



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

ŽALOBCE: město Klatovy, nám. Míru 62, 339 01 Klatovy

ŽALOVANÝ: Odvolací finanční ředitelství, se sídlem Masarykova 31, 602 00
Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2016, č.j. 28614/16/5000-10470-711175

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 22. 6. 2016, č.j. 28614/16/5000-10470-711175 se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2016 č. j. 28614/16/5000-10470-711175, jímž bylo dle ust. § 116 odst. 1 písm. c) zákona č. 280/2009 Sb., (dále *daňový řád*) a dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále *zákon o rozpočtových pravidlech*), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 1. 12. 2015 č. j. 1822212/15/2300-31471-401531, kterým byl

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

žalobci vyměřen odvod do Státního fondu dopravní infrastruktury ve výši 578.000 Kč za porušení rozpočtové kázně u dotačních projektů „Luby – chodník podél silnice 1/27“ a „Luby chodník podél silnice 1/27 - svodidla“.

II. Žaloba

2. Žalobce v žalobě uvedl, že nesouhlasí s posouzením porušení rozpočtové kázně žalovaného, konkrétně s tím, že měl porušit Smlouvu č. 244/2013 o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2013 v rozsahu článku 7, části A, bodu 10 a zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále též „zákon o veřejných zakázkách“), tím, že u několika položek výkazu výměr byly použity značkové specifikace. Žalobce k tomu dále uvedl, že v zadávací dokumentaci (výkazu výměr a projektové dokumentaci) byl požadovaný předmět plnění popsán dostatečně pomocí technických podmínek, což je zcela v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 137/2006 Sb. V několika dotčených případech byl sice tento popis doplněn o konkrétní název výrobku, ale pouze z důvodu co nejpřesnějšího popisu předmětu plnění. Tímto doplněním žalobce zamýšlel pouze vymezení požadovaného standardu, nikoliv preferenci konkrétního dodavatele. Žalobce jakožto zadavatel dále umožnil v zadávacích podmínkách i jiné technicky a kvalitativně srovnatelné řešení, jak vyplývá z bodu 2. zadávací dokumentace. Uvedení obchodních značek tedy nelze chápat jako náhradu popisu požadovaného plnění, protože předmět plnění byl dostatečně popsán i bez jejich uvedení. Značky sloužily jen jako doplněk nastavení úrovně kvality a upřesnění požadovaného standardu a tento postup nevedl ke zvýhodnění nebo vyloučení určitých dodavatelů nebo výrobků. Tento svůj názor žalobce podložil příkazem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0581/2015/VZ-45499/2015/551/Dbo ze dne 18. 12. 2015, z něhož vyplývá, že v použití odkazů na obchodní značky a názvy nespatřuje porušení zákona o veřejných zakázkách.
3. Žalobce je dále toho názoru, že nikoliv každé porušení povinnosti stanovené poskytovatelem dotace je zároveň porušením rozpočtové kázně. I kdyby v uvedeném případě došlo k formálnímu pochybení v rámci zadávacího řízení, neovlivnilo to nijak účel, na který byly poskytnuté finanční prostředky použity. Žalobce považuje za nadměrně tvrdé a odporující smyslu poskytování dotačních prostředků, pokud byl uložen odvod ve výši 25 % z poskytnutých prostředků (v částce 578 000 Kč) a následně penále za prodlení s odvodem uvedených financí (ve výši 423 674 Kč), což v součtu činí téměř 1/2 všech poskytnutých dotačních prostředků (celková výše dotace činila 2 312 000 Kč). V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008 č. j. 9 Afs 202/2007 - 68, z kterého vyplývá, že nikoliv každé porušení příslušné povinnosti je zároveň neoprávněné použití prostředků a jako takové musí být vráceno zpět do veřejného rozpočtu. Na podporu svých názorů žalobce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008 - 45 a rozsudek ze dne 10.10. 2014 č. j. 4 As 117/2014 - 39.
4. Žalobce rovněž nesouhlasil s vyměřenou výší odvodu, která činí 25 % z poskytnuté dotace. Správní orgán měl při vyměřování odvodu postupovat dle judikatury

Nejvyššího správního soudu, např. rozsudku sp. zn. 5 As 95/2014 či 4 As 215/2014, podle které má správce daně uložit odvod v takovém rozsahu, v jakém byla rozpočtová kázeň porušena a má zohlednit při stanovení výše odvodu i tu část peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s podmínkami dotace. Správní orgány však nerozklíčovaly, jak došly ke konkrétní částce rovnající se 25 % poskytnuté dotace. V rozhodnutích není ani uvedeno, jakého objemu poskytnutých finančních prostředků se správcem daně uznané pochybení v zadávací dokumentaci týká, jaký to mělo dopad na cenu díla atd. Správní orgány nezohlednily dostatečně přiměřenost a proporcionalitu stanovené výše odvodu podle podmínek konkrétního případu.

5. Postup správce daně je v rozporu s principem dobré správy a neodpovídá zásadám daňového řízení. Správce daně porušil minimálně zásady uvedené v ust. § 1 odst. 2 daňového řádu, ust. § 8 odst. 2 a ust. § 9 odst. 2 a § 92 odst. 2 daňového řádu. Žalobce je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť správní orgán neúplně zjistil skutkový stav a nesprávně jej posoudil ve vztahu k platným právním předpisům.
6. Žalobce závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně aby zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 30. 9. 2016 nejprve stručně shrnul dosavadní průběh řízení, odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a dále uvedl následující. Smyslem a účelem ust. § 44 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách je zabránit tomu, aby zadávací podmínky byly skrytým prostředkem diskriminace dodavatelů, a proto zakazuje, aby zadavatel při formulaci zadávací dokumentace odkazoval při konkretizaci předmětu zakázky na konkrétní obchodní firmu či výrobek. Zákon stanoví dvě výjimky, kdy zadavatel může uvést konkrétní obchodní firmu či výrobek. Jedná se o případy, kdy je to odůvodněno zvláštností předmětu veřejné zakázky nebo tehdy, není-li schopen objektivně popsat předmět veřejné zakázky s použitím obecných technických podmínek podle ust. § 45 a 46 zákona o veřejných zakázkách a k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 9 Afs 30/2010 – 189. V posuzovaném případě však nebyly splněny podmínky pro to, aby žalobce mohl aplikovat jednu z uvedených výjimek. Z charakteru samotné veřejné zakázky „Chodník podél silnice I/27“ nutná zvláštnost předmětu veřejné zakázky také nevyplývá, naopak, jde o zcela běžná plnění bez nutnosti jakékoli zvláštní specifikace. Snaha žalobce o co nejpřesnější popis předmětu plnění pak nutně vyústila v možnou diskriminaci některého z předmětu plnění. Motiv zadavatele je v tomto ohledu pro posouzení porušení zásady diskriminace irelevantní, neboť k porušení této zásady dochází nezávisle na tom, zda se podaří prokázat konkrétní porušení některé konkrétní zákonné povinnosti. Žalovaný dále uvedl, že žalobcovo srovnání příkazu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0581/2015/VZ-45499/2015/551/DBo ze dne 18. 12. 2015 s napadeným rozhodnutím není na místě. Jedná se totiž o dvě zcela samostatná řízení, mající svůj předmět, přičemž v případě odvodu za porušení rozpočtové kázně se ve své podstatě jedná o vrácení peněžních prostředků, na které není dle judikatury právní nárok. V případě zmiňovaného

příkazu se jedná o pokutu za deliktní jednání za porušení zákona o veřejných zakázkách.

8. K výši uloženého odvodu žalovaný uvedl, že v případě žalobce došlo k naplnění všech podmínek pro vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně, a proto musel být odvod vyměřen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2015 č. j. 6 Afs 138/2015/28. Při stanovení výše odvodu správce správní orgány postupovaly v souladu s podmínkami Smlouvy č. 244/2013 o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2013, se zásadou proporcionality a judikaturou. Stanovený odvod ve výši 25 % z částky použité na financování veřejné zakázky je zcela opodstatněný.
9. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

10. Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání, žalovaný i žalobce ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s., a proto soud nenařizoval jednání ve věci samé.
11. Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).
12. Krajský soud původně hodnotil zjištěný stav věci soud na podkladě ust. § 44 odst. 11 zák. č. 137//2006 Sb. o veřejných zakázkách, vycházel z jeho ustáleného výkladu a problematiku zákazu odkazování na konkrétní označení zboží a výjimky z tohoto zákazu řešenou v zákoně o veřejných zakázkách, posuzoval ve vztahu ke smyslu použité právní úpravy kterým je zabránit tomu, aby zadávací podmínky byly skrytým nástrojem nebo prostředkem diskriminace dodavatelů. Právě proto je stanoven zákaz, aby zadavatel při formulaci zadávací dokumentace odkazoval při konkretizaci předmětu veřejné zakázky na konkrétní obchodní firmu nebo výrobek. Soud v předcházejícím rozhodnutí konstatoval, že není sporu o tom, že žalobce v zadávací dokumentaci ve výše prezentovaných případech u části výrobků náležející k předmětu zakázky konkrétní názvy výrobků dále specifikoval odkazem na konkrétní obchodní firmu a výrobek, přičemž podmínky pro použití výjimky ze zákazu specifikace předmětu veřejné zakázky splněny nebyly. Soud proto dospěl k závěru, že tímto postupem došlo k porušení povinnosti jim plynoucím z ustanovení § 44 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách, které sice neměla vliv na účel použít ji dotačních prostředků, ale mohl být ovlivněn průběh a výsledek výběrového řízení. Z těchto důvodů soud původně žalobní tvrzení v tomto směru uplatněné v žalobě vyhodnotil jako nedůvodné a žalobu jako nedůvodnou zamítl rozsudkem ze dne 31. října 2017, čj. 30 Af 30/2016-40.

13. Toho rozhodnutí napadl žalobce kasační stížností. O kasační stížnosti proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. února 2019, čj. 8 Afs 267/2017-38, kterým rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2017, čj. 30 Af 30/2016-40 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Krajskému soudu vytkl, že se ne příliš podrobně vypořádal se žalobními námitkami, které se týkaly toho, zda mohl žalobce v zadávací dokumentaci vedle technických parametrů a specifikací požadovaného plnění uvést i konkrétní značkové specifikace. Nejvyšší správní soud uvedl, že žalobce v žalobě vznesl i řadu dalších námitek a rovněž namítl, že nabídku podalo 16 uchazečů, tj. podobný počet jako v jiných zadávacích řízeních s obdobným předmětem plnění; že správce daně nezkontroloval podané nabídky, aby zjistil, zda obsahovaly pouze položky odpovídající použitým značkovým specifikacím; že žalovaný nezohlednil příkaz Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18. 12. 2015, čj. ÚOHS-S0581/2015/VZ-45499/2015/551/DBO; že nikoliv každé porušení povinnosti stanovené poskytovatelem dotace je zároveň porušením rozpočtové kázně; a že postup správce daně byl v rozporu s principem dobré správy a neodpovídal zásadám daňového řízení. Nejvyšší správní soud konstatoval, že krajský soud na tyto námitky nedostatečně reagoval, což učinilo jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným.
14. Při opakovaném posuzování důvodnosti žalobních tvrzení vycházel soud z obsahu správního spisu, ze kterého vyplývá, že dne 3. 7. 2013 byla uzavřena smlouva č. 244/2013 o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2013 mezi smluvními stranami Státním fondem dopravní infrastruktury a městem Klatovy. V čl. 7 upravujícím podmínky čerpání poskytnutých finančních prostředků a v části A pod bodem 10 se příjemce zavázal postupovat při přípravě a realizaci financování akce podle platných Pravidel vydaných poskytovatelem a zveřejněných na www.sfdi.cz. Příjemce byl povinen při realizaci akce, pro kterou čerpá finanční prostředky podle této smlouvy, postupovat v souladu s technicko-ekonomickými parametry akce, uvedenými ve schválené projektové dokumentaci předložené spolu se žádostí o příspěvek na základě které mu byla schválena výše příspěvku. Příjemce byl povinen předem písemně informovat poskytovatele o všech změnách při realizaci akce a poskytovatel si vyhradil právo souhlasu k těmto změnám. Jakékoliv případné vícepráce provedené mimo tyto dokumentace nebyly předmětem financování podle této smlouvy a k jejich úhradě nesměly být použity poskytnuté finanční prostředky. V případě, že příjemce tak učiní, bude se jednat o neoprávněné použití poskytnutých finančních prostředků a porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech č. 218/2000 Sb. Soud vycházel též z obsahu zadávací dokumentace pro akci „Luby – chodník podél silnice I/27“ a na akci „Luby – chodník podél silnice I/27 – svodidla“, ze které vyplynulo, že v položkovém soupisu prací jsou uvedeny položky obsahující názvy značek konkrétních materiálů: Dlažba BEST-Klasiko, obrubník BEST – Mono II., Obrubník BEST- Parkan, Dlažba BEST-Klasiko, Svodidlo ocelové jednostranné JSFR/N2, Náběh svodidla jednostranný JECHR/N2, Svítidlo MC 2 – 100 W, PLASTOVO ARTECHNIC-SCHRÉDER, Stožár UZL 10-133/89 Z-uliční, Výbojka sodíková PHILIPS SON-T 100 W, PHILIPS, BEZ RP, Výzbroj stožárová SS, 6,35, BECOV H611210.

15. Krajský soud opakovaně hodnotil žalobní námitky, ve kterých žalobce tvrdil, že nedošlo k porušení zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tím, že u několika položek výkazu výměr byly použity značkové specifikace a vycházel z právního názoru Nejvyššího správního soudu, který oproti krajskému soudu v uvedeném postupu žalobce neshledal porušení zásady transparentnosti zadávacího řízení. Uváděl, že podmínkou dodržení zásady transparentnosti je průběh zadávacího řízení probíhající takovým způsobem, který se navenek jeví jako férový a řádný. Požadavek transparentnosti však není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelském postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným, nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele. Nejvyšší správní soud tak dospěl k právnímu názoru, že uvedení značkových specifikací v zadávací dokumentaci rozhodně nečinilo zadávací řízení nepřehledným. Žalobce se tímto postupem naopak snažil dávat až příliš čitelně najevo, jaké plnění by rád obdržel.
16. Ve smyslu § 110 odst. 4 s.ř.s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.
17. Krajský soud v duchu vázanosti právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem shledal, že žalobce v zadávací dokumentaci uváděním konkrétních značkových specifikací u požadovaného plnění, nepostupoval v rozporu se Smlouvou č. 244/2013 o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2013 v rozsahu článku 7, části A, bodu 10 a tím ani neporušil ust. § 44 odst. 11 zák. č. 137/2006 o veřejných zakázkách. Tím nedošlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, nedošlo k neoprávněnému použití peněžních prostředků poskytnutých ze SFDI a nebyly tím ani naplněny podmínky pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44a odst. 4 písm. c) zák. o rozpočtových pravidlech.
18. Žalobní tvrzení byla proto vyhodnocena jako důvodná a soud postupem podle § 78 odst. 1 s.ř.s. rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
19. Žalobce dosáhl v řízení úspěchu, avšak náhradu nákladů řízení nežádal a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení nemá právo.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho

doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 4. prosince 2019

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu