UOHSX00MS3TM

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0767/2025/VZ Brno 21. 4. 2026
Číslo jednací: ÚOHS-14698/2026/510

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, v řízení o přestupku zahájeném z moci úřední dne 13. 10. 2025, jehož účastníkem je

- obviněný – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 9. 1. 2026 JUDr. Ivou Horoškovou, advokátkou, ev. č. ČAK 15056, se sídlem Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň,

ve věci možného spáchání přestupků, příp. pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona jmenovaným obviněným v souvislosti s uzavřením

- Dodatku č. 1 ze dne 16. 6. 2022 mezi jmenovaným obviněným a vybraným dodavatelem – VYKRUT zahradní služby a.s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava – jímž došlo ke změně termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla;
- Dodatku č. 2 ze dne 13. 3. 2023 mezi jmenovaným obviněným a jmenovaným vybraným dodavatelem, jímž došlo v důsledku méněprací a víceprací ke změně ceny za zhotovení díla;
- Dodatku č. 3 ze dne 23. 11. 2023 mezi jmenovaným obviněným a jmenovaným vybraným dodavatelem, jímž došlo ke změně termínu ukončení a předání díla;
- Dodatku č. 4 ze dne 13. 5. 2024 mezi jmenovaným obviněným a jmenovaným vybraným dodavatelem, jímž došlo v důsledku méněprací a víceprací ke změně ceny za zhotovení díla;

ke Smlouvě o dílo uzavřené dne 1. 4. 2022 mezi jmenovaným obviněným a jmenovaným vybraným dodavatelem na realizaci veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec.

Etapa I.“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 21. 2. 2022 uveřejněním výzvy k podání nabídky z téhož dne na profilu zadavatele pod systémovým číslem VZ0133755,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec – **se dopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb.**, o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 citovaného zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy o dílo** uzavřené dne 1. 4. 2022 mezi jmenovaným obviněným a vybraným dodavatelem – VYKRUT zahradní služby a.s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava – na realizaci veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec. Etapa I.“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 21. 2. 2022 uveřejněním výzvy k podání nabídky z téhož dne na profilu zadavatele pod systémovým číslem VZ0133755, **po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle citovaného zákona**, **když**

- **dne 16. 6. 2022 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem Dodatek č. 1** k citované smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla;
- **dne 13. 3. 2023 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem Dodatek č. 2** k citované smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně ceny za zhotovení díla;
- **dne 23. 11. 2023 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem Dodatek č. 3** k citované smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně termínu ukončení a předání díla;
- **dne 13. 5. 2024 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem Dodatek č. 4** k citované smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně ceny za zhotovení díla,

čímž došlo ke změnám smluvních podmínek, které by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) citovaného zákona umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly těmto změnám, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal citovanou veřejnou zakázku, když dne 1. 4. 2022 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem citovanou smlouvu o dílo.

II.

Správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ **se v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb.**, o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **kterého se měl dopustit obviněný** – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec – **tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 citovaného zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy o dílo** uzavřené dne 1. 4. 2022 mezi jmenovaným obviněným a vybraným dodavatelem – VYKRUT zahradní služby a.s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava – na realizaci veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec. Etapa I.“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 21. 2. 2022 uveřejněním výzvy k podání nabídky z téhož dne na profilu zadavatele pod systémovým číslem VZ0133755, **po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle citovaného zákona**, **když dne 16. 6. 2022 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem**

Dodatek č. 1 k citované smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla, **čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) citovaného zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku z citované smlouvy o dílo ve prospěch jmenovaného vybraného dodavatele**, přičemž tímto jednání mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal citovanou veřejnou zakázku, když dne 1. 4. 2022 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem citovanou smlouvu o dílo, **podle § 257 písm. f) citovaného zákona zastavuje**, neboť v předmětné části správního řízení nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 citovaného zákona.

III.

Správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ **se v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb.**, o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **kterého se měl dopustit obviněný** – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec – **tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 citovaného zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy o dílo** uzavřené dne 1. 4. 2022 mezi jmenovaným obviněným a vybraným dodavatelem – VYKRUT zahradní služby a.s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava – na realizaci veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec. Etapa I.“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 21. 2. 2022 uveřejněním výzvy k podání nabídky z téhož dne na profilu zadavatele pod systémovým číslem VZ0133755, **po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle citovaného zákona**, **když dne 23. 11. 2023 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem Dodatek č. 3** k citované smlouvě o dílo, kterým došlo ke změně termínu ukončení a předání díla, **čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) citovaného zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku z citované smlouvy o dílo ve prospěch jmenovaného vybraného dodavatele**, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal citovanou veřejnou zakázku, když dne 1. 4. 2022 uzavřel s jmenovaným vybraným dodavatelem citovanou smlouvu o dílo, **podle § 257 písm. f) citovaného zákona zastavuje**, neboť v předmětné části správního řízení nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 citovaného zákona.

IV.

Za spáchání pokračování v přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **se obviněnému** – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **ukládá**

pokuta ve výši 100 000 Kč (sto tisíc korun českých)**.**

Pokuta je **splatná do dvou měsíců** od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

V.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění

pozdějších předpisů, **se obviněnému** – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec – **ukládá povinnost**

uhradit náklady řízení ve výši 2 500 Kč (dva tisíce pět set korun českých).

Náklady řízení jsou splatné **do dvou měsíců** od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. K POSTUPU ZADAVATELE PŘI UZAVŘENÍ SMLOUVY A JEJÍCH DODATKŮ

1. Obviněný – obec Zruč-Senec, IČO 00258563, se sídlem Plzeňská 100, 330 08 Zruč-Senec, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 9. 1. 2026 JUDr. Ivou Horoškovou, advokátkou, ev. č. ČAK 15056, se sídlem Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň (dále „zadavatel“ či „obviněný“) – jakožto veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění (dále jen „zákon“)[1], zahájil dne 21. 2. 2022 uveřejněním výzvy k podání nabídky z téhož dne (dále jen „výzva k podání nabídek“) na profilu zadavatele pod systémovým číslem VZ0133755 zjednodušené podlimitní řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec. Etapa I.“ (dále „veřejná zakázka“ či „zadávací řízení“).

2. Předmětem veřejné zakázky je podle bodu B zadávací dokumentace *„regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec, etapa I. Předmětem plnění není dodávka vybavení herními prvky, fitness sestavou a lavičkami.“*

3. Z písemné zprávy zadavatele ze dne 4. 4. 2022 vyplývá, že zadavatel obdržel v rámci zadávacího řízení na veřejnou zakázku celkem 8 nabídek, přičemž podle oznámení o výběru ze dne 16. 3. 2022 byl vybrán dodavatel – VYKRUT zahradní služby a.s., IČO 03921921, se sídlem Pavlovova 3048/40, 700 30 Ostrava (dále jen „vybraný dodavatel“).

4. Dne 1. 4. 2022 uzavřel zadavatel na plnění veřejné zakázky s vybraným dodavatelem Smlouvu o dílo (dále jen „SoD“).

5. Dne 16. 6. 2022 uzavřeli zadavatel a vybraný dodavatel ke SoD dodatek č. 1 (dále jen „dodatek 1“), jímž se smluvní strany dohodly na novém znění Článku III. odst. 1 a 2 SoD týkajícím se termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla.

6. Dne 13. 3. 2023 uzavřeli zadavatel a vybraný dodavatel ke SoD dodatek č. 2 (dále jen „dodatek 2“), jímž došlo ke změně Článku IV. odst. 3 SoD týkající se ceny za zhotovení díla.

7. Dne 23. 11. 2023 uzavřeli zadavatel a vybraný dodavatel ke SoD dodatek č. 3 (dále jen „dodatek 3“), jímž se smluvní strany dohodly na novém znění Článku III. odst. 1 a 2 SoD týkajícím se termínu ukončení a předání díla.

8. Dne 13. 5. 2024 uzavřeli zadavatel a vybraný dodavatel ke SoD dodatek č. 4 (dále jen „dodatek 4“), jímž došlo ke změně Článku IV. odst. 3 SoD týkající se ceny za zhotovení díla.

[1] Tj. ke dni spáchání pokračování v přestupku, resp. ke dni uzavření posledního smluvního vztahu, tj, ke dni 13. 5. 2024 kdy byl uzavřen Dodatek č. 4 ke Smlouvě o dílo uzavřené dne 1. 4. 2022. Postup Úřadu v řízení o (pokračování v přestupku se pak řídí právními předpisy účinnými ke dni jeho zahájení, tj. ke dni 13. 10. 2025.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

9. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) příslušný podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona obdržel dne 9. 10. 2024 podnět z téhož dne k prošetření postupu zadavatele ve věci veřejné zakázky.

10. Stěžovatel v podnětu předně popsal způsob, jakým zadavatel realizuje zadávací řízení. Podle něj starosta obce v zadávacích řízeních obvykle stanoví velmi přísné zadávací podmínky, které jsou následně, prostřednictvím dodatků k uzavřené smlouvě, podstatně zmírněny. Tím podle stěžovatele dochází ke zvýhodnění vybraného dodavatele. Stěžovatel se domnívá, že takový postup může mít vliv na výši nabídkové ceny, okruh potenciálních dodavatelů i samotný výběr dodavatele. V souvislosti s veřejnou zakázkou stěžovatel konkrétně upozornil na čtyři uzavřené dodatky ke SoD a uvedl, že zadavatel během realizace veřejné zakázky posunul termín jejího dokončení.

11. Na základě uvedeného podnětu si Úřad přípisem ze dne 11. 10. 2024 vyžádal od zadavatele vyjádření k jeho obsahu a zároveň jej vyzval k zaslání příslušné dokumentace o zadávacím řízení. Dne 18. 10. 2024 a 21. 10. 2024 Úřad obdržel podání, která obsahovala vyjádření zadavatele k podnětu ze dne 18. 10. 2024 (dále jen „vyjádření ze dne 18. 10. 2024“) a příslušnou dokumentaci o zadávacím řízení.

12. Ve vyjádření ze dne 18. 10. 2024 zadavatel striktně odmítl nařčení uvedená stěžovatelem v podnětu s tím, že veřejnou zakázku administroval poradce zadavatele ve smyslu § 43 zákona. Podle zadavatele nebyly zadávací podmínky veřejné zakázky diskriminační, jelikož v průběhu zadávacího řízení byla podána pouze jedna žádost o vysvětlení zadávací dokumentace, v termínu pro podání nabídek pak bylo obdrženo celkem 8 nabídek, přičemž nebyly vzneseny žádné námitky proti postupu zadavatele v souvislosti s veřejnou zakázkou.

13. Jelikož ve vyjádření ze dne 18. 10. 2024 absentovalo vyjádření zadavatele k uzavřeným dodatkům ke SoD, vyzval Úřad přípisem ze dne 5. 11. 2024 zadavatele k vyjádření, v němž požadoval:
    - podrobné zdůvodnění nutnosti uzavření dodatku 1, resp. uvedení konkrétních okolností, které vedly k tomu, že zadavatel přistoupil ke změně termínů zahájení plnění díla a ukončení a předání díla oproti původním termínům stanoveným v zadávací dokumentaci a SoD;
    - doložení platného povolení ke kácení dřevin, jak předpokládá Čl. VI. odst. 21 SoD;
    - sdělení, zda při uzavření dodatku 1 zadavatel aplikoval některou z výjimek stanovených v § 222 zákona; pokud ano, aby prokázal naplnění podmínek jím zvolené výjimky;
    - podrobné vysvětlení okolností, které vedly k uzavření dodatku 2;
    - prokázání naplnění podmínek podle § 222 odst. 6 zákona, na které v textu dodatku 2 zadavatel odkazuje, tedy jednak okolností, jež vyvolaly potřebu provedení změny v rozsahu díla spočívající v neprovedení části výsadby borovic a pokosení parkového trávníku (tj. méněpráce), a dále okolností, jež vyvolaly potřebu provedení změny v rozsahu díla spočívající v odstranění nevhodných dřevin a chemickém odplevelení (tj. vícepráce);
    - podrobné vysvětlení okolností, jež vedly k uzavření dodatku 3;
    - sdělení, zda při uzavření dodatku 3 zadavatel aplikoval některou z výjimek stanovených v § 222 zákona; pokud ano, aby prokázal naplnění podmínek jím zvolené výjimky;

- podrobné vysvětlení okolností, jež vedly k uzavření dodatku 4, tedy jednak okolností, jež vyvolaly potřebu provedení změny v rozsahu díla spočívající v neprovedení celkového ošetření dřevin (tj. méněpráce), a dále okolností, jež vyvolaly potřebu provedení změny v rozsahu díla spočívající v rozšíření stávajících travnatých ploch a výsadbě borovic (tj. vícepráce);
- sdělení, zda při uzavření dodatku 4 zadavatel aplikoval některou z výjimek stanovených v § 222 zákona; pokud ano, aby prokázal naplnění podmínek jím zvolené výjimky.

14. Dne 27. 11. 2024 Úřad obdržel vyjádření zadavatele z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 27. 11. 2024“).

Vyjádření zadavatele ze dne 27. 11. 2024

15. Zadavatel ve vyjádření ze dne 27. 11. 2024 uvedl, že Příloha č. 2 „Projektová dokumentace, kterou zpracoval doc. Ing. Pavel Šimek, IČ 13697129“ zadávací dokumentace (dále jen „projektová dokumentace“) byla zpracována v roce 2018. Vzhledem k tomu, že se zadavateli nepodařilo na realizaci veřejné zakázky získat dotační prostředky, přistoupil k zahájení zadávacího řízení až v roce 2022, tedy s časovým odstupem čtyř let od vyhotovení projektové dokumentace, přičemž veřejná zakázka byla zadána v témže roce, když SoD byla s vybraným dodavatelem uzavřena dne 1. 4. 2022.

16. Zadavatel dále uvedl, že dne 22. 2. 2023 uzavřel s dodavatelem – Ing. Doležel Vít, IČO 68028725, se sídlem Tyršova 1564/10, 586 01 Jihlava (dále jen „autorský dozor“) – smlouvu o dílo, jejíž předmětem je podle Čl. 2 odst. 2.2 uvedené smlouvy výkon autorského dozoru k předmětné veřejné zakázce. Autorský dozor v rámci výkonu své činnosti upozornil zadavatele na skutečnost, že *„zásadní složkou Díla jsou rostliny – živé organismy, které se v průběhu času proměňují, a tak jejich stav v roce 2018 není stejný jako v roce 2022“*. Zároveň autorský dozor poukázal na rozhodnutí č. j. OŽP-Fer/34827/2020 ze dne 25. 11. 2020 (dále jen „rozhodnutí OŽP“), kterým byl *„udělen souhlas k zásahu do významného krajinného prvku kácením dřevin. Zatímco v lesním porostu je možno provádět probírky (kácení) celoročně, pro objekt významného krajinného prvku bylo v podmínkách rozhodnutí stanoveno omezení provádět probírky v období vegetačního klidu. Kácení dřevin tak bylo vyloučené v období od 1.4. do 30.9. a povoleno pouze od 1.10. do 31.3 běžného roku.“*

17. Zadavatel se dále souhrnně vyjádřil ke všem dodatkům uzavřeným ke SoD a uvedl, že v bodu 11. výzvy k podání nabídky bylo stanoveno mj. následující: *„Pozn. Pro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu s tím, že celková délka doby plnění zůstává nezměněna.“* Podle zadavatele tedy zadávací podmínky výslovně předjímaly možnost změny termínu plnění z objektivních důvodů, a to při zachování celkové doby plnění. Zadavatel uvedl, že právě s odkazem na tuto vyhrazenou změnu závazku při současném dodržení pravidel pro změny závazků ze smlouvy přistoupil k postupným změnám předmětu veřejné zakázky a termínů plnění. Tyto změny byly podle něj nezbytné, vycházely z požadavků autorského dozoru a relevantních podkladů, neměnily celkovou povahu veřejné zakázky ani její celkovou hodnotu. Zadavatel dále tvrdil, že veškeré změny SoD byly buď nezbytné (z důvodu dodržení doby kácení) nebo odůvodněné a účelné s ohledem na výsledek krajinného díla (vyvoláno změnou stavu porostů v důsledku plynutí času).

18. K dodatku 1 zadavatel konkrétně uvedl, že autorský dozor společně se zadavatelem při schůzce za účelem převzetí staveniště upozornili na povinnost provést kácení dřevin v době vegetačního klidu vzhledem k zařazení lesa mezi významné krajinné prvky. S ohledem na posloupnost prací, kdy bylo nutné nejprve provést kácení dřevin (včetně odstranění nevhodných dřevin) a teprve následně mohly být zahájeny práce spojené se založením trávníku, výstavbou cestní sítě a výsadbou dřevin, požádal vybraný dodavatel o úpravu termínu plnění z důvodu objektivní nemožnosti provést kácení v původně stanoveném termínu. Nově navržené termíny podle zadavatele respektovaly podmínky rozhodnutí OŽP a technologicko-agrotechnické požadavky, přičemž byla zachována celková doba plnění.

19. K dodatku 2 zadavatel uvedl, že autorský dozor společně se zadavatelem upozornili na skutečnost, že z důvodu delšího časového odstupu mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením realizace předmětu plnění došlo ke změně vegetace a zdravotního stavu porostu. V lokalitě došlo ke změně původně bylinného patra na nevhodné dřeviny s průměrem kmene až 10 cm, a to zejména v místech plánovaného založení travnatých ploch. Dále z důvodu značného zaplevelení ploch určených k založení nových trávníků doporučil autorský dozor opakované chemické odplevelení, u něhož je nutné počítat s technologickou přestávkou vyplývající z možnosti nového nárustu plevelů. Na základě aktuálního stavu porostu autorský dozor přímo na místě vyznačil probírky a upravil vymezení světlin (tedy ploch, které budou následně založeny jako přírodě blízká bylinná společenstva). Od doby zpracování projektové dokumentace se v porostu rozvinulo patro nárostových stromů, které bylo možné využít jako náhradu původně navrhovaných výsadeb. Z uvedených důvodů tak došlo podle zadavatele ke vzniku méněprací a víceprací v rozsahu specifikovaném v dodatku 2.

20. K dodatku 3 zadavatel uvedl, že v rámci kontrolního dne byla konstatována potřeba provést doplňující probírky se zaměřením na porostní detail. Zadavatel uvedl, že některé dřeviny, které byly původně určeny k ošetření, již byly z důvodu zhoršeného zdravotního stavu dříve vykáceny lesním hospodářem, u jiných nebyla zjištěna potřeba ošetření. Z tohoto důvodu došlo podle zadavatele ke stanovení nezbytných méněprací a víceprací. Autorský dozor dále navrhl drobné úpravy, a to zejména výsadbu borovic a keřů, rozšíření travnatých ploch při vstupu do lesoparku a rozšíření mlatových cest, aby odpovídal původnímu výkazu výměr.

21. K dodatku 4 zadavatel uvedl, že soupis méněprací a víceprací byl stanoven v návaznosti na požadavky sdělené autorským dozorem, které se týkaly zejména úpravy vstupu do lesoparku, výsadby borovic a keřů, rozšíření travnatých ploch, odstranění nevhodných dřevin v místech budoucích trávníků, odstranění pařezů a doplnění cestní sítě o novou cestu podél rodinných domů. V návaznosti na tyto okolnosti tak došlo podle zadavatele ke stanovení méněprací a víceprací v rozsahu specifikovaném v dodatku 4.

22. Závěrem svého vyjádření zadavatel uvedl, že jednotlivé dodatky byly uzavřeny v souladu se zákonem, přičemž se jedná o změny veřejné zakázky, které by neumožnily účast jiných dodavatelů, neovlivnily výběr dodavatele, nezměnily ekonomickou rovnováhu ve prospěch vybraného dodavatele a nepřinesly významné rozšíření rozsahu veřejné zakázky. Zadavatel konstatoval, že změna termínu plnění byla výslovně uvedena ve výzvě k podání nabídky a nevedla k prodloužení celkové doby trvání plnění veřejné zakázky. Co se týče víceprací a méněprací, tyto podle zadavatele v součtu nepřekročily 50 % původní hodnoty veřejné zakázky. Současně zadavatel uvedl, že nemohl dané okolnosti předvídat, neboť vyplynuly

z požadavků autorského dozoru a z objektivních okolností. Podle zadavatele se tak jedná o nepodstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 2, 3 a 6 zákona.

Další postup Úřadu před zahájením řízení o přestupku

23. Přípisem ze dne 8. 8. 2025 Úřad vyzval zadavatele ke sdělení, kdy v souladu s Čl. VI. odst. 1 SoD došlo k předání místa plnění vybranému dodavateli, resp. kdy bylo zahájeno plnění předmětu veřejné zakázky. V této souvislosti Úřad požadoval předložení protokolu, kterým zadavatel předal místo plnění vybranému dodavateli. Ve vztahu k dodatku 1 Úřad žádal zadavatele o sdělení, zda je v zadávací dokumentaci, resp. v zadávacích podmínkách zohledněna podmínka stanovená v rozhodnutí OŽP, podle níž *„kácení je přípustné v době vegetačního klidu, v období od 1. 10. do 31. 3. běžného roku“*. V souvislosti s dodatkem 3 měl zadavatel sdělit, zda okolnosti, které vedly k posunu termínu ukončení a předání díla, resp. ke stanovení třetí etapy zahrnující ošetření dřevin včetně kácení, založení trávníků, výsadbu keřů a výsadbu borovic do 15. 5. 2024 oproti původním termínům stanoveným ve SoD, resp. ve znění dodatku 1, i nadále představovaly součást původního předmětu plnění, resp. odpovídaly rozsahu služeb poptávaných v původní zadávací dokumentaci, či nikoliv, tj. zda se jednalo o jiné plnění, než bylo předmětem původního závazku. V souvislosti s dodatkem 4 byl zadavatel Úřadem vyzván ke sdělení, zda okolnosti, které vedly ke změně celkové ceny, resp. k méněpracím a víceprací oproti původnímu ocenění ve SoD, resp. ve znění dodatku 2, i nadále představovaly součást původního předmětu plnění, resp. odpovídaly rozsahu služeb poptávaných v původní zadávací dokumentaci, či nikoliv, tj. zda se jednalo o jiné plnění, než bylo předmětem původního závazku. Úřad současně požádal zadavatele o předložení všech relevantních důkazů, resp. podkladů k prokázání svých tvrzení.

24. Dne 20. 8. 2025 Úřad obdržel vyjádření zadavatele z téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 20. 8. 2025“).

Vyjádření zadavatele ze dne 20. 8. 2025

25. Zadavatel uvedl, že skutečný termín zahájení předmětu veřejné zakázky byl v souladu s dodatkem 1 stanoven na den 24. 2. 2023; tuto skutečnost dokládá e-mailová komunikace a dokument nadepsaný „Zápis o převzetí díla – Předávací protokol“ ze dne 14. 5. 2024 (dále jen „protokol o převzetí díla“). Zadavatel dále uvedl, že dodatek 1 byl uzavřen z důvodu, že k podpisu SoD došlo až po skončení období vegetačního klidu (1. 4. 2022) a zahájení kácení tak již nebylo možné. Zadavatel rovněž sdělil, že rozhodnutí OŽP nebylo součástí zadávací dokumentace. V této souvislosti zadavatel uvedl, že v čl. VI odst. 21 SoD byl stanoven závazek zadavatele předat povolení ke kácení dřevin nejpozději při předání místa plnění díla. Zadavatel má za to, že zahrnutí rozhodnutí OŽP do zadávací dokumentace *„nebylo účelné, neboť v případě, že by došlo ke změně podmínek, za kterých bylo vydáno, a nutnosti vydání nového správního aktu před dokončením zadávacího řízení, by bylo zadávací řízení zmařeno. Současně by to bylo i problematické, protože by se zájemci stěží mohli zavázat k plnění díla v termínu do 180 dnů od uzavření smlouvy (článek III. odst. 2 smlouvy o dílo), pokud by nevěděli, kdy bude smlouva skutečně uzavřena ve vztahu k vegetačnímu období. Zvolená právní konstrukce spočívající ve stanovení nejdelší celkové doby plnění s tím, že se současně stanovilo v čl. 11 výzvy k podání nabídek pravidlo, že »Pro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu*

s tím, že celková délka doby plnění zůstává nezměněna.«, tak byla vhodným řešením dané situace. Zadavatel následně postupoval zcela v souladu se zadávacími podmínkami.“

26. K otázce, zda okolnosti, které vedly k uzavření dodatku 3 a dodatku 4, představovaly součást původního předmětu plnění, nebo se jednalo o jiné plnění, než bylo předmětem původního závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, zadavatel uvedl, že se *„nelze zcela vyjádřit. Domníváme se, že uzavření dodatků představuje změnu závazku a bylo vyvoláno požadavky autorského dozoru s ohledem na aktuální stav dřevin, upřesnění trasování cest v terénu a požadavků na novou výsadku. Dodatky č. 3 a č. 4 spolu souvisejí tak, že představovaly smluvní řešení totožné změny předmětu plnění, přičemž dodatek č. 3 upřesnil termín plnění s ohledem na požadovanou změnu a dodatek č. 4 upřesnil věcný a finanční rozsah této změny, který v okamžiku uvedení dodatku č. 3 nebylo možno s dostatečnou přesností stanovit, neboť se jedná o živé a měnící se prostředí. Jejich cílem bylo upřesnit plnění a stanovit k tomu vhodný termín plnění tak, aby výsledek díla, kterým byl významný krajinný prvek v centrální části obce, byl co nejlepší.“*

27. Zadavatel v závěru vyjádření ze dne 20. 8. 2025 uvedl, že v šetřeném případě došlo ke změnám závazku ze smlouvy, které podle jeho názoru nezakládají možnost účasti jiných dodavatelů, neovlivnily výběr dodavatele, nezměnily ekonomickou rovnováhu ve prospěch vybraného dodavatele a nevedly k podstatnému rozšíření předmětu veřejné zakázky. Pokud jde o změnu termínu plnění, zadavatel tvrdí, že se jedná o změnu výslovně vyhrazenou ve výzvě k podání nabídek, která nemění celkovou dobu realizace plnění veřejné zakázky. Zadavatel dále uvedl, že součet hodnot všech změn díla, spočívajících v méněpracích a vícepracích, nepřekročil 50 % původní hodnoty závazku. Podle zadavatele nebylo možné uvedené okolnosti předvídat, neboť vyplynuly z podnětu autorského dozoru a současně byly dány objektivními skutečnostmi souvisejícími s povahou předmětu plnění, který se v čase proměňuje. Zadavatel má za to, že se jednalo o nepodstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 2, 3, 4 a 6 zákona, přičemž dodatky ke SoD byly uzavřeny v souladu se zákonem.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU PŘED ORGÁNEM PRVNÍHO STUPNĚ

28. Vzhledem k tomu, že z předložených materiálů získal Úřad pochybnosti o tom, zda se obviněný nedopustil spáchání přestupků, příp. pokračování v přestupku podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona tím, že v rozporu s § 222 odst. 1 zákona umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD, když po dobu jejího trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona uzavřel dodatek 1, dodatek 2, dodatek 3 a dodatek 4, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnila výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně, a dále když po dobu jejího trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona uzavřel dodatek 1 a dodatek 3, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze SoD ve prospěch vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal veřejnou zakázku, když uzavřel SoD, zahájil Úřad z moci úřední řízení o přestupku.

29. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 68 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), obviněný.

30. Zahájení řízení o přestupku oznámil Úřad obviněnému přípisem ze dne 13. 10. 2025 (dále jen „oznámení o zahájení“), v němž jej seznámil se zjištěnými skutečnostmi, jež budou podkladem pro rozhodnutí, a které bylo obviněnému doručeno téhož dne. Tímto dnem bylo podle § 249 zákona v návaznosti na § 78 odst. 2 zákona o přestupcích zahájeno řízení o přestupku z moci úřední.

31. Usnesením ze dne 14. 10. 2025 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), oprávněn navrhovat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.

32. Stanovisko obviněného ze dne 24. 10. 2025 bylo Úřadu doručeno téhož dne (dále jen „vyjádření ze dne 24. 10. 2025“).

Vyjádření zadavatele ze dne 24. 10. 2025

33. Ve vztahu k dodatku 1 považuje obviněný za stěžejní otázku, zda byla v zadávací dokumentaci řádně vyhrazena změna závazku podle § 100 odst. 1 zákona, která zní: *„Pro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu s tím, že celková délka doby plnění zůstává nezměněna.“* (dále jen „šetřená výhrada změny závazku“). Obviněný vyslovil nesouhlas s Úřadem, že šetřená změna závazku nesplňuje požadavky na vyhrazenou změnu závazku podle § 100 odst. 1 zákona; k tomu odkázal na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0035/2018/VZ-14930/2018/321/ZSř ze dne 22. 5. 2018 (dále jen „rozhodnutí R0035/2018“). Podle obviněného šetřená výhrada změny závazku splňuje podmínky vyhrazené změny závazku podle § 100 odst. 1 zákona, neboť byla učiněna v zadávací dokumentaci, podmínky pro změnu i její obsah zde byly vymezeny jednoznačně a nemění celkovou povahu veřejné zakázky. Obviněný uvedl, že jasně vymezil, kdy lze šetřenou výhradu změny závazku uplatnit, a že formulace určení doby, na kterou se termín plnění veřejné zakázky odsouvá, je obecná, avšak dostatečně určitá. Podle obviněného je zákaz kácení v určitém období objektivní důvod nezávislý na vůli zadavatele a vybraného dodavatele. Jestliže byla SoD uzavřena mimo období vegetačního klidu, nebylo objektivně možné zahájit plnění veřejné zakázky, a proto bylo plnění odsunuto na objektivně nejvhodnější dobu – konec vegetačního klidu, aby bylo možné provést kácení a následně plynule navázat dalšími činnosti plnění veřejné zakázky. Úvahu Úřadu, že rozhodnutí OŽP mohlo být zahrnuto do zadávací dokumentace, považuje obviněný za diskutabilní, avšak nic neměnící na tom, že podmínky pro uplatnění šetřené výhrady změny závazku byly splněny. Obviněný je přesvědčen, že pokud by rozhodnutí OŽP bylo součástí zadávací dokumentace, musel by stanovit termín plnění veřejné zakázky výrazně delší, neboť by musel zohlednit možnost uzavření SoD mimo vegetační klid.

34. Obviněný dále odmítl závěr Úřadu, že uzavření dodatku 1 představovalo změnu podmínek, která by mohla umožnit účast jiných dodavatelů nebo ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky odpovídaly této změně. Podle obviněného byl posun termínu zahájení plnění vázán na okolnost, která nebyla v době zadávacího řízení známa, neboť nebylo možné předem určit okamžik uzavření smlouvy o dílo. Obviněný uvedl, že i v případě, kdy by rozhodnutí OŽP bylo součástí zadávací dokumentace, zůstaly by podmínky účasti v zadávacím řízení fakticky nezměněny. Dodavatel by totiž musel být schopen realizovat plnění veřejné zakázky jak bezprostředně po uzavření smlouvy o dílo, tak

i v pozdějším termínu, v závislosti na tom, kdy by k uzavření smlouvy o dílo došlo. Obviněný poukázal, že pokud byla v zadávací dokumentaci uvedena šetřená výhrada změny závazku, museli dodavatelé tuto zohlednit při přípravě své nabídky. Podle obviněného by zahrnutí rozhodnutí OŽP do zadávací dokumentace nemělo vliv na okruh potenciálních dodavatelů, ani na jejich schopnost účastnit se zadávacího řízení. Obviněný současně nesouhlasí ani s úvahou Úřadu, že danou změnou závazku mohlo dojít ke změně ekonomické rovnováhy závazku ze SoD ve prospěch vybraného dodavatele, neboť vyhrazená podmínka a změna termínu byla pro vybraného dodavatele a jeho plánování zakázek spíše nežádoucí. Zároveň obviněný dodává, že šetřená výhrada změny závazku je koncipována ve prospěch zadavatele tak, že možnost jejího uplatnění zadavatelem nastává automaticky, přičemž uzavřený dodatek má v takovém případě pouze deklaratorní charakter; vymahatelná je podle obviněného samotná výhrada změny závazku i povinnost uzavřít dodatek.

35. Podle obviněného dodatek 1 nepředstavuje změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 2 a 3 zákona; *„hodnotit výhradu změny závazku uvedenou v zadávací dokumentaci jako neexistentní nebo nevymahatelnou a založit na takovém závěru odpovědnost za přestupek by bylo možné ze strany Úřadu pouze tehdy, pokud by se jednalo o zcela zjevný exces zakládající »do očí bijící« neurčitost této výhrady. Zde se však jedná o takovou formulaci, která je dostatečně určitá, v přiměřeném míře obecnosti (…) Výhrada byla uzavřením dodatku č. 1 aplikována legitimně a řádně a termín byl stanoven tak, jak vhodně odpovídalo okolnostem případu, přičemž celková doba pro realizaci plněny ze strany dodavatele zůstala nezměněna.“.*

36. Obviněný dále uvedl, že ani dodatek 2 nepředstavuje podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť provedená změna neumožnila účast jiných dodavatelů, neovlivnila výběr dodavatele, nezměnila ekonomickou rovnováhu závazku a nevedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky. Změny závazku ze SoD realizované dodatkem 2 se podle názoru obviněného týkaly dílčích zahradnických úprav, které mohl objektivně provést kterýkoli kvalifikovaný dodavatel. Současně celková hodnota plnění veřejné zakázky se podle obviněného nezměnila, neboť se jednalo o vícepráce a méněpráce v téměř shodné hodnotě. Obviněný dále sdělil, že v souvislosti s uzavřením dodatku 2 byly splněny podmínky stanovené v § 222 odst. 5 a 6 zákona. Podle obviněného změna závazku ze SoD realizovaná dodatkem 2 byla nezbytná pro řádné dokončení plnění veřejné zakázky, resp. bez této změny (tj. provedení víceprací a méněprací) by plnění veřejné zakázky nebylo úplné a funkční. Obviněný sdělil, že změny věcného rozsahu díla nelze zpravidla předem identifikovat a že vyplynuly až z odborného průzkumu v terénu; v šetřeném území došlo ke spontánní regeneraci části porostu a zároveň vznikla potřeba likvidace konkurenčních plevelných dřevin. Současně obviněný dodal, že změna v osobě dodavatele nebyla možná z ekonomických ani technických důvodů.

37. K úvaze Úřadu, že se v případě uzavření dodatku 2 nejedná o nepodstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 5 a 6 zákona, neboť obviněný mohl a měl předvídat, že je žádoucí přistoupit k aktualizaci nebo alespoň k ověření souladu projektové dokumentace s aktuálním stavem přírodního území před zahájením zadávacího řízení, obviněný uvedl, že *„změna stavu přírodního území nemohla být pro laika jasně patrná. Nedošlo ke kalamitě, či odstranění významné části porostů. Změny byly patrné až při detailním průzkumu v rámci přesné specifikace zadání pro realizační odbornou firmu. Zadavatel jednal s řádnou péčí (…) v rámci svých odborných možností nemohl předvídat, že pokud nastane potřeba změn díla, tyto změny*

přesáhnou 10 % hodnoty závazku. Nelze navíc přehlédnout, že se nejednalo o vícepráce, ale o změnu díla zahrnující vícepráce a méněpráce v prakticky shodné hodnotě. (…) Výklad postupu s náležitou péčí předestřený Úřadem je formalistický. Ostatně, dle odborníků, ani případná aktualizace projektové dokumentace by pravděpodobně neeliminovala potřebu změn v terénu. Je totiž nutné až při samotné realizaci zvážit rizika (např. nebezpečné stromy) a potenciál (ideální místa pro travnaté plochy) stanoviště. Takové potřeby mohou vyplynout až po hrubém vyčištění porostu. (…) Zadavatel znovu připomíná, že šlo o změny v důsledku změn zdravotního stavu porostu, zjištění většího zaplevelení vyžadujícího opakované chemické odplevelí a vyžadující technickou přestávku mezi odpleveleními. Naopak se efektivně využilo to, že se v porostu rozvinulo patro nárostových stromů, které bylo možné využít místo původně navrhovaných výsadeb. Zadavatel zcela odmítá, že by provedení takovýchto změn za současného snížení ceny díla mohlo představovat porušení zákona vést ke správnímu trestání.“

38. Obviněný následně uvedl, že dodatek 3 byl uzavřen z důvodu požadavků autorského dozoru na provedení nezbytných změn k dosažení optimálního výsledku díla, které bylo nutné realizovat zčásti v období vegetačního klidu a zčásti v následujícím jarním období. Podle obviněného byl termín provedení těchto změn pevně stanoven a celkový počet dnů plnění veřejné zakázky zůstal nezměněn. Obviněný odmítl, že by dodatek 3 představoval podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť převážná část plnění veřejné zakázky byla provedena v termínech stanovených v zadávací dokumentací, tj. v termínu upraveném na základě šetřené změny závazku a pouze jeho malá část byla posunuta. Podle obviněného změna termínu plnění veřejné zakázky, resp. dokončení předmětného plnění nemohla vést k účasti jiných dodavatelů, jelikož každý dodavatel musel být připraven realizovat převážnou část plnění veřejné zakázky v původních termínech; na této hypotetické úvaze podle obviněného nelze založit závěr, že by se z tohoto důvodu zúčastnilo zadávacího řízení více či jiní dodavatelé a že jde tedy o podstatnou změnu závazku ze smlouvy. Současně změnou termínu dílčího plnění se podle obviněného ani nemohla změnit ekonomická rovnováha závazku ze SoD ve prospěch vybraného dodavatele. Obviněný tvrdí, že změnu termínu inicioval autorský dozor, resp. on sám a že tato změna byla pro vybraného dodavatele spíše nežádoucí a v jeho neprospěch.

39. Obviněný sdělil, že ani dodatek 4 nepředstavuje podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť byly splněny podmínky stanovené v § 222 odst. 5 a 6 zákona. Předmětná změna závazku ze SoD se týkala úpravy vstupu do lesoparku, rozšíření travnatých ploch, doplnění cestní sítě a méněprací vyvolaných zlepšením stavu rostlin v přírodním území; tato změna nemohla dle obviněného umožnit účast jiných dodavatelů ani ovlivnit výběr dodavatele, neboť šlo o dílčí zahradnické úpravy, které mohl provést kterýkoli kvalifikovaný dodavatel, a současně šlo o změny nezbytné pro řádné dokončení díla, které má charakter krajinného a zahradnického celku, přičemž bez jejich provedení by nebylo dílo úplné ani funkční. Obviněný tvrdí, že jednal s náležitou péčí obdobně jako při uzavření dodatku 2, přičemž okolnosti vedoucí k naplnění podmínek pro nepodstatnou změnu podle § 222 odst. 5 a 6 zákona jsou v souvislosti s uzavřením dodatku 4 podle obviněného shodné jako v případě dodatku 2. Zároveň uvedl, že změna dodavatele pro provedení dílčích úprav plnění veřejné zakázky by byla neekonomická a že nedošlo ani ke změně ekonomické rovnováhy závazku ve prospěch vybraného dodavatele, protože celková finanční hodnota plnění veřejné zakázky zůstala prakticky totožná (cenová výše vícepráce a méněpráce byla v obdobné hodnotě).

Předmětná změna podle obviněného nevedla ani k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky. Obviněný dále uvedl, že dodatek 4 naplnil také podmínky stanovené § 222 odst. 4 zákona, jelikož nebyla změněna celková povaha veřejné zakázky a hodnota změny závazku ze SoD byla nižší než 10 % původní hodnoty závazku.

40. Závěrem obviněný Úřad požádal o přehodnocení šetřené věci. Pokud Úřad setrvá na svém závěru o porušení zákona, obviněný navrhl, aby bylo postupováno podle § 43 zákona o přestupcích a Úřad upustil od uložení správního trestu. S ohledem na nízkou závažnost přestupku, okolnosti jeho spáchání a osobu zadavatele lze podle obviněného důvodně očekávat, že samotné projednání věci před Úřadem postačí k nápravě.

Další průběh řízení o přestupku před orgánem prvního stupně

41. Usnesením ze dne 6. 11. 2025 stanovil Úřad obviněnému lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Citované usnesení obviněný obdržel dne 7. 11. 2025.

42. Obviněný ve stanovené lhůtě sdělil přípisem ze dne 12. 11. 2025, že navrhuje, aby Úřad správní řízení podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích zastavil.

Rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-49488/2025/500 ze dne 19. 12. 2025

43. Po přezkoumání všech rozhodných skutečností vydal Úřad dne 19. 12. 2025 rozhodnutí č. j. ÚOHS-49488/2025/500, sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ, z téhož dne (dále jen „napadené rozhodnutí“). Výrokem I., II., III. a IV. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se obviněný dopustil čtyř přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD bez provedení nového zadávacího řízení, neboť ke SoD uzavřel čtyři dodatky, čímž v případě dodatku 1, dodatku 2, dodatku 3 a dodatku 4 došlo ke změnám smluvních podmínek, které by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly těmto změnám, a dále v případě dodatku 1 a dodatku 3 došlo ke změnám smluvních podmínek, které by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona měnily ekonomickou rovnováhu závazku z SoD ve prospěch vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl obviněný ovlivnit výběr dodavatele a zadal veřejnou zakázku, když dne 1. 4. 2022 uzavřel SoD. Za spáchání přestupků uvedených ve výroku I., II., III. a IV. napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému výrokem V. napadeného rozhodnutí pokutu ve výši 70 000 Kč. Výrokem VI. napadeného rozhodnutí pak Úřad uložil obviněnému povinnost uhradit náklady řízení ve výši 2 500 Kč.

44. K tomu Úřad dodává, že pokutu ve výši 70 000 Kč uložil v rámci napadeného rozhodnutí za přestupek uvedený ve výroku I. napadeného rozhodnutí, který posoudil jako nejzávažnější, jelikož obviněný jím poprvé umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jejího trvání bez provedení nového zadávacího řízení. K přestupkům uvedeným ve výrocích II., III. a IV. napadeného rozhodnutí Úřad přihlédl v rámci přitěžujících okolností. Úřad současně zohlednil souběh přestupku uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí s přestupky projednávanými ve správním řízení vedeným pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ[2] spočívajícími

[2] Rozhodnutí č. j. ÚOHS-28382/2022/500 ze dne 18. 8. 2022; dostupné na https://uohs.gov.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-18450.html.

v neuveřejnění šetřených smluv o dílo, objednávek a dodatků k těmto smlouvám podle § 219 odst. 1 zákona.

IV. ŘÍZENÍ O ROZKLADU

45. Dne 31. 12. 2025 obdržel Úřad rozklad zadavatele z téhož dne proti napadenému rozhodnutí (dále jen „rozklad“). Rozklad byl odůvodněn přípisem obviněného ze dne 12. 1. 2026.

Rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-05753/2026/161 ze dne 12. 2. 2026 vydané v řízení o rozkladu sp. zn. ÚOHS-R0192/2025/VZ

46. Dne 12. 2. 2026 vydal předseda Úřadu v řízení o rozkladu sp. zn. ÚOHS-R0192/2025/VZ rozhodnutí č. j. ÚOHS-05753/2026/161 z téhož dne (dále jen „druhostupňové rozhodnutí“), kterým zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

47. K důvodům zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání předseda Úřadu předně uvedl, že Úřad správně posoudil jednání obviněného jako porušení pravidla podle § 222 odst. 1 zákona, tedy že dodatky 1 až 4 představovaly podstatné změny závazku porušující zákon, a to z následujících důvodů.

48. Podle předsedy Úřadu prakticky žádná okolnost a žádná změna, kterou nyní obviněný prezentuje jako objektivní, není okolností nebo změnou, jejíž potřeba se nedala předvídat před uzavřením SoD. Dle předsedy Úřadu všechny dodatky, které obviněný k SoD uzavřel, v podstatě jen řeší problémy původní projektové dokumentace a nesprávného nastavení termínu plnění, problémy, jimž bylo možné předejít aktualizací projektové dokumentace a konzultací s příslušnými profesemi.

49. Podle předsedy Úřadu nelze přisvědčit tomu, že potřeba provedení změn vznikla v důsledku okolností, které obviněný jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. Obviněný měl podle názoru předsedy Úřadu znát stav dotčeného území, stejně tak mu bylo známo rozhodnutí OŽP a byl obeznámen s povinnostmi z něj vyplývajícími.

50. Předseda Úřadu konstatoval, že nelze akceptovat, že obviněný mohl pro provedené změny využít „vyhrazenou změnu závazku“, ať již tato změna naplňuje či nenaplňuje požadavky § 100 zákona. I ona je podle předsedy Úřadu postavena na „objektivních okolnostech“, přičemž však *„nepochybně musí jít o objektivní okolnosti, které se vyskytnou v průběhu plnění smlouvy nebo jejichž existenci zadavatel jednající s dostatečnou péčí nemohl předvídat, nikoliv okolnosti, které mohly a měly být zadavateli známy již před přípravou zadávací dokumentace. Výhradou změny závazku nelze zhojit nedbalost při přípravě zadávací dokumentace, výhrada změny závazku není bianco šek na to, aby se zadavatel až po zadání veřejné zakázky začal přesněji orientovat v předmětu plnění.“* K tomu předseda Úřadu dále uvedl, že *„(p)okud by se výhrada měla na posuzovanou věc aplikovat, pak je otázkou, zda je možné pod objektivní důvody zahrnout i důvody prokazatelně zjistitelné před zahájením zadávacího řízení. Dále je otázkou, proč by v posuzované věci nebylo možné dodržet stanovený termín zahájení plnění. Plnění mohlo být zahájeno, pouze z hlediska některých prací šlo o plnění v nevhodnou dobu. Tedy je přinejmenším diskutabilní, že byla naplněna hypotéza výhrady.“* Předseda Úřadu pak uzavřel, že *„i kdyby se o vyhrazenou změnu jednalo, neopravňovala zadavatele k úpravám termínů plnění, které učinil“*.

51. V dalších bodech odůvodnění druhostupňového rozhodnutí se předseda Úřadu vyjádřil k změnám provedeným dodatky ke SoD, které dle něj nepředstavují přípustné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 5 a 6 zákona, a to především proto, že tyto dva typy změn se vztahují na změny, jejichž potřebu nelze předem předvídat. K tomu předseda Úřadu dodal, že v případě změny podle § 222 odst. 6 zákona to vyplývá přímo z textu tohoto ustanovení a ohledně změny podle § 222 odst. 5 zákona byl stejný rozhodný aspekt dovozen rozhodovací praxí i komentářovou literaturou; v tomto směru se předseda Úřadu ztotožnil se závěry Úřadu uvedenými v bodech 154.-157. odůvodnění napadeného rozhodnutí.

52. Podle předsedy Úřadu *„(h)odnota změny závazku je pak taková, že přesahuje limity uvedené v § 222 odst. 4 zákona, neboť jde o zakázku na služby.“* Při původní výši ceny díla 3,4 mil. Kč by tedy podle předsedy Úřadu byla přípustná změna do 0,34 mil. Kč. Předseda Úřadu dodal, že hodnota změny závazku však činila 1,3 mil. Kč v případě dodatku 2 a 0,33 mil. Kč v případě dodatku 4; celková hodnota změny závazku odpovídá 1,63 mil. Kč. Tato hodnota tedy podle předsedy Úřadu výrazně převyšuje přípustnou hodnotu změny závazku (tj. 0,34 mil. Kč), neboť podle věty poslední § 222 odst. 4 zákona je při provedení více změn rozhodný jejich součet.

53. Předseda Úřadu uzavřel, že změny provedené dodatky 1-4 jsou podstatnou změnou z hlediska § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Podle názoru předsedy Úřadu změna termínu plnění v dodatcích 1 a 3 mohla mít vliv na rozhodnutí dodavatelů nabídku podat či nepodat v závislosti na jejich volných kapacitách v těchto termínech. Změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen v dodatcích 2 a 4) pak podle předsedy Úřadu mohla mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení. Předseda Úřadu současně dodal, že ekonomická výhodnost nabídky byla v zadávacím řízení jediným hodnoticím kritériem a že na výši nabídkové ceny má přímý vliv typ a objem služeb a dodávek, které mají být poskytnuty; pokud se změní, změní se i nabídkové ceny, potažmo případně i pořadí nabídek.

54. V druhostupňovém rozhodnutí vyslovil předseda Úřadu pochybnost ohledně kvalifikace podstatné změny v případě dodatků 1 a 3 také podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona, neboť není zřejmé, *„proč by pro dodavatele bylo výhodnější plnit smlouvu v letech následujících namísto v původně plánovaném termínu, neboť o to déle byly určité kapacity dodavatele blokovány, a současně je diskutabilní možnost, že dodavatel dokáže získat zakázku na termín, který se uvolnil v podstatě nečekaně“*. Předseda Úřadu uvedl, že skutečnost, že obviněný *„umožnil přizpůsobit plnění veřejné zakázky sezónním podmínkám, byla především objektivní nutnost a potřeba na straně zadavatele, nikoliv zvýhodnění dodavatele.“* I přes tuto pochybnost předseda Úřadu akcentoval, že dodatek 1 a dodatek 3 porušují § 222 odst. 1 zákona, neboť jimi byla učiněna podstatná změna smlouvy podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona.

55. Ke kvalifikaci skutků jako přestupků pak předseda Úřadu uvedl, že *„(u)zavření všech dodatků je zastřešováno jednotným záměrem zadavatele dosáhnout rekonstrukce lesoparku navzdory původní podobě smlouvy o dílo. (…) Přestupek je páchán uzavřením dodatku se stejným dodavatelem ohledně stejné smlouvy o dílo na stejnou veřejnou zakázku. Mezi jednotlivými dodatky je blízká souvislost časová – jednak jsou ohraničeny dobou realizace jediné zakázky, jednak byly uzavřeny v úzké návaznosti tak, aby umožnily co možná optimální postup prací na veřejné zakázce.“* Přestupky uvedené ve výrocích I. až IV. napadeného rozhodnutí podle předsedy Úřadu nejsou z citovaných důvodů samostatnými přestupky, nýbrž jde o jeden pokračující přestupek sestávající se ze čtyř dílčích útoků. K tomu předseda Úřadu dodal, že

okamžikem jeho spáchání je okamžik dokonání posledního útoku, tedy uzavření dodatku 4, tj. den 13. 5. 2024.

56. Předseda Úřadu druhostupňové rozhodnutí uzavřel s tím, že je třeba, aby Úřad opětovně posoudil, zda v případě skutků popsaných ve výrocích I. a III. napadeného rozhodnutí jde i o podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona; podle výsledku tohoto posouzení je třeba buď upravit právní kvalifikaci, nebo kvalifikaci podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona lépe odůvodnit. Dále Úřad má skutky popsané ve výrocích I. až IV. napadeného rozhodnutí posoudit jako pokračování v přestupku a znovu rozhodnout o vině a uložení sankce.

57. K právní kvalifikaci skutků předseda Úřadu v druhostupňovém rozhodnutí uvedl, že se neztotožnil se závěrem Úřadu, který jednání obviněného posoudil jako čtyři samostatné přestupky. Předseda Úřadu konstatoval, že v šetřeném případě jde o postup obviněného spočívající ve změně SoD prostřednictvím dodatků 1-4, které byly uzavřeny za účelem realizace rekonstrukce lesoparku navzdory původní SoD. Každý z těchto dodatků naplňuje skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona spáchaného porušením § 222 odst. 1 zákona. Předseda Úřadu dále zdůraznil, že *„(p)řestupek je páchán uzavřením dodatku se stejným dodavatelem ohledně stejné smlouvy o dílo na stejnou veřejnou zakázku. Mezi jednotlivými dodatky je blízká časová souvislost – jednak jsou ohraničeny dobou realizace jediné zakázky, jednak byly uzavřeny v úzké návaznosti tak, aby umožnily co možná optimální postup prací na veřejné zakázce.“* Z těchto důvodů nejde podle předsedy Úřadu o čtyři samostatné přestupky, ale o jeden pokračující přestupek tvořený čtyřmi dílčími útoky. Předseda Úřadu zdůraznil, že v dalším řízení má Úřad povinnost vycházet z toho právního závěru.

58. K některým aspektům ukládání sankce předseda Úřadu v druhostupňovém rozhodnutí uvedl, že Úřad nepochybil, pokud posoudil přestupky jako závažné, a proto nelze akceptovat návrh obviněného ve vyjádření k podkladům na upuštění od potrestání či uložení symbolické sankce. Předseda Úřadu rovněž odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 5 As 98/2022-51 ze dne 9. 10. 2025, podle něhož je rozhodujícím okamžikem pro odlišení souběhu vícečinných přestupků a recidivy okamžik zahájení řízení o některém z nich. V šetřeném případě je podle předsedy Úřadu klíčové, že skutky podle výroků I.-IV. napadeného rozhodnutí tvoří jeden pokračující přestupek, když okamžikem jeho spáchání je až okamžik dokonání posledního útoku (uzavření dodatku 4), tedy den 13. 5. 2024. Zahájení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ tedy předcházelo spáchání nyní posuzovaného pokračujícího přestupku; tento přestupek tak není ve vztahu k přestupkům uvedeným v řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ v souběhu, ale je vůči nim recidivou. Předseda Úřadu současně uvedl, že v dalším řízení je Úřad povinen z tohoto závěru vycházet při ukládání sankce.

V. NOVÉ PROJEDNÁNÍ VĚCI PŘED SPRÁVNÍM ORGÁNEM PRVNÍHO STUPNĚ

59. Úřad poté, co mu byla věc vrácena k novému projednání, přípisem ze dne 19. 2. 2026 vyrozuměl obviněného o pokračování správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0767/2025/VZ.

60. Usnesením ze dne 4. 3. 2026 stanovil Úřad obviněnému lhůtu 7 dnů ode dne doručení tohoto usnesení, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Dotčené usnesení bylo obviněnému doručeno dne 10. 3. 2026.

61. Dne 17. 3. 2026 obdržel Úřad vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí z téhož dne (dále jen „vyjádření k podkladům II.“).

Vyjádření obviněného k podkladům II.

62. Obviněný poukazuje na právní závěr předsedy Úřadu uvedený v druhostupňovém rozhodnutí, podle něhož přestupky šetřené v napadeném rozhodnutí nejsou samostatné přestupky, ale jeden pokračující přestupek, který není v souběhu s přestupky šetřenými Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ. Z toho obviněný dovozuje, že nelze jako přitěžující okolnost podle § 40 písm. b) zákona o přestupcích hodnotit spáchání více přestupků.

63. Obviněný dále uvádí, že přestupky projednávané v nyní vedeném správním řízení jsou méně závažné, neboť ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ mu hrozila pokuta do 1 000 000 Kč, zatímco v nyní projednávané věci mu hrozí pokuta do 408 384 Kč. Vzhledem k tomu, že v předchozím správním řízení byla obviněnému uložena pokuta 30 000 Kč jako souhrnný trest za 12 přestupků (průměrně 2 500 Kč za jeden přestupek), obviněný dovozuje, že nyní by měla být uložena pokuta nejvýše 10 000 Kč.

64. Obviněný rovněž uvádí, že při stanovení pokuty je třeba zohlednit, že napadené rozhodnutí bylo druhostupňovým rozhodnutím zrušeno. Obviněný dodává, že jako malá obec s omezenými kapacitami postupoval bez odborného aparátu, přičemž pochybením nevznikl žádný zásadnější negativní následek, pouze hypotetická možnost účasti dalších dodavatelů. Podle obviněného je proto namístě zohlednit možnost poučit se z pochybení a neukládat pokutu v původní výši, která je podle obviněného nespravedlivá a zasahuje do jeho ústavních práv.

VI. ZÁVĚRY ÚŘADU

65. Úřad vázán právním názorem předsedy Úřadu vysloveným v druhostupňovém rozhodnutí přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona ve spojení s § 270 odst. 5 zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména relevantních částí dokumentace o zadávacím řízení a vyjádření obviněného, a na základě vlastních zjištění a při respektování závěrů vyslovených v druhostupňovém rozhodnutí rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích tohoto rozhodnutí, tj. že se obviněný dopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, zastavil části správního řízení, jak je uvedeno ve výroku II. a III. tohoto rozhodnutí, za spáchání pokračování v přestupku ve výroku I. tohoto rozhodnutí uložil obviněnému výrokem IV. tohoto rozhodnutí pokutu a výrokem V. tohoto rozhodnutí uložil obviněnému povinnost uhradit náklady řízení.

66. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Relevantní ustanovení zákona

67. Podle § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II zákona, v dynamickém

nákupním systému podle části šesté hlavy III zákona nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.

68. Podle § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3.

69. Podle § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je

a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie,

b) zhotovení stavby, nebo

c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).

70. Podle § 100 odst. 1 zákona si může zadavatel v zadávací dokumentaci vyhradit změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nebo rámcové dohody, pokud jsou podmínky pro tuto změnu a její obsah jednoznačně vymezeny a změna nemění celkovou povahu veřejné zakázky. Taková změna se může týkat rozsahu dodávek, služeb nebo stavebních prací, ceny nebo jiných obchodních nebo technických podmínek.

71. Podle § 222 odst. 1 zákona nesmí zadavatel umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení zadávacího řízení; to neplatí v případě změn, u nichž jsou splněny podmínky pro výjimku z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení stanovenou tímto zákonem. Je-li taková výjimka omezena pro podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu, nebo koncesi malého rozsahu, lze ji pro změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku použít pouze tehdy, pokud celková hodnota závazku po jeho změně nepřekročí limit podle

a) § 25, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku,

b) § 27, jde-li o veřejnou zakázku malého rozsahu, nebo

c) § 178, jde-li o koncesi malého rozsahu.

72. Podle § 222 odst. 2 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje uplatnění změn závazku vyhrazených podle § 100 odst. 1.

73. Podle § 222 odst. 3 zákona je podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku taková změna smluvních podmínek, která by

a) umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně,

b) měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele, nebo

c) vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky.

74. Podle § 222 odst. 4 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejíž hodnota je

a) nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a

b) nižší než

1. 10 % původní hodnoty závazku, nebo
2. 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí.

Pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn.

75. Podle § 222 odst. 5 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažují dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní veřejné zakázky, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, pokud jsou nezbytné a změna v osobě dodavatele

a) není možná z ekonomických anebo technických důvodů spočívajících zejména v požadavcích na slučitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení a

b) způsobila by zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů.

76. Podle § 222 odst. 6 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje změna, jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, a která nemění celkovou povahu veřejné zakázky.

77. Podle § 222 odst. 7 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy dle odstavce 3 na veřejnou zakázku, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, nepovažuje záměna jedné nebo více položek soupisu stavebních prací jednou nebo více položkami, za předpokladu že

a) nové položky soupisu stavebních prací představují srovnatelný druh materiálu nebo prací ve vztahu k nahrazovaným položkám,

b) cena materiálu nebo prací podle nových položek soupisu stavebních prací je ve vztahu k nahrazovaným položkám stejná nebo nižší,

c) materiál nebo práce podle nových položek soupisu stavebních prací jsou ve vztahu k nahrazovaným položkám kvalitativně stejné nebo vyšší a

d) zadavatel vyhotoví o každé jednotlivé záměně přehled obsahující nové položky soupisu stavebních prací s vymezením položek v původním soupisu stavebních prací, které jsou takto nahrazovány, spolu s podrobným a srozumitelným odůvodněním srovnatelnosti materiálu nebo prací podle písmene a) a stejné nebo vyšší kvality podle písmene c).

78. Podle § 222 odst. 9 zákona se pro účely výpočtu hodnoty změny nebo cenového nárůstu původní hodnotou závazku rozumí cena sjednaná ve smlouvě na veřejnou zakázku upravená v souladu s ustanoveními o změně ceny, obsahuje-li smlouva na veřejnou zakázku taková ustanovení. Cenový nárůst související se změnami podle odstavců 5 nebo 6 při odečtení stavebních prací, služeb nebo dodávek, které nebyly s ohledem na tyto změny realizovány, nesmí přesáhnout 30 % původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet cenových nárůstů všech změn podle odstavců 5 a 6.

79. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté s výjimkou soutěže o návrh, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele, a zadá veřejnou zakázku nebo uzavře rámcovou dohodu.

80. Podle § 7 zákona o přestupcích se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

Skutečnosti zjištěné z dokumentace o zadávacím řízení

81. Obviněný od Městského úřadu Nýřany obdržel rozhodnutí OŽP, kterým byl udělen *„souhlas k zásahu do významného krajinného prvku – les na pozemcích par. Č. 75/1, 77/1 a 92/4 v k. ú. Senec u Plzně. Souhlas je vydán za těchto podmínek:*

    1. *Závazné stanovisko je vydáno k akci »Regenerace a rozvoj obecného lesoparku Zruč-Senec, etapa I.«.*
    2. *Prováděné práce budou pouze v místech dle doložených zákresů, veškeré změny budou projednány s orgánem ochrany přírody a krajiny. Bude dodržen postup z doložené PD (09/2018, Ing. Vít Doležel – ČKA 02 784).*
    3. *Kácení je přípustné pouze v době vegetačního klidu, v období od 1.10. do 31.3. běžného roku. (…)“*

82. Obviněný dne 21. 2. 2022 zahájil předmětné zadávací řízení.

83. V části B. zadávací dokumentace je vymezen předmět veřejné zakázky následovně: *„Předmětem plnění veřejné zakázky je regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec, etapa I. Předmětem plnění není dodávka vybavení herními prvky, fitness sestavou a lavičkami. Předmět veřejné zakázky přesně specifikují Smlouva o dílo (příloha č. 1 Zadávací dokumentace) a projektová dokumentace, kterou zpracoval doc. Ing. Pavel Šimek, IČ 13697129 (příloha č. 2 Zadávací dokumentace). Klasifikace předmětu veřejné zakázky pomocí CPV: 77310000-6 Služby vysazování a údržby zelených ploch.“*

84. V části D.3 zadávací dokumentace (shodně též v bodu 11. výzvy k podání nabídky) jsou termíny plnění veřejné zakázky stanoveny následovně:

„Termín zahájení plnění DÍLA:	*bez zbytečného odkladu po uzavření smlouvy o dílo; smlouva o dílo bude uzavřena do 15. 4. 2022*
Termín ukončení a předání DÍLA:	*nejpozději do 180 kalendářních dnů po uzavření smlouvy o dílo (bez následné péče)*

Následná péče bude probíhat tři roky.

Pozn. Pro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu s tím, že celková délka doby plnění zůstává nezměněna. Uvedená skutečnost bude zohledněna dodatkem ke smlouvě o dílo.“

85. V bodu 4.1 výzvy k podání nabídek zadavatel stanovil lhůtu pro podání nabídek do 9. 3. 2022 do 15:00 hodin.

86. Projektová dokumentace je datována k září 2018.

87. Podle písemné zprávy zadavatele obviněný v zadávacím řízení obdržel celkem 8 nabídek.

88. Dne 1. 4. 2022 uzavřel obviněný na plnění veřejné zakázky s vybraným dodavatelem SoD.

89. Podle Čl. II. odst. 1 SoD je předmětem plnění SoD *„regenerace a rozvoj obecního lesoparku Zruč-Senec, etapa I., včetně tříleté následné péče“*.

90. Podle Čl. III. odst. 1 SoD: *„Termín zahájení plnění DÍLA: bez zbytečného odkladu po uzavření SoD“*.

91. Podle Čl. III. odst. 2 SoD: *„Termín ukončení a předání DÍLA: nejpozději do 180 kalendářních dnů od uzavření SoD (bez následné péče)“*.

92. Podle Čl. III. odst. 3 SoD *„(n)ásledná péče bude probíhat tři roky“*.

93. Podle Čl. III. odst. 4 SoD: *„Dodržení výše uvedených termínů je závazné a jejich porušení může být důvodem pro vyúčtování smluvní pokuty podle příslušného článku této SoD. Smluvní pokuty nenahrazují právo na vymáhání případné škody.“*

94. V Čl. IV. odst. 3 SoD je cena za zhotovení díla stanovena ve výši 3 437 333,08 Kč bez DPH, tj. 4 159 173,03 Kč s DPH.

95. Podle Čl IV. odst. 5 SoD: *„Cena může být měněna pouze v případě:*

    „a) změny daňových předpisů, majících prokazatelný vliv na cenu předmětu plnění,

    b) bude-li objednatel písemně požadovat provedení prací, které nejsou obsaženy v zadávací dokumentaci nebo pokud objednatel vyloučí některé činnosti z předmětu plnění, jedná se tedy vždy o pouze objednatelem písemně požadované vícepráce nad rámec zadávací dokumentace dle § 222 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů a méněpráce oproti zadávací dokumentaci,

    c) dojde-li ke změně předmětu díla na základě odchylek a doplňků vyplývajících ze zákonů, nařízení vlády a vyhlášek, které nabyly platnosti a účinnosti po podpisu SOD, a správních rozhodnutí vydaných správními orgány po podpisu SoD.

    V případě, že z uvedených důvodů, které objednatel nemohl ovlivnit ani předvídat, bude nutné změnit rozsah předmětu plnění, se účastníci zavazují uzavřít dodatek k této SoD. Návrh dodatku ke SoD předloží zhotovitel.

    Z jakýchkoliv dalších důvodů nesmí být cena díla měněna.“

96. Podle Čl. VI. odst. 1 SoD: *„Objednatel předá zhotoviteli místo plnění na základě předávacího protokolu v den určený po dohodě obou smluvních stran, nejpozději však v den zahájení plnění DÍLA.“*

97. Podle Čl. VI. odst. 21 SoD *„(n)ejpozději při předání místa plnění DÍLA předloží objednatel zhotoviteli platné povolení ke kácení dřevin.“*

98. Přílohu SoD tvoří oceněný rozpočet (dále jen „rozpočet“).

99. Dne 16. 6. 2022 uzavřeli obviněný a vybraný dodavatel ke SoD dodatek 1, jímž se smluvní strany dohodly na novém znění Čl. III. odst. 1 a 2 SoD týkajícím se termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla.

100. Podle Čl. II. odst. 2 dodatku 1 se obviněný s vybraným dodavatelem dohodli *„na úpravě termínu zahájení a ukončení díla. Tímto dodatkem se nemění povaha ani rozsah díla, pouze se upravuje termín zahájení a ukončení díla z důvodů ležících na straně objednatele. Při jednání o zahájení prací vyplynulo, že kácení, odstranění dřevin může být realizováno pouze na základě platného povolení ke kácení dřevin, a to v období vegetačního klidu. Smluvní strany se následně domluvili, že dílo bude realizováno ve dvou etapách z důvodu agrotechnických termínů daného díla. V zimním a jarním období bude realizováno kácení, zmlazení dřevin a ošetření části dřevin*

a letním a podzimním období bude realizováno ošetření zbylých dřevin, realizace cest, výsadba jehličin a keřů, založení trávníku.“

101. Podle Čl. III. odst. 1 dodatku 1 došlo ke změně Čl. III. odst. 1 a 2 SoD, které nově zní:

„1. Termín zahájení plnění DÍLA:
- *1. etapa kácení a zmlazení dřevin od 16. 1. 2023*
- *2. etapa ošetření a výsadby dřevin, založení cest a trávníku od 14. 8. 2023*

2. Termín ukončení a předání DÍLA:
- *1. etapa kácení a zmlazení dřevin do 14. 4. 2023*
- *2. etapa ošetření a výsadba dřevin, založení, cest a trávníku do 14. 11. 2023*

Celková délka realizace díla nesmí přesáhnout 180 kalendářních dnů. V případě, že zhotovitel ukončí 1. etapu dříve, má právo prodloužit o stejnou lhůtu realizaci 2. etapy při dodržení celkového počtu realizačních, kalendářních dnů.“

102. Dne 22. 2. 2023 uzavřel obviněný s autorským dozorem smlouvu o dílo, jejíž předmětem je podle Čl. 2 odst. 2.2 uvedené smlouvy výkon autorského dozoru k předmětné veřejné zakázce (dále jen „smlouva k autorskému dozoru“).

103. Dne 13. 3. 2023 uzavřeli obviněný a vybraný dodavatel ke SoD dodatek 2, jímž došlo ke změně Čl. IV. odst. 3 SoD týkající se ceny za zhotovení díla.

104. Podle Čl. II. odst. 2 dodatku 2: *„Smluvní strany se, v souladu s občanským zákoníkem ve spojení se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění, dohodly na úpravě vzájemných práv a povinnost smluvních stran, a to na základě následujících skutečností:*
- *Objednatel požaduje provedení změny v rozsahu díla spočívající v neprovedení části výsadby borovic a pokosení parkového trávníku. Požadovaná méněpráce je specifikována v příloze č. 1 a je odsouhlasena autorským a technickým dozorem. Daná změna bude realizována v souladu s ustanovením § 222 odst. 6 ZZVZ.*
- *Objednatel požaduje provedení změny v rozsahu díla spočívající v odstranění nevhodných dřevin a chemickém odplevelení. Požadovaná vícepráce je specifikována v příloze č. 2 a je odsouhlasena autorským a technickým dozorem. Daná změna bude realizována v souladu s ustanovením § 222 odst. 6 ZZVZ.“*

105. Podle Čl. III. odst. 1 dodatku 2 došlo ke změně Čl. IV. odst. 3 SoD, který nově zní: *„Cena za zhotovení díla činí:*

	Kč bez DPH	*DPH*	*Kč včetně DPH*
Cena celkem	*3 437 333,08 Kč*	*721 839,95 Kč*	*4 159 173,03 Kč*
Méněpráce	*680 867,37 Kč*	*142 982,15 Kč*	*823 849,52 Kč*
Vícepráce	*672 146,18 Kč*	*141 150,70 Kč*	*813 296,88 Kč*
Cena dle dodatku č. 2	*3 428 611,89 Kč*	*720 008,50 Kč*	*4 148 620,39 Kč“*

106. Dne 23. 11. 2023 uzavřeli obviněný a vybraný dodavatel ke SoD dodatek 3, jímž se smluvní strany dohodly na novém znění Čl. III. odst. 1 a 2 SoD týkajícím se termínu ukončení a předání díla.

107. Podle Čl. II. odst. 2 dodatku 3: *„Smluvní strany se, v souladu s občanským zákoníkem ve spojení se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění, dohodly na úpravě*

termínu zahájení a ukončení díla. Tímto dodatkem se nemění povaha ani rozsah díla, pouze se upravuje termín zahájení a ukončení díla z důvodů ležících na straně objednatele. V průběhu realizace díla vlivem změny charakteru místa realizace došlo k úpravě požadavků objednatele a autorského dozoru spočívající ve změnách při umístění výsadeb, trasování cest, umístění travnatých ploch a specifikaci ošetření dřevin. Objednatel požaduje provést v jarním období rozšíření stávajících travnatých ploch, výsadbu borovic a dojde k upřesnění míst výsadeb keřů. Objednatel nepožaduje provést celkové ošetření dřevin. Objednatel předá nové požadavky zhotoviteli nejpozději do 28. 2. 2024, který provede ocenění méně a více prací. Zhotovitel za těchto podmínek dokončí dílo v období od 15. 4. do 15. 5. 2024, přičemž celkový počet dnů bude dodržen.“

108. Dodatkem 3 došlo ke změně Čl. III. odst. 1 a 2 SoD, který nově zní:

„1. Termín zahájení plnění DÍLA:
- *1. etapa kácení a zmlazení dřevin od 16. 1. 2023*
- *2. etapa ošetření a výsadby dřevin, založení cest a trávníku od 14. 8. 2023*

2. Termín ukončení a předání DÍLA:
- *1. etapa kácení a zmlazení dřevin do 14. 4. 2023*
- *2. etapa ošetření a výsadba dřevin, založení, cest a trávníku do 14. 11. 2023*
- *3. etapa ošetření dřevin vč. kácení, založení trávníků, výsadba keřů a výsadba borovic do 15. 5. 2024*

Celková délka realizace díla nesmí přesáhnout 180 kalendářních dnů.“

109. Dne 13. 5. 2024 uzavřeli obviněný a vybraný dodavatel ke SoD dodatek 4, jímž došlo ke změně Čl. IV. odst. 3 SoD týkající se ceny za zhotovení díla.

110. Podle Čl. II. odst. 2 dodatku 4: *„Smluvní strany se, v souladu s občanským zákoníkem ve spojení se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění, dohodly na úpravě termínu zahájení a ukončení díla. Tímto dodatkem se nemění povaha ani rozsah díla, pouze se upravuje termín ukončení díla z důvodů ležících na straně objednatele. V průběhu realizace díla vlivem změny charakteru místa realizace došlo k úpravě požadavků objednatele a autorského dozoru spočívající ve změnách při umístění výsadeb, trasování cest, umístění travnatých ploch a specifikaci ošetření dřevin. Objednatel požaduje provést v jarním období rozšíření stávajících travnatých ploch, výsadbu borovic a dojde k upřesnění míst výsadeb keřů. Objednatel nepožaduje provést celkové ošetření dřevin.“*

111. Podle Čl. III. odst. 1 dodatku 4 došlo ke změně Čl. IV. odst. 3 SoD, který nově zní: *„Cena za zhotovení díla činí:*

	Kč bez DPH	*DPH*	*Kč včetně DPH*
Cena dle dodatku č. 2	*3 428 611,89 Kč*	*720 008,50 Kč*	*4 148 620,39 Kč*
Méněpráce	*192 011,81 Kč*	*40 322,48 Kč*	*232 334,29 Kč*
Vícepráce	*138 475,86 Kč*	*29 079,93 Kč*	*167 555,79 Kč*
Cena dle dodatku č. 4	*3 375 075,94 Kč*	*708 765,95 Kč*	*4 083 841,89 Kč“*

112. Podle protokolu o převzetí díla je dílo zrealizováno v požadované kvalitě a v souladu se SoD, projektovou dokumentací a neobsahuje vady, které by bránily jeho užívání. V protokolu o převzetí díla obviněný prohlásil, že dílo přejímá.

Právní posouzení

K problematice podstatné změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku

113. Úřad nejprve v obecné rovině uvádí, že zákon konstruuje zadávací řízení jako formalizovaný proces, který proces kontraktace (jinak upravený obecnými soukromoprávními předpisy) modifikuje a stanovuje další požadavky, které musí zadavatel v jeho průběhu, ale i po jeho konci dodržet. To vše s cílem zajistit rovnou hospodářskou soutěž, s co nejširší účastí dodavatelů v soutěži o veřejnou zakázku, a tím i efektivní použití veřejných prostředků, jež jsou při zadávání veřejných zakázek vynakládány. Zadávání veřejných zakázek tedy představuje specifický postup, v němž uzavření smlouvy i její případná následná modifikace podléhá striktně danému postupu s minimem prostoru pro smluvní volnost.

114. Ustanovení § 222 zákona stanoví v návaznosti na závěry učiněné již dříve judikaturou (dnešního) Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), který se problematikou limitů přípustnosti změn smluv na realizaci veřejných zakázek zabýval např. v rozsudku SDEU sp. zn. C-454/06 ze dne 19. 6. 2008 (ve věci Pressetext Nachrichtenagentur GmbH), meze pro jednání mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem o změnách obsahu smlouvy. SDEU v posledně citovaném rozsudku vymezil konkrétní hranice přípustnosti změny smlouvy tak, aby nedošlo k obcházení smyslu právní regulace zadávání veřejných zakázek, resp. rovné soutěže mezi dodavateli. V uvedeném rozsudku SDEU jednoznačně konstatoval, že změna může být považována za podstatnou, *„(…) pokud by zavedla podmínky, které by umožnily, pokud by se vyskytovaly v původním postupu při zadávání veřejné zakázky, připuštění jiných uchazečů než těch, kteří byli původně připuštěni, nebo pokud by umožnily přijmout jinou nabídku než tu, která byla původně přijata. (…) pokud značnou měrou zakázku rozšiřuje o služby, které původně nebyly předpokládány. (…) jestliže mění způsobem, který nebyl v podmínkách původní zakázky předpokládán, hospodářskou rovnováhu smlouvy ve prospěch poskytovatele, jemuž byla zakázka zadána“*.

115. Problematika změny závazku ze smlouvy byla současně opakovaně řešena v rozhodovací praxi Úřadu i správních soudů. V této souvislosti lze odkázat na obecné závěry Krajského soudu v Brně (dále jen „KS v Brně“), který v rozsudku sp. zn. 62 Af 130/2016-553 ze dne 18. 4. 2019 [jenž byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) sp. zn. 9 As 153/2019-73 ze dne 8. 8. 2019] vycházel z přesvědčení, že *„zákaz podstatné změny smlouvy uzavřené v zadávacím řízení je klíčovým a – v zadavatelském prostředí - samozřejmým pravidlem; právem regulovaný proces zadávání veřejných zakázek by zcela pozbyl smyslu, jestliže by zadavatel byl limitován zákonem (ZVZ) pouze do okamžiku uzavření smlouvy s vybraným uchazečem a nikoli po celou dobu účinnosti smlouvy na poskytované plnění, tedy aby měl sice povinnost uzavřít smlouvu v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče, ale následně by do ní mohl zasahovat, tedy podmínky plnění odpovídající těm podmínkám, za nichž bylo zadávací řízení vedeno a ve vztahu k nimž byly podávány nabídky, měnit. Z toho plynoucím východiskem pak je, že veškeré zásahy do již uzavřených smluv (ve formě nejrůznějších dodatků) by měly vycházet ze zásady jejich minimalizace, přitom umožněny by měly být změny pouze nepodstatné, bagatelní.“*[3]

[3] Úřad pro úplnost dodává, že přestože se zde uvedené rozsudky týkají předchozího zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jejich dotčené závěry jsou platné i za současného znění zákona.

116. Konkrétní pravidla, za kterých může docházet ke změnám závazku z uzavřené smlouvy na plnění veřejné zakázky, jsou stanovena v § 222 zákona, přičemž v § 222 odst. 1 zákona je zakotveno obecné pravidlo pro provádění změn ve vztahu k předmětu plnění veřejné zakázky, dle něhož zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona.

117. V § 222 zákona je dále taxativně vymezeno, jaké změny závazků ze smlouvy na veřejnou zakázku je nutno považovat za podstatné, a tedy nepřípustné bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona. Z dikce § 222 odst. 3 písm. a) zákona vyplývá, že za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku je nutno považovat takovou změnu smluvních podmínek, která by umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně. K tomu Úřad dodává, že ve smyslu dotčeného ustanovení zákona není nutné prokazovat, zda k ovlivnění výběru dodavatele fakticky došlo, neboť postačí pouhá potencialita vlivu na výběr dodavatele, což plyne přímo z dikce zákona. Komentářová literatura k dotčenému ustanovení zákona k tomuto dodává, že *„k samotnému ovlivnění tedy fakticky dojít nemusí (nemusí být prokázáno), ale postačí pouhá možnost, že k němu prostřednictvím případné změny závazku dojít mohlo. Zadavatel tedy musí zamezit takové změně závazku, která by začasté představovala, byť jen potencialitu ovlivnění účasti jiných dodavatelů nebo výběru dodavatele (…).“*[4] Podstatná změna, resp. změna nepřípustná podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona je rovněž taková změna, jež mění ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele. Co se týče pojmu „změna ekonomické rovnováhy smlouvy“, tento není v zákoně blíže vymezen, lze však například odkázat na rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-24031/2021/162/HSc ze dne 30. 8. 2021 vydaném ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-R0098/2021/VZ (dále jen „rozhodnutí R0098/2021“), ze kterého vyplývá, že za změnu ekonomické rovnováhy závazku ve prospěch dodavatele je nutno považovat takovou změnu, která tohoto dodavatele zvýhodňuje oproti stavu vzájemných práv a povinností, který panoval v době uzavření smlouvy. Za nepřípustnou je dále nutné podle § 222 odst. 3 písm. c) zákona považovat takovou změnu, která by vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky.

118. Zákon dále v § 222 odst. 2, 4, 5, 6 a 7 definuje situace, za kterých se změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ex lege nepovažuje za podstatnou. Jde zejména o situace, které smlouvu nemění v jejích podstatných náležitostech a jejich dopad na rovnou soutěž mezi dodavateli, resp. zásady soutěže a zadávání veřejných zakázek je minimální. Ve všech těchto případech změn závazků, které se nepovažují za podstatné, se jedná o výjimky ze zákona (resp. z obecného pravidla zapovídajícího změnu závazku ze smlouvy), pročež je třeba podmínky pro jejich aplikaci vykládat restriktivně. Zadavatel je tak povinen prokázat, že pro uplatnění některé z dotčených výjimek splňuje všechny zákonné předpoklady, přičemž pokud toho zadavatel není schopen, nemůže zamýšleným způsobem postupovat. Uvedené odstavce § 222 zákona však neposkytují taxativní výčet změn, o kterých lze prohlásit, že jsou nepodstatnými změnami, přičemž současně i změny, které nenaplňují definiční znaky podle § 222 odst. 3 zákona, je nutno považovat za nepodstatné. Každou zamýšlenou změnu je tak zadavatel povinen „zatřídit“, tedy odůvodnit buď některým z odstavců 2, 4, 5, 6 nebo 7 ustanovení § 222

[4] ŠEBESTA, M., NOVOTNÝ, P., MACHUREK, T., DVOŘÁK, D. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022.

zákona, nebo tím, že provedením změny nedojde k naplnění žádného ze znaků podstatné změny podle § 222 odst. 3 zákona.

119. Zamýšlí-li tedy zadavatel provést změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, musí nejprve postavit najisto, zda se jedná o změnu podstatnou či nepodstatnou. Nepodstatné změny, tj. ty změny, které nenaplňují žádný ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, nebo které je (již bez ohledu na § 222 odst. 3 zákona) možné podřadit pod alespoň jednu výjimku podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 (s aplikací limitů v odst. 9) nebo 7 zákona, může zadavatel provést bez realizace nového zadávacího řízení. Podstatné změny, tj. změny, které jsou podstatné ve smyslu § 222 odst. 3 zákona a současně nenaplňují žádnou z definic nepodstatných změn ex lege, zadavatel naopak nemůže provést bez realizace nového zadávacího řízení.

120. Ve vztahu k šetřené věci Úřad konstatuje, že s ohledem na výše uvedená obecná východiska posuzuje zákonnost dodatků uzavřených ke SoD. V této souvislosti uvádí následující skutečnosti.

K výroku I. tohoto rozhodnutí

K dodatku 1

121. Úřad na základě předložené dokumentace shrnuje, že obviněný dne 16. 6. 2022 uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek 1 ke SoD, kterým upravil, resp. změnil termíny plnění veřejné zakázky následovně:

- zahájení plnění díla bylo změněno z původního *„bez zbytečného odkladu po uzavření SoD“* (uvedeno ve SoD) na *„1. etapa kácení a zmlazení dřevin od 16. 1. 2023“* a *„2. etapa ošetření a výsadby dřevin, založení cest a trávníku od 14. 8. 2023“* (uvedeno v dodatku 1);
- ukončení a předání díla bylo změněno z původního *„nejpozději do 180 kalendářních dnů po uzavření SoD (bez následné péče)“* (uvedeno ve SoD) na *„1. etapa kácení a zmlazení dřevin do 14. 4. 2023“*, *„2. etapa ošetření a výsadba dřevin, založení, cest a trávníku do 14. 11. 2023“*, přičemž byla stanovena podmínka, že *„(c)elková délka realizace díla nesmí přesáhnout 180 kalendářních dnů. V případě, že zhotovitel ukončí 1. etapu dříve, má právo prodloužit o stejnou lhůtu realizaci 2. etapy při dodržení celkového počtu realizačních, kalendářních dnů.“* (uvedeno v dodatku 1).

122. Obviněný ve své argumentaci napříč jím podanými vyjádřeními uvedl, že dodatek 1 byl uzavřen ve smyslu § 222 odst. 2 zákona, podle něhož se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje uplatnění změn závazku vyhrazených podle § 100 odst. 1 zákona. Obvinění tvrdil, že si v části D.3 zadávací dokumentace a shodně v bodu 11. výzvy k podání nabídek zákona vyhradil změnu závazku podle § 100 odst. 1 zákona, která byla formulována takto: *„Pro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu s tím, že celková délka doby plnění zůstává nezměněna. Uvedená skutečnost bude zohledněna dodatkem ke smlouvě o dílo.“*[5]. Úřad se s touto argumentací neztotožňuje, neboť má za to, že v daném případě nelze hovořit o vyhrazené změně závazku ve smyslu § 100 odst. 1 zákona, neboť

[5] Úřad dodává, že obviněný šetřenou výhradu změny závazku explicitně nezapracoval do SoD a v zadávací dokumentaci ji neoznačil za vyhrazenou změnu závazku podle § 100 odst. 1 zákona, tj. formálně vzato se o výhradu změny závazku nejedná.

pro tuto změnu nejsou v zadávací dokumentaci vymezeny konkrétní (jednoznačné) podmínky, za nichž by k takové změně mohlo dojít, ani způsob jejího provedení. Předmětem posouzení Úřadu proto bude nejprve otázka, zda obviněný šetřenou výhradu změny závazku stanovil v souladu s požadavky stanovenými v § 100 odst. 1 zákona.

123. Zákon v § 100 odst. 1 pro možnost zadavatele vyhradit si změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku stanovuje tři základní podmínky, a sice (1.) nutnost vyhradit si takovou změnu *pro futuro* již v zadávací dokumentaci, (2.) zachovat *status quo* celkové povahy veřejné zakázky, tedy takovou změnou neměnit celkovou povahu veřejné zakázky, a (3.) povinnost podmínky pro tuto změnu a její obsah (v zadávací dokumentaci) jednoznačně vymezit. Taková změna, jež si zadavatel v zadávací dokumentaci může předem vyhradit, se přitom může týkat jak rozsahu dodávek/služeb/stavebních prací, tak ceny nebo i jiných obchodních nebo technických podmínek. Z § 100 odst. 1 zákona totiž vyplývá, že zadávací podmínka musí mít charakter „výhrady“ změny závazku, tzn. musí z ní být patrná vůle zadavatele, že po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku má na jejím základě dojít – pokud bude naplněna v ní definovaná hypotéza (tj. pokud nastane rozhodná okolnost) – k určité změně závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku; tzn. že se musí jednat o smluvní podmínku závaznou a vynutitelnou.

124. Také komentářová literatura[6] uvádí, že vyhrazená změna závazku podle § 100 odst. 1 zákona musí jednak uvádět, za jakých podmínek může taková změna nastat (typicky například prodlení objednatele, růst inflace, nepříznivé klimatické podmínky apod.), a jednak přesně definovat, co bude obsahem takové změny. Tedy nejen, za jakých podmínek se uplatní, ale i jak se konkrétně tato změna projeví.

125. Úřad konstatuje, že šetřená výhrada změny závazku, jak byla obviněným v zadávací dokumentaci formulována, splňuje dvě ze tří podmínek stanovených v § 100 odst. 1 zákona, a sice že (1.) obviněný si ji vyhradil v zadávací dokumentaci (v části D.3 zadávací dokumentace) a (2.) tato změna nemění celkovou povahu veřejné zakázky (jejím předmětem je změna termínu zahájení plnění díla).

126. Úřad nicméně konstatuje, že šetřená výhrada změny závazku, jak byla obviněným v zadávací dokumentaci formulována, nesplňuje třetí podmínku stanovenou v § 100 odst. 1 zákona, aby podmínky pro tuto změnu a její obsah byly jednoznačně vymezeny. Šetřená výhrada změny závazku podle Úřadu postrádá dostatečně určité (jednoznačné) vymezení, za jakých podmínek může taková změna nastat, neboť z ní nevyplývá, co konkrétně představuje situace *„z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění“*. Pojem „objektivní důvody“ není v zadávací dokumentaci blíže specifikován, resp. nevyplývají z něho konkrétní skutkové okolnosti, které podmiňují změnu závazku; ze zadávací dokumentace rovněž nelze jednoznačně dovodit, v jakých případech se má jednat o objektivní důvod a v jakých případech již nikoliv. Jinými slovy, nelze ze zadávací dokumentace seznat, za jakých skutkových okolností se vyhrazená změna ještě uplatní a kdy již nikoliv. Šetřená výhrada změny závazku postrádá rovněž dostatečně určité (jednoznačné) vymezení obsahu změny závazku. Vymezení *„se termín zahájení posouvá na pozdější dobu“* podle Úřadu neumožňuje jednoznačně určit, jakým způsobem má být termín zahájení plnění díla posunut; tj. není zřejmé, jaký časový úsek vyjadřuje pojem „na pozdější dobu“. Z uvedeného vymezení nelze

[6] Viz např.: Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 1647 s.

ani dovodit, zda, příp. jakým způsobem by bylo možné zahájení plnění veřejné zakázky rozdělit do etap. Z šetřené výhrady změny závazku, tak jak ji obviněný formuloval v zadávací dokumentaci, tudíž z pohledu Úřadu nelze zjistit, jaké konkrétní okolnosti (podmínky) mohou změnu závazku vyvolat a jaký bude její dopad na termín zahájení plnění díla.

127. V této souvislosti Úřad poznamenává, že šetřená výhrada změny závazku nikterak neřeší termín ukončení a předání díla. Tj. ve vztahu k tomuto termínu nebyla podle názoru Úřadu v zadávací dokumentaci vyhrazena změna závazku v souladu s § 100 odst. 1 zákona. Šetřená výhrada změny závazku podle Úřadu nedefinuje, za jakých podmínek může změna termínu ukončení a předání díla nastat (za jakých podmínek se taková změna uplatní) a co bude obsahem takové změny (jak konkrétně se tato změna projeví).

128. Z § 100 odst. 1 zákona vyplývá, že pro platné stanovení vyhrazené změny závazku musí být kumulativně splněny všechny tři podmínky uvedené v tomto ustanovení. Nesplnění, byť jediné z těchto podmínek, znamená, že vyhrazenou změnu závazku nelze považovat za stanovenou v souladu se zákonem.

129. Úřad s ohledem na výše uvedené konstatuje, že šetřená výhrada změny závazku nebyla stanovena podle § 100 odst. 1 zákona, jelikož v ní obviněný jednoznačně nevymezil podmínky pro tuto změnu a její obsah (tj. nevymezil podmínky pro její uplatnění a její obsah jednoznačně). Tím je šetřená výhrada změny závazku podle názoru Úřadu neurčitá a právně neakceptovatelná.

130. Předseda Úřadu v bodech 37. a 38. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí potvrdil shora uvedené závěry týkající se šetřené výhrady změny závazku. Předseda Úřadu uvedl zejména, že vyhrazená změna závazku musí vycházet z objektivních okolností nastalých v průběhu plnění nebo jejichž existenci zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat; nelze jejím prostřednictvím nahrazovat nedostatečnou přípravu zadávací dokumentace ani dodatečné upřesňovat předmět plnění po zadání veřejné zakázky. Předseda Úřadu se ztotožnil s právní kvalifikací Úřadu, podle níž jsou podmínky uplatnění šetřené výhrady změny závazku formulovány neurčitě, jelikož nejsou vymezeny objektivní důvody jejího uplatnění, není stanoven mechanismus posunutí termínu zahájení plnění a výhrada neupravuje termín ukončení a předání díla, resp. jej upravuje pouze nepřímo. Z těchto důvodů předseda Úřadu uzavřel, že šetřená výhrada změny závazku nepředstavuje možnost využít § 222 odst. 2 zákona, resp. *„i kdyby se o vyhrazenou změnu jednalo, neopravňovala zadavatele k úpravám termínů plnění, které učinil* [tj. v dodatku 1 a dodatku 3, k němuž se Úřad vyjádří dále v odůvodnění tohoto rozhodnutí]*.“*

131. V oznámení o zahájení se Úřad v argumentaci týkající se nestanovení šetřené výhrady změny závazku podle § 100 odst. 1 zákona odkázal na bod 34. odůvodnění rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-10655/2024/163 ze dne 14. 3. 2024 vydaného v řízení o rozkladu sp. zn. ÚOHS-R0016/2024/VZ (dále jen „rozhodnutí R0016/2024“), v němž předseda Úřadu konstatoval mj. následující: *„Smluvní podmínka posuzovaná v nyní šetřeném případě ve znění »termín ukončení se může změnit« právě popsané elementární požadavky na »výhradu« změny závazku nesplňuje, neboť se pouze jedná o vágní proklamaci (upozornění či konstatování), jež nemá reálné právní účinky, resp. smluvním stranám nestanoví žádná práva či povinnosti, které by mohly být vymahatelné soudní cestou.“* Ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 obviněný uvedl, že formulace šetřené výhrady změny závazku je odlišná od případu šetřeného

v rozhodnutí R0016/2024, na který Úřad odkázal v oznámení o zahájení. K tomu Úřad dodává, že v bodu 29. odůvodnění rozhodnutí R0016/2024 je citováno posuzované znění vyhrazené změny závazku: *„termín ukončení se může změnit z objektivních příčin, způsobených třetími stranami nebo jinými okolnostmi, nezávislými na vůli smluvních stran“*. S ohledem na text šetřené výhrady změny závazku je Úřad přesvědčen, že obě formulace předmětných vyhrazených změn závazku jsou svou podstatou totožné. Podle Úřadu není na místě porovnávat doslovně znění obou vyhrazených změn závazku, jak činí obviněný. Úřad odkazem na rozhodnutí R0016/2024 poukázal na to, že definování podmínek, za jakých může nastat změna závazku jako „objektivní příčiny“ (analogicky v nyní posuzovaném případě jako *„objektivní důvody“*), a definování, co bude obsahem takové změny jako „se může změnit“ (analogicky v nyní posuzovaném případě *„se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu“*), není dostatečné a nevyhovuje podmínkám stanoveným v § 100 odst. 1 zákona. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 sdělil nesouhlas s odkazem na rozhodnutí R0016/2024, aniž by předložil podrobnější argumentaci, Úřad proto ve stejné míře obecnosti konstatuje, že obsah obou vyhrazených změn závazku je svou podstatou obdobný, tudíž lze analogicky (přestože skutkové okolnosti nejsou zcela totožné) odkázat na argumentaci uvedenou v rozhodnutí R0016/2024.

132. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 dále odkázal na rozhodnutí č. j. ÚOHS-R0035/2018/VZ-14930/2018/321/ZSř ze dne 22. 5. 2018 (dále jen „rozhodnutí R0035/2018“), konkrétně na bod 92. odůvodnění předmětného rozhodnutí, v něž se uvádí: *„Výhrada může být formulována i obecně, neboť může být obtížné předem definovat veškeré uvažované případy, které mohou nastat, musí z ní však být jednoznačně seznatelné, na jaké situace dopadá. Na základě předběžného posouzení věci sděluji, že výhradu považuji za sice velmi obecnou, ale (pro určité případy) dostatečně a jednoznačně vymezenou.“* Obviněný na citovaném odůvodnění rozhodnutí R0035/2018 postavil svou argumentaci, že šetřená výhrada změny závazku je vyhrazenou změnou závazku podle § 100 odst. 1 zákona. K tomu Úřad doplňuje, že v bodu 86. odůvodnění rozhodnutí R0035/2018 je citováno posuzované znění vyhrazené změny závazku: *„V případě, že by si situace při plnění předmětu smlouvy na veřejnou zakázku nevyžádala modifikaci závazku podle § 222 odst. 4 zákona, mohlo by být plnění veřejné zakázky dokončeno s využitím uvedeného ustanovení čl. II. odst. 6 části B smlouvy v prodloužené době plnění bez nutnosti mezi zadavatelem a dodavatelem věcně jednat.“* Úřad nepopírá citovaný právní závěr předsedy Úřadu, že vyhrazená změna závazku může být formulována i obecně, avšak nemůže odhlédnout od skutečnosti, že v rozhodnutí R0035/2018 posuzovaná vyhrazená změna závazku byla předsedou Úřadu shledána jako dostatečná a jednoznačně vymezená pouze pro určité případy. Obviněný tedy ve své argumentaci selektivně z rozhodnutí R0035/2018 vyčlenil pouze část závěru předsedy Úřadu, a to, že vyhrazená změna závazku může být i obecná, avšak opomenul část, která svou podstatou nepopírá jednu z podmínek v § 100 odst. 1 zákona, a to, že podmínky pro změnu a její obsah musí být vymezeny jednoznačně, neboť předseda Úřadu v rozhodnutí R0035/2018 výslovně uvedl, že obecnost výhrady je akceptovatelná pouze pro určité případy, tj. pro určité situace, na které dopadá. Rozhodnutí R0035/2018 nelze podle Úřadu chápat jako obecné ospravedlnění pro jakoukoli obecně formulovanou vyhrazenou změnu závazku. Úřad je i ve světle rozhodnutí R0035/2018 přesvědčen, že v nyní posuzované věci nebyly v šetřené výhradě změny závazku podmínky pro změnu a její obsah vymezeny jednoznačně.

133. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 dále tvrdí, že v šetřené výhradě změny závazku *„je jasně uvedeno, že výhradu lze uplatnit tehdy, pokud nastane objektivní důvod, pro který nelze dodržet stanovený termín zahájení plnění (…) Zákaz kácení v určitém období je objektivní skutečností, nespočívá na vůli zadavatele ani zhotovitele. Smlouva na plnění byla uzavřena mimo období vegetačního klidu, objektivně tak nebylo možné zahájit plnění.“* Z citovaného vyplývá, že obviněný považuje zákaz kácení v určitém období roku za objektivní skutečnost, který odůvodňuje změnu termínu zahájení plnění díla na základě šetřené výhrady změny závazku, neboť SoD byla uzavřena mimo období vegetačního klidu. Úřad nepopírá, že zákaz kácení může v určitých případech představovat objektivní důvod. V šetřeném případě však tomu tak podle názoru Úřadu není, neboť ze skutkových okolností vyplývá, že obviněný (i) již ke dni zahájení zadávacího řízení (tj. k 21. 2. 2022) disponoval rozhodnutím OŽP, podle něhož *„(k)ácení je přípustné pouze v době vegetačního klidu, v období od 1. 10. do 31.3. běžného roku (…)“*; (ii) ve výzvě k podání nabídek stanovil lhůtu pro podání nabídek do 9. 3. 2022 do 15:00 hodin a (iii) v zadávací dokumentaci stanovil, že termín zahájení plnění díla bude *„bez zbytečného odkladu po uzavření Smlouvy o dílo; Smlouva o dílo bude uzavřena do 15. 4. 2022“*; uvedené skutečnosti jsou podle Úřadu zásadní pro posouzení, zda zákaz kácení je v šetřeném případě objektivním důvodem pro změnu závazku (ve své podstatě správnosti stanovení zadávacích podmínek týkajících se termínů plnění veřejné zakázky). Úřad je přesvědčen, že obviněný měl, resp. mohl při zpracování zadávacích podmínek zohlednit jak podmínky vyplývající z rozhodnutí OŽP, tak termín zahájení zadávacího řízení a stanovenou lhůtu pro podání nabídek. Tyto informace, jimiž obviněný disponoval při zpracování zadávací dokumentace, měly přímý dopad na stanovení termínů plnění veřejné zakázky, neboť v rámci něho bylo realizováno i kácení (tj. činnost podléhající sezónní regulaci podle rozhodnutí OŽP), které je přípustné pouze v době vegetačního klidu (tedy v období od 1. 10. do 31.3. běžného roku). Obviněný přesto tyto informace při zpracování zadávacích podmínek nezohlednil, ačkoli tak učinit mohl a měl. Úřad si je vědom, že obviněný nemohl s jistotou předvídat přesné datum uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, nicméně vzhledem k časovému rámci samotného zadávacího řízení a rozhodnutí OŽP bylo vysoce pravděpodobné, že k uzavření smlouvy dojde mimo období vegetačního klidu, tj. případný vybraný dodavatel nebude schopen zahájit plnění díla *„bez zbytečného odkladu po uzavření Smlouvy o dílo; Smlouva o dílo bude uzavřena do 15. 4. 2022“*, jak obviněných stanovil v zadávacích podmínkách veřejné zakázky. Tento fakt měl obviněný při zpracování zadávacích podmínek podle názoru Úřadu zohlednit, a to nejen ve vztahu k termínu zahájení plnění díla, ale také ve vztahu k termínu ukončení a předání díla. Za daného skutkového stavu nelze dle Úřadu považovat zákaz kácení za objektivní důvod pro změnu závazku podle § 100 odst. 1 zákona, neboť se v šetřeném případě nejedná o nepředvídatelnou okolnost, ale o skutečnost, která byla obviněnému známa již při zpracování zadávací dokumentace. Argumentace obviněného, že termín možného kácení není subjektivní důvod a že existuje bez ohledu na vůli obviněného nebo vybraného dodavatele, není v tomto případě podle Úřadu důvodná, když obviněnému bylo známo, že je kácení přípustné pouze v době vegetačního klidu, tj. v období od 1. 10. do 31.3. běžného roku. Úřad v této souvislosti akcentuje, že smyslem institutu vyhrazené změny závazku není napravovat „nedostatky“ zadávacích podmínek, ale reagovat na okolnosti, které nebylo možné při jejich přípravě rozumně předvídat, resp. nemohly být obviněnému známy již před zahájením zadávacího řízení (při zpracování zadávacích podmínek). Obviněný v šetřeném případě nemůže oprávněně očekávat, že svůj postup při zpracování zadávacích podmínek

následně ve své podstatě zhojí využitím institutu vyhrazené změny závazku. Tento institut má sloužit k řešení situací, kdy nelze při přípravě zadávacích podmínek předvídat konkrétní okolnosti, nikoli k nápravě chyb či nedostatků, které bylo možné předvídat již před zahájením zadávacího řízení (tj. při tvorbě zadávacích podmínek). V daném případě měl obviněný k dispozici informace zásadní pro stanovení termínů plnění, a proto nelze považovat vzniklou situaci za nepředvídatelnou. V kontextu zde uvedeného tudíž Úřad konstatuje, že možnost, resp. přípustnost kácení pouze v době vegetačního klidu nemůže být (v šetřeném případě) objektivním důvodem pro změnu závazku, neboť se nejedná o nepředvídanou okolnost.

134. Úřad pro úplnost uvádí, že předseda Úřadu v bodu 39. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí potvrdil závěr Úřadu, podle něhož šetřená výhrada změny závazku neopravňovala obviněného k úpravě termínů plnění provedené dodatkem 1. Obviněný tedy nebyl oprávněn dobu plnění rozdělit na dvě etapy, podle nichž mělo být plnění realizováno od 16. 1. 2023 do 14. 4. 2023 a od 14. 8. 2023 do 14. 11. 2023.

135. Skutečnost, že šetřená výhrada změny závazku nepředstavuje výhradu podle § 100 odst. 1 zákona, má ten důsledek, že obviněný na jejím základě nebyl podle Úřadu oprávněn postupovat podle § 222 odst. 2 zákona, podle něhož se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje uplatnění změn závazku vyhrazených podle § 100 odst. 1 zákona. Podle Úřadu změna závazku spočívající v uzavření dodatku 1 musí být posuzována pohledem ostatních odstavců § 222 zákona a pokud by se jednalo o podstatnou změnu závazku ze smlouvy, obviněný byl povinen ve vztahu k dané změně provést v souladu s § 222 odst. 1 zákona nové zadávací řízení. Pokud by se nejednalo o podstatnou změnu, pak by smluvní strany v takovém případě mohly uzavřít dodatek 1 bez provedení zadávacího řízení.

136. Pokud tedy obviněný nebyl oprávněn postupovat podle § 222 odst. 2 zákona, měl povinnost změnu závazku provedenou v rámci dodatku 1 „zatřídit“, tj. odůvodnit buď některým z odstavců 4, 5 či 6 (ve spojení s § 222 odst. 9 zákona) nebo odstavcem 7 ustanovení § 222 zákona, případně prokázat, že provedením této změny závazku nedojde k naplnění žádného ze znaků podstatné změny podle § 222 odst. 3 zákona.

137. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno) možnost využití některé z výjimek podle § 222 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že byly skutečně naplněny podmínky pro aplikaci § 222 odst. 2, 4, 5 či 6 (ve spojení s odst. 9) nebo odst. 7 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 1 a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu dotčenou změnu podřadit pod žádnou z kategorií nepodstatných změn. K tomu Úřad níže uvádí následující.

138. Za hodnotu změny závazku pro účely posouzení splnění podmínek podle § 222 odst. 4 zákona v případě dodatku 1 nelze podle Úřadu považovat samotné změny termínů plnění, tj. změnu zahájení plnění díla a změnu ukončení a předání díla. Pouhé změny termínů plnění, které zároveň nemění celkový rozsah původního závazku, totiž není možné porovnat s finančním limitem pro nadlimitní veřejnou zakázku a samy o sobě nepředstavují hodnoty, které by byly způsobilé naplnit kritéria podle § 222 odst. 4 písm. a) a b) zákona. Změny termínů zahájení plnění a ukončení a předání díla tedy podle Úřadu představují toliko kvalitativní změnu závazku ze SoD, jejíž hodnotu nelze poměřovat s podmínkami podle § 222 odst. 4 zákona.

139. Změny termínů zahájení plnění a ukončení a předání díla nepředstavují podle Úřadu pro účely posouzení splnění podmínek podle § 222 odst. 5 zákona „dodatečné plnění“, jelikož dodatek 1 není spojen s žádnou změnou ve věcném rozsahu plnění a ani nedošlo k realizaci jakéhokoliv dodatečného plnění ve smyslu uvedeného ustanovení zákona. Změny termínů zahájení plnění a ukončení a předání díla tedy podle Úřadu představují toliko kvalitativní změnu závazku ze SoD, jejíž hodnotu nelze poměřovat s podmínkami podle § 222 odst. 5 zákona.

140. Na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 1 nelze podle Úřadu aplikovat ani výjimku podle § 222 odst. 6 zákona, neboť nelze dovodit, že by potřeba změny termínů zahájení plnění a ukončení a předání díla vznikla až v důsledku okolností, které obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. Úřad opakovaně uvádí, že obviněnému již v okamžiku zahájení zadávacího řízení (tj. dne 21. 2. 2022), tudíž i v době uzavření SoD (tj. dne 1. 4. 2022), byly známy skutečnosti uvedené v rozhodnutí OŽP, podle něhož *„(k)ácení je přípustné v době vegetačního klidu, v období od 1. 10. do 31. 3. běžného roku.“* Tvrzení obviněného uvedené ve vyjádření ze dne 27. 11. 2024, podle něhož byl na citované omezení týkající se kácení pouze v době vegetačního klidu upozorněn až autorským dozorem, není možné podle Úřadu akceptovat, jelikož za stanovení zadávacích podmínek (vč. znění SoD) nese plnou odpovědnost obviněný. Je povinností obviněného při zpracování zadávacích podmínek zohlednit veškeré skutečnosti, které jsou mu známy v době zahájení zadávacího řízení, a to v maximální možné míře; rozhodnutí OŽP přitom mělo nepochybně zásadní význam pro plnění předmětu veřejné zakázky, zejména pro stanovení termínů zahájení a ukončení a předání díla. Úřad konstatuje, že obviněný nedoložil žádné objektivní skutečnosti, které by mu bránily zohlednit obsah rozhodnutí OŽP již při zpracování zadávacích podmínek (konkrétně části D.3 zadávací dokumentace a bodu 11. výzvy k podání nabídky). K tomu Úřad dodává, že sám obviněný potvrdil, že rozhodnutí OŽP v zadávacích podmínkách veřejné zakázky v žádném rozsahu nereflektoval. Jinými slovy podle Úřadu v době zpracování zadávacích podmínek neexistovaly překážky, které by obviněnému bránily zohlednit obsah rozhodnutí OŽP při stanovení termínů zahájení a ukončení a předání díla, s přihlédnutím k tomu, že kácení je přípustné pouze v období vegetačního klidu (od 1. 10. do 31. 3. běžného roku). Naopak Úřad považuje za více než vhodné, aby obviněný, jenž zadává veřejnou zakázku, jejímž předmětem je mj. i kácení dřevin, obsah rozhodnutí OŽP, jímž v době zpracování zadávací dokumentace k veřejné zakázce prokazatelně disponoval, v zadávacích podmínkách takové veřejné zakázky zohlednil, neboť určení období, v němž je kácení přípustné, je klíčové pro reálné a proveditelné stanovení termínů plnění veřejné zakázky a pro samotnou realizaci veřejné zakázky, resp. pro realizaci dílčí části předmětu plnění (tj. kácení dřevin). Skutečnost, že obviněný rozhodnutí OŽP a v něm uvedené podmínky při tvorbě zadávacích podmínek opomenul, ať již úmyslně či neúmyslně, nelze podle Úřadu považovat za okolnost, kterou by obviněný jednající s náležitou péčí nemohl předvídat.

141. Změna termínů zahájení a ukončení a předání díla nemůže představovat podle Úřadu ani nepodstatnou změnu závazku ze smlouvy ve smyslu § 222 odst. 7 zákona, jelikož v šetřeném případě byla SoD uzavřena za účelem zajištění služeb, nikoli za účelem provedení stavebních prací (srov. část B. zadávací dokumentace v kontextu § 14 odst. 2 a 3 zákona).

142. Úřad na základě výše uvedeného konstatuje, že postup obviněného při změně závazku spočívající v uzavření dodatku 1 nelze podřadit pod režim žádné z nepodstatných změn závazku podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 ani 7 zákona. Obviněný tak byl povinen prokázat, že

provedením této změny závazku nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona. K tomu srov. např. rozhodnutí R0035/2018, podle kterého *„přistoupí-li zadavatel ke změně závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku za dobu jejího trvání, musí se jednat buď o změnu nepodstatnou ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, nebo musí být zadavatel připraven a schopen prokázat, že byl oprávněn aplikovat některou z výjimek dle § 222 zákona.“*

143. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno), že provedením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 1 nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že nebyly naplněny podmínky § 222 odst. 3 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl tuto změnu závazku a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu akceptovat, jelikož neprokazují, že nedošlo k naplnění znaků podstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona. K tomu Úřad níže uvádí následující.

144. Ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 obviněný uvedl, že nesouhlasí se závěrem Úřadu vysloveným v oznámení o zahájení, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 1 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Úvaha Úřadu, že by se zadávacího řízení mohli účastnit jiní dodavatelé, pokud by termíny zahájení a ukončení a předání díla odpovídaly změně závazku spočívající v uzavření dodatku 1, není podle obviněného *„úplná“*, neboť *„bylo odsunutí termínu vázáno na okolnost, o níž nebylo známo, zda nastane. Nebylo totiž známo, kdy dojde k uzavření smlouvy a zda to bude v období vegetačního klid nebo ne“*.

145. Úřad konstatuje, že s touto argumentací obviněného se nemůže ztotožnit, neboť je v rozporu se skutkovými okolnostmi případu. Úřad opakovaně sděluje, že obviněný již ke dni zahájení zadávacího řízení (tj. ke dni 21. 2. 2022) disponoval rozhodnutím OŽP, podle něhož bylo kácení přípustné pouze v období vegetačního klidu (od 1. 10. do 31. 3. daného roku). Současně si obviněný byl vědom, v jakém období předmětné zadávací řízení zahájil (21. 2. 2022) a jakou lhůtu pro podání nabídek v zadávací dokumentaci stanovil (do 9. 3. 2022 do 15:00 hodin). I přes tyto objektivní skutečnosti obviněný v zadávací dokumentaci stanovil (i) termín zahájení plnění díla *„bez zbytečného odkladu po uzavření smlouvy“*, která podle téže zadávací podmínky měla být uzavřena do 15. 4. 2022, tedy mimo období vegetačního klidu, a (ii) termín ukončení a předání díla *„nejpozději do 180 kalendářních dnů od uzavření SoD (bez následné péče)“*. Podle Úřadu tímto postupem obviněný fakticky nastavil zadávací podmínky tak, že se zadávacího řízení účastnili primárně dodavatelé schopní zahájit předmět plnění veřejné zakázky ihned (bez zbytečného odkladu) po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, a tedy bez ohledu na období vegetačního klidu. Jak sám obviněný uvedl ve vyjádření ze dne 20. 8. 2025, rozhodnutí OŽP (resp. jeho obsah) nebylo součástí zadávací dokumentace, pročež v něm uvedené skutečnosti byly v době zahájení zadávacího řízení známy pouze obviněnému a nikoli potencionálním dodavatelům, kteří nemohli předpokládat ve lhůtě pro podání nabídek, že bude možné a nezbytné termíny plnění veřejné zakázky následně změnit, protože tomu žádná konkrétní skutečnost uvedená v zadávací dokumentaci nenasvědčovala. Jinými slovy skutečnost, že zadávací podmínky nezohledňují sezónní omezení kácení vyplývající z rozhodnutí OŽP, nebyla potencionálním dodavatelům známa.

146. Na tomto konstatování Úřadu nic nemění ani skutečnost, že obviněný v zadávací dokumentaci stanovil šetřenou výhradu změny závazku, k níž se Úřad vyjádřil výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, podle které *„(p)ro případ, kdy z objektivních důvodů nebude možné dodržet stanovený termín zahájení plnění, se termín zahájení plnění posouvá na pozdější dobu (…)“*. Taková zadávací podmínka je podle názoru Úřadu pro dodavatele neurčitá a lze se tedy důvodně domnívat, že se při rozhodování, zda podat či nepodat do zadávacího řízení nabídku, rozhodovali potenciální dodavatelé primárně tak, že plnění veřejné zakázky bude zahájeno bez zbytečného odkladu po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Potenciální dodavatelé totiž neměli žádné indicie o tom, že obviněný v šetřené výhradě změny závazku „schovává“ mj. i tu skutečnost, že zadávací dokumentace nereflektuje (ať už vědomě nebo nevědomě) všechny významné okolnosti relevantní pro realizaci veřejné zakázky, které byly obviněnému při zpracování zadávacích podmínek známy.

147. Úřad je přesvědčen, že pokud by obviněný v zadávacích podmínkách obsah rozhodnutí OŽP zohlednil, mohl být okruh potenciálních dodavatelů jiný, resp. se mohl rozšířit o dodavatele, kteří by byli schopni plnit veřejnou zakázku až v pozdějším období, tedy nikoli bez zbytečného odkladu po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, ale až od období vegetačního klidu (od 1. 10. do 31. 3. běžného roku). Úřad má za to, že nelze vyloučit, že se do zadávacího řízení nezapojili dodavatelé, kteří neměli k dispozici volné personální či technické kapacity v termínu zahájení díla a termínu ukončení a předání díla stanoveném v zadávací dokumentaci, avšak tyto kapacity by měli v termínech odpovídajících změně závazku podle dodatku 1; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 1 by tito dodavatelé mohli nabídku do zadávacího řízení podat. Současně podle Úřadu nelze vyloučit, že se do zadávacího řízení zapojili dodavatelé, kteří měli k dispozici volné personální či technické kapacity pouze v termínech zahájení a ukončení a předání díla stanovených v zadávací dokumentaci, avšak tyto kapacity by neměli v termínech odpovídajících změně závazku podle dodatku 1; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 1 by tito dodavatelé nepodali nabídku do zadávacího řízení.

148. Nadto nelze opomenout, že zatímco v zadávací dokumentaci bylo plnění veřejné zakázky koncipováno jako kontinuální, změnou závazku spočívající v uzavření dodatku 1 obviněný přistoupil k etapizaci plnění veřejné zakázky; podle dodatku 1 bylo dílo nově plněno ve dvou časově vymezených etapách. Podle Úřadu tak není vyloučeno, že rozdělení plnění veřejné zakázky na etapy mohlo mít zásadní dopad na požadavky na personální zajištění, dostupnost technického vybavení a plánování kapacit dodavatele. Z tohoto pohledu pak také etapizace plnění veřejné zakázky mohla ovlivnit účast dodavatelů v zadávacím řízení. Zadávacího řízení se zúčastnili dodavatelé schopní realizovat plnění veřejné zakázky v jednom časovém úseku, avšak tito dodavateli by nemuseli být schopni realizovat plnění veřejné zakázky po etapách; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 1 by tito dodavatelé nepodali nabídku do zadávacího řízení. Současně podle Úřadu nelze vyloučit, že se do zadávacího řízení nezapojili dodavatelé, kteří by byli schopni plnění veřejné zakázky realizovat v časově vymezených etapách, nikoli v jednom kontinuálním časovém úseku; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 1 by tito dodavatelé podali nabídku do zadávacího řízení.

149. Úřad nesouhlasí s tvrzením obviněného, že *„pokud by tedy zadavatel zahrnul rozhodnutí* [OŽP]*, kterým se omezovala doba kácení dřevin, přímo do zadávací dokumentace, přesto by*

podmínky pro účast byly shodné. Mohl by se přihlásit pouze takový uchazeč, který by byl schopen nabídnout plnění ihned a současně i později.“ Úřad považuje tuto argumentaci za nesrozumitelnou, neboť tvrzení obviněného, že zadávací podmínky týkající se termínů plnění veřejné zakázky by byly shodné i při zohlednění obsahu rozhodnutí OŽP v zadávací dokumentaci, zcela odporuje skutečnému postupu obviněného, který přistoupil ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 1 právě na základě rozhodnutí OŽP. Tvrzení obviněného pomíjí skutečnost, že pokud by při zpracování zadávacích podmínek zohlednil jemu známé skutečnosti vyplývající z obsahu rozhodnutí OŽP, resp. tyto skutečnosti by zohlednil včas, postupoval by transparentně a předvídatelně a mohl předejít nutnosti uzavřít dodatek 1 v podobě, v jaké byl uzavřen. Nastavením zadávacích podmínek reflektujících v maximální možné míře známé objektivní skutečnosti obviněný mohl podle Úřadu eliminovat potřebu změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku spočívající ve změně termínů zahájení a ukončení a předání díla.

150. Tyto skutečnosti – posunutí termínů plnění veřejné zakázky na pozdější období a etapizace plnění veřejné zakázky – podle Úřadu mají obecně vliv na okruh účastníků zadávacího řízení a tím i na výsledné složení podaných nabídek. Změna termínů zahájení a ukončení a předání díla tedy podle názoru Úřadu mohla umožnit účast jiných dodavatelů, pročež změna závazku spočívající v uzavření dodatku 1 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona.

151. Úřad na základě všeho shora uvedeného shrnuje, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 1 nenaplnila žádnou z hypotéz podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 a 7 zákona; změnu SoD spočívající v uzavření dodatku 1 nelze zařadit do žádné z kategorie nepodstatných změn, tedy „dovolených“ změn závazku ze smlouvy. Současně bylo prokázáno, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 1 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Obviněný tedy nebyl oprávněn umožnit změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 1 bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona.

152. Úřad tak konstatuje, že obviněný uzavřením dodatku 1 nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnila účast jiných dodavatelů, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně.

153. V předchozím odstavci uvedený závěr potvrdil předseda Úřadu v bodu 43. druhostupňového rozhodnutí, v němž uvedl, že změna provedená dodatkem 1 je podstatnou změnou z hlediska § 222 odst. 3 písm. a) zákona; změna termínu plnění mohla mít vliv na rozhodnutí dodavatelů nabídku podat či nepodat v závislosti na jejich volných kapacitách v těchto termínech.

K dodatku 2

154. Úřad na základě předložené dokumentace shrnuje, že obviněný ke SoD uzavřel dodatek 2, v němž požadoval provedení změny ve věcném rozsahu předmětu veřejné zakázky spočívající v neprovedení části výsadby borovic a pokosení parkového trávníku (méněpráce) a v odstranění nevhodných dřevin a chemickém odplevelení (vícepráce). Požadované méněpráce a vícepráce specifikované v přílohách dodatku 2 jsou podle dodatku 2 realizovány v souladu s § 222 odst. 6 zákona.

155. Obviněný nejen v dodatku 2, ale také ve své argumentaci uváděné napříč podanými vyjádřeními uvedl, že tento byl uzavřen podle § 222 odst. 6 zákona, podle něhož se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje změna, jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, a která nemění celkovou povahu veřejné zakázky.

156. Úřad uvádí, že součástí zadávací dokumentace byla projektová dokumentace (obsahující mj. i rozpočet s výkazem výměr) určující předmět veřejné zakázky, která byla zpracována v září 2018. Obviněný zahájil zadávací řízení dne 21. 2. 2022. Z uvedených skutečností podle Úřadu jednoznačně vyplývá, že obviněný specifikoval předmět veřejné zakázky na základě projektové dokumentace zpracované 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení, kterou jako stěžejní dokument definující v podrobnostech oceňovaný předmět veřejné zakázky zahrnul do zadávací dokumentace, aniž by přistoupil k její aktualizaci nebo ověření její aktuálnosti. Úřad v této souvislosti zdůrazňuje, že předmětem veřejné zakázky je regenerace a rozvoj obecního lesoparku včetně tříleté následné péče (srov. část B. zadávací dokumentace, resp. Čl. II. odst. 1 SoD). Vzhledem k tomu, že předmět veřejné zakázky zahrnuje mj. regeneraci a rozvoj obecního lesoparku, obviněný jednající s náležitou péčí nemohl pominout specifický charakter tohoto předmětu veřejné zakázky, jímž je veřejný prostor tvořený živým ekosystémem (dále též „přírodní území“), který podléhá přirozeným biologickým a ekologickým změnám v čase. Úřad považuje za logické (a současně předvídatelné), že na rozdíl např. od stavebních objektů, jejichž fyzický stav zůstává po určitou dobu relativně stálý, se charakteristika přírodního území, tedy složení daného porostu, zdravotní stav dřevin, výskyt náletových dřevin či podmínky pro výsadbu travnatých ploch a dřevin, v čase dynamicky mění. Ve vztahu k předmětu veřejné zakázky, jaký je ve zde šetřeném případě, je podle Úřadu zcela logická úvaha, že čím větší je časový odstup mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení (resp. uzavřením SoD), tím vyšší je riziko, že skutečný stav přírodního území nebude odpovídat stavu zachycenému v projektové dokumentaci a v oceňovaném rozpočtu, který z této projektové dokumentace vychází. Úřad je přesvědčen, že za daných okolností, kdy projektová dokumentace byla vypracována před přibližně 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení (resp. uzavřením SoD), byl obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péči povinen při přípravě zadávací dokumentace přistupovat k projektové dokumentaci, která zachycuje stav přírodního území a určuje oceňovaný rozpočet, kriticky a s obezřetností. Podle Úřadu obviněný mohl a měl při přípravě, resp. před zahájením zadávacího řízení předvídat, pokud by jednal s náležitou péčí, že je žádoucí provést revizi (případně aktualizaci) projektové dokumentace a souvisejícího rozpočtu nebo alespoň ověřit jejich soulad s aktuálním stavem přírodního území. Podle Úřadu není sporu o tom, že nesoulad aktuálního stavu přírodního území s projektovou dokumentací v době zahájení zadávacího řízení měl dopad na rozsah či proveditelnost předmětu veřejné zakázky.

157. Podle Úřadu obviněný tuto svou povinnost nesplnil, neboť při stanovení zadávacích podmínek, zejména při specifikaci předmětu veřejné zakázky v rozpočtu, vycházel z neaktuálního stavu přírodního území, a to na základě projektové dokumentace zpracované již 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení. Úřad má proto za to, že takový postup obviněného měl bezpochyby vliv na nutnost následně (po uzavření SoD) přistoupit ke změně závazku ze SoD spočívající ve změně věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky, tedy k realizaci méněprací a víceprací, které budou reflektovat aktuální stav dotčeného přírodního území. Pokud by

obviněný postupoval řádně (ve smyslu s náležitou péčí) při přípravě zadávacích podmínek, tj. včas identifikoval a zohlednil při jejich zpracování, že např. složení porostu, zdravotní stav dřevin, výskyt náletových dřevin či podmínky pro výsadbu travnatých ploch a dřevin se od vypracování projektové dokumentace do zahájení zadávacího řízení změnily, nebylo by nutné z pohledu Úřadu přistoupit ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 2 v takovém rozsahu a složení změn.

158. Úřad argumentaci obviněného uvedenou ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025, že se jedná *„o změny, které zpravidla nejsou předem patrné a odhalí se až při důkladném profesionální průzkumu. (…) změna stavu nemohla být pro laika jasně patrná. Nedošlo ke kalamitě či odstranění významné části porostů. Změny byly patrné až při detailním průzkumu v rámci přesné specifikace zadání pro realizační odbornou firmu*“, nepovažuje za přesvědčivou (relevantní). Podle Úřadu skutečnost, že obviněný sám uvádí, že *„(z)měny byly patrné až při detailním průzkumu v rámci přesné specifikace zadání pro realizační odbornou firmu“*, dokládá, že si byl možných změn stavu přírodního území vědom, jelikož přistoupil k průzkumu tohoto území za účelem přesné specifikace zadání pro vybraného dodavatele. Úřad považuje za vhodné zdůraznit, že s ohledem na povahu předmětu veřejné zakázky, jehož plnění se týkalo přírodního území, jež podléhá přirozenému vývoji, bylo zcela zjevné a současně i předvídatelné, že mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení může dojít ke změnám stavu tohoto území. Obviněný si dle Úřadu musel být vědom toho, že projektová dokumentace zpracovaná již v září 2018, tedy 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení, nemusí odpovídat skutečnému stavu dotčeného přírodního území v době zahájení zadávacího řízení. Za této situace měl být tedy průzkum přírodního území podle Úřadu proveden ještě, resp. bezprostředně před zahájením zadávacího řízení, zejména s ohledem na značný časový odstup mezi vypracováním projektové dokumentace, která byla součástí zadávací dokumentace, a zahájením zadávacího řízení, aby projektová, resp. zadávací dokumentace odpovídala skutečným podmínkám realizace veřejné zakázky. Výsledky takového průzkumu mohly, resp. měly být podle Úřadu zapracovány již do zadávací dokumentace (resp. projektové dokumentace), tj. před zahájením zadávacího řízení, nikoli až po uzavření SoD prostřednictvím dodatku 2, kterým byl předmět veřejné zakázky na základě tohoto průzkumu (dodatečně) upřesněn.

159. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 tvrdí, že *„dle názoru odborníků, ani případná aktualizace projektové dokumentace by pravděpodobně neeliminovala potřebu změn v terénu.“* K tomu Úřad uvádí, že obviněný nepředložil žádné konkrétní odborné stanovisko, které by toto tvrzení doložilo. Citované tvrzení proto podle Úřadu představuje pouze obecnou proklamaci, která zcela pomíjí skutkové okolnosti případu, jako jsou zejména termín zpracování projektové dokumentace, termín zahájení zadávacího řízení, rozsah změn předmětu plnění a obsah méněprací a víceprací realizovaných dodatkem 2. Podle Úřadu je třeba zdůraznit, že obecné tvrzení o nepředvídatelnosti změn v přírodním území nemůže obstát bez zohlednění skutkové podstaty dané věci. V projednávaném případě byla projektová dokumentace vypracována přibližně 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení, přičemž obviněný měl možnost její aktuálnost ověřit či provést její aktualizaci bezprostředně před zahájením zadávacího řízení, což neučinil. Tím podle názoru Úřadu nejednal s náležitou péčí, která se od zadavatele vyžaduje. Obecně platí, že u každé veřejné zakázky je nezbytné reflektovat časový odstup mezi přípravou projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení, neboť tento faktor může zásadně ovlivnit správnost a úplnost zadávacích podmínek.

V daném případě neprovedení aktualizace projektové dokumentace vedlo k nutnosti následných změn závazku ze SoD, realizovaných prostřednictvím uzavření dodatku 2, což podle Úřadu svědčí o tom, že obviněný nepostupoval s náležitou péčí, neboť si měl být vědom rizika, že projektová dokumentace bez provedené aktualizace nebude odpovídat skutečným potřebám veřejné zakázky a povede k následné nutnosti dodatečných změn.

160. V kontextu právě uvedeného a nad rámec Úřad připomíná skutečnost, že obviněný dne 22. 2. 2023 uzavřel smlouvu o dílo, jejíž předmětem byl výkon autorského dozoru k předmětné veřejné zakázce. Tato skutečnost dokládá, že obviněný využil služeb odborníka zajišťujícího odbornou stránku věci. Úřad považuje za podstatné, že těchto služeb obviněný využil až po uzavření SoD, nikoli již při přípravě zadávacího řízení (resp. zadávací dokumentace), neboť mohl jejich prostřednictvím předejít nesrovnalostem ve věcném rozsahu předmětu veřejné zakázky. Obviněný se mohl podle Úřadu na autorský dozor či jiného odborníka obrátit výrazně dříve, zejména s ohledem na značný časový odstup mezi vypracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení. Obecně platí, že u každé veřejné zakázky je povinností zadavatele jednat s náležitou péčí a zajistit, aby podklady pro zadávací řízení odpovídaly aktuálnímu stavu. V šetřeném případě měl obviněný možnost využít odborné konzultace k ověření aktuálnosti projektové dokumentace a oceňovaného rozpočtu, což však neučinil, a tím nedostál své povinnosti řádného zpracování zadávacích podmínek. Skutečnost, že autorský dozor byl zapojen až po uzavření SoD, podle Úřadu potvrzuje, že obviněný mohl nesrovnalostem předejít, pokud by jednal s náležitou péčí již v přípravné fázi zadávacího řízení.

161. S ohledem na výše uvedené Úřad konstatuje, že potřeba změny závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nevznikla v důsledků okolností, které by obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat ve smyslu § 222 odst. 6 zákona. V daném případě, za konkrétních skutkových okolností, bylo možné předvídat, a to i prostou logickou úvahou bez odborných znalostí, že přírodní území se v období 3,5 roku od vypracování projektové dokumentace do zahájení zadávacího řízení s vysokou mírou pravděpodobnosti změní. Jelikož jedna z podmínek stanovených v § 222 odst. 6 zákona nebyla splněna, Úřad nepovažuje za nutné zkoumat další podmínky aplikace nepodstatné změny závazku podle citovaného ustanovení.

162. Úřad tedy uzavírá, že podmínky stanovené v § 222 odst. 6 zákona, na které se obviněný odvolává, nebyly splněny, tudíž změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 není nepodstatnou změnou závazku ve smyslu citovaného ustanovení zákona.

163. Obviněný v argumentaci uvedené ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 uvedl, že uzavřením dodatku 2 došlo rovněž k naplnění podmínek pro nepodstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 5 zákona. Obviněný argumentoval, že *„provedení změn bylo nezbytné pro řádné dokončení díla, neboť se jednalo o dílo krajinné, zahradnické a bez provedení více a méně prací by dílo nebylo úplné a funkční. (…) Změny byly patrné až při detailním průzkumu v rámci přesné specifikace zadání pro realizační odbornou firmu.“* Obviněný dále uvedl, že změna dodavatele *„pro provedení dílčích změn by byla zcela neekonomická a bylo potřebné, aby dílo provedl jediný dodavatel z důvodů návaznosti časové i věcné a z důvodu zachování podmínek bezpečnosti práce (…) Změna v osobě dodavatele by tak současně způsobila zadavateli značné obtíže i výrazné zvýšení nákladů.“*

164. Úřad předně uvádí, že za podstatou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se podle § 222 odst. 5 zákona nepovažují dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní veřejné zakázky, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, pokud jsou nezbytné a změna v osobě dodavatele není možná z ekonomických anebo technických důvodů spočívajících zejména v požadavcích na slučitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení a způsobila by zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů. Současně se uplatní § 222 odst. 9 zákona, který stanoví, že cenový nárůst související se změnami podle odstavců 5 nebo 6 dotčeného ustanovení zákona při odečtení stavebních prací, služeb nebo dodávek, které nebyly s ohledem na tyto změny realizovány, nepřesáhne 30 % původní hodnoty závazku.

165. K naplnění hypotézy podle § 222 odst. 5 zákona je tedy zapotřebí splnit kumulativně znaky (1.) dodatečnosti plnění, které nebylo zahrnuto v původním závazku; (2.) nezbytnosti plnění; (3.) nemožnosti změny dodavatele z ekonomických nebo technických důvodů spočívajících zejména v požadavcích na slučitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení, jež by (4.) zadavateli způsobila značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů, a současně (5.) podmínky stanovené v § 222 odst. 9 zákona. Postup podle § 222 odst. 5 zákona tedy zadavatel může využít mj. v případě nezbytného dodatečného plnění.

166. Úřad ve vztahu k § 222 odst. 5 zákona odkazuje také na komentářovou literaturu[7]: *„Tento důvod použití je typickým »rozšiřovacím« důvodem, který je určen primárně pro kvantitativní, nikoliv kvalitativní změny závazku. Jak vyplývá z odstavce 108 preambule KlSm, »v těchto případech lze odůvodnit změnu původní smlouvy na veřejnou zakázku bez zahájení nového zadávacího řízení, zejména pokud jsou dodatečné dodávky určeny buď k částečnému nahrazení, nebo k rozšíření stávajících služeb, dodávek nebo zařízení«. Z uvedeného tedy vyplývá, že se má jednat zpravidla o rozšíření či nahrazení plnění obsažených již v původní veřejné zakázce, nikoliv nová plnění. Současně potřeba plnění by neměla existovat v okamžiku, kdy zadavatel zadával původní veřejnou zakázku. Pokud ovšem existuje, je pro splnění podmínek komentovaného ustanovení zapotřebí, aby zadavatel jejím nezahrnutím do původního závazku postupoval nikoliv hrubě nedbale (R0149/2020). Z uvedené rozhodovací praxe je patrné, že podmínka dodatečnosti a podmínky nepředvídatelnosti se nacházejí na stejném spektru, avšak k jejich naplnění jsou přípustné jiné míry nepředvídatelnosti.“*

167. Ukotvením hrubé nedbalosti do mechanismu posuzování dodatečnosti plnění jakožto podmínky nepodstatné změny závazku podle § 222 odst. 5 zákona se podrobně zabýval předseda Úřadu např. ve svém rozhodnutí č. j. ÚOHS-31109/2020/321/VJu ze dne 19. 10. 2020 vydaném ve správním řízení vedeným pod sp. zn. ÚOHS-R0149/2020/VZ, v němž mj. uvedl, že *„(v)užití tohoto postupu, kdy je plnění veřejné zakázky zadáno zcela s vyloučením hospodářské soutěže nelze připustit tam, kde zadavatel nezahrne dodatečné plnění do původního závazku úmyslně, nebo z hrubé nedbalosti (tedy tam, kde je z okolností případu budoucí vznik potřeby zadat dodatečné plnění do očí bijící, bez ohledu na to, zda se jedná o nedbalost vědomou či nevědomou).“* Využití tohoto postupu, kdy je plnění veřejné zakázky zadáno zcela

[7] Viz ŠEBESTA, Milan, NOVOTNÝ, Petr, MACHUREK, Tomáš, DVOŘÁK, David a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 1333.

s vyloučením hospodářské soutěže, tak nelze připustit tam, kde zadavatel nezahrne dodatečné plnění do původního závazku úmyslně nebo z hrubé nedbalosti. Koncept hrubé nedbalosti je pak možné nalézt jak v právu občanském, tak právu trestním (srov. § 16 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a § 2898 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Smyslem a účelem zákona obecně je chránit hospodářskou soutěž a jejím prostřednictvím zajistit efektivní nakládání s veřejnými prostředky, nikoliv aprobovat obcházení zákona či hrubou nedbalost zadavatele.

168. Úřad v této souvislosti poukazuje také na Směrnici 2014/24/EU, konkrétně na preambuli v bodu 108, která je předobrazem § 222 odst. 5 zákona, kde je uvedeno: *„Veřejní zadavatelé se mohou ocitnout v situacích, kdy jsou zapotřebí dodatečné stavební práce, dodávky nebo služby; v těchto případech lze odůvodnit změnu původní smlouvy na veřejnou zakázku bez zahájení nového zadávacího řízení, zejména pokud jsou dodatečné dodávky určeny buď k částečnému nahrazení nebo k rozšíření stávajících služeb, dodávek nebo zařízení, jestliže by změna dodavatele nutila veřejného zadavatele k pořízení materiálu, stavebních prací či služeb, které mají odlišné technické vlastnosti, což by mělo za následek neslučitelnost nebo nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě.“*

169. Podle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-25643/2025/162 ze dne 14. 7. 2025 vydaného ve správním řízením vedeném pod sp. zn. ÚOHS-R0062/2025/VZ (dále jen „rozhodnutí R0062/2025“) ustanovení § 222 odst. 5 zákona umožňuje činit změny nezbytné, které mají úzkou vazbu na již sjednaný předmět veřejné zakázky, přičemž se tím rozumí takové změny, kterou jsou nutné pro úspěšnou realizaci toho, co již bylo sjednáno. *„To však nikoliv s nutností absolutního zachování všeho, co bylo sjednáno, neboť to by vedlo k nemožnosti provádět jakékoliv změny a § 222 odst. 5 zákona by se stal obsoletní. Jde tak o změny, které jsou nezbytné nejen k samotnému dokončení veřejné zakázky, ale i o změny, které zadavateli umožní další užívání a údržbu předmětu veřejné zakázky (viz bod 108 preambule Směrnice 2104/24/EU) a změna dodavatele by vedla k ekonomické nákladnosti nebo technické neslučitelnosti. (…) Zatímco odstavec pátý sleduje účel umožnit zadavateli přijmout změny nezbytné k úspěšné realizaci toho, co již sjednal, odstavec šestý umožňuje zadavateli provést i jiné než nezbytné změny, pokud vycházejí z okolností, které nemohl s náležitou péčí předvídat, přičemž se může jednat i o takové, které umožní zadavateli konkrétní podobu předmětu plnění ještě přehodnotit, pokud zůstane zachována celková povaha veřejné zakázky. (…) Odstavec pátý sleduje kritérium nezbytnosti a přísně reguluje, co se rozumí nemožností změny dodavatele. Nepočítá proto s tím, že by se změnami závazku, které jsou na jeho základě přijímány, měnila celková povaha veřejné zakázky, neboť jeho podmínky jsou dosti přísné samy o sobě. Změna, která by měnila celkovou povahu veřejné zakázky, totiž těžko může být nezbytná pro zachování původně sjednaného předmětu plnění.“* Lze tedy říct, že dodatečné plnění je nezbytné v tom smyslu, že by bez něj nebylo dosaženo účelu původní smlouvy. Za situace, kdy by pojem „nezbytnost“ byl vykládán volněji, ve smyslu „potřebnosti“ dodatečného plnění, avšak bez jakékoli další vazby na účel původního plnění, by byly vytvořeny podmínky pro jednání zadavatelů (třeba i záměrně) směřující k poptávání dodatečných plnění mimo zadávací řízení, což zcela nepochybně odporuje smyslu a účelu zákonné úpravy zadávání veřejných zakázek.

170. Úřad pro úplnost uvádí, že předseda Úřadu v bodu 41. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí potvrdil závěr Úřadu, podle něhož z odkazů na komentářovou literaturu

a rozhodovací praxi uvedených v předchozích bodech odůvodnění tohoto rozhodnutí (konkrétně body 166. až 170. odůvodnění tohoto rozhodnutí) vyplývá, že pro aplikaci § 222 odst. 5 zákona je podstatné, že zadavatel nemohl potřebu změn předvídat.

171. Z argumentace obviněného vyplývá, že má za to, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 je příkladem nezbytných dodatečných dodávek a prací podle § 222 odst. 5 zákona, protože bez provedení víceprací a méněprací by byl předmět veřejné zakázky „neúplný a nefunkční“. Navíc šlo podle obviněného o změny, které *„zpravidla nejsou předem patrné a odhalí se až při důkladném profesionálním průzkumu“*. Obviněný tak staví svou argumentaci na obecné tezi, že změny nejsou zpravidla předem patrné a jsou odhaleny až profesionálním průzkumem. Takovou obecnou tezi ve své podstatě nelze rozporovat, avšak Úřad zdůrazňuje, že ve zde šetřeném případě se jedná o zcela jiný případ.

172. Úřad opakovaně konstatuje, že obviněný si byl vědom výrazného časového rozestupu mezi zpracováním projektové dokumentace, kterou zahrnul do zadávací dokumentace, a zahájením zadávacího řízení, což nelze přehlédnout. Podle Úřadu obviněnému nic nebránilo provést bezprostředně před zahájením zadávacího řízení (odborný) průzkum přírodního území a jeho výsledky promítnout do zadávacích podmínek vztahujících se k předmětu veřejné zakázky tak, aby byly aktuální v době svého zveřejnění. Úřad si tedy klade otázku, co vedlo obviněného k tomu, že tento průzkum neprovedl včas (před zahájením zadávacího řízení), nýbrž po uzavření SoD, tedy fakticky pouze pro potřeby vybraného dodavatele (srov. tvrzení obviněného ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 *„změny byly patrné až při detailním průzkumu v rámci přesné specifikace zadání pro realizační odbornou firmu*“), nikoli pro všechny potenciální dodavatele (pokud by průzkum provedl před zahájením zadávacího řízení).

173. Podle Úřadu je pro posouzení rozhodující, zda obviněný měl možnost ovlivnit podobu předmětu veřejné zakázky ještě před zahájením zadávacího řízení, což je zásadně odlišná situace od případu, kdy obviněný až dodatečně zjistí potřebu změn předmětu veřejné zakázky, které v něm původně nebyly zahrnuty. Předpoklad nezbytnosti dodatečného plnění podle § 222 odst. 5 zákona v tomto konkrétním případě dle názoru Úřadu nemůže být naplněn, neboť obviněný již při zpracování zadávací dokumentace dostatečně nevyhodnotil podklady, zejména projektovou dokumentaci a skutečný stav přírodního území k termínu zahájení zadávacího řízení, na jejichž základě definoval rozsah a obsah předmětu veřejné zakázky. Podle Úřadu ze skutkových okolností případu obviněný z hrubé nedbalosti nezahrnul do původního předmětu plnění veřejné zakázky i ty části, o jejichž potřebě mohl nebo měl vědět již před zahájením zadávacího řízení, neboť projektová dokumentace určující věcný rozsah předmětu veřejné zakázky byla zpracována již v září 2018, avšak zadávací řízení obviněný zahájil až v dubnu 2022. Předmětné změny ve věcném rozsahu předmětu veřejné zakázky (méněpráce a vícepráce), tedy nezbytnost provedení činností uvedených v dodatku 2, obviněný mohl a měl předpokládat již v okamžiku zpracování zadávacích podmínek, neboť mu byl znám velký časový odstup mezi termínem zpracování projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení a byl si vědom charakteru předmětu veřejné zakázky, jímž je regenerace a rozvoj obecního lesoparku, tj. přírodního území, které v čase podléhá přirozeným biologickým a ekologickým změnám.

174. Podle Úřadu byl účel uzavření dodatku 2 změnit závazek ze SoD nikoli z důvodu nezbytného dodatečného plnění, ale za účelem „narovnání“ původního předmětu veřejné zakázky s ohledem na skutečný stav přírodního území oproti zadávacím podmínkám, resp. oproti

rozpočtu naceněnému v nabídce vybraného dodavatele a závazku stanovenému ve SoD. Jak již bylo dovozeno výše, (výrazný) časový odstup mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení byl obviněnému znám, přičemž mohl a měl zcela logickou úvahou předpokládat, že stav (specifického) předmětu veřejné zakázky ke dni zahájení zadávacího řízení nebude totožný se stavem před 3,5 lety. Tyto skutečnosti podle Úřadu nesvědčí o naplnění podmínky dodatečnosti ve smyslu § 222 odst. 5 zákona.

175. Jak plyne ze skutkových okolností, změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nenaplňuje podle názoru Úřadu znak dodatečnosti plnění, když obviněný již v době zadávání veřejné zakázky o nějakém (dalším, tj. dodatečném) plnění, které bude nutné v budoucnu zadat, věděl nebo o něm zjevně vědět měl, pročež nemohl postup podle § 222 odst. 5 zákona využít. Argumentace obviněného je dle Úřadu postavena primárně na nezbytnosti, když tvrdí, že jedině uzavřením dodatku 2 lze zajistit realizaci předmětu veřejné zakázky, avšak obviněný nikterak neprokázal a skutkové okolnosti případu tomu ani nenasvědčují, že se ve vztahu k dodatku 2 jednalo o nezbytné dodatečné plnění. Úřad dodává, že podle jeho názoru nelze v daném případě připustit, aby obviněný svým vlastním postupem, kdy neprovedl potřebný průzkum přírodního území bezprostředně před zahájením zadávacího řízení a následně neaktualizoval projektovou, resp. zadávací dokumentaci tak, aby odpovídala skutečnému stavu dotčeného území, fakticky obcházel zákon s odkazem na pravidlo zakotvené v § 222 odst. 5 zákona.

176. Vzhledem ke skutečnosti, že k naplnění hypotézy podle § 222 odst. 5 zákona je zapotřebí splnit kumulativně všechny znaky, je vzhledem k výše uvedeným závěrům nadbytečné zkoumat naplnění dalších znaků (tj. zabývat se jejich nezbytností, ekonomickými anebo technickými důvody změny v osobě dodavatele, jaké obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů by změna v osobě dodavatele způsobila, a zda byly splněny podmínky § 222 odst. 9 zákona).

177. Úřad tak uzavírá, že podmínky stanovené v § 222 odst. 5 zákona, na které se obviněný odvolává, nebyly splněny, tudíž změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 není nepodstatnou změnou závazku ve smyslu citovaného ustanovení zákona.

178. Pokud obviněný nebyl oprávněn postupovat podle § 222 odst. 5 a 6 zákona, jak tvrdí, měl povinnost změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 „zatřídit“, tj. odůvodnit buď některým z odstavců 2, 4 nebo 7 ustanovení § 222 zákona, případně prokázat, že provedením této změny závazku nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny podle § 222 odst. 3 zákona.

179. Úřad tedy dále posoudil, zda je změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nepodstatná či povolená na základě výjimky podle § 222 odst. 2 zákona.

180. Na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nelze podle Úřadu aplikovat výjimku podle § 222 odst. 2 zákona, podle které se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje uplatnění změn závazku vyhrazených podle § 100 odst. 1 zákona. Podle § 100 odst. 1 zákona si zadavatel může v zadávací dokumentaci vyhradit změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nebo rámcové dohody, pokud jsou podmínky pro tuto změnu závazku a její obsah jednoznačně vymezeny a změna nemění celkovou povahu veřejné zakázky.

181. V šetřeném případě si obviněný v zadávací dokumentaci nevyhradil možnost sjednat změnu věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky prostřednictvím méněprací a víceprací.

182. Skutečnost, že v zadávací dokumentaci není ve vztahu k věcnému rozsahu předmětu veřejné zakázky stanovena změna závazku vyhrazená podle § 100 odst. 1 zákona, má ten důsledek, že obviněný ve vztahu ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nebyl podle Úřadu oprávněn postupovat podle § 222 odst. 2 zákona.

183. Úřad dále posoudil, zda je změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nepodstatná či povolená na základě výjimky podle § 222 odst. 4 zákona.

184. Podle § 222 odst. 4 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejíž hodnota je nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a nižší než 10 % původní hodnoty závazku nebo 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí; přičemž pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn.

185. Podle Úřadu nelze na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 aplikovat výjimku podle § 222 odst. 4 zákona, neboť není splněn základní předpoklad pro využití této tzv. změny „de minimis“, a to ten, že změna musí být nižší než 10 % původní hodnoty závazku. K tomu Úřad sděluje, že jakkoliv ustanovení § 222 odst. 4 zákona hovoří o změně, je nutné jej aplikovat jednak na rozšíření předmětu veřejné zakázky, ale zároveň i na jeho zmenšení, je tedy nutno vždy sčítat absolutní hodnotu provedené změny (resp. změn)[8]. Původní hodnota závazku ze SoD činila 3 437 333,08 Kč bez DPH. Uzavřením dodatku 2 došlo ke změně ceny díla na 3 428 611,89 Kč bez DPH, přičemž hodnota méněprací činila 680 867,37 Kč bez DPH a hodnota víceprací činila 672 146,18 Kč bez DPH. Absolutní hodnota změny závazku spočívající v uzavření dodatku 2 tak dosáhla částky 1 353 013,55 Kč bez DPH (tj. 680 867,37 + 672 146,18), což odpovídá 39,36 % původní hodnoty závazku ze SoD [tj. (1 353 013,55 / 3 437 333,08) * 100]. Tzn. že rozsah změny závazku spočívající v uzavření dodatku 2 přesahuje stanovený limit 10 % původní hodnoty závazku (předmětná veřejná zakázky je veřejnou zakázkou na služby). Podle Úřadu tedy nebyla naplněna jedna z podmínek uvedených v § 222 odst. 4 zákona, které musí být naplněny kumulativně, aby bylo možné postupovat podle § 222 odst. 4 zákona.

186. Úřad nepřisvědčuje argumentaci obviněného uvedené ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025, podle níž obviněný uvádí, že *„není schopen předvídat, zda pouhým uplynutím určitého (…) času vznikne potřeba změn, které přesáhnou 10 % původní hodnoty závazku“*. K tomu Úřad uvádí, že obviněný tuto skutečnost nemusel předvídat, avšak pokud hodlal přistoupit ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 2, byl povinen před jeho uzavřením mj. vyhodnotit, zda zamýšlená změna závazku naplňuje hypotézu podle § 222 odst. 4 zákona, tedy zda představuje nepodstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 4 zákona, či nikoli. Obecně lze říct, že pokud obviněný zjistí, že jím zvažovaná změna závazku přesahuje 10 %, resp. 15 % původní hodnoty závazku, je povinen učinit závěr, že aplikace výjimky podle § 222 odst. 4 zákona pro takovou změnu závazku není možná. V případě, kdy absolutní hodnota změny závazku

[8] K tomu srov. stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj dostupné na http://portal-vz.cz/wp-content/uploads/2016/09/Zm%C4%9Bny-z%C3%A1vazk%C5%AF-ze-smlouvy-na-ve%C5%99ejnou-zak%C3%A1zku.pdf).

spočívající v uzavření dodatku 2 tuto procentuální hranici překročila, obviněný nebyl oprávněn umožnit podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 4 zákona po dobu jeho trvání bez provedení zadávacího řízení, resp. měl dál šetřit, zda změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nespadá pod jinou z výjimek stanovených v § 222 odst. 2, 5, 6 a 7 zákona. Pro úplnost Úřad dodává, že obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 sdělil, že si je *„vědom výkladu zákona, který zahrnuje do hodnoty změn i méněpráce“*, z čehož lze dovodit, že obviněný si mohl a měl být vědom, že ve vztahu k dodatku 2 nebude naplněna hypotéza podle § 222 odst. 4 zákona; v tomto smyslu je argumentace obviněného nekonzistentní.

187. Vzhledem ke skutečnosti, že k naplnění hypotézy podle § 222 odst. 4 zákona je zapotřebí splnit kumulativně všechny zákonem stanovené znaky, je vzhledem k výše uvedeným závěrům nadbytečné zkoumat naplnění dalších znaků (tj. zabývat se, zda změna neměnila celkovou povahu veřejné zakázky, její hodnota je nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku); změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nelze podle Úřadu považovat za nepodstatnou ve smyslu § 222 odst. 4 zákona.

188. Změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nemůže podle názoru Úřadu představovat ani nepodstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 7 zákona, jelikož v posuzovaném případě byla SoD uzavřena za účelem zajištění služeb, nikoli za účelem provedení stavebních prací (srov. část B. zadávací dokumentace v kontextu § 14 odst. 2 a 3 zákona).

189. Úřad tak konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno) možnost využití některé z výjimek podle § 222 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že byly skutečně naplněny podmínky pro aplikaci § 222 odst. 2, 4, 5 či 6 (ve spojení s odst. 9) nebo odst. 7 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu podřadit pod žádnou z kategorií nepodstatných změn. Obviněný tak byl povinen prokázat, že provedením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona. K tomu Úřad opětovně odkazuje na rozhodnutí R0035/2018, dle kterého *„přistoupí-li zadavatel ke změně závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku za dobu jejího trvání, musí se jednat buď o změnu nepodstatnou ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, nebo musí být zadavatel připraven a schopen prokázat, že byl oprávněn aplikovat některou z výjimek dle § 222 zákona.“*

190. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno), že provedením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že nebyly naplněny podmínky § 222 odst. 3 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl tuto změnu závazku a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu akceptovat, jelikož neprokazují, že nedošlo k naplnění znaků podstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona. K tomu Úřad níže uvádí následující.

191. Úřad uvádí, že za podstatnou změnu se podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona považuje taková změna smluvních podmínek, která by umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit

výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly dané změně.

192. Ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 obviněný uvedl, že nesouhlasí se závěrem Úřadu vysloveným v oznámení o zahájení, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Podle obviněného změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nemohla umožnit účast jiných dodavatelů ani ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, neboť *„předmětem změny byly dílčí zahradnické změny — více a méně práce, které objektivně může provést kterýkoli dodavatel, a nemohly způsobit, že by se do zadávacího řízení zúčastnily jiné subjekty, než které se ho zúčastnily“*.

193. Úřad se s citovanou argumentací obviněného nemůže ztotožnit, neboť úvaha obviněného, podle níž služby specifikované v dodatku 2 (tj. dotčené méněpráce a vícepráce) mohl realizovat kterýkoli dodavatel, není relevantní. Podstatou posouzení naplnění hypotézy podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona je totiž otázka, zda by zahrnutí služeb specifikovaných v dodatku 2 do původního zadávacího řízení, tedy do zadávacích podmínek, mohlo umožnit účast jiných dodavatelů nebo ovlivnit výběr dodavatele, tj. zda by došlo ke změně ve složení účastníků zadávacího řízení nebo ovlivnění výběru dodavatele na realizaci veřejné zakázky v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly změně závazku spočívající v uzavření dodatku 2.

194. Úřad opakovaně zdůrazňuje relevantní skutkové okolnosti případu; obviněný zahájil zadávací řízení v dubnu 2022, přičemž součástí zadávací dokumentace byla projektová dokumentace zpracovaná v září 2018 a charakter předmětu veřejné zakázky byl specifický, jelikož se vztahoval k přírodnímu území, které přirozeně podléhá biologickým a ekologickým změnám v čase. Jak již Úřad dovodil výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, obviněný při zpracování zadávací dokumentace nepřistoupil bezprostředně před zahájením zadávacího řízení k aktualizaci ani ověření aktuálnosti projektové dokumentace, která nezohledňovala časový posun přibližně 3,5 let mezi jejím zpracováním a zahájením zadávacího řízení. Úřad konstatuje, že i přes tyto objektivní skutečnosti, které obviněnému musely (resp. měly) být známy, při specifikaci předmětu veřejné zakázky vycházel z této neaktuální projektové dokumentace. Změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 se týkala věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky, přičemž její absolutní hodnota představovala necelých 40 % původní hodnoty závazku ze SoD. Tato skutečnost podle Úřadu jednoznačně svědčí o tom, že předmět veřejné zakázky musel být podstatně upraven, aby odpovídal skutečnému stavu přírodního území v době plnění veřejné zakázky. Pokud by však obviněný již v původním zadávacím řízení požadoval plnění veřejné zakázky, resp. nastavil zadávací podmínky od počátku tak, aby odpovídaly věcnému rozsahu služeb tak, jak byly upraveny dodatkem 2, je podle Úřadu zřejmé, že někteří dodavatelé by mohli zvažovat svou účast v zadávacím řízení, zatímco jiní by od účasti mohli ustoupit a upřednostnit jiné zakázky či poptávky ve svém oboru. Nelze tedy podle názoru Úřadu vyloučit, že by se zadávacího řízení zúčastnili jiní dodavatelé, kteří by byli schopni personálně či technicky zajistit plnění veřejné zakázky v rozsahu změn uvedených v dodatku 2, jelikož předmětný dodatek zahrnoval činnosti, které původní zadávací podmínky neobsahovaly (např. chemické odplevelení či odstranění nevhodných dřevin), a naopak vypustil některé původně požadované práce (např. neprovedení části výsadby borovic, pokosení parkového trávníku). Tyto změny mohly z pohledu Úřadu ovlivnit nejen složení

účastníků zadávacího řízení, ale i samotné nabídky, které mohly být koncipovány odlišně, pokud by zadávací podmínky od počátku vyžadovaly plnění v rozsahu odpovídajícím dodatku 2; odlišná skladba požadovaného plnění mohla mít vliv na cenovou kalkulaci, způsob zajištění plnění či nabízené řešení. Úřad v této souvislosti konstatuje, že v původním zadávacím řízení bylo podáno celkem 8 nabídek; nelze tedy vyloučit, že při odlišném nastavení zadávacích podmínek (ve znění dodatku 2) by se struktura těchto nabídek změnila, a to jak z hlediska jejich obsahu, tak i jejich počtu. Tyto skutečnosti tak mohly podle Úřadu ovlivnit okruh potenciálních účastníků zadávacího řízení a tím i složení podaných nabídek, což by následně mohlo vést k výběru jiné výhodnější nabídky než nabídky vybraného dodavatele.

195. Úřad shrnuje, že změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen) obsažená v dodatku 2 mohla mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení, což bylo výslovně konstatování o předsedou Úřadu v druhostupňovém rozhodnutí. Konkrétnější, přesnější a aktuálnější specifikace věcného rozsahu plnění veřejné zakázky mohla mít vliv na způsob, jakým účastníci zadávacího řízení přistoupili k ocenění požadovaného plnění. Změny ve věcném rozsahu plnění veřejné zakázky tak podle Úřadu mohly ovlivnit kalkulaci jednotlivých nákladů dodavatelů a tedy i výsledné nabídkové ceny jednotlivých účastníků zadávacího řízení, kteří by za situace znalosti skutečného rozsahu prací, služeb a dodávek mohli předložit odlišné nabídky, a to s ohledem na strukturu víceprací a méněprací dodávaných služeb. Podle názoru Úřadu změna předmětu plnění obsažená v dodatku 2 představuje změnu, která je způsobilá ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pročež změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona.

196. Tyto skutečnosti – změny ve věcném rozsahu plnění veřejné zakázky – tak podle Úřadu mohly mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení. Změna v předmětu plnění (vyjadřovaná změnou cen) vyvolána víceprací a méněpracemi dodávaných služeb tak má přímý vliv na výši nabídkové ceny. Pokud se změní nabídkové ceny, změní se případně i pořadí nabídek, což je skutečnost způsobilá ovlivnit výběr dodavatele, pročež změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona.

197. Úřad na základě všeho shora uvedeného shrnuje, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 nenaplnila žádnou z hypotéz podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 a 7 zákona; změnu SoD spočívající v uzavření dodatku 2 nelze zařadit do žádné z kategorie nepodstatných změn, tedy „dovolených“ změn závazku ze smlouvy. Současně bylo prokázáno, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 není nepodstatnou změnou ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Obviněný tedy nebyl oprávněn umožnit změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona.

198. Úřad tak konstatuje, že obviněný uzavřením dodatku 2 nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně.

199. V předchozím odstavci uvedený závěr potvrdil předseda Úřadu v bodu 43. druhostupňového rozhodnutí, v němž uvedl, že změna provedená dodatkem 2 je podstatnou změnou z hlediska § 222 odst. 3 písm. a) zákona; změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen) mohla mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení. Předseda Úřadu doplnil, že *„(e)konomická výhodnost nabídky byla v zadávacím řízení jediným hodnoticím kritériem. Na výši nabídkové ceny má přímý vliv typ a objem služeb a dodávek, které mají být poskytnuty. Pokud se změní, změní se i nabídkové ceny, potažmo případně i pořadí nabídek.“*

K dodatku 3

200. Úřad na základě předložené dokumentace shrnuje, že obviněný ke SoD uzavřel dne 23. 11. 2023 dodatek 3, kterým upravil, resp. změnil termín ukončení a předání díla z původního znění *„1. etapa kácení a zmlazení dřevin do 14. 4. 2023; 2. etapa ošetření a výsadba dřevin, založení, cest a trávníku do 14. 11. 2023; Celková délka realizace díla nesmí přesáhnout 180 kalendářních dnů. V případě, že zhotovitel ukončí 1. etapu dříve, má právo prodloužit o stejnou lhůtu realizaci 2. etapy při dodržení celkového počtu realizačních, kalendářních dnů“* (uvedeno v dodatku 1) na *„1. etapa kácení a zmlazení dřevin do 14. 4. 2023; 2. etapa ošetření a výsadba dřevin, založení, cest a trávníku do 14. 11. 2023; 3. etapa ošetření dřevin vč. kácení, založení trávníků, výsadba keřů a výsadba borovic do 15. 5. 2024; Celková délka realizace díla nesmí přesáhnout 180 kalendářních dnů“* (uvedeno v dodatku 3).

201. V dodatku 3 je dále uvedeno: *„V průběhu realizace díla vlivem změny charakteru místa realizace došlo k úpravě požadavků objednatele a autorského dozoru spočívající ve změnách při umístění výsadeb, trasování cest, umístění travnatých ploch a specifikaci ošetření dřevin. Objednatel požaduje provést v jarním období rozšíření stávajících travnatých ploch, výsadbu borovic a dojde k upřesnění míst výsadeb keřů. Objednatel nepožaduje provést celkové ošetření dřevin. Objednatel předá nové požadavky zhotoviteli nejpozději do 28. 2. 2024, který provede ocenění méně a více prací. Zhotovitel za těchto podmínek dokončí dílo v období od 15. 4. do 15. 5. 2024, přičemž celková počet dnů bude dodržen.“*

202. Z odůvodnění uvedeného v dodatku 3 vyplývá, že obviněný přistoupil ke změně termínu ukončení a předání díla spočívající v jeho rozšíření o 3. etapu s termínem plnění do 15. 5. 2024, přičemž obviněný konkretizuje méněpráce a vícepráce, včetně jejich ocenění do 28. 2. 2024, tedy až po uzavření dodatku 3. Úřad konstatuje, že ke dni uzavření dodatku 3 tedy neměl obviněný k dispozici konkrétní specifikaci méněprací a víceprací, přesto přistoupil ke změně termínu ukončení a předání díla, a to prostřednictvím přidání další realizační etapy, která výrazně odsunula termín ukončení a předání díla oproti termínu stanovenému v SoD, resp. dodatku 1. Jinými slovy obviněný přistoupil ke změně SoD týkající se časového harmonogramu, aniž by existovala přímá a konkrétní vazba na obsah méněprací a víceprací, které měly tuto změnu odůvodňovat.

203. Úřad před samotným posouzením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 3 uvádí, že tento dodatek byl uzavřen dne 23. 11. 2023, tedy po termínu ukončení a předání díla stanoveném dodatkem 1, podle něhož tento termín připadal na 14. 11. 2023. Z předložené dokumentace a vyjádření obviněného vyplývá, že obviněný přistoupil k uzavření dodatku 3 předtím, než mu byla známa konkrétní věcná změna závazku ze SoD. Tj. ke změně termínu ukončení a předání díla spočívající v jeho rozšíření o 3. etapu (termín realizace do 15. 5. 2024) bylo přistoupeno bez znalosti údajně potřebných méněprací a víceprací. Přestože ke dni

uzavření dodatku 3 neměl obviněný k dispozici konkrétní specifikaci méněprací a víceprací, posunul termín ukončení a předání díla na výrazně pozdější období. Jinými slovy obviněný přistoupil ke změně SoD týkající se časového harmonogramu plnění veřejné zakázky, aniž by existovala přímá a konkrétní vazba na rozsah a obsah méněprací a víceprací, které tuto změnu mají odůvodňovat. Ve svých vyjádřeních obviněný dále neobjasnil, zda a jakým způsobem bylo ověřeno dodržení zadávací podmínky týkající se celkové délky doby plnění veřejné zakázky stanovené ve SoD, která měla činit 180 kalendářních dnů (bez tříleté následné péče), když změna závazku spočívala ve stanovení nového termínu ukončení a předání díla, a to přidáním 3. realizační etapy (přičemž nebyl stanoven termín zahájení této etapy či nebylo časově omezeno plnění v rámci předchozích dvou etap, což s ohledem na termín uzavření dodatku 3 ve své podstatě ani nebylo možné). Taková změna termínu ukončení a předání plnění díla nepochybně musela mít vliv na délku doby plnění veřejné zakázky. Úřadu z předložené dokumentace ani z vyjádření obviněného není známo, zda nemohla nastat situace, že vybraný dodavatel tuto zadávací podmínku „vyčerpal“ již před uzavřením dodatku 3, jelikož k jeho uzavření nedošlo v termínu ukončení a předání díla stanovenému dodatkem 1, tj. do 14. 11. 2023.

204. Úřad konstatuje, že obviněný, shodně jako u dodatku 1, svou argumentaci ve vztahu k uzavření dodatku 3 staví na uplatnění výhrady změny závazku podle § 100 odst. 1 zákona, když ve vyjádření ze dne 20. 8. 2025 uvedl, že *„(p)okud jde o změnu termínu plnění, jedná se o změnu veřejné zakázky vyhrazenou výslovně ve výzvě k podání nabídky“*. Úřad sděluje, že v části „K dodatku 1“ odůvodnění tohoto rozhodnutí dovodil, že ve vztahu k šetřené výhradě změny závazku nelze hovořit o vyhrazené změně závazku podle § 100 odst. 1 zákona, neboť pro tuto změnu nejsou v zadávací dokumentaci vymezeny konkrétní (jednoznačné) podmínky, za nichž by k takové změně mohlo dojít, ani způsob jejího provedení, přičemž uvedené závěry lze aplikovat i ve vztahu k dodatku 3. Úřad ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 3 nadto akcentuje, že ve vztahu k termínu ukončení a předání díla nebyla v zadávací dokumentaci vyhrazena změna závazku podle 100 odst. 1 zákona, která by jednoznačně vymezila podmínky pro tuto změnu a její obsah, když šetřená výhrada změny závazku primárně dopadá na termín zahájení plnění díla, který však nebyl dodatkem 3 dotčen (resp. ve vztahu k tomuto termínu žádná změna závazku nebyla provedena).

205. V této souvislosti Úřad dále odkazuje na bod 39. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí, v němž předseda Úřadu ve vztahu k dodatku 3 uvedl, že obviněný nebyl oprávněn k době plnění přidat třetí etapu s termínem plnění do 15. 5. 2024; *„(p)ak totiž doba plnění celkově činila 180 dnů plus dalších šest měsíců od 15. 11. 2023 do 15. 5. 2024, leda by se ujednání v dodatku č. 3, že »celková délka realizace díla nesmí přesáhnout 180 kalendářních dnů«, muselo vykládat tak, že se kalendářním dnem rozumí pouze den, kdy dodavatel pracoval na plnění této veřejné zakázky. To je však výklad absurdní.“*

206. Skutečnost, že v zadávací dokumentaci není ve vztahu k termínu ukončení a předání díla stanovena změna závazku vyhrazená podle § 100 odst. 1 zákona, má ten důsledek, že obviněný nebyl oprávněn postupovat podle § 222 odst. 2 zákona, podle něhož se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje uplatnění změn závazku vyhrazených podle § 100 odst. 1 zákona.

207. Obviněný tedy měl povinnost změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 3 „zatřídit“, tj. odůvodnit buď některým z odstavců 4, 5 či 6 (ve spojení s § 222 odst. 9 zákona) nebo

odstavcem 7 ustanovení § 222 zákona, případně prokázat, že provedením této změny závazku nedojde k naplnění žádného ze znaků podstatné změny podle § 222 odst. 3 zákona.

208. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno) možnost využití některé z výjimek podle § 222 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že byly skutečně naplněny podmínky pro aplikaci § 222 odst. 4, 5 či 6 (ve spojení s odst. 9) nebo odst. 7 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 3 a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu podřadit pod žádnou z kategorií nepodstatných změn. K tomu Úřad níže uvádí následující.

209. Za hodnotu změny závazku pro účely posouzení splnění podmínek podle § 222 odst. 4 zákona v případě dodatku 3 nelze podle Úřadu považovat samotné změny termínů plnění, tj. změnu termínu ukončení a předání díla. Pouhá změna termínu ukončení a předání díla, která v době uzavření dodatku 3 není „podložena“ změnou závazku spočívající ve změně věcného rozsahu plnění, není porovnatelná s finančním limitem pro nadlimitní veřejnou zakázku a sama o sobě nepředstavuje hodnotu, která by byla způsobilá naplnit kritéria podle § 222 odst. 4 písm. a) a b) zákona. Změna termínu ukončení a předání díla podle Úřadu představuje toliko kvalitativní změnu závazku ze SoD, jejíž hodnotu tedy nelze poměřovat s podmínkami podle § 222 odst. 4 zákona.

210. Změna termínu ukončení a předání díla nepředstavuje podle Úřadu pro účely posouzení splnění podmínek podle § 222 odst. 5 zákona „dodatečné plnění“, jelikož dodatek 3 není spojen s žádnou změnou ve věcném rozsahu plnění a ani nedošlo k realizaci jakéhokoliv dodatečného plnění ve smyslu uvedeného ustanovení zákona. Změna termínu ukončení a předání díla tedy podle Úřadu představuje toliko kvalitativní změnu závazku ze SoD, jejíž hodnotu nelze poměřovat s podmínkami podle § 222 odst. 5 zákona.

211. Na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 3 nelze podle Úřadu aplikovat ani výjimku podle § 222 odst. 6 zákona, neboť nelze dovodit, že by potřeba změny termínu ukončení a předání díla vznikla v důsledku okolností, které obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. Úřad opakovaně konstatuje, že obviněnému byl již v době zahájení zadávacího řízení (21. 2. 2022) a uzavření SoD (1. 4. 2022) znám obsah rozhodnutí OŽP (tedy časové omezení kácení) a byl si vědom, že projektová dokumentace je datována k září 2018 (výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí bylo Úřadem dovozeno, že předmět veřejné zakázky byl specifikován na základě projektové dokumentace zpracované více než 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení). S ohledem na uvedené nelze podle názoru Úřadu jednoznačně a bez pochybností konstatovat, že by k uzavření dodatku 3 bylo nutné přistoupit i tehdy, pokud by zadávací dokumentace zohledňovala obsah rozhodnutí OŽP a předmět veřejné zakázky byl specifikován na základě aktuálnější projektové dokumentace. Jinými slovy skutečnosti, že obviněný rozhodnutí OŽP a v něm uvedené podmínky při tvorbě zadávacích podmínek opomenul a při specifikaci předmětu veřejné zakázky vycházel z projektové dokumentace zpracované více než 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení, ať již to byl postup úmyslný nebo neúmyslný, nelze podle Úřadu považovat za důvody vzniklé v důsledku okolností, které obviněný jednající s náležitou péčí nemohl předvídat.

212. V dodatku 3 uvedené věcné odůvodnění jeho uzavření, stejně jako argumentace obviněného obsažená v jeho vyjádřeních, podle nichž ke změně termínu ukončení a předání díla přistoupil na základě požadavku autorského dozoru a v souvislosti se změnami ve věcném rozsahu díla, podle Úřadu dostatečně neodůvodňují změnu termínu ukončení a předání díla spočívající v doplnění 3. etapy plnění veřejné zakázky. Úřad považuje za stěžejní skutečnost, že obviněný uzavřel dodatek 3, aniž by mu byl v době jeho uzavření znám věcný rozsah změny plnění veřejné zakázky a měl ve své podstatě jistotu v jaké podobě bude dodatek 4 uzavřen (a zda vůbec). Nadto Úřad dodává, že dodatek 4, s nímž obviněný váže změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 3, byl uzavřen přibližně 6 měsíců po uzavření dodatku 3. Jestliže obviněnému v době uzavření dodatku 3, kterým měnil termín ukončení a předání díla, a to navíc až v době, kdy plnění veřejné zakázky podle SoD ve smyslu dodatku 1 a dodatku 2 mělo být vybraným dodavatelem již ukončeno a předáno, nebyl znám věcný rozsah změny díla, a tedy na jaké konkrétní skutkové okolnosti váže dotčenou změnu termínu ukončení a předání díla, nelze podle Úřadu hovořit o důvodech vzniklých v důsledku okolností, které obviněný jednající s náležitou péčí nemohl předvídat. S ohledem na uvedené Úřad konstatuje, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 3 nebyla vyvolána okolnostmi, které by obviněný jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, a nelze ji proto považovat za přípustnou změnu závazku ze smlouvy ve smyslu § 222 odst. 6 zákona.

213. Změna termínu ukončení a předání díla nemůže představovat podle Úřadu ani nepodstatnou změnu závazku ze smlouvy ve smyslu § 222 odst. 7 zákona, jelikož v šetřeném případě byla SoD uzavřena za účelem zajištění služeb, nikoli za účelem provedení stavebních prací (srov. část B. zadávací dokumentace v kontextu § 14 odst. 2 a 3 zákona).

214. Úřad na základě uvedeného konstatuje, že postup obviněného při změně závazku spočívající v uzavření dodatku 3 nelze podřadit pod režim žádné z nepodstatných změn závazku podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 ani 7 zákona. Obviněný tak byl povinen prokázat, že provedením této změny závazku nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona (k tomu srov. např. rozhodnutí R0035/2018).

215. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno), že provedením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 3 nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že nebyly naplněny podmínky § 222 odst. 3 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl tuto změnu závazku a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu akceptovat, jelikož neprokazují, že nedošlo k naplnění znaků podstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona. K tomu Úřad níže uvádí následující.

216. Obviněný ve vyjádření ze dne 20. 8. 2025 uvedl, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 3 neumožnila účast jiných dodavatelů, nemohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, nezměnila ekonomickou rovnováhu závazku ze SoD ve prospěch vybraného dodavatele a ani nevedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky; obviněný však nepředložil relevantní argumentaci, z níž by bylo zřejmé, na základě jakých skutečností k uvedeným tvrzením dospěl. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 uvedl, že dodatek 3 nepředstavoval podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť převážná část plnění veřejné zakázky byla realizována v termínech stanovených zadávací

dokumentací, resp. v termínech upravených na základě šetřené výhrady změny závazku. Pouze malá část realizace plnění veřejné zakázky byla posunuta. Z toho obviněný dovodil, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 3, tedy posun termínu ukončení a předání díla, nemohla umožnit účast jiných dodavatelů, jelikož každý dodavatel musel být připraven realizovat převážnou část plnění veřejné zakázky v původních termínech. Podle obviněného byla změna termínu ukončení a předání díla iniciována autorským dozorem a nebyla pro vybraného dodavatele žádoucí, nýbrž v jeho neprospěch.

217. Úřad konstatuje, že s touto argumentací obviněného se nemůže ztotožnit, neboť je v rozporu se skutkovým stavem případu. V tomto konkrétním případě argumentace, že se změna termínu ukončení a předání díla vztahovala pouze na část plnění veřejné zakázky, není podle Úřadu důvodná, jelikož uzavřením dodatku 3 byl výrazně změněn termín ukončení a předání díla, a to až v době, kdy při dodržení termínů stanovených v dodatku 1 mělo být plnění veřejné zakázky ukončeno a předáno obviněnému. Podle Úřadu tímto postupem obviněný fakticky změnil podmínky původního zadávacího řízení tak, že pokud by obviněný v původním zadávacím řízení stanovil plnění veřejné zakázky ve třech realizačních etapách, mohl by být okruh potenciálních dodavatelů jiný, resp. by se mohl rozšířit o dodavatele, kteří by byli schopni plnit veřejnou zakázku i v pozdějším období, tedy nikoli bez zbytečného odkladu po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Úřad má za to, že nelze vyloučit, že by se do zadávacího řízení nezapojili dodavatelé, kteří neměli k dispozici volné personální či technické kapacity v termínu zahájení díla a termínu ukončení a předání díla stanoveném v zadávací dokumentaci, avšak tyto kapacity by měli v termínu odpovídajícím změně závazku podle dodatku 3; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 3 by tito dodavatelé mohli nabídku do zadávacího řízení podat. Současně podle Úřadu nelze vyloučit, že by se do zadávacího řízení zapojili dodavatelé, kteří měli k dispozici volné personální či technické kapacity pouze v termínech zahájení a ukončení a předání díla v zadávací dokumentaci, avšak tyto kapacity by neměli v termínech odpovídajících změně závazku podle dodatku 3 (tedy v pozdějším termínu ukončení a předání díla); v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 3 by tito dodavatelé nepodali nabídku do zadávacího řízení.

218. Shodně jako u dodatku 1 nelze ani ve vztahu k dodatku 3 opomenout, že zatímco v původním zadávacím řízení bylo plnění veřejné zakázky koncipováno jako kontinuální, změnou závazku spočívající v uzavření dodatku 3 obviněný přistoupil k etapizaci plnění veřejné zakázky; podle dodatku 3 je dílo nově plněno ve třech časově vymezených etapách. Podle Úřadu tudíž není vyloučeno, že rozdělení plnění veřejné zakázky na tři etapy mohlo mít zásadní dopad na požadavky na personální zajištění, dostupnost technického vybavení a plánování kapacit vybraného dodavatele. Z tohoto pohledu pak také etapizace plnění veřejné zakázky mohla ovlivnit účast dodavatelů v zadávacím řízení. Zadávacího řízení se zúčastnili dodavatelé schopní realizovat plnění veřejné zakázky v jednom časovém úseku, avšak tito dodavateli by nemuseli být schopni realizovat plnění veřejné zakázky ve třech etapách; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 3 by tito dodavatelé nepodali nabídku do původního zadávacího řízení. Současně podle Úřadu nelze vyloučit, že by se do původního zadávacího řízení nezapojili dodavatelé, kteří by byli schopni plnění veřejné zakázky realizovat v časově vymezených etapách, nikoli v jednom kontinuálním časovém úseku; v případě stanovení zadávacích podmínek v souladu s dodatkem 3 by tito dodavatelé podali nabídku do zadávacího řízení.

219. Úřad nesouhlasí s tvrzením obviněného, že *„(o)bjektivně tato změna nemohla mít žádný vliv na možnost účasti jednotlivých dodavatelů z hlediska jejich pracovních kapacit“*. Podle Úřadu není citované tvrzení přesvědčivé, neboť nelze prostou logickou úvahou popřít, že jak posun termínu ukončení a předání díla, tak jeho etapizace ovlivňují pracovní kapacity dodavatelů. Při kontinuálním plnění veřejné zakázky musí dodavatel zajistit pracovní kapacity pro jeden souvislý časový úsek, zatímco při etapizovaném plnění je nezbytné zajistit pracovní kapacity v několika nesouvislých, často rozdílně dlouhých časových úsecích. Tvrzení obviněného tuto skutečnost pomíjí, ačkoli právě ona může podle Úřadu bezesporu ovlivnit rozhodování dodavatele, zda nabídku do zadávacího řízení podá či nikoli, neboť zohlednění alokace pracovních kapacit ve vztahu k plnění veřejné zakázky ovlivňuje jak již probíhající jiná plnění, tak jeho účast na dalších potenciálních zakázkách.

220. Tyto skutečnosti – posun termínu ukončení a předání díla na pozdější období a etapizace plnění veřejné zakázky – podle Úřadu mají obecně vliv na okruh účastníků zadávacího řízení a tím i na výsledné složení podaných nabídek. Změna termínu ukončení a předání díla tedy podle názoru Úřadu mohla umožnit účast jiných dodavatelů, pročež změna závazku spočívající v uzavření dodatku 3 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona.

221. Úřad na základě všeho shora uvedeného shrnuje, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 3 nenaplnila žádnou z hypotéz podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 a 7 zákona; změnu SoD spočívající v uzavření dodatku 3 nelze zařadit do žádné z kategorie nepodstatných změn, tedy „dovolených“ změn závazku ze smlouvy. Současně bylo prokázáno, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 3 není nepodstatnou změnou ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Obviněný tedy nebyl oprávněn umožnit změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 3 bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona.

222. Úřad tak konstatuje, že obviněný uzavřením dodatku 3 nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnila účast jiných dodavatelů, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně.

223. V předchozím odstavci uvedený závěr potvrdil předseda Úřadu v bodu 43. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí, v němž uvedl, že změna provedená dodatkem 3 je podstatnou změnou z hlediska § 222 odst. 3 písm. a) zákona; změna termínu plnění mohla mít vliv na rozhodnutí dodavatelů nabídku podat či nepodat v závislosti na jejich volných kapacitách v těchto termínech.

K dodatku 4

224. Úřad na základě předložené dokumentace shrnuje, že obviněný ke SoD uzavřel dne 13. 5. 2024 dodatek 4, v němž požadoval provedení změny ve věcném rozsahu předmětu veřejné zakázky spočívající v úpravě umístění výsadeb, trasování cest, lokaci travnatých ploch, specifikace ošetřených dřevin, dále v rozšíření stávajících travnatých ploch, doplnění výsadby borovic, zpřesnění míst výsadby keřů a upuštění od celkového ošetření dřevin.

225. Obviněný ve své argumentaci uváděné napříč podanými vyjádřeními uvedl, že méněpráce a vícepráce stanovené v dodatku 4 nemohl *„předvídat, neboť vyplynuly a byly realizovány z podnětu odborného autorského dozoru a současně byly dány objektivními skutečnostmi spočívajícími v předmětu plnění jako živého organismu, který se v čase proměňuje“*. Podle obviněného změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 naplňuje podmínky nepodstatné změny závazku podle § 222 odst. 4, 5 a 6 zákona.

226. Úřad před samotným posouzením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 4 uvádí, že tento dodatek byl uzavřen dne 13. 5. 2024. Podle dodatku 3 připadal nejpozději možný termín ukončení a předání díla na den 15. 5. 2024. Jak již Úřad uvedl ve vztahu k dodatku 3, obviněný oba uzavřené dodatky k SoD dává do souvislosti, když tvrdí, že se týkají téže změny závazku ze SoD; dodatek 3 upravuje změnu termínu ukončení a předání díla v souvislosti s jeho rozšířením o 3. etapu, zatímco dodatek 4 upravuje změnu věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky. Obviněný přistoupil k uzavření dodatku 3, kterým změnil časový harmonogram plnění veřejné zakázky, bez znalosti konkrétní specifikace méněprací a víceprací, jež bylo definováno až dodatkem 4, uzavřeným pouhé dva dny před nejpozději možným termínem ukončení a předání díla. Podle Úřadu časový rozestup mezi uzavřením dodatku 4 a termínem ukončení díla podle dodatku 3 totiž neumožňuje ověřit, zda změna věcného rozsahu plnění byla skutečně nezbytná, když navíc, jak Úřad uvedl výše, uzavření dodatku 3 bez znalosti konkrétní specifikace víceprací a méněprací vytváří pochybnost, zda byla změna časového harmonogramu plnění veřejné zakázky skutečně učiněna na základě tehdy známých okolností. Transparentní postup obviněného by podle Úřadu vyžadoval, aby nejprve definoval věcný rozsah změny předmětu veřejné zakázky a teprve poté příp. upravil termín ukončení a předání díla, což se v daném případě nestalo.

227. Úřad dále posoudil, zda je změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nepodstatná či povolená na základě výjimky podle § 222 odst. 4 zákona, jak tvrdí obviněný.

228. Podle § 222 odst. 4 zákona se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejíž hodnota je nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a nižší než 10 % původní hodnoty závazku nebo 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí; přičemž pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn.

229. Podle Úřadu nelze na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 4 aplikovat výjimku podle § 222 odst. 4 zákona, neboť není splněn základní předpoklad pro využití této tzv. změny „de minimis“, a to ten, že hodnota změny musí být nižší než 10 % původní hodnoty závazku, přičemž pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn. Jak Úřad upozornil ve vztahu k dodatku 2 nelze opomenout, že jakkoliv § 222 odst. 4 zákona hovoří o změně, je nutné jej aplikovat jednak na rozšíření předmětu veřejné zakázky, ale zároveň i na jeho zmenšení, je tedy nutno vždy sčítat absolutní hodnotu provedené změny (resp. změn)[9]. Současně je nutné zohlednit podmínku stanovenou v § 222 odst. 4 zákona, a to *„(p)okud bude provedeno více změn je rozhodný součet hodnot všech těchto změn“*. Stanovený

[9] K tomu srov. stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj dostupné na http://portal-vz.cz/wp-content/uploads/2016/09/Zm%C4%9Bny-z%C3%A1vazk%C5%AF-ze-smlouvy-na-ve%C5%99ejnou-zak%C3%A1zku.pdf).

limit je kumulativní, to znamená, že se sčítají veškeré změny podřazené (ať již samotným zadavatelem, či Úřadem z toho důvodu, že je nelze zatřídit pod jinou z výjimek podle § 222 zákona) pod § 222 odst. 4 zákona (bez ohledu na to, kdy k nim došlo), přičemž pokud dojde k překročení uvedeného limitu, nelze již na žádnou z těchto (či následujících) změn aplikovat výjimku § 222 odst. 4 zákona, neboť by byly všechny takové změny v rozporu se zákonem.

230. Úřad konstatuje, že obviněný ve vztahu k dodatku 2 neprokázal naplnění podmínek pro uplatnění některé z příslušných výjimek podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 a 7 zákona, tudíž nelze změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 2 považovat za nepodstatnou změnu podle § 222 zákona, a současně se v případě uzavření dodatku 2 jednalo o podstatnou změnu závazku ze SoD ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona, která by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly dodatku 2; v takovém případě je nezbytné změny realizované dodatkem 2, které nebyly zatříděny pod § 222 odst. 2, 5, 6 nebo 7 zákona, připočíst ke změnám spadajícím pod výjimku podle § 222 odst. 4 zákona, neboť podle § 222 odst. 4 zákona je-li provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn. V šetřeném případě se tedy změna závazku spočívající v uzavření dodatku 2 započítá pod § 222 odst. 4 zákona. V důsledku toho pak celkový kumulativní objem změn realizovaných dodatkem 2 a dodatkem 4 překročí finanční limit stanovený v § 222 odst. 4 písm. b) bod 1. zákona. Zjednodušeně řečeno, pokud obviněný překročil stanovený limit 10 % původní hodnoty závazku (již uzavřením dodatku 2 byl překročen limit 10 % původní hodnoty závazku), nelze žádnou z takových změn považovat za přípustnou podle § 222 odst. 4 zákona, neboť jejich souhrnné provedení nad rámec zákonného limitu způsobuje, že se obviněný nemůže dále na dotčenou změnu odvolat u žádné z provedených změn; na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 4 tedy není možné aplikovat výjimku podle § 222 odst. 4 zákona. Úřad akcentuje, že překročením zákonného limitu se § 222 odst. 4 zákona stává neaplikovatelným a žádná ze změn závazku spočívajících v uzavření dodatku 2 a dodatku 4 nemůže být považována za zákonnou změnu podle § 222 odst. 4 zákona.

231. K tvrzení obviněného uvedenému ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 naplňuje podmínky § 222 odst. 4 zákona, jelikož byla mj. splněna podmínka finančního limitu 10 % původní hodnoty závazku, Úřad pro úplnost dodává, že skutečnost, že absolutní hodnota změn provedených v dodatku 4 dosáhla samostatně, resp. izolovaně částky 330 487,67 Kč bez DPH (tj. 192 011,81 + 138 475,86), což odpovídá 9,61 % původní hodnoty závazku ze SoD [tj. (330 487,67 / 3 437 333,08) * 100], nemění závěr Úřadu vyslovený v předchozím odstavci odůvodnění tohoto rozhodnutí. Jelikož v šetřeném případě bylo provedeno více změn, tedy nejen prostřednictvím uzavření dodatku 4, ale i uzavřením dodatku 2, je nezbytné provést součet všech těchto změn. V důsledku toho pak celkový kumulativní objem změn realizovaných dodatkem 2 a dodatkem 4 překročí finanční limit stanovený v § 222 odst. 4 písm. b) bod 1. zákona. Argumentace obviněného, že dodatek 4 splňuje finanční limit stanovený v § 222 odst. 4 zákona, tak není podle Úřadu na místě.

232. Vzhledem ke skutečnosti, že k naplnění hypotézy podle § 222 odst. 4 zákona je zapotřebí splnit kumulativně všechny znaky, je vzhledem k výše uvedeným závěrům nadbytečné zkoumat naplnění dalších znaků (tj. zabývat se, zda změna neměnila celkovou povahu veřejné zakázky, její hodnota je nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku); změnu závazku ze SoD provedenou dodatkem 4 nelze považovat za nepodstatnou ve smyslu § 222 odst. 4 zákona.

233. Předseda Úřadu v bodu 42. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí potvrdil shora uvedené závěry, neboť konstatoval, že přípustná hodnota změny závazku podle § 222 odst. 4 zákona činí 10 % hodnoty veřejné zakázky; při původní ceně díla 3,4 mil. Kč by tedy byla přípustná změna do 0,34 mil. Kč. V šetřeném případě však hodnota změny závazku dosahuje 1,3 mil. Kč u dodatku 2 a 0,33 mil. Kč u dodatku č. 4. Podle poslední věty § 222 odst. 4 zákona je u více změn rozhodný jejich součet, který činí 1,63 mil. Kč, což výrazně převyšuje přípustnou hodnotu 0,34 mil. Kč.

234. Úřad uzavírá, že podmínky stanovené v § 222 odst. 4 zákona, na které se obviněný odvolává, nebyly splněny, tudíž změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 není nepodstatnou změnou závazku ve smyslu citovaného ustanovení zákona.

235. Úřad dále posoudil, zda je změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nepodstatná či povolená na základě výjimky podle § 222 odst. 5 zákona, jak tvrdí obviněný.

236. Úřad předně uvádí, že za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se podle § 222 odst. 5 zákona nepovažují dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní veřejné zakázky, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, pokud jsou nezbytné a změna v osobě dodavatele není možná z ekonomických anebo technických důvodů spočívajících zejména v požadavcích na slučitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení a způsobila by zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů. Současně se uplatní § 222 odst. 9 zákona, který stanoví, že cenový nárůst související se změnami podle odstavců 5 nebo 6 předmětného ustanovení zákona při odečtení stavebních prací, služeb nebo dodávek, které nebyly s ohledem na tyto změny realizovány, nesmí přesáhnout 30 % původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet cenových nárůstů všech změn podle odstavců 5 a 6 dotčeného ustanovení zákona. Další obecná východiska Úřad shrnul v části „K dodatku 2“ odůvodnění tohoto rozhodnutí, na které tímto odkazuje.

237. Z argumentace obviněného vyplývá, že má za to, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 naplnila podmínky § 222 odst. 5 zákona, protože se jednalo o méněpráce a vícepráce požadované autorským dozorem a *„(p)rovedení změn bylo nezbytné pro řádné dokončení díla, neboť se jednalo o dílo krajinné, zahradnické a bez provedení více a méně prací by dílo nebylo úplné a funkční“*.

238. Obdobně jako u dodatku 2 Úřad i ve vztahu ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 4 považuje za rozhodující, že si obviněný byl vědom výrazného časového rozestupu mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení. Obviněnému podle Úřadu nic nebránilo provést před zahájením zadávacího řízení revizi přírodního území, resp. projektovou dokumentaci zpracovanou k září 2018 porovnat s aktuálním stavem přírodního území k termínu zahájení zadávacího řízení (tj. dubnu 2022) a výsledky takového zhodnocení promítnout do zadávacích podmínek. Takovým postupem by obviněný podle přesvědčení Úřadu mohl od počátku ovlivnit podobu věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky, resp. mohl do budoucna předejít jeho úpravám z důvodu neaktuálnosti zadávacích podmínek.

239. Pro posouzení změny závazku spočívající v uzavření dodatku 4 je podle Úřadu rozhodující, zda obviněný měl možnost ovlivnit podobu věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky ještě

před zahájením zadávacího řízení, což je zásadně odlišná situace od případu, kdy obviněný až dodatečně zjistí potřebu změn předmětu veřejné zakázky, které v něm původně nebyly zahrnuty. Předpoklad nezbytnosti dodatečného plnění podle § 222 odst. 5 zákona v tomto konkrétním případě podle Úřadu nemohl být naplněn, neboť obviněný již při zpracování zadávací dokumentace dostatečně nevyhodnotil podklady, zejména projektovou dokumentaci a skutečný stav přírodního území k termínu zahájení zadávacího řízení, na jejichž základě definoval rozsah a obsah předmětu veřejné zakázky. Podle Úřadu ze skutkových okolností případu vyplývá, že obviněný z hrubé nedbalosti nezahrnul do původního předmětu plnění veřejné zakázky části, o jejichž potřebě mohl nebo měl vědět již před zahájením zadávacího řízení. Projektová dokumentace určující věcný rozsah předmětu veřejné zakázky byla zpracována již v září 2018, avšak zadávací řízení obviněný zahájil až v dubnu 2022. Obviněný nadto neprokázal, že činnosti spočívající v úpravě umístění výsadeb, trasování cest, lokaci travnatých ploch, specifikace ošetřených dřevin, dále v rozšíření stávajících travnatých ploch, doplnění výsadby borovic, zpřesnění míst výsadby keřů a upuštění od celkového ošetření dřevin, které byly podle dodatku 4 nutné *„vlivem změny charakteru místa realizace“*, nevznikly již před zahájením zadávacího řízení, když obviněný vycházel z neaktuální projektové dokumentace, což svědčí o nedostatečném zpracování zadávací dokumentace. Předmětné změny ve věcném rozsahu předmětu veřejné zakázky (méněpráce a vícepráce), resp. nezbytnost provedení služeb uvedených v dodatku 4 obviněný mohl a měl předpokládat již v okamžiku zpracování zadávacích podmínek, neboť mu byl znám velký časový odstup mezi termínem zpracování projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení a současně si byl (resp. být měl) vědom charakteru předmětu veřejné zakázky, jímž je regenerace a rozvoj obecního lesoparku, tj. přírodního území, které v čase podléhá přirozeným biologickým a ekologickým změnám.

240. Podle Úřadu byl účel uzavření dodatku 4 změnit závazek ze SoD nikoli z důvodu nezbytného dodatečného plnění, ale z důvodu „narovnání“ původního předmětu veřejné zakázky s ohledem na skutečný stav přírodního území oproti zadávacím podmínkám, resp. oproti rozpočtu naceněnému v nabídce vybraného dodavatele a závazku stanovenému ve SoD. Jak již bylo dovozeno výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, (výrazný) časový odstup mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení byl obviněnému znám, přičemž mohl a měl zcela logickou úvahou předpokládat, že stav předmětu veřejné zakázky ke dni zahájení zadávacího řízení nebude totožný se stavem před 3,5 lety. Úřad konstatuje, že obviněný nezahrnul plnění do původního závazku v důsledku (hrubé) nedbalosti, přičemž potřeba úpravy byla (resp. být měla) zřejmá již od počátku (bez ohledu na to, zda se jedná o nedbalost vědomou či nevědomou), a to kvůli specifikaci předmětu veřejné zakázky vycházející z nedostatečných či neaktuálních zadávacích podmínek (primárně projektové dokumentace). Tyto skutečnosti podle Úřadu nesvědčí o naplnění podmínky dodatečných služeb ve smyslu § 222 odst. 5 zákona.

241. Vzhledem ke skutečnosti, že k naplnění hypotézy podle § 222 odst. 5 zákona je zapotřebí splnit kumulativně všechny znaky, je vzhledem k výše uvedeným závěrům nadbytečné zkoumat naplnění dalších znaků (tj. zabývat se jejich nezbytností, ekonomickými anebo technickými důvody změny v osobě dodavatele, jaké obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů by změna v osobě dodavatele způsobila a zda byly splněny podmínky § 222 odst. 9 zákona).

242. Úřad uzavírá, že podmínky stanovené v § 222 odst. 5 zákona, na které se obviněný odvolává, nebyly splněny, tudíž změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 není nepodstatnou změnou závazku ve smyslu citovaného ustanovení zákona.

243. Úřad dále posoudil, zda je změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nepodstatná či povolená na základě výjimky podle § 222 odst. 6 zákona, jak tvrdí obviněný.

244. Úřad předně uvádí, že za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se podle § 222 odst. 6 zákona nepovažuje změna, jejíž potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, a která nemění celkovou povahu veřejné zakázky.

245. Úřad opakovaně uvádí, že součástí zadávací dokumentace byla projektová dokumentace (obsahující mj. i rozpočet s výkazem výměr) určující předmět veřejné zakázky, která byla zpracována již v září 2018. Obviněný zahájil zadávací řízení dne 21. 2. 2022. Z uvedených skutečností podle Úřadu jednoznačně vyplývá, že obviněný specifikoval předmět veřejné zakázky na základě projektové dokumentace zpracované 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení, kterou jako stěžejní dokument definující v podrobnostech oceňovaný předmět veřejné zakázky zahrnul do zadávací dokumentace, aniž by přistoupil k její aktualizaci nebo ověření její aktuálnosti. Předmětem veřejné zakázky přitom byla regenerace a rozvoj obecního lesoparku včetně tříleté následné péče (srov. část B. zadávací dokumentace, resp. Čl. II. odst. 1 SoD), pročež obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl (resp. neměl) pominout specifický charakter tohoto předmětu veřejné zakázky, jímž je přírodní území podléhající přirozeným biologickým a ekologickým změnám v čase. Úřad považuje za logické a současně předvídatelné, že se charakteristika přírodního území, tedy složení daného porostu, zdravotní stav dřevin, výskyt náletových dřevin či podmínky pro výsadbu travnatých ploch a dřevin, v čase dynamicky mění. Další zcela logickou úvahou je podle Úřadu ta skutečnost, že čím větší je časový odstup mezi zpracováním projektové dokumentace a zahájením zadávacího řízení (resp. uzavřením SoD), tím vyšší je riziko, že skutečný stav přírodního území nebude odpovídat stavu zachycenému v projektové dokumentaci a v oceňovaném rozpočtu, který z této projektové dokumentace vychází. Úřad je přesvědčen, že za daných okolností, kdy projektová dokumentace byla vypracována před přibližně 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení (resp. uzavřením SoD), byl obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péči povinen při přípravě zadávací dokumentace přistupovat k projektové dokumentaci, která zachycuje stav přírodního území a určuje oceňovaný rozpočet, kriticky a s obezřetností. Podle Úřadu obviněný mohl a měl při přípravě, resp. před zahájením zadávacího řízení předvídat, pokud by jednal s náležitou péčí, že je žádoucí provést revizi (případně aktualizaci) projektové dokumentace a souvisejícího rozpočtu nebo alespoň ověřit jejich soulad s aktuálním stavem přírodního území. Podle Úřadu není sporu o tom, že nesoulad aktuálního stavu přírodního území s projektovou dokumentací v době zahájení zadávacího řízení měl dopad na rozsah či proveditelnost předmětu veřejné zakázky.

246. Podle Úřadu obviněný tuto svou povinnost nesplnil, neboť při stanovení zadávacích podmínek, zejména při specifikaci předmětu veřejné zakázky v rozpočtu, vycházel z neaktuálního stavu přírodního území, a to na základě projektové dokumentace zpracované již 3,5 roku před zahájením zadávacího řízení. Úřad má proto za to, že takový postup obviněného měl bezpochyby vliv na nutnost následně (po uzavření SoD) přistoupit ke změně závazku ze SoD spočívající ve změně věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky, tedy k realizaci méněprací

a víceprací, které budou reflektovat aktuální stav dotčeného přírodního území. Pokud by obviněný postupoval řádně (ve smyslu s náležitou péčí) při přípravě zadávacích podmínek, tj. včas identifikoval a zohlednil při jejich zpracování, že např. složení porostu, zdravotní stav dřevin, výskyt náletových dřevin či podmínky pro výsadbu travnatých ploch a dřevin se od vypracování projektové dokumentace do zahájení zadávacího řízení změnily, nebylo by nutné z pohledu Úřadu přistoupit ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 4.

247. Pro úplnost Úřad uvádí, že obviněný neunesl důkazní břemeno, neboť dostatečně neprokázal a nezdůvodnil, že služby specifikované v dodatku 4 nebylo možné předvídat v době zahájení zadávacího řízení ani že nesouvisely se skutečností, že předmět veřejné zakázky byl od počátku stanoven na základě neaktuální projektové dokumentace. Úřad nepovažuje za relevantní odůvodnění tvrzení obviněného, že změny vznikly na základě požadavků autorského dozoru. V dodatku 4 je uvedeno, že *„(v) průběhu realizace díla vlivem změn charakteru místa realizace došlo k úpravě (…)“*, což podle Úřadu neodůvodňuje aplikaci § 222 odst. 6 zákona, jelikož obviněný nejednal s náležitou péči jak při stanovení zadávacích podmínek, tak při samotném plnění veřejné zakázky. Obviněný postupně dodatkem 1 výrazně změnil termín plnění veřejné zakázky (odsun termínu do budoucna a jeho etapizace), dodatkem 2 podstatně upravil věcný rozsah předmětu veřejné zakázky a dodatkem 3 opět výrazně odsunul termín ukončení a předání díla. Všemi těmito kroky obviněný z pohledu Úřadu sám přispíval k tomu, že charakter přírodního území se měnil, čímž nepřímo ovlivňoval nutnost dalších změn (realizace předmětu veřejné zakázky probíhala po dobu několika let, zatímco původní zadávací řízení předpokládalo její dokončení do 180 kalendářních dnů). Postup obviněného spočívající v uzavření dodatku 4 ve vztahu k dalším provedeným změnám závazku ze SoD tak nelze podle Úřadu považovat řádný a transparentní postup zadavatele jednajícího s náležitou péčí.

248. S ohledem na výše uvedené Úřad konstatuje, že potřeba změny závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nevnikla v důsledků okolností, které by obviněný jako zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat ve smyslu § 222 odst. 6 zákona. V daném případě, za konkrétních skutkových okolností, bylo možné podle názoru Úřadu předvídat, a to i prostou logickou úvahou bez odborných znalostí, že přírodní území se v období 3,5 roku od vypracování projektové dokumentace do zahájení zadávacího řízení a současně v důsledku prodlužování časového harmonogramu plnění veřejné zakázky s vysokou mírou pravděpodobnosti změní. Jelikož jedna z podmínek stanovených v § 222 odst. 6 zákona nebyla splněna, Úřad nepovažuje za nutné zkoumat další podmínky aplikace nepodstatné změny závazku podle citovaného ustanovení.

249. Úřad uzavírá, že podmínky stanovené v § 222 odst. 6 zákona, na které se obviněný odvolává, nebyly splněny, tudíž změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 není nepodstatnou změnou závazku ve smyslu citovaného ustanovení zákona.

250. Pokud obviněný nebyl oprávněn postupovat podle § 222 odst. 4, 5 a 6 zákona, jak tvrdí, měl povinnost změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 4 „zatřídit“, tj. odůvodnit buď některým z odstavců 2 nebo 7 ustanovení § 222 zákona, případně prokázat, že provedením této změny závazku nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny podle § 222 odst. 3 zákona.

251. Úřad tedy dále posoudil, zda je změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nepodstatná či povolená na základě výjimky podle § 222 odst. 2 zákona.

252. Na změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nelze podle Úřadu aplikovat výjimku podle § 222 odst. 2 zákona, podle které se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nepovažuje uplatnění změn závazku vyhrazených podle § 100 odst. 1 zákona. Podle § 100 odst. 1 zákona si zadavatel může v zadávací dokumentaci vyhradit změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku nebo rámcové dohody, pokud jsou podmínky pro tuto změnu závazku a její obsah jednoznačně vymezeny a změna nemění celkovou povahu veřejné zakázky.

253. V šetřeném případě si obviněný v zadávací dokumentaci nevyhradil možnost sjednat změnu věcného rozsahu předmětu veřejné zakázky prostřednictvím méněprací a víceprací.

254. Skutečnost, že v zadávací dokumentaci není ve vztahu k věcnému rozsahu předmětu veřejné zakázky stanovena změna závazku vyhrazená podle § 100 odst. 1 zákona, má ten důsledek, že obviněný ve vztahu ke změně závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nebyl oprávněn postupovat podle § 222 odst. 2 zákona.

255. Změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nemůže představovat ani nepodstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 7 zákona, jelikož v posuzovaném případě byla SoD uzavřena za účelem zajištění služeb, nikoli za účelem provedení stavebních prací (srov. část B. zadávací dokumentace v kontextu § 14 odst. 2 a 3 zákona).

256. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno) možnost využití některé z výjimek podle § 222 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že byly skutečně naplněny podmínky pro aplikaci § 222 odst. 2, 4, 5 či 6 (ve spojení s odst. 9) nebo odst. 7 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 4 a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu podřadit pod žádnou z kategorií nepodstatných změn. Obviněný tak byl povinen prokázat, že provedením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nedošlo k naplnění žádného ze znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona (k tomu srov. např. rozhodnutí R0035/2018).

257. Úřad konstatuje, že obviněný neprokázal (neunesl důkazní břemeno), že provedením změny závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nedošlo k naplnění znaků podstatné změny ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, když v průběhu šetření podnětu ani v průběhu správního řízení nepředložil Úřadu takové podklady, na jejichž základě by mohlo být postaveno najisto, že nebyly naplněny podmínky § 222 odst. 3 zákona. Skutečnosti, na jejichž základě obviněný provedl tuto změnu závazku a kterými svůj postup obhajoval v jednotlivých podaných vyjádřeních, nelze podle Úřadu akceptovat, jelikož neprokazují, že nedošlo k naplnění znaků podstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 3 zákona. K tomu Úřad níže uvádí následující.

258. Úřad uvádí, že za podstatnou změnu se podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona považuje taková změna smluvních podmínek, která by umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly dané změně.

259. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 uvedl, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nepředstavuje významnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 zákona, jelikož změna nemohla umožnit účast jiných dodavatelů ani ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím

řízení, neboť *„předmětem změny byly opět dílčí zahradnické změny — více a méně práce, které objektivně může provést kterýkoli dodavatel, a nemohly způsobit, že by se do zadávacího řízení zúčastnily jiné subjekty, než které se ho zúčastnily“*.

260. Úřad se s citovanou argumentací obviněného nemůže ztotožnit, neboť úvaha obviněného, podle níž služby specifikované v dodatku 4 (tj. dotčené méněpráce a vícepráce) mohl realizovat kterýkoli dodavatel, není relevantní. Podstatou posouzení naplnění hypotézy podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona je totiž otázka, zda by zahrnutí služeb specifikovaných v dodatku 4 do původního zadávacího řízení, tedy do zadávacích podmínek, mohlo umožnit účast jiných dodavatelů nebo ovlivnit výběr dodavatele, tj. zda by došlo ke změně ve složení účastníků zadávacího řízení nebo ovlivnění výběru dodavatele na realizaci veřejné zakázky v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly změně závazku spočívající v uzavření dodatku 4.

261. Úřad opakovaně zdůrazňuje relevantní skutkové okolnosti případu; obviněný zahájil zadávací řízení v dubnu 2022, přičemž součástí zadávací dokumentace byla projektová dokumentace zpracovaná v září 2018 a charakter předmětu veřejné zakázky byl specifický, jelikož se vztahoval k přírodnímu území, které přirozeně podléhá biologickým a ekologickým změnám v čase. Jak již Úřad dovodil výše, obviněný při zpracování zadávací dokumentace nepřistoupil k aktualizaci ani ověření aktuálnosti projektové dokumentace, která nezohledňovala časový posun přibližně 3,5 let mezi jejím zpracováním a zahájením zadávacího řízení. Úřad konstatuje, že i přes tyto objektivní skutečnosti, které obviněnému musely být (resp. měly být) známy, obviněný při specifikaci předmětu veřejné zakázky vycházel z této neaktuální projektové dokumentace. Změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 mohla být rovněž „vyvolána“ uzavřením předchozích dodatků ke SoD, v nichž obviněný významně měnil jak věcný rozsah předmětu veřejné zakázky (dodatek 3), tak jedenkrát termín zahájení plnění díla (dodatek 1) a dvakrát termín ukončení a předání díla (dodatek 1 a dodatek 3). Tyto skutečnosti podle Úřadu jednoznačně svědčí o tom, že předmět veřejné zakázky musel být upraven, aby odpovídal skutečnému stavu přírodního území v době plnění veřejné zakázky. Pokud by obviněný již v původním zadávacím řízení požadoval plnění veřejné zakázky, resp. nastavil zadávací podmínky od počátku tak, aby odpovídaly věcnému rozsahu služeb, jak byly upraveny dodatkem 4, je zřejmé, že někteří dodavatelé by mohli zvažovat svou účast v zadávacím řízení, zatímco jiní by od účasti v zadávacím řízení mohli ustoupit a upřednostnit jiné zakázky či poptávky ve svém oboru. Podle Úřadu nelze vyloučit, že by se zadávacího řízení zúčastnili jiní dodavatelé, kteří by byli schopni personálně či technicky zajistit plnění veřejné zakázky v rozsahu změn uvedených v dodatku 4. Tyto skutečnosti tak mohly podle Úřadu ovlivnit okruh potenciálních účastníků zadávacího řízení a tím složení podaných nabídek.

262. Úřad shrnuje, že změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen) obsažená v dodatku 4 mohla mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení, což bylo výslovně konstatováno i předsedou Úřadu v druhostupňovém rozhodnutí. Konkrétnější, přesnější a aktuálnější specifikace věcného rozsahu plnění veřejné zakázky mohla mít vliv na způsob, jakým účastníci zadávacího řízení přistoupili k ocenění požadovaného plnění. Změny ve věcném rozsahu plnění veřejné zakázky tak podle Úřadu mohly ovlivnit kalkulaci jednotlivých nákladů dodavatelů, a tedy i výsledné nabídkové ceny jednotlivých účastníků zadávacího řízení, kteří by za situace znalosti skutečného rozsahu prací, služeb a dodávek mohli předložit odlišné nabídky, a to s ohledem na strukturu víceprací a méněprací

dodávaných služeb. Podle názoru Úřadu změna předmětu plnění obsažená v dodatku 4 představuje změnu, která je způsobilá ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pročež změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona.

263. Tyto skutečnosti – změny ve věcném rozsahu plnění veřejné zakázky – tak podle Úřadu mohly mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení. Změna v předmětu plnění (vyjadřovaná změnou cen) vyvolaná vícepracemi a méněpracemi dodávaných služeb tak má přímý vliv na výši nabídkové ceny. Pokud se změní nabídkové ceny, změní se případně i pořadí nabídek, což je skutečnost způsobilá ovlivnit výběr dodavatele, pročež změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona (srov. bod 43. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí).

264. Úřad na základě všeho shora uvedeného shrnuje, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 nenaplnila žádnou z hypotéz podle § 222 odst. 2, 4, 5, 6 a 7 zákona; změnu SoD spočívající v uzavření dodatku 4 nelze zařadit do žádné z kategorie nepodstatných změn, tedy „dovolených“ změn závazku ze smlouvy. Současně bylo podle názoru Úřadu prokázáno, že změna závazku spočívající v uzavření dodatku 4 není nepodstatnou změnou ve smyslu § 222 odst. 3 zákona, neboť představuje podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Obviněný tedy nebyl oprávněn umožnit změnu závazku spočívající v uzavření dodatku 4 bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona.

265. Úřad tak konstatuje, že obviněný uzavřením dodatku 4 nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně.

266. V předchozím odstavci uvedený závěr potvrdil předseda Úřadu v bodu 43. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí, v němž uvedl, že změna provedená dodatkem 4 je podstatnou změnou z hlediska § 222 odst. 3 písm. a) zákona; změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen) mohla mít vliv na výběr dodavatele v zadávacím řízení. Předseda Úřadu doplnil, že *„(e)konomická výhodnost nabídky byla v zadávacím řízení jediným hodnoticím kritériem. Na výši nabídkové ceny má přímý vliv typ a objem služeb a dodávek, které mají být poskytnuty. Pokud se změní, změní se i nabídkové ceny, potažmo případně i pořadí nabídek.“*

Společně k dodatkům 1-4

267. Ve vztahu k trvání závazku ze SoD Úřad na tomto místě konstatuje, že má za to, že závazek ze SoD ke dni uzavření dodatku 1 (dne 16. 6. 2022), dodatku 2 (dne 13. 3. 2023), dodatku 3 (dne 23. 11. 2023) a dodatku 4 (dne 13. 5. 2024) prokazatelně existoval, resp. trval. Ke vzniku závazku ze SoD došlo uzavřením této smlouvy dne 1. 4. 2022 a tento závazek ke dni uzavření dodatků 1-4 podle Úřadu prokazatelně trval, když k předání díla, jež je předmětem plnění veřejné zakázky (bez tříleté následné péče), došlo dne 14. 5. 2024, jak vyplývá z protokolu o převzetí díla. Úřad v této souvislosti poznamenává, že ani z dalších okolností šetřeného případu (zejména pak jednotlivých vyjádření obviněného), ani ze SoD samotné neplyne, že by

závazek ze SoD ke dni uzavření dodatků 1-4 již neexistoval (např. z důvodu jeho zániku plynutím času či splněním).

268. Úřad tak na základě všech výše uvedených skutečností dovodil ve vztahu k dodatkům 1-4 naplnění prvního znaku skutkové podstaty přestupku obviněného podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy že obviněný nedodržel pravidlo stanovené zákonem.

269. Úřad níže přistoupí k posouzení toho, zda ve vztahu k dodatkům 1-4 byla naplněna podmínka vlivu či možného vlivu na výběr dodavatele, k čemuž Úřad uvádí následující.

270. Zákon v případě přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona nevyžaduje výlučně prokázání vlivu na výběr dodavatele, postačí takový postup zadavatele, který mohl mít potenciální vliv na výběr dodavatele. Z hlediska zákonného rámce § 268 odst. 1 písm. a) zákona tedy stačí pouhá možnost (potencialita) ovlivnění výběru dodavatele; není tak rozhodující, zda k ovlivnění výběru dodavatele skutečně došlo, nýbrž postačí i eventuální možnost ovlivnění výběru dodavatele, což ostatně plyne např. z rozsudku KS v Brně č. j. 31 Af 80/2014-62 ze dne 16. 12. 2016. Úřad zároveň není povinen prokazovat, že zde existuje konkrétní dodavatel, který by se (nebýt pochybení zadavatele) zadávacího řízení zúčastnil a mohl podat výhodnější nabídku; postačí, aby Úřad v rozhodnutí učinil kvalifikovanou úvahu, z níž bude logickým a srozumitelným způsobem vyplývat, proč v důsledku pochybení zadavatele může či mohlo dojít k ovlivnění výběru dodavatele (k tomu srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 63/2016-43 ze dne 18. 8. 2016). K právě citovaným rozsudkům Úřad dodává, že byť se závěry v nich uvedené vztahují k předchozí právní úpravě, lze je analogicky aplikovat i na současnou právní úpravu. K tomu Úřad současně odkazuje na bod 54. odůvodnění rozhodnutí R0098/2021, v němž předseda Úřadu uvedl, že *„§ 222 odst. 1 zákona je koncipován tak, že podstatná změna závazku není dovolena bez provedení nového zadávacího řízení. Pokud by tedy byl posuzován případný vliv na výběr dodavatele ve vztahu k zadávacímu řízení, které mělo být uskutečněno pro realizaci změny závazku, avšak uskutečněno nebylo, je potencialita takového vlivu jasně dána. Pokud totiž měl zadavatel realizovat pro změnu závazku nové zadávací řízení, které však nerealizoval, ovlivnil tím výběr dodavatele, a tedy naplnil i další znak přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.“*

271. K podmínce vlivu (či pouhé možnosti vlivu) na výběr dodavatele Úřad s ohledem na vlastní rozhodovací činnost uvádí, že jelikož bylo prokázáno, že obviněný nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, když uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek 1, dodatek 2, dodatek 3 a dodatek 4 mohl tím ovlivnit výběr dodavatele. Nelze totiž vyloučit, že pokud by obviněný postupoval v souladu se zákonem, tj. umožnil by podstatnou změnu závazku spočívající v uzavření jednotlivých dodatků na základě provedení zadávacího řízení, mohl obdržet nabídky od jiných dodavatelů, neboť, jak již Úřad uvedl výše, změna termínů plnění veřejné zakázky na pozdější dobu a její etapizace a dále změna v předmětu plnění veřejné zakázky (vyjadřovaná změnou cen) mohou být při rozhodování, zda se určitý dodavatel zúčastní zadávacího řízení či nikoli, faktorem rozhodujícím. Ve výsledku by se tak mohlo zadávacího řízení účastnit více dodavatelů, což by následně mohlo vést i k výběru jiné výhodnější nabídky než nabídky vybraného dodavatele. V takovém případě je vliv, resp. potencialita vlivu na výběr dodavatele ve vztahu k zadávacímu řízení, které mělo být uskutečněno pro realizaci dotčené změny závazku ze SoD, avšak uskutečněno nebylo, jasně dána již v důsledku samotné skutečnosti, že ač byl obviněný ve smyslu § 222 odst. 1 zákona

povinen pro změnu závazku ze SoD realizovat nové zadávací řízení, toto zadávací řízení nerealizoval.

272. Posledním znakem skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona je zadání veřejné zakázky, tedy uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Vzhledem k tomu, že obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem dne 1. 4. 2022 SoD, došlo k naplnění i tohoto znaku skutkové podstaty přestupku.

K pokračování v přestupku

273. Podle § 7 zákona o přestupcích platí, že pokračováním v přestupku se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku. Aby Úřad mohl posoudit postup obviněného jako pokračování v přestupku, musí být všechny podmínky uvedené v § 7 zákona o přestupcích splněny kumulativně, neboť každá z těchto podmínek tvoří nedílnou součást závěru o pokračování protiprávního jednání více útoky.

274. První podmínkou je, aby jednotlivé dílčí útoky byly vedeny jednotným záměrem. K pojmu jednotného záměru Úřad odkazuje na rozsudek NSS č. j. 1 As 49/2012-33 ze dne 15. 8. 2012, v němž se uvádí, že *„dle trestněprávní doktríny je rozhodujícím znakem pokračování v trestném činu, jenž jej odlišuje od opakování trestného činu, že jednotlivé útoky, z nichž každý naplňuje znaky téhož trestného činu, jsou po subjektivní stránce spojeny jedním a týmž záměrem v tom smyslu, že pachatel již od počátku zamýšlí aspoň v nejhrubších rysech i další útoky a že po objektivní stránce se tyto jednotlivé útoky jeví jako postupné realizování tohoto jediného záměru“*. Ve shodě s bodem 48. druhostupňového rozhodnutí Úřad konstatuje, že uzavření dodatků 1-4 bylo zastřešeno jednotným záměrem obviněného dosáhnout rekonstrukce lesoparku navzdory původní podobě SoD.

275. Druhou podmínkou je, aby jednotlivé dílčí útoky naplňovaly skutkovou podstatu stejného přestupku. V posuzované věci jde, jak bylo řečeno výše, o postup obviněného spočívající ve změnách SoD prostřednictvím dodatků 1-4. Každý z dodatků 1-4 pak představuje jednotlivý dílčí útok naplňující skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona spáchaného porušením § 222 odst. 1 zákona, když obviněný umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení zadávacího řízení, jelikož došlo ke změnám SoD, které ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnily účast jiných dodavatelů nebo mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly těmto změnám.

276. V posuzované věci byla splněna i třetí podmínka, tedy že jednotlivé dílčí útoky jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení. Obviněný při uzavření dodatků 1-4 postupoval shodně, neboť všechny dodatky obviněný uzavřel bez provedení zadávacího řízení a prostřednictvím nich změnil smluvní podmínky takovým způsobem, že tyto by umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly těmto změnám. Jak uvedl předseda Úřadu v bodu 48. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí: *„Přestupek je páchán uzavřením dodatku se stejným dodavatelem ohledně stejné smlouvy o dílo na stejnou veřejnou zakázku.“*

277. V posuzovaném věci je naplněn i znak blízké časové souvislosti mezi jednotlivými dílčími útoky. K požadavku blízké časové souvislosti Úřad předně obecně odkazuje na rozsudek č. j. 4 Ads 123/2013-23 ze dne 7. 2. 2024, ve kterém NSS uvedl: *„Obecně přitom (z časového hlediska) platí, že čím delší je celková doba pokračující trestné činnosti, čím větší je počet dílčích útoků během ní spáchaných a čím vyšší je škoda způsobená obviněným na majetku poškozených, tím delší může být i doba mezi jednotlivými útoky, aniž by to bránilo závěru, že jde o pokračování v trestném činu. (Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2003, sp. zn. 6 Tdo 1314/2003). (…) stávající soudní praxe obecně vychází z toho, že zákonem požadovaná blízká časová souvislost bude zpravidla přerušena tam, kde pachatel na několik měsíců ustane v páchání trestné činnosti. Ani tento výklad však nelze aplikovat dogmaticky bez zřetele k okolnostem projednávaného případu. V každé konkrétní věci je totiž nutno zkoumat zejména to, v čem posuzovaná trestná činnost spočívala a další skutkové aspekty jejího spáchání. (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2011, sp. zn. 3 Tdo 1134/2010).“* Úřad shrnuje, že dodatek 1 byl uzavřen dne 16. 6. 2022, přibližně po 9 měsících (konkrétně dne 13. 3. 2023) byl uzavřen dodatek 2, dále po zhruba 8 měsících byl dne 23. 11. 2023 uzavřen dodatek 3 a po přibližně 6 měsících (konkrétně dne 13. 5. 2024) byl uzavřen dodatek 4. Předseda Úřadu v bodu 48. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí k blízké souvislosti časové konstatoval: *„Mezi jednotlivými dodatky je blízká souvislost časová – jednak jsou ohraničeny dobou realizace jediné zakázky, jednak byly uzavřeny v úzké návaznosti tak, aby umožnily co možná optimální postup prací na veřejné zakázce.“* Přestože byly dodatky 1-4 uzavřeny v několikaměsíčních odstupech, nelze v posuzované věci vzhledem k uvedeným okolnostem dovodit nenaplnění blízké časové souvislosti mezi jednotlivými dílčími útoky; všechny dodatky se vztahují k téže SoD a k plnění jedné veřejné zakázky, resp. byly uzavřeny v průběhu realizace téhož projektového záměru. V návaznosti na citovaný právní závěr předsedy Úřadu dodává Úřad, že časové rozestupy mezi dodatky 1-4 odpovídají postupnému řešení potřeb obviněného vzniklých při realizaci veřejné zakázky v návaznosti na vegetační období a změny předmětu plnění; nejedná se proto o časové přerušení, které by svědčilo o ukončení nebo přerušení protiprávního jednání obviněného. Jednotlivé dodatky tak představují časově navazující kroky směřující k dosažení téhož výsledku, jak uvedl i předseda Úřadu, podle něhož byly uzavírány *„v úzké návaznosti tak, aby umožnily co možná optimální postup prací na veřejné zakázce“*.

278. Pátou podmínkou je skutečnost, že jednotlivé dílčí útoky musí být spojeny souvislostí v předmětu útoku. Úřad k tomu uvádí, že v šetřeném případě čtyři dílčí útoky spáchané obviněným směřovaly proti stejnému zákonem chráněnému zájmu, kterým je zajištění řádné soutěže o veřejnou zakázku, resp. řádný výběr dodavatele.

279. Na základě právě uvedeného Úřad uzavírá, že postup obviněného v posuzované věci kumulativně naplnil všechny znaky pokračování v přestupku ve smyslu § 7 zákona o přestupcích.

Závěr

280. S ohledem na vše výše uvedené skutečnosti Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí, a to tak, že se obviněný dopustil pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, když

- dne 16. 6. 2022 uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek 1, kterým došlo ke změně termínu zahájení plnění díla a termínu ukončení a předání díla;
- dne 13. 3. 2023 uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek 2, kterým došlo ke změně ceny za zhotovení díla;
- dne 23. 11. 2023 uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek 3, kterým došlo ke změně termínu ukončení a předání díla;
- dne 13. 5. 2024 uzavřel s vybraným dodavatelem dodatek 4, kterým došlo ke změně ceny za zhotovení díla,

čímž došlo ke změnám smluvních podmínek, které by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly těmto změnám, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal veřejnou zakázku, když dne 1. 4. 2022 uzavřel s vybraným dodavatelem SoD.

K výrokům II. a III. tohoto rozhodnutí

281. Ve výroku I. a III. napadeného rozhodnutí Úřad u posuzovaných dodatků 1 a 3 konstatoval, že šlo o podstatné změny závazku porušující zákon mj. ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona, resp. dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona také tím, že umožnil podstatnou změnu závazku podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona.

282. Podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona je podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku taková změna smluvních podmínek, která by měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele.

283. Předseda Úřadu v bodu 44. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí vyslovil pochybnost o správnosti kvalifikace podstatné změny závazku u dodatků 1 a 3 podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona. Předseda Úřadu uvedl, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakých skutečností Úřad dovozuje, že provedené změny měnily ekonomickou rovnováhu ve prospěch vybraného dodavatele. Podle předsedy Úřadu není zřejmé, *„proč by pro dodavatele bylo výhodnější plnit smlouvu v letech následujících namísto v původně plánovaném termínu, neboť o to déle byly určité kapacity dodavatele blokovány, a současně je diskutabilní možnost, že dodavatel dokáže získat zakázku na termín, který se uvolnil v podstatě nečekaně (…), tedy že – slovy Úřadu – dokáže bezprostředně využít »okamžitě dostupné personální kapacity a kapacity technického vybavení«“*. Předseda Úřadu rovněž uvedl, že skutečnost, že dodatky 1 a 3 umožnily *„přizpůsobit plnění veřejné zakázky sezónním podmínkám, byla především objektivní nutnost a potřeba na straně zadavatele, nikoliv zvýhodnění dodavatele.“*

284. V bodu 45. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí předseda Úřadu dále konstatoval: *„Uvedené úvahy* [uvedené v bodu 44. druhostupňového rozhodnutí] *nemění nic na tom, že dodatky č. 1 a 3 porušují § 222 odst. 1 zákona, a nadále platí, že jimi byla učiněna podstatná změna smlouvy dle § 222 odst. 3 písm. a) zákona (…) V dalším řízení je však třeba vyjasnit, zda dodatky č. 1 a 3 umožňují takovou změnu, která by měnila ekonomickou rovnováhu ve prospěch vybraného dodavatele, popř. zvážit úpravu výroku tak, že bude kvalifikace dle § 222 odst. 3 písm. b) zákona vypuštěna.“*

285. Obviněný ve vyjádření ze dne 24. 10. 2025 nesouhlasil se závěrem Úřadu vysloveným v oznámení o zahájení, podle něhož změny závazku uskutečněné uzavřením dodatků 1 a 3

měnily ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona. K dodatku 1 obviněný uvedl, že *„(v)yhrazená podmínka a změna termínu byla pro uchazeče a jeho plánování zakázek spíše nežádoucí. Nelze tak říci (…), že se jednalo o změnu ve prospěch vybraného dodavatele“*. K dodatku 3 obviněný uvedl, že *„(z)měna termínu byla učiněna z podnětu zadavatele, resp. autorského dozoru a pro uchazeče a jeho plánování zakázek je taková změna nepochybně nežádoucí. Změna (…) znamená komplikace v organizaci práce a zakázek pro dodavatele a nelze rozhodně říci, že se jednalo o změnu ve prospěch vybraného dodavatele (…)“*.

286. Úřad konstatuje, že ačkoli změna závazku provedená dodatkem 1 spočívala v posunu termínů plnění veřejné zakázky na pozdější období a v etapizaci plnění veřejné zakázky a změna závazku provedená dodatkem 3 spočívala v posunu termínu ukončení a předání díla a v jeho další etapizaci (oproti dodatku 1 přidána třetí etapa; původní zadávací řízení předpokládalo kontinuální plnění), nelze tyto změny kvalifikovat jako změny ekonomické rovnováhy ve prospěch vybraného dodavatele podle § 222 odst. 3 písm. b) zákona.

287. Na základě výše uvedeného tak Úřad konstatuje, že zjištěné skutečnosti neprokazují, že by pozdější termíny plnění veřejné zakázky nebo etapizace plnění veřejné zakázky přinesly vybranému dodavateli ekonomický prospěch. Naopak prodloužením a etapizací období plnění veřejné zakázky, během něhož byl vybraný dodavatel smluvně vázán závazkem na realizaci veřejné zakázky, došlo k delšímu období blokace jeho zdrojů (tj. pracovní kapacity a kapacity technického vybavení). Rovněž podle Úřadu nelze dovodit, že by vybraný dodavatel dokázal bezprostředně využít posunu termínů plnění veřejné zakázky a jejich etapizace k realizaci jiných veřejných zakázek, neboť k tomu došlo bez vazby na jeho podnikatelské plány, nebo že by tyto změny byly časovány na základě žádostí vybraného dodavatele nebo za účelem jeho zvýhodnění. Posun termínů plnění veřejné zakázky do dvou následujících let a etapizace plnění veřejné zakázky do tří etap byly podle Úřadu reakcí na okolnosti na straně obviněného, zejména nutnosti provést část prací v období vegetačního klidu stanoveném v rozhodnutí OŽP.

288. Úřad tedy uzavírá, že uzavření dodatků 1 a 3 představuje technicko-organizační reakci na vnější podmínky plnění veřejné zakázky, nikoli zásah do ekonomické rovnováhy závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele.

289. S ohledem na druhostupňové rozhodnutí a výše uvedené závěry Úřad konstatuje, že ve vztahu k části správního řízení týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, kterého se měl dopustit obviněný tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, když uzavřel dodatek 1, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze SoD ve prospěch vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal veřejnou zakázku, neshledal důvody pro uložení sankce, a proto Úřad rozhodl o zastavení této části správního řízení podle § 257 písm. f) zákona tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

290. Současně s ohledem na druhostupňové rozhodnutí a výše uvedené závěry Úřad konstatuje, že ve vztahu k části správního řízení týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, kterého se měl dopustit obviněný tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 222 odst. 1 zákona, když umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání

bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, když uzavřel dodatek 3, čímž došlo ke změně smluvních podmínek, která by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze SoD ve prospěch vybraného dodavatele, přičemž tímto jednáním mohl ovlivnit výběr dodavatele, a zadal veřejnou zakázku, neshledal důvody pro uložení sankce, a proto Úřad rozhodl o zastavení této části správního řízení podle § 257 písm. f) zákona tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

K výroku IV. tohoto rozhodnutí

291. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí (pokračování v) přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté s výjimkou soutěže o návrh, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele, a zadá veřejnou zakázku nebo uzavře rámcovou dohodu.

292. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona, neboť obviněný svým postupem podle výroku I. tohoto rozhodnutí naplnil skutkovou podstatu pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.

293. Odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby, která u přestupků podle § 268 zákona činí 5 let ve smyslu § 270 odst. 3 písm. a) zákona.

294. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích počíná promlčecí doba běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

295. Podle § 31 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích počíná promlčecí doba u pokračujícího přestupku běžet dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku.

296. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda již neuplynula doba podle § 270 odst. 3 písm. a) zákona. Ke spáchání pokračování v přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 13. 5. 2024, tj. dnem uzavření nejpozději uzavřeného dodatku ke SoD uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí (tj. dodatku 4). Řízení o přestupku bylo zahájeno doručením oznámení o zahájení správního řízení, tj. dne 13. 10. 2025.

297. Z výše uvedeného tak vyplývá, že promlčecí doba podle § 270 odst. 3 písm. a) zákona ve vztahu k projednávanému pokračování v přestupku uvedenému ve výroku I. tohoto rozhodnutí dosud neuplynula a odpovědnost obviněného za předmětné pokračování v přestupku uplynutím promlčecí doby nezanikla.

298. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek podle odstavce 1, nepoužije-li se postup podle odstavce 3 nebo 5, uloží pokuta do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až e).

299. Úřad uvádí, že za pokračování v přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí lze obviněnému uložit správní trest pokuty ve výši do 408 384 Kč po zaokrouhlení [(4 083 841,89 / 100) * 10 = 408 384; 10 % z ceny veřejné zakázky, která podle Čl. III. odst. 1 dodatku 4 byla stanovena ve výši 3 375 075,94 Kč bez DPH, tj. 4 083 841,89 Kč vč. DPH].

300. Podle § 37 písm. a), c), g) a i) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím

okolnostem a u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti, a u pokračujícího, trvajícího a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.

301. Podle § 38 zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).

302. Pokud jde o význam pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku tedy není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).

303. V rámci posouzení povahy a závažnosti (pokračování v) přestupku se Úřad s ohledem na právě uvedené zabýval intenzitou narušení objektu zákonné ochrany a okolnostmi spáchání pokračování v přestupku. V šetřeném případě je podstatné, že zákon jednoznačně vymezuje povinnost zadavatele neumožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení zadávacího řízení (§ 222 odst. 1 zákona). Tuto zadavateli uloženou povinnost obviněný v šetřeném případě nesplnil, neboť umožnil podstatnou změnu závazku ze SoD po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle zákona, když uzavřel dodatky 1-4, kterými změnil termín zahájení plnění díla a termín ukončení a předání díla anebo změnil předmět plnění veřejné zakázky, resp. v důsledku méněprací a víceprací změnil cenu za zhotovení díla. Následkem protiprávního jednání obviněného bylo to, že se dopustil změny smluvních podmínek, které by ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona umožnily účast jiných dodavatelů nebo by mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně. Pochybení obviněného v podobě nerealizování zadávacích řízení, ačkoli byl ve smyslu § 222 odst. 1 zákona povinen pro změnu závazku ze SoD realizovat nová zadávací řízení, je tedy nutné hodnotit vzhledem k účelu, jehož má být institutem změn závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku dosaženo, jako závažné.

304. Úřad dále při zvažování výše pokuty přihlédl k následkům spáchání pokračování v přestupku. Obviněný v daném případě nezákonným postupem umožnil podstatné změny SoD po dobu jejího trvání bez provedení zadávacích řízení, resp. umožnil takové změny smluvních podmínek, které mohly umožnit účast jiných dodavatelů nebo mohly ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení. Tímto postupem obviněný zasáhl do konkurenčního prostředí, neboť změnami závazku mimo rámec zákona fakticky vyloučil možnost, aby o realizaci předmětného plnění soutěžili další dodavatelé, kteří by se mohli za nově stanovených podmínek o veřejnou zakázku ucházet. Takový zásah mohl vést k nehospodárnému nakládání s veřejnými prostředky, neboť obviněný si uzavřením dodatků 1-4 mimo zadávací řízení znemožnil prověření tržních nabídek a získání plnění za ekonomicky výhodnějších podmínek.

305. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl k povaze činnosti obviněného a v souladu s § 37 písm. i) zákona o přestupcích rovněž ověřil, že k žádné části jednání, jímž bylo pokračování v přestupku spácháno, nedošlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.

306. Úřad neshledal v šetřeném případě polehčující okolnosti ani žádné přitěžující okolnosti.

307. Úřad se dále zabýval tím, zda pokračování v přestupku, za nějž je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky obviněného. Při tomto posouzení Úřad vycházel z právní úpravy obsažené v zákoně o přestupcích, jakož i z judikatury NSS. Rozšířený senát NSS v rozsudku č. j. 5 As 98/2022-51 ze dne 9. 10. 2025 (dále jen „rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2025“) zdůraznil, že aktuálně účinné znění zákona o přestupcích představuje ucelený a předvídatelný systém pravidel pro posuzování souběhu přestupků a jejich trestání, přičemž hmotněprávní důsledky souběhu přestupků jsou úzce a neoddělitelně provázány s procesní úpravou společného řízení a rozhodným mezníkem pro časové vymezení vícečinného souběhu přestupků je okamžik zahájení řízení o některém z nich. Přestupek spáchaný až po zahájení řízení o jiném přestupku již s tímto přestupkem netvoří souběh ve smyslu zákona o přestupcích, neboť o takových přestupcích nelze podle § 88 odst. 3 zákona o přestupcích vést společné řízení. NSS současně uvedl, že za této právní úpravy již není namístě vymezovat souběh přestupků analogií z trestního práva, neboť zákonodárce otázku časového ohraničení souběhu řeší přímo a výslovně. Rozšířený senát NSS se dále zabýval významem § 37 písm. b) zákona o přestupcích, podle něhož se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení. NSS dovodil, že toto ustanovení dopadá pouze na případy, kdy společné řízení podle § 88 zákona o přestupcích mohlo a mělo být vedeno, avšak z určitého důvodu vedeno nebylo. Naopak v situacích, kdy zákon o přestupcích vedení společného řízení výslovně vylučuje (tedy právě u přestupků spáchaných po zahájení řízení o jiném přestupku podle § 88 odst. 3 zákona o přestupcích), nelze § 37 písm. b) zákona o přestupcích chápat jako prostředek k dodatečnému zohlednění jiných přestupků obviněného při ukládání správního trestu. V takových případech by uplatnění zásady absorpce bylo v rozporu se zjevně projeveným úmyslem zákonodárce, který přestupky spáchané po zahájení řízení o jiném přestupku záměrně vyňal z režimu společného projednání a úhrnného trestání.

308. Na základě výše uvedených východisek Úřad posoudil, zda v projednávané věci existuje důvod přihlédnout k jiným souběžným přestupkům obviněného ve smyslu § 37 písm. b) zákona o přestupcích, o nichž nebylo rozhodnuto spolu s právě projednávaným přestupkem ve společném řízení, ačkoliv to podle zákona o přestupcích přicházelo v úvahu. Na tomto místě Úřad rovněž odkazuje na závěr předsedy Úřadu v odůvodnění druhostupňového rozhodnutí, kterým je Úřad právně vázán, že *„je nutno konstatovat, že zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ (rok 2022) předcházelo spáchání pokračujícího přestupku (rok 2025) a pokračující přestupek (…) není v souběhu s přestupky dle rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ, nýbrž je vůči nim recidivou.“* Úřad uvádí, že šetřené pokračování v přestupku, není v souběhu s dalším přestupkem či přestupky obviněného, proto se § 37 písm. b) zákona o přestupcích v projednávané věci neuplatní.

309. Úřad se tedy zabýval i tím, zda pokračování v přestupku, za nějž je obviněnému nyní ukládán trest, není spácháním dalšího přestupku obviněným opakovaně. Také při tomto posouzení

Úřad vycházel z právní úpravy obsažené v zákoně o přestupcích, jakož i z rozsudku NSS ze dne 9. 10. 2025, podle něhož je *„okamžikem rozhodným pro posouzení, zda došlo k vícečinnému souběhu přestupků, již zahájení přestupkového řízení o jednom z přestupků. Byť o pravé recidivě lze i v přestupkovém právu hovořit pouze v případech, kdy pachatel spáchal další přestupek poté, co byl pravomocně shledán odpovědným za přestupek jiný, za jakousi nepravou recidivu lze patrně s ohledem na dikci § 88 odst. 3 ve spojení s § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky považovat nejen situaci, kdy pachatel spáchal další přestupek poté, co byl shledán odpovědným za jiný přestupek nepravomocně, ale již pokud jej spáchal poté, co bylo zahájeno řízení o jiném jeho přestupku. (…) S tím souvisí i jiná úprava ukládání trestů za přestupky, které podle zákona o odpovědnosti za přestupky v souběhu nejsou. Takové přestupky tudíž ani nevyžadují uložení »souhrnného« trestu podle zásad, jež jsou naopak jako úhrnný správní trest stanoveny v § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky výlučně pro případy, kdy o více přestupcích, spáchaných ať již v jednočinném nebo vícečinném souběhu je, nebo alespoň mělo být [§ 37 písm. b) a § 43 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky] vedeno společné řízení. Tyto zásady obdobně jako u výše zmiňovaného § 43 odst. 1 trestního zákoníku nespočívají výlučně v použití absorpční metody. Ta může být doplněna a modifikována při určení horní hranice sazby pokuty metodou asperační, a pokud jde o druhy správních trestů, metodou kumulační.“*

310. Na základě výše uvedených východisek Úřad posoudil, zda je v projednávané věci důvod přihlédnout k jiným přestupkům obviněného ve smyslu § 88 odst. 3 ve spojení s § 40 písm. c) zákona o přestupcích, tj. zda pokračování v přestupku, za nějž je obviněnému nyní ukládán trest, bylo spácháno po zahájení řízení o jiném přestupku opakovaně. Úřad konstatuje, že z úřední činnosti zjistil, že pokračování v přestupku uvedené ve výroku I. tohoto rozhodnutí, k jehož spáchání došlo dne 13. 5. 2024 (tj. dnem uzavření dodatku 4), bylo spácháno až po zahájení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ. Uvedené správní řízení bylo zahájeno z moci úřední dne 20. 6. 2022, přičemž Úřad rozhodnutím č. j. ÚOHS-28382/2022/500 ze dne 18. 8. 2022 (dále jen „rozhodnutí S0254/2022“) rozhodl, že se obviněný dopustil přestupků při uveřejňování podle § 269 odst. 2 zákona tím, že neuveřejnil šetřené smlouvy o dílo, objednávky a dodatky k těmto smlouvám na profilu zadavatele podle § 219 odst. 1 zákona. Obviněnému za 12 přestupků uvedených v rozhodnutí S0254/2022 byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč (její výše byla korigována rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-35496/2022/162 ze dne 2. 11. 2022 vydaným v řízení o rozkladu vedeným pod sp. zn. ÚOHS-R0124/2022/VZ). Úřad tak konstatuje, že obviněný po zahájení správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ opakovaně porušil zákon a dopustil se v nyní posuzované věci pokračování v přestupku. Úřad proto postupuje ve smyslu § 88 odst. 3 zákona o přestupcích a pokračování v přestupku, za nějž je obviněnému nyní ukládán trest, posuzuje samostatně a současně, ve shodě s právním závěrem vysloveným předsedou Úřadu v bodu 55. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí, konstatuje, že se obviněný nyní projednávaného pokračování v přestupku dopustil opakovaně ve vztahu k přestupkům uvedeným v rozhodnutí S0254/2022. Jinými slovy nyní šetřené pokračování v přestupku je recidivou vůči přestupkům, za které byla obviněnému uložena pokuta v rozhodnutí S0254/2022, neboť k jeho spáchání došlo až po zahájení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ.

311. V bodu 286. odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad uvedl, že pokud by nyní posuzované pokračování v přestupku) projednával společně s přestupky šetřenými ve správním řízení

vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ, uložil by obviněnému pokutu ve výši 100 000 Kč. Vzhledem k tomu, že rozhodnutím S0254/2022 byla obviněnému již dříve uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, stanovil Úřad po jejím započtení výslednou výši pokuty na 70 000 Kč. Na základě druhostupňového rozhodnutí byl však Úřad právním názorem předsedy Úřadu korigován v tom smyslu, že nyní projednávané pokračování v přestupku nepředstavuje souběh s přestupky šetřenými ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ, nýbrž naplňuje znaky recidivy. Úřad při opakovaném stanovení výše pokuty vycházel ze skutečnosti, že nyní šetřené jednání obviněného představuje opakované porušení zákona (recidivu), neboť k němu došlo po zahájení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. S0254/2022/VZ. Recidiva je okolností zvyšující společenskou škodlivost projednávaného jednání, neboť svědčí o tom, že dříve uložená sankce ve výši 30 000 Kč nesplnila svou preventivní funkci. Úřad proto považoval za nezbytné stanovit pokutu v přísnější výši, která bude způsobilá plnit jak funkci individuální prevence ve vztahu k obviněnému, tak i preventivní funkci obecnou. S ohledem na povahu, závažnost a okolnosti šetřeného pokračování v přestupku, jakož i na skutečnost, že se obviněný dopustil porušení zákona opakovaně, a že Úřad již v napadeném rozhodnutí uvedl, že v případě společného projednání pokračování v přestupku s přestupky šetřenými v rozhodnutí S0254/2022 by považoval za přiměřenou pokutu výši 100 000 Kč, dospěl Úřad k závěru, že právě tato částka je přiměřená i při recidivě obviněného. Úřad přitom shledal, že by nebylo namístě ukládat při posouzení recidivy přísnější sankci, než jakou by považoval za odpovídající při společném projednání více přestupků, současně však již není možné snížit výši pokuty o sankci dříve uloženou a uhrazenou ve věci vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ, neboť se, jak bylo uvedeno výše, nejedná o souběh přestupků. V případě recidivy je nutno výši pokuty stanovit samostatně a nezávisle na dříve uložené sankci, s přihlédnutím k její preventivní funkci a ke skutečnosti, že předchozí postih nevedl obviněného k nápravě jeho jednání.

312. Úřad při stanovení výše pokuty dále přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť vychází z maximy, že není přípustné uložit takovou pokutu, která má likvidační charakter v tom smyslu, že by „zmařila“ samu ekonomickou podstatu obviněného. Ze schváleného rozpočtu obviněného na rok 2026[10] Úřad zjistil, že obviněný v roce 2026 hospodaří s plánovanými příjmy ve výši 99 007 100 Kč. Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k finančním prostředkům, kterými obviněný disponuje, považovat za nepřiměřeně zasahující ekonomickou situaci obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).

313. V souvislosti s právě uvedeným je třeba mít dále na paměti, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení pravidel stanovených zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Úřad uvádí, že peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele přestupku, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam. Korektivem tu tedy nemůže být tento nepříznivý zásah samotný, ale až situace, kdy by tento zásah nabyl

[10] Úřad dodává, že rozpočet obviněného na rok 2026 je veřejně dostupný na https://www.zruc-senec.cz/urad-obce/uredni-deska-1/rozpocet-2026-512.html?ftresult=rozpo%C4%8Det.

likvidačního charakteru. Závěrem tedy Úřad k výši pokuty konstatuje, že uložená pokuta naplňuje dostatečně obě shora zmíněné funkce, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.

314. K žádosti obviněného uvedené ve vyjádření k podkladům, aby Úřad podle § 43 zákona o přestupcích upustil od uložení správního trestu, neboť vzhledem k nízké závažnosti (případného) přestupku a popsaným okolnostem jeho spáchání lze podle obviněného důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před Úřadem postačí k nápravě, Úřad i při zohlednění závěru předsedy Úřadu uvedeného v bodu 51. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí[11] sděluje, že je povinen uložit pokutu za spáchání (pokračování v) přestupku[12], neboť § 268 zákona nepřipouští možnost podmíněného upuštění od uložení správního trestu, přičemž § 42 zákona o přestupcích se na postup Úřadu v souladu s § 270 zákona nepoužije. Úřad pro úplnost uvádí, že ať už obviněný svou žádostí zamýšlel upuštění od uložení správního trestu obecně (srov. § 35 zákona o přestupcích) nebo pouze od uložení pokuty, v jeho případě přichází podle zákona a ustálené praxe Úřadu v úvahu pouze uložení pokuty, neboť jiné druhy správních trestů nejsou vzhledem k povaze přestupku relevantní.

315. K vyjádření k podkladům II. Úřad uvádí, že ve shora uvedeném odůvodnění tohoto rozhodnutí již zohlednil právní názor předsedy Úřadu vyslovený v druhostupňovém rozhodnutí, podle něhož se v nyní šetřeném případě jedná o jeden pokračující přestupek sestávající ze čtyř dílčích útoků. K tvrzení obviněného, že *„vrácení rozhodnutí odvolacím orgánem dokládá, že i nejvyšší odborné kapacity v oblasti veřejných zakázek a přestupkového řízení se ve svém právním hodnocení někdy mýlí a mají příležitost beztrestně svá pochybení napravit“*, což má být podle obviněného zohledněno při opakovaném stanovení výše pokuty, Úřad konstatuje, že předseda Úřadu v druhostupňovém rozhodnutí sice uvedl, že přestupky uvedené ve výrocích I.-IV. napadeného rozhodnutí nejsou samostatnými přestupky, nýbrž se jedná o jeden pokračující přestupek, avšak současně výslovně potvrdil, že obviněný postupoval při uzavírání všech šetřených dodatků ke SoD v rozporu § 222 odst. 1 zákona. Skutečnost, že Úřad (v návaznosti na druhostupňové rozhodnutí) ustoupil oproti napadenému rozhodnutí od posouzení dodatků 1 a 3 rovněž jako podstatných změn závazku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. b) zákona, nemá vliv na právní závěr o naplnění skutkové podstaty (pokračování v) přestupku podle § 268

[11] Úřad doplňuje, že podle druhostupňového rozhodnutí: *„(…) nelze přistoupit na návrh obviněného, aby bylo upuštěno od potrestání či aby byla uložena sankce jen symbolická. Je v pořádku, že zadávací řízení proběhlo řádně, jak namítá zadavatel, avšak průběh zadávacího řízení není předmětem řízení o přestupku a není zadavateli vytýkán. Naopak z postupu zadavatele po zadání zakázky není patrna žádná mimořádná okolnost, která závažnost jeho jednání snižovala v míře nutné pro uložení symbolické či vůbec žádné sankce.“*

[12] Úřad doplňuje, že podle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R0033/2019/VZ-09008/2019/322/JSu ze dne 29. 3. 2019: *„(…) Úřad nemá možnost upustit od uložení pokuty, jak navrhuje obviněný v rozkladu. Z textace § 268 odst. 2 písm. a) zákona, dle kterého byla pokuta v nyní řešeném případě uložena, je zcela patrné, že Úřad pokutu při spáchání korespondujícího přestupku uložit musí. (…) Mohlo by se jevit, že Úřad může upustit od uložení pokuty ve smyslu § 43 zákona č. 250/2016 Sb. (..) nebo podmínečně upustit od uložení pokuty ve smyslu § 42 téhož právního předpisu. Tu si je ovšem nutno uvědomit, že aplikace § 42 a § 43 zákona o přestupkové odpovědnosti je pro účely správních řízení ve věci možného spáchání přestupků dle zákona vyloučena, neboť tak stanoví § 270 odst. 11 zákona. Z výše uvedeného je tedy patrné, že Úřad nemůže upustit od uložení pokuty za spáchaný přestupek, neboť mu to relevantní zákony neumožňují (zde srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2012, č. j. 3 Ads 53/2011–68, kde uvedený soud uvedl: »Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že krajský soud shora citovanému návrhu žalobce na upuštění od potrestání nemohl vyhovět zejména z jiného, v dané věci primárního, právního důvodu. Soud totiž může od uložení trestu upustit pouze v mezích zákonem dovolených (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). Takže pokud zákon, podle něhož správní řízení o uložení sankce probíhalo, neumožňuje od uložení potrestání upustit, nemůže tak v rámci svého moderačního práva učinit ani soud (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č.j. 6 As 48/2007-58; dostupný na www.nssoud.cz).«“*

odst. 1 písm. a) zákona, neboť předmětné dodatky jsou i nadále posouzeny jako podstatné změny závazku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) zákona. Postup Úřadu, který v návaznosti na uvedenou změnu právní kvalifikace zastavil dotčené části správního řízení podle § 257 písm. f) zákona (srov. výroky II. a III. tohoto rozhodnutí), nijak „neoslabuje“ ani nezpochybňuje právní kvalifikaci nyní šetřeného pokračování v přestupku. Úřad proto neshledává, že by tato korekce právní kvalifikace (pokračování v) přestupku obviněného podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona měla v daném případě dopad na posouzení závažnosti jednání obviněného, neboť podstata protiprávního jednání obviněného (porušení § 222 odst. 1 zákona) ve vztahu ke všem šetřeným dodatkům ke SoD zůstala zachována, přičemž Úřad současně zohlednil, že se obviněný projednávaného pokračování v přestupku dopustil opakovaně.

316. K námitce uvedené ve vyjádření k podkladům II., že ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0254/2022/VZ byla stanovena vyšší horní hranice pokuty než v nyní šetřeném případě, Úřad uvádí, že tato skutečnost není relevantní pro posouzení závažnosti jednání obviněného v daném případě. Podle Úřadu výše zákonné sazby pro odlišné skutkové podstaty přestupku nevypovídá bez dalšího o míře závažnosti konkrétního protiprávního jednání obviněného. Úřad poukazuje na bod 193. odůvodnění rozhodnutí S0254/2022, ve kterém byly tam projednávané přestupky posouzeny jako méně závažné. Naproti tomu v nyní projednávaném případě Úřad (shodně i předseda Úřadu v bodu 51. odůvodnění druhostupňového rozhodnutí) konstatoval, že jde o závažné jednání obviněného. Posouzení závažnosti přestupku se vždy odvíjí od konkrétních skutkových okolností šetřeného případu, nikoli od mechanického přepočtu dříve uložené pokuty na jednotlivé skutky, jak činí obviněný ve svém vyjádření k podkladům II[13]. Argument obviněného, že výše pokuty by měla odpovídat „průměru“ sankce uložené v jiném správním řízení, dle Úřadu neodpovídá kritériím stanoveným v § 37 zákona o přestupcích, která vyžadují individuální posouzení každého případu.

317. Rovněž skutečnost, že napadené rozhodnutí bylo druhostupňovým rozhodnutím zrušeno, nemá dle Úřadu vliv na posouzení závažnosti jednání obviněného ani na úvahu o výši ukládané pokuty. Zrušení napadeného rozhodnutí v tomto konkrétním případě nezbavilo obviněného jeho odpovědnosti za pokračování v přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona; druhostupňové rozhodnutí tuto právní kvalifikaci výslovně potvrdilo. Zrušení napadeného rozhodnutí se promítá především do úvah o výši ukládané pokuty, nikoli do samotného právního závěru o protiprávnosti jednání obviněného.

318. Úřad současně nesouhlasí s tvrzením obviněného uvedeným ve vyjádření k podkladům II., že skutečnost, že obviněný je malou obcí s omezenými kapacitami, má být důvodem pro snížení výše pokuty. Taková okolnost podle Úřadu není způsobilá snížit míru nezákonného jednání obviněného, zvláště za situace, kdy k pochybení došlo v oblasti zásadní pro naplnění principů zadávání veřejných zakázek (podstatné změny závazku ze smlouvy realizovat v zadávacím řízení). Pokud jde o stanovení konkrétní výše pokuty, Úřad připomíná, že přihlédl mj. k ekonomické situaci obviněného.

319. Po zvážení všech okolností šetřeného případu Úřad posoudil závažnost (pokračování v) přestupku v šetřeném případě jako nízkou.

[13] Viz: *„V předchozím řízení byla pokuta ve výši 30.000 Kč uložena jakou souhrnný trest za 12 skutků. Za jeden skutek byla v předchozím řízení uložena pokuta v průměrné výši 2.500 Kč (30.000 :12).“*

320. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

321. Pokuta uložená ve výroku IV. tohoto rozhodnutí je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu v Plzni zřízený u České národní banky číslo 3754-7721361/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku V. tohoto rozhodnutí – náklady řízení

322. Podle § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.

323. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.

324. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel Úřad vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.

325. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 2 500 Kč.

326. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil (pokračování v) přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku V. tohoto rozhodnutí.

327. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2025000767.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 602 00 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva

podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

v z. Mgr. Michal Kobza

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží
JUDr. Iva Horošková, advokátka, Žižkova 1737/52, 301 00 Plzeň

Vypraveno dne
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy