PID	UOHSX00N4IQB
Č. j.	ÚOHS-25205/2026/500
Sp. zn.	ÚOHS-S0492/2026/VZ
Datum, místo	15. 7. 2026, Brno

PŘÍKAZ
ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

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, ve věci spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 citovaného zákona obviněným

- obec Zátor, IČO 00296473, se sídlem Zátor 107, 793 16 Zátor,

při zadávání veřejných zakázek

- „Vybudování dětského hřiště v obci Zátor po povodni 2024“, zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo zadávací řízení, jež byla uveřejněna na profilu zadavatele pod systémovým číslem P25V00006596,
- „Odstranění následků povodní - park a dětské hřiště v obci Zátor“ zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo zadávací řízení, jež byla uveřejněna na profilu zadavatele pod systémovým číslem P25V00005593, a
- „Obnova víceúčelového hřiště po povodni v obci Zátor 2024“ zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo zadávací řízení, jež byla uveřejněna na profilu zadavatele pod systémovým číslem P25V00006599,

vydává podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v rozhodném znění, tento

příkaz:

I.

Obviněný – obec Zátor, IČO 00296473, se sídlem Zátor 107, 793 16 Zátor **– se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění, **tím, že v rozporu s § 18 odst. 1 a 2** cit. **zákona nestanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky jako součet předpokládaných hodnot všech částí plnění**, **které tvoří jeden funkční celek a byly zadávány v časové souvislosti**, a v důsledku toho **nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3** cit. **zákona, když podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce**, jejímž předmětem je plnění vyplývající

- ze smlouvy o dílo uzavřené dne 9. 7. 2025 s dodavatelem HRAS – zařízení hřišť, s.r.o., IČO 47666331, se sídlem Zemědělská 145/6, 736 01 Havířov, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Vybudování dětského hřiště v obci Zátor po povodni 2024“,

- ze smlouvy o dílo uzavřené dne 9. 6. 2025 s dodavatelem GRISPA s.r.o., IČO 28661222, se sídlem Opavská 395/94, PSČ 794 01 Krnov – Pod Cvilínem, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Odstranění následků povodní - park a dětské hřiště v obci Zátor“ a
- ze smlouvy o dílo uzavřené dne 7. 7. 2025 s dodavatelem EUROGREEN CZ s.r.o., IČO 64651959, se sídlem Náměstí Jiřího 2, 407 56 Jiřetín pod Jedlovou, jež obviněný zadal jako veřejnou zakázku malého rozsahu „Obnova víceúčelového hřiště po povodni v obci Zátor 2024“,

tedy úplatné provedení stavebních prací ve smyslu § 14 odst. 3 cit. zákona, které tvoří jeden funkční celek s předpokládanou hodnotou přesahující finanční limit dle § 27 písm. b) cit. zákona zakládající povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, **zadal mimo zadávací řízení, tj. nezadal ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění předmětné veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy.**

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu se obviněnému – obec Zátor, IČO 00296473, se sídlem Zátor 107, 793 16 Zátor – 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 jednoho měsíce** od nabytí právní moci tohoto příkazu.

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP ZADAVATELE PŘI ZADÁVÁNÍ PŘEDMĚTNÉHO PLNĚNÍ

Veřejná zakázka I („Vybudování dětského hřiště v obci Zátor po povodni 2024“)

1. Dne 9. 7. 2025 uzavřel zadavatel – obec Zátor, IČO 00296473, se sídlem Zátor 107, 793 16 Zátor (dále jen „zadavatel“ nebo též „obviněný“) – jakožto veřejný zadavatel ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění[1] (dále jen „zákon“), s vybraným dodavatelem – HRAS – zařízení hřišť, s.r.o., IČO 47666331, se sídlem Zemědělská 145/6, 736 01 Havířov – smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ I“) na předmět plnění veřejné zakázky „Vybudování dětského hřiště v obci Zátor po povodni 2024“, zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo zadávací řízení (dále jen „VZ I“), a to na základě výzvy k podání nabídky, kterou zadavatel dne 5. 6. 2026 oslovil celkem 3 společnosti.

2. Dle článku IV. „Cena za dílo a platební podmínky“ bodu 1 smlouvy VZ I činí cena za provedení díla 4 454 271 Kč bez DPH, tj. 5 389 667,91 Kč vč. DPH.

Veřejná zakázka II („Odstranění následků povodní - park a dětské hřiště v obci Zátor“)

3. Dne 9. 6. 2025 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem – GRISPA s.r.o., IČO 28661222, se sídlem Opavská 395/94, 794 01 Krnov – Pod Cvilínem – smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ II“) na předmět plnění veřejné zakázky „Odstranění následků povodní - park a dětské hřiště v obci Zátor“, zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo zadávací řízení (dále jen

[1] Úřad je povinen postupovat podle § 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku, přičemž v šetřeném případě k němu došlo dne 9. 7. 2025. Podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Úřad konstatuje, že posoudil otázku příznivosti pozdější právní úpravy a pozdější právní úprava zákona nebyla v rámci posuzovaného přestupku shledána příznivější. S ohledem na zásadu časové působnosti právních předpisů platí tedy pro posouzení této věci rozhodné znění účinné ke dni spáchání přestupku uvedeného ve výroku I tohoto příkazu, tj. znění zákona účinné ke dni 9. 7. 2025.

„VZ II“), a to na základě výzvy k podání nabídky, kterou zadavatel dne 22. 5. 2026 oslovil celkem 3 společnosti.

4. Dle článku IV. „Cena za dílo a platební podmínky“ bodu 1 smlouvy VZ II činí cena za provedení díla 3 772 333,02 Kč bez DPH, tj. 4 564 522,96 Kč vč. DPH.

Veřejná zakázka III („Obnova víceúčelového hřiště po povodni v obci Zátor 2024“)

5. Dne 7. 7. 2025 uzavřel zadavatel s vybraným dodavatelem – EUROGREEN CZ s.r.o., IČO 64651959, se sídlem Náměstí Jiřího 2, 407 56 Jiřetín pod Jedlovou – smlouvu o dílo (dále jen „smlouva VZ III“) na předmět plnění veřejné zakázky „Obnova víceúčelového hřiště po povodni v obci Zátor 2024“, zadávané jako veřejná zakázka malého rozsahu mimo zadávací řízení (dále jen „VZ III“), a to na základě výzvy k podání nabídky, kterou zadavatel dne 5. 6. 2026 oslovil celkem 4 společnosti.

6. Dle článku IV. „Cena za dílo a platební podmínky“ bodu 1 smlouvy VZ III činí cena za provedení díla 2 651 648,36 Kč bez DPH, tj. 3 208 494,52 Kč vč. DPH.

II. POSTUP ÚŘADU PŘED VYDÁNÍM PŘÍKAZU

7. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 248 ve spojení s § 270 odst. 5 zákona, příslušný k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona zadavatelem a k výkonu dozoru nad dodržování pravidel pro postup v zadávacím řízení nebo pro zvláštní postup podle části šesté zákona stanovených přímo použitelným předpisem Evropské unie zadavatelem, jakož i k projednávání přestupků podle tohoto zákona, obdržel dne 26. 9. 2025 nedatovaný podnět, v němž stěžovatel vyjádřil pochybnost, zda předměty plnění smluv VZ I, VZ II a VZ III netvoří jeden funkční celek, jelikož celková hodnota zakázek v součtu přesahuje hranici pro veřejnou zakázku malého rozsahu, a zda tedy zadavatel při určování režimu postupoval v souladu se zákonem.

8. Dále podnět směřoval k prošetření, zda byly v rámci veřejných zakázek osloveni alespoň 3 dodavatelé a existuje porovnání nabídek, zda byla vyhotovena zpráva o výběru dodavatele a ta doložena poskytovateli dotace (jak vyžaduje dotační výzva), a zda cena veřejných zakázek odpovídá cenám obvyklým u obdobných projektů, tedy obsahuje tvrzení o možném porušení dotačních podmínek. Úřad konstatuje, že předmětnou část podnětu postoupil Ministerstvu pro místní rozvoj jako orgánu věcně příslušnému.

9. Úřad přípisem ze dne 30. 9. 2025 vyzval zadavatele k zaslání písemného vyjádření k podnětu a k zaslání relevantní dokumentace Úřadu, která nebyla již dříve Úřadu poskytnuta.

10. Úřad od zadavatele obdržel prostřednictvím datové schránky vyjádření k podnětu ze dne 10. 10. 2025 (dále jen „vyjádření k podnětu“), ve kterém zadavatel uvádí, že předmětné zakázky byly zadávány samostatně, a to jak z věcného, technického, časového i ekonomického hlediska.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

11. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), může správní orgán o přestupku rozhodnout příkazem.

12. Podle § 150 odst. 1 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Úřad konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, přičemž vydání příkazu je prvním úkonem v řízení o přestupku.

13. Po přezkoumání podkladů, které jsou součástí správního spisu vedeného v této věci, Úřad dospěl k závěru, že obviněný nestanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky jako součet předpokládaných hodnot všech částí plnění, které tvoří jeden funkční celek a byly zadávány v časové souvislosti a úplatné provedení stavebních prací vyplývající ze smluv VZ I, VZ II a VZ III, tvoří jeden funkční celek s předpokládanou hodnotou přesahující finanční limit zakládající povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, zadal mimo zadávací řízení, tj. nezadal ji v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele, a na předmět plnění výše uvedené veřejné zakázky uzavřel shora uvedené smlouvy. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I tohoto příkazu

Relevantní ustanovení právních předpisů

14. Podle § 2 odst. 1 věty první zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby, nebo stavební práce.

15. 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 zadaná na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II zákona, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.

16. Podle § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely tohoto zákona rozumí

    a) zjednodušené podlimitní řízení,

    b) otevřené řízení,

    c) užší řízení,

    d) jednací řízení s uveřejněním,

    e) jednací řízení bez uveřejnění,

    f) řízení se soutěžním dialogem,

    g) řízení o inovačním partnerství,

    h) koncesní řízení, nebo

    i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

17. Podle § 16 odst. 1 zákona zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty

za plnění veřejné zakázky vyjádřena v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.

18. Podle § 16 odst. 5 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.

19. Podle § 18 odst. 1 zákona platí, že je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávaná

    a) v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo

    b) zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.

20. Podle § 18 odst. 2 zákona platí, že součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle § 18 odst. 1 zákona musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávaná v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v § 18 odst. 3 zákona musí být každá část zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

21. Podle § 24 zákona se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129 zákona. Zadavatel je povinen dodržet režim určený při zahájení zadávacího řízení, a to i v případě, že by byl oprávněn použít jiný režim.

22. Podle § 25 zákona je nadlimitní veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek (dále jen „nařízení vlády“)[2]. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

23. Podle § 4 nařízení vlády činil finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce ke dni uzavření smlouvy VZ I celkem 135 348 000 Kč.

24. Podle § 26 odst. 1 zákona je podlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.

25. Podle § 26 odst. 2 zákona podlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v podlimitním režimu podle části třetí, pokud je nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

26. Podle § 27 písm. b) je veřejnou zakázkou malého rozsahu veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky na stavební práce částce 9 000 000 Kč.

27. Podle § 31 zákona zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6 zákona.

28. Podle § 35 zákona může zadavatel rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. Pokud zadavatel zadává více částí veřejné zakázky

[2] Pro posouzení této věci se rozhodným rozumí znění nařízení vlády účinné ode dne 1. 1. 2024 do 31. 12. 2025, změněného nařízením č. 435/2023 Sb.

v jednom zadávacím řízení, vymezí rozsah těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí.

29. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadávání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

Zjištěné skutečnosti

30. Z dokumentů předložených Úřadu, vyplývá, že předmětem plnění předmětných veřejných zakázek byly stavební práce směřující především k obnově veřejného prostranství zasaženého povodněmi v roce 2024 a odstranění jejich následků. V rámci VZ I se konkrétně jednalo zejména o vybudování dětského hřiště, včetně zemních prací, základových konstrukcí, dopadových ploch a montáže herních prvků. Zadavatel předmět plnění VZ I v bodu 2.2. výzvy k podání nabídek VZ I vymezil následovně: „*Předmětem akce je vybudování dětského hřiště, kdy stávající herní prvky byly zničeny povodní v září 2024. V rámci plnění zakázky dojde k vybudování i samotných dopadových ploch a k instalaci mobiliáře v podobě laviček. Bližší informace a konkrétní požadavky jsou uvedeny v příloze č. 1 Technický popis*“.

31. Z položkového rozpočtu, který tvoří Přílohu č. 2 výzvy k podání nabídek VZ I a přílohy č. 1 „Technický popis“ výzvy k podání nabídek VZ I vyplývá, že zadavatel poptával zejména tyto herní prvky:

    a) variace herních sestav,

    b) kolotoče,

    c) houpačky,

    d) lanové prvky,

    e) trampolínu,

    f) lezecké stěny;

    a tyto související práce:

    g) výkopové práce pro základové patky herních prvků,

    h) betonování základových patek vč. dopravy a podsypu,

    i) odborná montáž a doprava,

    j) zřízení dopadových ploch (dřevní štěpka, písek),

    k) dopadová plocha (písek),

    l) terénní úpravy.

32. V rámci VZ II se jednalo o obnovu parkové části a ploch v okolí dětského hřiště, zahrnující zejména terénní úpravy, úpravy povrchů, výsadbu zeleně a osazení mobiliáře. Zadavatel předmět plnění VZ II v bodu 2.2. výzvy k podání nabídek VZ II vymezil jako „*provedení sadových*

a stavebních úprav dvou veřejných prostranství v obci Zátor – konkrétně se jedná o obnovu parčíku a úpravu dětského hřiště zasažené povodní v roce 2024. Součástí zakázky jsou zejména zemní a terénní práce, úprava stávajících travnatých ploch, výsadba nové zeleně, dodávka a montáž městského mobiliáře, založení pochozích zpevněných ploch (chodníků) a další související práce dle přiložených rozpočtů, viz Příloha č. 1 a 2".

33. Z položkových rozpočtů k VZ II (rozpočet na obnovu parku a rozpočet na obnovu hřiště), které tvoří Přílohu č. 1 a 2 výzvy k podání nabídek VZ II vyplývá, že zadavatel poptával pro obnovu parku zejména tyto práce a materiál:

a) sejmutí ornice s přemístěním,

b) povrchové úpravy terénu,

c) obdělání půdy kultivátorováním, vláčením, hrabáním a válením,

d) založení trávníku a záhonů,

e) hloubení pro podzemní stěny, rýhy a hloubení důlní,

f) zhutnění podloží z nesoudržných hornin,

g) zpevňování hornin a konstrukcí,

h) podklad pod dlažbu z betonu,

i) podkladní vrstvy komunikací,

j) podklad z drceného kamene, štěrkodrti a štěrkopísku po zhutnění tloušťky,

k) osazení obrubníků,

l) přesun hmot,

m) zemní práce při montážích,

n) kladení dlažby do lože z písku a z malty.

Pro obnovu hřiště v rámci VZ II zadavatel zejména poptával:

a) všeobecné konstrukce a práce,

b) řez stromu výchovný,

c) odkopávky a prokopávky,

d) nakládání a přemístění výkopku,

e) povrchové úpravy terénu,

f) rozprostření ornice,

g) obdělání půdy válením a hrabáním,

h) ukotvení dřeviny kůly,

i) hloub. jamek s výměnou 100 % půdy,

j) výsadba dřevin s balem,

k) hloubení pro podzemní stěny, rýhy a hloubení,

l) sejmutí ornice,

m) parková lavička,

n) krychle z masivního dřeva,

o) posezení se stříškou,

p) herní prvek DOMEČEK.

34. V rámci VZ III se jednalo o obnovu víceúčelového hřiště, zahrnující zejména úpravy podkladních vrstev, odvodnění, povrchové úpravy a související vybavení sportoviště. Zadavatel předmět plnění VZ III v bodu 2.2. výzvy k podání nabídek vymezil následovně: „*Předmětem veřejné zakázky je realizace stavebních prací spočívajících v rekonstrukci víceúčelového hřiště nacházejícího se v obci Zátor (za budovou Základní školy), které bylo poškozeno v důsledku povodně v roce 2024. Stavba bude sloužit pro sporty: volejbal, nohejbal, tenis, malá kopaná a 2x streetbal. Detailně je předmět veřejné zakázky vyspecifikován v Příloze č. 1 Projektová dokumentace a v příloze č. 2 Položkový rozpočet Zadávací dokumentace.*“

35. Z položkového rozpočtu k VZ III, který tvoří Přílohu č. 2 výzvy k podání nabídek VZ III vyplývá, že předmět plnění tvoří zejména:

a) hloubení jam, rýh a šachet,

b) nakládání a přemístění výkopku,

c) úprava pláně v zářezech se zhutněním,

d) modelace terénu okolo hracího hřiště vč. zatravnění,

e) rýhy pro odvodnění hrací plochy,

f) montáž ohebné drenážní trubky do rýhy bez lože vč. napojovacích prvků,

g) drenážní trubka pro odvodnění hrací plochy,

h) beton základových patek prostý,

i) geotextilie,

j) spojovací materiál,

k) podklad ze štěrkodrti a drceného kameniva,

l) hrací plocha,

m) vyrovnávací zásyp,

n) obrubník zahradní betonový,

o) trubní vedení,

p) sportovní vybavení,

q) staveništní přesun hmot,

r) zemní práce pro osvětlení.

36. Dle čl. III „Doba plnění“ obsaženého ve smlouvách VZ I, VZ II a VZ III je shodně vymezeno:

„Termíny plnění předmětu smlouvy podle článku II. jsou následující: […]

- Lhůta pro dokončení prací: nejpozději do 30. 11. 2025“.

37. Dle článku VI. „Místo plnění“ smlouvy VZ I je místem provádění díla obec Zátor, k. ú. Loučky u Zátoru, pozemek s parc. č. 115/1 a 115/2.

38. Dle článku VI. „Místo plnění“ smlouvy VZ II je místem plnění areál parčíku a dětského hřiště při budově ZŠ Zátor, k. ú. Loučky u Zátoru, pozemek s parc. č. 115/1, 40/1 a 10/1.

39. Dle článku VI. „Místo plnění“ smlouvy VZ III je místem plnění k. ú. Loučky u Zátoru, pozemek s parc. č. 40/2.

40. Z veřejně dostupných zdrojů, konkrétně z internetových mapových aplikací, Úřad zjistil, že poptávaná plnění zadaná na základě VZ I, VZ II a VZ III byla skutečně realizována na pozemcích parc. č. 10/1, 40/1, 40/2, 115/1 a 115/2 v obci Zátor, resp. v místní části Loučky u Zátoru, které spolu bezprostředně sousedí (na pozemku s parc. č. 10/1 se nachází park s altánkem, na pozemcích s parc. č. 40/2 víceúčelové sportovní hřiště s mantinely a na pozemcích s parc. č. 115/1 a 115/2 dětské hřiště s herními prvky).

41. Zadavatel ve vyjádření k podnětu, konkrétně v bodu č. 4 „Časová souvislost plnění“ uvedl následující: *„Tyto akce se nacházejí v jednom územním celku […] a zadavatel – obec Zátor – proto zvolil postup, kdy chtěl tuto část obce obnovit komplexně a v jednom časovém úseku. […] Takto zvolený postup umožnil zadavateli obnovit jeden prostorový celek (oblast u řeky se sportovišti, parkem a dětským hřištěm) jako ucelenou etapu […].“*

Právní posouzení

Obecně o posuzování funkčního celku

42. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi obviněným a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Úřad v této souvislosti uvádí, že obviněný má povinnost realizovat zadání veřejné zakázky prostřednictvím některého z druhů zadávacího řízení stanovených zákonem, pokud nejsou splněny podmínky pro uplatnění některé ze zákonných výjimek.

43. Úřad v obecné rovině uvádí, že obviněný má právo vymezit předmět veřejné zakázky dle vlastního uvážení, a proto má možnost rozdělit jej na více částí. Při rozdělení veřejné zakázky je však obviněný vždy vázán příslušnými zákonnými pravidly, mezi něž patří i pravidlo pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky upravené v § 18 zákona. Podle citovaného ustanovení je obviněný povinen určit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky jako součet předpokládaných hodnot všech jejích částí, které společně tvoří jeden funkční celek a jsou zadávány v časové souvislosti. Současně platí, že každá takto odděleně zadávaná část musí být zadávána postupy odpovídajícími výši tohoto součtu, tedy celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky. Zákon pojem „funkční celek“ blíže nevymezuje, nicméně při jeho výkladu lze

vycházet z recentní rozhodovací praxe. Dle rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-20865/2021/161/TMi vydaného dne 24. 6. 2021 ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-R0089/2021/VZ vystupuje dle platné právní úpravy při určování toho, co se rozumí jednou veřejnou zakázkou, do popředí hledisko funkce poptávaného celku, které nemusí být nutně vždy naplněno i tam, kde spolu plnění věcně, místně a časově souvisejí (a naopak může být funkční hledisko naplněno i tam, kde věcná a místní souvislost chybí). Předseda v citovaném rozhodnutí uvádí konkrétně následující: „*V současné právní úpravě však vystupuje do popředí hledisko funkce poptávaného celku, které nemusí být nutně vždy naplněno i tam, kde spolu plnění věcně, místně i časově souvisejí. Určení, zda spolu plnění souvisí tak, aby je bylo nutno sčítat podle § 18 odst. 1 zákona, bude vždy velmi záležet na konkrétních okolnostech posuzovaných případů a charakteru předmětných plnění*“.

44. Funkční celek představuje klíčové východisko pro posouzení, zda je obviněný povinen sčítat předpokládané hodnoty veřejných zakázek. Funkční celek může být v jednotlivých případech založen na odlišných okolnostech, a proto je nezbytné každou situaci hodnotit individuálně, odvozovat jej od vzájemné provázanosti plnění. Vodítkem může být jednotný účel či zda odpovídá skutečnému záměru obviněného a naplňuje jeho potřeby, které prostřednictvím veřejné zakázky hodlá uspokojit. Pro správné vymezení funkčního celku je zároveň rozhodující zodpovědět otázku, zda uvedeného účelu (tj. naplnění potřeb obviněného) lze dosáhnout až realizací více dílčích plnění, anebo zda bude účel naplněn již provedením jediného plnění, byť se na první pohled jeví jako dílčí.

K časové souvislosti

45. Při určení časové souvislosti je zásadní propojení s prvkem předvídatelnosti, resp. záměru potřebného plnění, tedy zda je obviněnému v čase zřejmé, nakolik jsou jednotlivá plnění součástí jednoho celkového projektu či záměru, která tvoří jeden funkční celek. Nejzřetelnějším příkladem je souběžná realizace jednotlivých částí veřejné zakázky, nebo jejich těsná návaznost. Časová souvislost může být zachována přes odstup několika dnů či týdnů, ale i několika měsíců a let, přičemž čím je doba mezi realizací jednotlivých částí veřejné zakázky delší, tím je samozřejmě určení existence časové souvislosti obtížnější. Časovou souvislost tak mohou vykazovat jak veřejné zakázky, jejichž doba plnění je časově obdobná, tak i veřejné zakázky, jež na sebe časově navazují.

46. Úřad odkazuje na důvodovou zprávu k § 18 zákona, kde je k dělení veřejné zakázky na části uvedeno následující: „*V případě zadávání části veřejné zakázky je pro postup v zadávacím řízení rozhodující předpokládaná hodnota celé veřejné zakázky. Tyto části mohou být zadávány jedním nebo více zadavateli buď v jednom zadávacím řízení rozděleném na části, nebo ve více samostatných zadávacích řízeních. V každém případě tato řízení musí odpovídat celkové hodnotě veřejné zakázky. […] Do předpokládané hodnoty se tak musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Koncept jedné veřejné zakázky vychází z dosavadní judikatury, dle které je za jednu veřejnou zakázku považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních (věcných a místních) a časových hledisek. Podle § 18 odst. 1 a 2 je tedy nadále zakázáno věcně rozdělit předmět veřejné zakázky za účelem obcházení zákonem stanovených limitů (zejména pro nadlimitní veřejnou zakázku, podlimitní veřejnou zakázku, veřejnou zakázku malého rozsahu).*“

47. V kontextu výše uvedeného je Úřad v šetřeném případě ve vztahu k uzavřeným smlouvám na plnění veřejných zakázek VZI, VZ II a VZ III povinen posoudit charakter plnění z hlediska

jeho možné vzájemné souvislosti, resp. posoudit otázku, zda tato plnění tvoří jeden funkční celek zadávaný v časové souvislosti, s přihlédnutím ke skutečnosti, zda obviněný mohl potřebu jednotlivých plnění dopředu předvídat, a zda se tedy v šetřeném případě jednalo toliko o jedinou veřejnou zakázku či nikoliv, a následně také finanční hodnotu.

48. Obviněný v tomto případě nepochybně zadal předmětné veřejné zakázky v časové souvislosti, když k zahájení zakázek VZ I a VZ III dle údajů na profilu zadavatele došlo dne 26. 6. 2025 a k zahájení zakázky VZ II dle údajů na profilu zadavatele došlo dne 21. 5. 2025. Lhůta pro podání nabídek končila pro VZ I a VZ III ve stejný den, pro VZ II pouze o 14 dní dříve. Byť tedy jsou mezi daty zahájením jednotlivých zakázek patrné časové rozdíly, jde o rozdíly nijak zásadní, aby bylo možné konstatovat, že se nejedná o blízké časové období. Zadání VZ I a VZ III přímo navazuje na totožný záměr zadavatele – obnovit po povodni v jedné časově soustředěné etapě souvislý veřejný prostor. K uzavření smluv došlo též v krátkém sledu po sobě, v případě VZ II a VZ III řádově několik dní po sobě, v případě VZ I byla smlouva uzavřena sice o necelý měsíc později, ale též v poměrně blízké časové návaznosti s cílem dokončit jednotný záměr zadavatele.

49. Obviněný sám časovou souvislost ve vyjádření k podnětu nijak nerozporuje, naopak ji odůvodňuje strategickým a organizačním řízením komplexní obnovy po povodni. Obviněný dále uvedl, že *„[t]akto zvolený postup umožnil zadavateli obnovit jeden prostorový celek (oblast u řeky se sportovišti, parkem a dětským hřištěm) jako ucelenou etapu […].“* Z uvedeného vyplývá nejen jistá časová koordinace stavebních činností, ale i funkční souvislost, když obviněný nazývá objekt kontextově i s ostatními šetřenými zakázkami jako „jeden prostorový celek“. Zároveň ve smlouvách u všech šetřených zakázek obviněný stanovil stejné nejpozdější datum k dokončení díla, tj. nejpozději do 30. 11. 2025, což závěr o ucelené etapě (jak veřejnou zakázku zadavatel sám označil ve vyjádření k podnětu) podporuje.

50. Úřad tak konstatuje, že plnění veřejných zakázek VZ I, VZ II a VZ III spolu časově souvisejí ve smyslu § 18 odst. 2 zákona. Jednotlivé stavební práce byly obviněným nepochybně společně plánovány, neboť byly časově koordinovány a směřovaly ke společnému dokončení (jak Úřad uvedl výše, tedy k datu 30. 11. 2025), přičemž v závěru byly schopny plnit obviněným plánovaný záměr, tedy obnovu území zasaženého povodněmi. Nelze ani hypoteticky uvažovat o tom, že v době, kdy obviněný uzavíral smlouvu VZ I nevěděl o tom, že bude třeba uzavřít i smlouvu VZ II a smlouvu VZ III, především proto, že realizace probíhala současně v rámci jednoho dotačního programu, přičemž i předpokládané hodnoty sestavoval ve stejném období. S ohledem na výše uvedené tak má Úřad časovou souvislost mezi VZ I, VZ II a VZ III za prokázanou.

K funkční souvislosti

51. Pro posouzení funkční souvislosti je zásadní provázanost či spojení určitým pojícím prvkem. Tím zpravidla bývá celkový jednotící záměr obviněného, který lze dovozovat z účelů a cílů, respektive potřeby realizovat všechna provázaná plnění, aby byl ve výsledku naplněn celkový smysl poptávky. Pokud plnění v souhrnu sledují společný cíl, jedná se o zásadní indicii, která nasvědčuje, že rozdělení zakázky na dílčí plnění provedl obviněný účelově.

52. Úřad ale podotýká, že jednotící záměr nemůže být příliš obecného rázu, neboť v takovém případě by byli zadavatelé nuceni sčítat předpokládané hodnoty zakázek spolu fakticky nesouvisejících. Situace v nyní šetřeném případě je však odlišná, kdy jednotící záměr nepředstavuje pouze samotná skutečnost, že jednotlivá plnění souvisela s odstraňováním následků povodně v roce 2024. Proto pokud by sama taková skutečnost nepostačovala k závěru o jednom funkčním

celku, je nutno zdůraznit, že v nyní šetřeném případě realizované stavební práce (dle vyjádření obviněného k podnětu) mají povahu obnovy bezprostředně navazujícího veřejného prostoru v jedné lokalitě obce zasaženého povodněmi, obviněný je časově koordinoval jako jednu etapu obnovy a sám ve vyjádření k podnětu uvedl, že zvolený postup mu umožnil obnovit „*jeden prostorový celek (oblast u řeky se sportovišti, parkem a dětským hřištěm) jako ucelenou etapu*".

53. Úřad přitom nepřehlédl, že jednotlivé části výsledného prostoru mají odlišnou dílčí uživatelskou funkci, neboť jak uvádí obviněný ve vyjádření k podnětu, víceúčelové hřiště slouží sportovním aktivitám široké veřejnosti, parková část jako relaxační a rekreační zóna pro veřejnost a dětské hřiště pro vzdělávací a sportovní účely žáků školy. Avšak samostatná dílčí uživatelnost jednotlivých částí v situaci, kdy plnění ve svém souhrnu sledují společný cíl, sama o sobě nevylučuje závěr o existenci jednoho funkčního celku.

54. Úřad rovněž nepřehlédl zařazení předmětů plnění do odlišných kategorií CPV klasifikace, nicméně kódy CPV slouží zejména jako standardizovaný popisný nástroj poptávaného plnění pro potřeby identifikace a vyhledávání veřejných zakázek. Jejich odlišné zařazení samo o sobě nevylučuje vzájemnou věcnou, místní, časovou či funkční souvislost. Plnění mohou být mezi sebou vzájemně provázána a sledovat společný hospodářský, technický či provozní účel. Úřad znovu akcentuje, že společným účelem tak nebylo izolované pořízení dílčích plnění, nýbrž synchronizovaně poptávaná plnění směřující k naplnění jednotného záměru zadavatele – obnovit na sebe navazující části veřejného prostranství zasažených povodněmi v rámci uspořádané etapy (funkční celek).

55. V šetřeném případě obviněný vymezil účel plnění šetřených veřejných zakázek v rámci výzev k podání nabídek velmi obdobně, a to jako „rekonstrukce", „obnova" nebo „vybudování", přičemž formulace „zasažené v důsledku povodně v roce 2024" se téměř doslovně opakuje v každé ze tří výzev k podání nabídek. Ve vyjádření k podnětu dokonce ke každé zakázce shodně uvádí, že účelem byla obnova veřejného prostranství. V tomto případě je tak zřejmé, že všechny šetřené veřejné zakázky sledují stejný cíl, a to především obnovu vybavení v prostorovém celku po zásahu povodněmi. Uvedený cíl je sjednocujícím záměrem obviněného, který mezi nimi vytváří úzkou funkční souvislost. Úřad konstatuje, že mezi plněními, která jsou předmětem šetřených veřejných zakázek, funkční souvislost existuje, jelikož obviněný by předmětná plnění nepoptával, kdyby k povodni nedošlo. O potřebě zajistit účel předmětu plnění, resp. řešit následky povodní, se navíc dozvěděl ve shodném období. Odstranit následky povodní naplánoval na stejné období, a proto věděl, že plnění bude poptávat dohromady za stejným účelem, což sám ve vyjádření k podnětu odůvodňuje strategickým a organizačním řízením komplexní obnovy po povodni (jak již Úřad shrnul výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí).

56. Úřad proto uzavírá, že v posuzovaném případě je funkční souvislost dána nikoli pouze na základě abstraktního kritéria „obnovy po povodni", ale na základě konkrétního jednotícího záměru obviněného obnovit po povodni v jedné časově soustředěné etapě souvislý veřejný prostor zahrnující sportoviště, dětské hřiště a navazující parkovou část.

57. Úřad dodává, že obviněnému v dané věci nic nebránilo, aby šetřené veřejné zakázky poptával v rámci zcela samostatných zadávacích řízení tak, aby dostál svým povinnostem vzhledem k ochraně hospodářské soutěže, a aby byla zajištěna širší pluralita uchazečů se zájmem o šetřené plnění. Pro splnění zákonných požadavků stačilo pouze sečíst předpokládanou hodnotu všech plnění, které jsou ve vzájemné časové souvislosti, a které jsou svým charakterem spojeny v jednom funkčním celku, a dále souladně s § 18 odst. 1 a 2 zákona tuto

sečtenou předpokládanou hodnotu použít jako předpokládanou hodnotu každé jednotlivě zadávané veřejné zakázky, čímž by se změnil i režím zadávacího řízení.

K věcné souvislosti

58. Úřad uvádí, že věcná souvislost tvoří jeden z korektivů při zjišťování, zda plnění je jedinou veřejnou zakázkou, nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami. Jinými slovy řečeno platí, že aby se jednalo o jedinou veřejnou zakázku, musí předmět plnění, rozdělený obviněným do více veřejných zakázek, a to jak úmyslně nebo neúmyslně, vykazovat znaky totožnosti či alespoň obdobnosti. Určení věcné souvislosti na základě obdobnosti předmětu plnění konkrétních veřejných zakázek je logickou a praxí pevně zavedenou premisou. Aby bylo možné konstatovat existenci věcné souvislosti, nemusí být předmět konkrétních veřejných zakázek zcela shodný. Postačí již jen dostatečná obsahová podobnost předmětu plnění konkrétních veřejných zakázek. Podstatná je tedy převaha shodných znaků.

59. Věcnou souvislost Úřad dovozuje z obdobného stavebního charakteru podstatné části všech tří plnění. Není rozhodné, že výsledkem jednotlivých plnění jsou různé dílčí funkční části veřejného prostoru. Podstatné je, že obviněný ve všech třech případech poptával stavební a související práce obdobného charakteru, kdy důkazem jsou opakující se nebo velmi podobné položky stanovené v přílohách k výzvám k podání nabídek pro VZ I, VZ II a VZ III tvořící položkové rozpočty.

60. Obdobnost tak spočívá zejména v terénních úpravách a zemních pracích, na které navazovala následná montáž herních prvků, mobiliáře nebo prvků hřiště. Položky v rozpočtu pro VZ I zahrnují například výkopové práce pro základové patky herních prvků, betonování základních patek včetně podsypu, zhotovení dopadové plochy a následnou montáž. Položky v rozpočtu pro VZ II zahrnují například přemístění výkopku, povrchové úpravy terénu (rozprostření ornice, obdělání půdy hrabáním a válením, hloubení jamek s výměnou půdy), sejmutí ornice, zatravnění a následnou montáž mobiliáře. Položky v rozpočtu pro VZ III zahrnují například hloubení nezapažených jam, rýh a šachet, přemístění výkopku, úprava pláně v zářezech se zhutněním, modelace terénu okolo hřiště včetně zatravnění, beton základových patek, betonové obrubníky, podklad ze štěrkodrti a následnou montáž.

61. Na základě uvedeného Úřad uzavírá, že sice plnění nejsou totožná, avšak vykazují dostatečnou míru věcné souvislosti, kdy hlavním důkazem o její existenci jsou obsahově obdobné položky v jednotlivých rozpočtech.

K místní souvislosti

62. K místní souvislosti Úřad obecně uvádí, že je třeba na ni, obdobně jako v případě věcné souvislosti, nahlížet jako na jednu z indicií při zjišťování, zda konkrétní plnění tvoří jedinou veřejnou zakázku. Pro posouzení její existence či neexistence je třeba vzít v potaz větší množství faktorů, a to vždy v závislosti na individuální povaze veřejné zakázky. Rozhodné mohou být, vedle prosté vzdálenosti mezi místy plnění, také okolnosti týkající se předmětu plnění, konkrétního subjektu vystupujícího v postavení zadavatele, budoucí funkce výsledků plnění atd. Jinými slovy, místní souvislost neznamená jenom totéž místo, ale souvislost v prostoru.

63. Na základě obviněným poskytnuté dokumentace lze bez pochybností dovodit, že plnění vyplývající z šetřených veřejných zakázek je spjato výhradně s územně vymezeným prostorem

v obci Zátor, a že mezi místy jednotlivých plnění neexistuje žádná prostorově relevantní překážka, která by místní souvislost oslabovala nebo vylučovala. Místní souvislost v posuzované věci přitom nevyplývá z úplně totožného místa plnění, nýbrž ze souvislosti v prostoru. Jednotlivá plnění byla sice realizována na samostatných pozemcích parc. č. 10/1, 40/1, 40/2, 115/1 a 115/2, které spolu ale bezprostředně sousedí a tvoří jeden souvislý veřejný prostor v obci.

64. Obviněný sám ve vyjádření k podnětu popsal místo realizace předmětu plnění jako *„jeden prostorový celek (oblast u řeky se sportovišti, parkem a dětským hřištěm).“* Tato formulace potvrzuje, že jednotlivá plnění nebyla z hlediska prostoru izolovanými akcemi v různých částech obce, ale tvořila souvislou obnovu jedné lokality.

K povinnosti obviněného zadat zakázky v zadávacím řízení

65. Úřad uvádí, že hlavním účelem zákona je zajištění hospodárného nakládání s veřejnými prostředky, a to prostřednictvím vytváření podmínek pro co nejširší hospodářskou soutěž mezi různými dodavateli. Aby tento účel bylo možné zajistit, jsou zadavatelé povinni dle § 2 odst. 3 zákona použít pro zadání veřejné zakázky některý z druhů zadávacího řízení dle § 3 zákona.

66. V prvotních fázích zadávání veřejné zakázky, resp. při tvorbě zadávacích podmínek zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Proces nesmí vést k neoprávněnému užití některé z výjimek či mírnějšího režimu pro zadávání veřejných zakázek. Dělení předmětu veřejných zakázek jako takové je přípustné, přičemž institut rozdělení veřejné zakázky na jednotlivé části upravuje § 35 zákona. Nepřípustným se dělení však stává ve chvíli, kdy například dojde ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v zákoně a následné určení jiného režimu veřejné zakázky. Takový postup je protiprávní, neboť takovýmto umělým dělením se zadavatel může dostat do situace, kdy není povinen postupovat dle přísnějších pravidel zákona.

67. Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky dostatečně přesně je klíčové pro určení režimu (podlimitního, nadlimitního, ev. použití výjimky pro veřejné zakázky malého rozsahu). Při rozdělení zakázky na jedno nebo více zadávací řízení je zadavatel povinen dodržet § 18 odst. 1 zákona, který ukládá povinnost stanovit předpokládanou hodnotu podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí, neboť smyslem citovaného ustanovení je zabránit umělému a účelovému snižování předpokládané hodnoty veřejné zakázky, čímž je možné se vyhnout zákonným postupům pro zadání veřejné zakázky. Ustanovení § 18 odst. 2 zákona stanoví pravidlo, co všechno je třeba podřadit pod jednu veřejnou zakázku, tedy co spolu tvoří jeden funkční celek a časově spolu souvisí.

68. Úřad si je vědom, že obviněný jednotlivá plnění formálně označil a zadal jako veřejné zakázky malého rozsahu a na zadávání veřejných zakázek a koncesí malého rozsahu se dozorová působnost Úřadu nevztahuje, předmětem posouzení Úřadu však není přezkum tří izolovaných veřejných zakázek malého rozsahu, nýbrž otázka, zda obviněný správně určil režim poptávaného plnění. Aplikací logického a teleologického výkladu § 18 odst. 1 a 2 zákona je třeba dospět k závěru, že je-li zákonem vyžadováno sčítání předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části za situace, kdy obviněný postupuje v zadávacím řízení, tím spíše je sčítání žádoucí, pokud obviněný jednotlivé části zadává mimo režim zákona jako veřejné zakázky malého rozsahu. Opačný výklad by umožňoval obejít zákonný režim právě tím, že by obviněný plnění

tvořící jeden funkční celek rozdělil na dílčí plnění podlimitní hodnoty a tato zadal mimo zadávací řízení.

69. Nyní tedy vyvstává otázka, zda byl obviněný v případě předmětné veřejné zakázky povinen postupovat v některém z v úvahu připadajících druhů zadávacího řízení. Při posouzení této věci je nezbytné s ohledem na § 18 zákona vycházet z předpokládaných hodnot dílčích částí veřejné zakázky, tj. hodnoty VZ I, VZ II a VZ III, resp. z jejich součtu.

70. Jak vyplývá z výše uvedených zjištění Úřadu, předpokládaná hodnota činí ve smyslu § 16 odst. 5 zákona (tj. k okamžiku zadání daných zakázek) VZ I částku 4 454 271 Kč bez DPH, předpokládaná hodnota VZ II činí 3 772 333,02 Kč bez DPH a předpokládaná hodnota VZ III činí 2 651 648,36 Kč bez DPH. Celková předpokládaná hodnota tak činí částku 10 878 252,38 Kč bez DPH.

71. Úřad konstatuje, že šetřené veřejné zakázky představují podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce ve smyslu § 14 odst. 3 zákona, neboť její celková předpokládaná hodnota přesahuje finanční limit 9 000 000 Kč bez DPH stanovený v § 27 písm. b) zákona pro veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce a současně nedosahuje finančního limitu pro nadlimitní veřejné zakázky dle § 25 zákona, který dle nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, činil ke dni uzavření smlouvy VZ I celkem 135 348 000 Kč.

72. Úřadu tak nezbývá než konstatovat, že obviněný nepostupoval v souladu se zákonem, když podlimitní veřejnou zakázku, jejíž předmět je vymezen plněními realizovanými na základě smluv k veřejným zakázkám VZ I, VZ II a VZ III, nezadával s ohledem na její celkovou předpokládanou hodnotu v některém z v úvahu připadajících zadávacích řízení dle § 3 zákona, nýbrž jednotlivě jako veřejné zakázky malého rozsahu. V této souvislosti Úřad opětovně připomíná, že uvedený závěr nikterak nevylučuje možnost obviněného zadat předmětnou veřejnou zakázku po částech, pouze by však musel předpokládanou hodnotu každé jednotlivé části určit s ohledem na celkový rozsah veřejné zakázky, tedy jednotlivé části nezadávat jako veřejné zakázky malého rozsahu, ale jako podlimitní veřejné zakázky.

73. Úřad dodává, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný zadával plnění v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, mohl obdržet nabídky od jiných dodavatelů, kteří mohli obviněnému nabídnout ekonomicky výhodnější plnění. S postupem dle zákona, tj. s postupem v některém z v úvahu připadajících druhů zadávacích řízení, je spojená mj. i uveřejňovací povinnost, která rozšiřuje okruh relevantních dodavatelů, což má za následek vyšší míru konkurence než obviněným zvolený postup mimo režim zákona. Zadání tří dílčích veřejných zakázek malého rozsahu mimo zadávací řízení tak mohlo vést k omezení hospodářské soutěže oproti situaci, kdy by byla veřejná zakázka zadána v režimu odpovídajícím její celkové předpokládané hodnotě.

74. Na základě shora uvedeného Úřad uzavírá, že obviněný naplnil všechny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

K výroku II. příkazu – uložení pokuty

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

76. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.

77. 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.

78. Úřad před uložením pokuty ověřil, zda neuplynula ve vztahu k přestupku promlčecí doba stanovená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu došlo dne 9. 7. 2025, tedy uzavřením smlouvy VZ I, jež tvoří se smlouvami VZ II a VZ III jeden funkční celek a je předmětem veřejné zakázky, kdy uzavřením smlouvy VZ I došlo současně k dokonání přestupkového jednání obviněného.

79. Úřad v návaznosti na právě uvedené konstatuje, že v nyní šetřeném případě promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula, a proto ani odpovědnost obviněného za přestupek dle výroku I. příkazu z důvodu uplynutí promlčecí doby nezanikla.

80. Úřad se dále zabýval konkrétními hledisky pro určení výměry pokuty.

81. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona lze za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 nebo 5 zákona, uložit pokutu do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.

82. V šetřené věci došlo k nesprávnému určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozdělené na tři samostatně poptávané plnění, přičemž jejich společná hodnota (cena) představuje částku 13 162 685,39 Kč s DPH (tj. 5 389 667,91 vč. DPH + 4 564 522,96 vč. DPH + 3 208 494,52 Kč včetně DPH). Horní hranice možné pokuty tak v nyní šetřeném případě činí 1 316 269 Kč (10 % ceny veřejné zakázky).

83. Podle § 37 písm. a), c) a g) 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.

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

85. Pokud jde o význam neurčitého právního 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 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 Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).

86. Hlavním kritériem, které je v šetřeném případě rozhodné pro určení výměry pokuty, je tedy závažnost přestupku, kdy jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního protiprávního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu (posouzení závažnosti přestupku je spojeno se způsobem jeho spáchání, jeho následkem a okolnostmi, za nichž byl spáchán).

87. Obviněný nenaplnil zákonem předvídaný postup, neboť plnění spočívající ve stavebních pracích směřujících k „obnově“ obviněný rozdělil do samostatných veřejných zakázek tak, že snížil předpokládanou hodnotu dotčené veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 27 písm. b) zákona. Následně obviněný poptal předmět plnění mimo zadávací řízení jako veřejné zakázky malého rozsahu, tedy jej nezadal v odpovídajícím druhu zadávacího řízení podle § 3 zákona. Tímto postupem, za situace, kdy měl obviněný ze zákona povinnost poptat předmětné stavební práce za účelem výběru dodavatele (či dodavatelů) v řádném zadávacím řízení, kterou však nesplnil, obviněný obešel zákonem předpokládané zajištění náležité hospodářské soutěže pro potenciální dodavatele poptávaného plnění v mezích pravidel stanovených zákonem.

88. Postupem obviněného tak došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v řádné hospodářské soutěži, která je předpokladem transparentního nakládání s veřejnými prostředky v rámci realizace veřejných zakázek a výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Skutečnost, že obviněný svým jednáním nepostupoval v souladu se zákonem, a tak pro účely získání poptávaného předmětu plnění narušil řádnou soutěž vedenou v intencích zákona, řadí dle výkladové praxe Úřadu předmětný přestupek obviněného mezi přestupky s vysokou mírou závažnosti, neboť narušuje samotnou podstatu účelu zákona (pohybuje-li se obviněný za účelem získání poptávaného předmětu plnění zcela mimo režim zadávacího řízení dle zákona, ač byl k takovému postupu povinen, dochází k zásadnímu narušení řádného soutěžního prostředí), pročež se tento závěr promítne jako jeden z faktorů do výše vyměřené pokuty.

89. Úřad při hodnocení závažnosti přestupku přihlédl k tomu, že se jednalo o stavební práce související s obnovou veřejné infrastruktury po mimořádné živelní události. Tato okolnost však nemůže zprostit obviněného povinnosti správně určit režim veřejné zakázky a postupovat podle zákona, jestliže plnění tvoří jeden funkční celek a jejich souhrnná předpokládaná hodnota překračuje limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu.

90. Úřad však jako polehčující okolnosti zohlednil, že předmětné plnění souviselo s obnovou infrastruktury po povodni, a že obviněný podle obsahu spisu u jednotlivých dílčích zakázek realizoval určitou formu soutěžního oslovení dodavatelů, přičemž z oslovených dodavatelů vybral nabídku s nejnižší nabídkovou cenou. Nicméně takovýto způsob oslovení dodavatelů zcela jistě nemůže nahradit zadání veřejných zakázek dle zákona a v rámci pravidel stanovených zákonem, kdy tímto není popřen ani výše popsaný následek dotčeného nezákonného jednání obviněného.

91. Úřad dále uvádí, že v šetřeném případě neshledal žádné další přitěžující či polehčující okolnosti, které by ovlivnily stanovení výše ukládané pokuty.

92. Úřad při stanovení výše pokuty přihlédl též k době, která uplynula od spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu a potrestáním obviněného za spáchání daného přestupku

(viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 123/2013 ze dne 9. 4. 2015). Vzhledem k tomu, že ke dni vydání tohoto příkazu uplynul od spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu přibližně jeden rok, neuplynula dosud dle Úřadu taková doba, která by svou délkou odůvodňovala snížení pokuty. Jinými slovy nelze podle Úřadu uvedenou dobu považovat za takovou, která by měla významně ovlivnit výši uložené sankce ve smyslu výše citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně.

93. Úřad při stanovení výše pokuty v souladu s § 37 písm. i) zákona o přestupcích rovněž ověřil, že k žádné části jednání, jímž byl přestupek spáchán, nedošlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.

94. Úřad se dále zabýval tím, zda přestupek, 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 Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). Rozšířený senát NSS v rozsudku č. j. 5 As 98/2022-51 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.

95. 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. Úřad uvádí, že šetřený přestupek, není v souběhu s dalším přestupkem či přestupky obviněného, proto se § 37 písm. b) zákona o přestupcích v projednávané věci neuplatní.

96. Úřad dále při určení výše pokuty přistoupil k posouzení ekonomické situace obviněného, neboť v určitém případě se uložená pokuta může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Z rozpočtu obviněného na rok 2026 Úřad zjistil, že obviněný v roce 2026 hospodaří s příjmy v celkové výši 88 815 010 Kč. Úřad při stanovení

pokuty naznal, že vzhledem k objemu finančních prostředků, kterými obviněný v rámci rozpočtu disponuje, nelze vyměřenou výši pokuty v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující do ekonomické podstaty obviněného (a v tomto smyslu za nespravedlivou).

97. V této souvislosti Úřad poznamenává, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má mj. splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Má-li pokuta tyto funkce splnit, je zřejmé, že musí být natolik intenzivní, aby byla obviněným pociťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Výše sankčního postihu proto byla Úřadem stanovena i tak, aby nedošlo k bagatelizaci následků přestupku. Úřad uvádí, že peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do 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 tento zásah nabyl likvidačního charakteru. Kromě toho se v konečném důsledku nemusí uložená pokuta projevit (výlučně jen) ve sféře obviněného, neboť je na něm, aby případně využil jiné právní nástroje, pomocí kterých je možno uplatnit nárok na náhradu škody proti konkrétním osobám, které zavinily protiprávní stav, jenž vyústil v uložení pokuty. Závěrem tedy Úřad k výši pokuty konstatuje, že uložená pokuta naplňuje dostatečně obě shora zmíněné funkce, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.

98. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a s ohledem na výše uvedené rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.

99. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu v Ostravě zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-97729761/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu lze podle § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřípustného nebo opožděného odporu. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Adresát:
obec Zátor, Zátor 107, 793 16 Zátor

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