnictví v kraji udává cíl. V koncepci zdravotnictví byly v návaznosti na vizi rozvoje zdravotnictví ve Zlínském kraji formulovány tři provázané strategické cíle: 1) zajistit optimální dostupnost zdravotní péče občanům Zlínského kraje s východisky založenými na současném stavu, 2) zvyšovat kvalitu zdravotní péče poskytované občanům Zlínského kraje, 3) zlepšovat ekonomické ukazatele poskytované zdravotní péče. Aktualizace generelů u obou nemocnic je tak pro žalobce nepostradatelným krokem pro zabezpečení rozvoje nemocnic i zdravotních služeb, které poskytují. Žalobce prostřednictvím poptávaného předmětu plnění získává informace o možnostech dalšího rozvoje jím řízených nemocnic, tzn. podklady pro možný rozvoj zdravotnictví na jeho území bez ohledu na to, že tyto informace získává ke dvěma různým nemocnicím. Rovněž v tomto ohledu lze spatřovat věcnou souvislost obou zakázek – oba

generely jsou součástí zastřešující strategie koncepce zdravotnictví žalobce, oba tuto koncepci ovlivňují a představují podklady pro možný rozvoj zdravotnictví na území Zlínského kraje.

24. Na výše popsaný aspekt věcné souvislosti mezi oběma poptávanými plněními nemá vliv ani skutečnost, že mezi areály obou nemocnic neexistují vazby v hmotném pojetí (mezi budovami, jejich stavebně-technickým stavem a rozvojem). Pro dovození věcné souvislosti (či *„funkční souvislosti“* jakožto terminologie užívané žalobcem a žalovaným) není nezbytné, aby mezi objekty poptávaných plnění existovaly vazby v hmotném pojetí (aspekt stavebně-technický). Ostatně žalovaným akcentovaný širší (celkový) efekt generelů obou nemocnic (vysvětlený v předchozím bodě tohoto rozsudku) koresponduje i s judikaturou k zákonu č. 137/2006 Sb., která dovodila potřebu zkoumat jednotu celkového cíle, resp. jednotu záměru jako celku, jehož má být poptávkou zadavatele dosaženo (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 7 As 211/2015-31). Obdobně Soudní dvůr Evropské unie ve věci C-16/98, *Komise vs. Francie*, dovodil, že pro posuzování jednotnosti plnění je podstatný celkový výsledek plnění (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 2 Afs 71/2011-93, body 17 a 19). Věcnou souvislost lze podle judikatury Krajského soudu v Brně dovodit i ze skutečnosti, že činnosti realizované v rámci obou veřejných zakázek spadají do stejné oblasti (viz rozsudek ze dne 5. 12. 2018, č. j. 29 Af 141/2016-56, bod 22). Také v nyní souzené věci obě zakázky spadaly do stejné oblasti, neboť jejich předmětem byla snaha o zabezpečení rozvoje zdravotnictví na území žalobce.

25. Soud proto uzavírá, že žalovaný správně konstatoval, že na plnění poskytnutá na základě dvou smluv o dílo z 27. 3. 2020 a z 19. 8. 2020, která se týkala VZ generel KrNe a VZ generel VsNe nebylo možné nahlížet jako na plnění poskytnutá v rámci samostatných veřejných zakázek. Jednalo se o části jedné veřejné zakázky, neboť tato dvě plnění tvořila jeden funkční celek (spojený věcnou a místní souvislostí) a byla zadávána v časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Žalovaný tak správně dovodil, že se žalobce dopustil přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 ZZVZ, jelikož podlimitní veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění vyplývající z VZ generel KrNe a z VZ generel VsNe, rozdělil takovým způsobem, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 27 písm. a) ZZVZ, a v rozporu s § 2 odst. 3 zákona nezadal plnění vyplývající z uvedených smluv v některém z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení dle § 3 ZZVZ, čímž mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na tyto veřejné zakázky uzavřel smlouvu. Správní orgány se přitom zabývaly všemi relevantními argumenty žalobce a ve svých rozhodnutích je řádně vypořádaly (viz např. body 55 až 66 napadeného rozhodnutí či body 74 a 76 prvostupňového rozhodnutí).

26. Žalobcův poukaz na nadlimitní veřejnou zakázku *„Nová krajská nemocnice ve Zlíně – projektová dokumentace“* je nepřiléhavý. Především proto, že jde o jinou veřejnou zakázku, která nebyla předmětem nynějšího řízení. Navíc předmět veřejné zakázky *„Nová krajská nemocnice ve Zlíně – projektová dokumentace“* nebyl totožný s předmětem zakázky týkající se Kroměřížské a Vsetínské nemocnice. Předmětem zakázky týkající se nemocnice ve Zlíně byla projektová dokumentace, zatímco v souzené věci bylo předmětem zakázky vyhotovení toliko generelu (tj. plánu investičního rozvoje) nemocnic. Žalobce namítá, že žalovaný měl přihlédnout i k jiné části plnění veřejné zakázky ohledně nemocnice ve Zlíně, kterou představovalo *„zpracování Studie“*. To je podle žalobce obdobného charakteru a aspektů jako generel. I pokud by *„zpracování Studie“,* které předcházelo zadání veřejné zakázky *„Nová krajská nemocnice ve Zlíně – projektová dokumentace“* (podrobněji viz rozsudek soudu sp. zn. 30 Af 75/2020) bylo srovnatelné se zakázkami generel Kroměřížské a Vsetínské nemocnice, logicky z toho neplyne srovnatelnost celé zakázky *„Nová krajská nemocnice ve Zlíně – projektová dokumentace“* s nyní posuzovanými zakázkami. Ani žalobce přitom nepopírá argumentaci a názor žalovaného, že vyhotovení projektové dokumentace pro nemocnici, která má teprve vzniknout, je něco jiného než aktualizace generelu pro již existující nemocnice (blíže viz např. body 67 až 76 napadeného rozhodnutí). Je tak správný názor

žalovaného, že veřejné zakázky týkající se Kroměřížské a Vsetínské nemocnice na straně jedné a zakázka *„Nová krajská nemocnice ve Zlíně – projektová dokumentace“* na straně druhé netvoří jeden funkční celek.

27. Námitky tak nejsou důvodné.

V. Závěr a náklady řízení

28. Na základě výše uvedených skutečností soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

29. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

30. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že se žalovanému v řízení náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. ledna 2023

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá