



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobce: **T.U.v L., IČ [REDACTED], se sídlem [REDACTED]**, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **20. 1. 2014, čj. 1191/14/5000-24700-711175 a čj. 1193/04/5000-24700-711175,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 20. 1. 2014, čj. 1191/14/5000-24700-711175 a čj. 1193/04/5000-24700-711175, s e p r o v a d y řízení z r u š u j í a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. Žalovaný j e p o v i n e n z a p l a t i t žalobci ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku náklady soudního řízení ve výši 8.000 Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Řízení před správními orgány

[1] Rozhodnutím ze dne 19. 1. 2011, čj. 13838/2010-46, poskytlo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy žalobkyni dotaci z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost na úhradu výdajů souvisejících s realizací projektu Kombinované studijní obory vzdělávání učitelů na Fakultě přírodovědně-humanitní a pedagogické Technické univerzity v Liberci, reg. č. CZ.1.07/2.2.00/18.0026.

[2] Platebními výměry ze dne 8. 7. 2013, čj. 856786/13/2600-04702-500687 a čj. 856788/13/2600-04702-500687, Finanční úřad pro Liberecký kraj (dále jen „finanční úřad“) vyměřil podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, a podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), za porušení rozpočtové kázně odvod do Národního fondu ve výši 368.622 Kč, resp. odvod do státního rozpočtu ve výši 65.051 Kč.

[3] V odůvodnění těchto platebních výměrů finanční úřad uvedl, že žalobce při vydávání výzev k podání nabídky postupoval v rozporu s § 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona č. 137/2006

Sb., o veřejných zakázkách, čímž porušil podmínku stanovenou v bodě č. 7. části II. Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Ze zprávy o daňové kontrole plyne, že žalobce ve výzvách k podání nabídky na základě *Rámcové smlouvy na dodávku výpočetní techniky – skupina Počítače* a *Rámcové smlouvy na dodávku výpočetní techniky – skupina Tiskárny* ze dne 7. 1. 2010 požadoval komodity, které nebyly obsaženy ve specifikaci plnění těchto rámcových smluv, nebo požadoval parametry, případně ceny odlišné od rámcových smluv.

[4] Shora označenými rozhodnutími žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil oba platební výměry finančního úřadu.

[5] K odvolací námitce žalobce, že porušení zákona o veřejných zakázkách je oprávněn posoudit pouze Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též jen „ÚOHS“), nikoli správce daně, žalovaný uvedl, že správu odvodů za porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech vykonávají finanční úřady, přičemž postupují v souladu s daňovým řádem. Finanční úřady posuzují dodržení zákona o veřejných zakázkách v rámci výkonu správy odvodů z porušení rozpočtové kázně, a to při posuzování oprávněnosti použití výše uvedených finančních prostředků za předem stanovených podmínek. Kontrola podmínek stanovených poskytovatelem při poskytování peněžních prostředků je tedy povinností správce daně, která vyplývá přímo ze zákona o rozpočtových pravidlech.

[6] K druhé odvolací námitce žalobce, že ne všechny komodity vytykané finančním úřadem byly poptávány v rozporu s rámcovými smlouvami, žalovaný konstatoval, že žalobce uzavřel dvě rámcové smlouvy, přičemž součástí obou smluv jsou přílohy č. 1: *Rozsah a specifikace plnění* a příloha č. 2: *Cenový přehled poptávaných skupin*. Předmětem daňové kontroly pak byly dvě výzvy k podání nabídek ze dne 3. 11. 2011 a ze dne 12. 12. 2011. Výzvy obsahovaly jednak položky, které nebyly ve specifikaci vůbec uvedeny (*skupina Počítače*), a jednak parametry, které se podstatně odlišovaly od přílohy č. 1 rámcové smlouvy. V případě jedné výzvy v rámci *skupiny Tiskárny* se pak od přílohy č. 2 podstatně odlišovala i cena. Uvedené skutečnosti jsou v rozporu s § 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech.

II. Žalobní námitky

[7] Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označených rozhodnutí žalovaného.

[8] Žalobce se svou první žalobní námitkou vymezil proti tomu, jak žalovaný posoudil pravomoci správních orgánů ve vztahu k porušení zákona o veřejných zakázkách. Žalobce má za to, že žalovaný se zabýval pouze některými z pravomocí ÚOHS podle § 14 odst. 1 a 2 zákona o veřejných zakázkách. Žalobce soudí, že ÚOHS rozhoduje též o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky a v soutěži o návrh postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, tedy že je nadán pravomocí posuzovat zákonnost postupu zadavatele. Ostatně, i kdyby ÚOHS uvedenou pravomoc podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách neměl, nemohl by žalovaný z pouhé absence pravomoci ÚOHS dovozovat automaticky pravomoc svou. Podle žalobce finanční úřad nemůže sám posoudit otázku zákonnosti postupu zadavatele, ale musí k tomu mít správné zákonné podklady od kompetentního orgánu, kterými v tomto případě je ÚOHS. Až na základě rozhodnutí o nezákonnosti postupu zadavatele může finanční úřad konstatovat porušení rozhodnutí

MŠMT a tím porušení rozpočtové kázně. Žalobce nesouhlasil s tím, jak na základě ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech dovozuje pravomoc finančních úřadů rozhodovat o souladu postupu zadavatele se zákonnou úpravou o veřejných zakázkách. Finanční úřady mají pravomoc pouze vykonávat správu odvodů za porušení rozpočtové kázně, přičemž samotné porušení rozpočtové kázně musí vycházet z jasně vymezeného porušení určitých norem a pravidel. Žalobce se tedy domníval, že finanční úřady mohou konstatovat porušení rozpočtové kázně až na základě pravomocného rozhodnutí ÚOHS, že zadavatel nepostupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách.

[9] Žalobce dále trval na tom, že některé z předmětů výpočetní techniky byly pořízeny v souladu se zákonem o veřejných zakázkách – notebook „15“ (6 ks), notebook (1ks), notebook „13“ (3 ks); u zbylých předmětů žalobce uznal, že je neměl pořizovat prostřednictvím rámcové smlouvy. Podle žalobce žalovaný neuvedl žádný důvod, proč považuje požadování obdobného plnění za podstatnou změnu podmínek stanovených rámcovou smlouvou podle § 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách. Žalobce měl za to, že finanční úřad i žalovaný věc neposoudili správně a zákonně a že řádně neodůvodnili, proč poptávané komodity nejsou obdobným předmětem plnění ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách.

III. Vyjádření

[10] Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě plně odkázal na odůvodnění žalobou napadených rozhodnutí o odvolání a obsah předkládaného spisu. Podle žalovaného k pravomoci ÚOHS náleží pouze rozhodovat o vydání předběžných a nápravných opatření, anebo v době uzavření smlouvy ukládat sankce ze spáchání zjištěných správních deliktů. Správní delikt zadavatele se však v § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách definuje až jako kvalifikované porušení zákona o veřejných zakázkách a týká se tedy pouze nejzávažnějších porušení zákona o veřejných zakázkách. Oproti tomu porušení rozpočtové kázně v § 44 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech je vymezeno jako porušení povinnosti stanovené právním předpisem. Porušení rozpočtové kázně lze konstatovat při porušení prakticky jakékoliv povinnosti vyplývající ze zákona o veřejných zakázkách bez nutnosti posuzování dopadu na výběr nejvhodnější nabídky. ÚOHS není oprávněn vydávat rozhodnutí, jímž by pouze konstatoval porušení či dodržení zákona o veřejných zakázkách ze strany zadavatele. ÚOHS je totiž povinen řízení zastavit, jestliže v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření nebo pro uložení sankce za spáchání správního deliktu. Může tak nastat situace, kdy správce daně zjistí porušení zákona o veřejných zakázkách v rámci kontroly dodržování zákona o rozpočtových pravidlech, aniž by u téhož subjektu byla zahájena kontrola dodržování zákona o veřejných zakázkách ze strany ÚOHS. Pokud by správce daně nebyl nadán pravomocí zjišťovat v rámci kontroly dodržování zákona o rozpočtových pravidlech i dodržování zákona o veřejných zakázkách, nemohl by řádně realizovat svou kontrolní činnost. Správce daně je oprávněn posuzovat dodržování zákona

o veřejných zakázkách v rámci výkonu správy odvodů za porušení rozpočtové kázně, a to při posuzování oprávněnosti použití finančních prostředků ze státního rozpočtu či jiných finančních prostředků státu poskytnutých za předem stanovených podmínek. Pravidla stanovená zákonem o zadávání veřejných zakázek jsou také pravidly, která upravují způsob nakládání s prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu v podobě dotací či jiných

obdobných transferů. Jejich nedodržení je nedodržením podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotací v souladu s § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech a tedy porušením rozpočtové kázně.

[11] Žalovaný dále uvedl, že institut rámcové smlouvy při pořizování výpočetní techniky je nevhodný právě proto, že v oblasti výpočetní techniky je vývoj velmi dynamický a je velmi těžké podřazovat počítačovou techniku s výrazně odlišnými parametry pod velmi širokou kategorii charakterizující obsah rámcové smlouvy „obdobné plnění“. V případě žalobce bylo pouze na něm, jestli k uzavření rámcových smluv přistoupí a jaké podmínky pro zadávání veřejných zakázek si do kategorie obdobné plnění zahrne. Jestliže žalobce v rámcové smlouvě stanovil podmínky, které obsahovaly poměrně přesnou specifikaci výpočetní techniky, která byla financována z prostředků poskytnutých mu ze státního rozpočtu a z Evropského sociálního fondu, musel si být předem vědom toho, že takto stanovené podmínky jsou pro zadávání zakázek na základě rámcové smlouvy závazné a jako takové nemohou být změněny.

IV. Řízení před krajským soudem

[12] Zdejší soud rozsudkem ze dne 30. 4. 2015, čj. 59 Af 18/2014-123, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl s tím, že je-li finanční úřad oprávněn rozhodovat o porušení rozpočtové kázně, je nepochybně oprávněn učinit si úsudek o řadě skutečností, v zákoně specifikovaných, které jsou pro posouzení otázky, zda došlo či nedošlo k porušení rozpočtové kázně, rozhodné. Mezi ně patří i předběžné posouzení toho, zda nedošlo k porušení i jiných právních předpisů, jež se zachováním či porušením zákona o rozpočtových pravidlech souvisí. Finanční úřad je tak v rámci kontroly dodržování pravidel týkajících se rozpočtové kázně oprávněn posoudit si jako předběžnou otázku, zda k porušení rozpočtové kázně nedošlo v souvislosti s porušením zákona o veřejných zakázkách.

[13] Soud dále konstatoval, že žalobce si měl být plně vědom charakteru rámcových smluv a důsledků plynoucích z jejich uzavření, tedy že stanovené podmínky pro zadávání zakázek na základě rámcové smlouvy jsou závazné a nemohou být změněny (§ 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách). Zadavatel se tak musí dopředu rozhodnout, jakým způsobem rozloží vymezení specifikace zakázky mezi rámcovou smlouvou a jednotlivé realizační smlouvy. Je-li předmět zakázky specifikován řadou technických detailů, pak každá změna této specifikace učiněná ve výzvách k podání nabídek je podstatnou změnou v podmínkách stanovených v rámcové smlouvě, neboť je tím zcela měněn předmět budoucího smluvního závazku, nelze ho s předmětem rámcové smlouvy ztotožnit. Podle zdejšího soudu není-li ze samotné rámcové smlouvy patrné, co může při vydávání výzev k podání nabídek představovat obdobný předmět plnění ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, nelze se této možnosti účinně domáhat v rámci kontroly na porušení rozpočtové kázně.

V. Řízení před Nejvyšším správním soudem

[14] O kasační stížnosti žalobce rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 12. 2015, čj. 10 Afs 118/2015-36, tak, že rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 30. 4. 2015, čj. 59 Af 18/2014-123, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Nejvyšší správní soud poukázal na skutečnost, že smyslem uzavření rámcové smlouvy je stanovení obecných podmínek pro následná dílčí zadávací řízení, což plyne i z čl. 1 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (dále jen „směrnice 2004/18/ES“). Podmínky, jež by rámcová smlouva měla upravovat, jsou pak v § 11 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách (stejně jako v čl. 1 odst. 5 směrnice 2004/18/ES) stanoveny pouze demonstrativním výčtem; konkrétně zákon vyjmenovává pouze cenu a množství dodávaného plnění.

[16] Stanovení konkrétních podmínek ponechává právní úprava na stranách rámcové smlouvy; tyto podmínky pak tvoří základ pro následná zadávací řízení, což sice na jedné straně neznamená, že by nebylo možné se od podmínek stanovených rámcovou smlouvou v žádném případě odchýlit, na straně druhé však tyto změny nemohou být neomezené. Významný limit v této souvislosti stanoví § 89 odst. 8 zákona o veřejných zakázkách, dle něhož *při zadávání veřejných zakázek na základě rámcové smlouvy nejsou účastníci rámcové smlouvy oprávněni sjednat podstatné změny podmínek stanovených rámcovou smlouvou*. Dle § 92 odst. 5 téhož zákona pak *při zadávání zakázek na základě rámcové smlouvy nesmějí strany za žádných podmínek provádět podstatné změny v podmínkách stanovených v této rámcové smlouvě*. Týká-li se změna podmínek předmětu plnění, je mezním kritériem přípustnosti takové změny to, zda nový předmět plnění představuje ve vztahu k původnímu předmět plnění obdobný. Není-li tomu tak, jedná se o podstatnou změnu podmínek stanovených rámcovou smlouvou bez dalšího, neboť v takovém případě by se zadávací řízení týkalo předmětu, o němž rámcová smlouva ani typově nepojednává. V opačném případě je nutno dále zkoumat, zda je případná změna předmětu plnění takové povahy, že podstatným způsobem eliminuje soutěž uchazečů o získání veřejné zakázky, tj. zda lze rozumně předpokládat, že by při změněných podmínkách byla či s velkou pravděpodobností mohla být rámcová smlouva uzavřena s jinými dodavateli, a to – jak již shora uvedeno – přísněji v případech, kdy byla rámcová smlouva uzavřena pouze s jedním uchazečem.

[17] Nejvyšší správní soud zdůraznil, že žalobce poptával výpočetní techniku, jejíž parametry byly specifikovány v přílohách obou rámcových smluv, přičemž v následných výzvách k podání nabídky žalobce požadoval techniku výkonnější. V obou případech se však stále jednalo o výpočetní techniku sloužící ke stejnému účelu; zda šlo o plnění, které lze označit ve vztahu k předmětu plnění uvedenému v rámcových smlouvách za obdobné, však krajský soud nezkoumal, ačkoli právě tuto otázku zkoumat měl. Zákonný pojem „obdobný předmět plnění“ obsažený v aktuálním znění § 11 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách představuje krajní mez pro případnou změnu předmětu plnění v rámci konkrétního zadávacího řízení, jež navazuje na uzavřenou rámcovou smlouvu. Je-li změněný předmět plnění obdobný předmětu plnění původně v rámcové smlouvě uvedenému, je dále nutno zkoumat, zda změna předmětu plnění představuje podstatnou změnu v podmínkách stanovených v rámcové smlouvě vylučující v konkrétním zadávacím řízení soutěž dodavatelů. Pokud změněný předmět plnění není obdobný ve vztahu k předmětu plnění obdobnému nebo jeho změna vylučuje soutěž dodavatelů v rámci konkrétního zadávacího řízení, jde o zakázanou podstatnou změnu podmínek stanovených rámcovou smlouvou dle § 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách.

[18] Podle Nejvyššího správního soudu je v projednávané věci klíčová odpověď na otázku, zda změny parametrů poptávané výpočetní techniky ve výzvách k podání nabídek oproti rámcovým smlouvám představovaly změny podstatné. Krajský soud se tedy má zaměřit na otázku, zda výzvy k podání nabídek adresované žalobcem osloveným dodavatelům koncem roku 2011 nepředstavovaly v porovnání s rámcovými smlouvami z ledna 2010 excesivní změny, jež by vyžadovaly oslovení, popř. výběr jiných specializovaných dodavatelů výpočetní techniky nebo by naopak ze soutěže vylučovaly některého z dodavatelů, s nimiž byly rámcové smlouvy uzavřeny. Krajský soud má přitom uvážit, že za podstatnou změnu poptávané výpočetní techniky nelze považovat změny vyplývající z přirozeného technologického vývoje či změny odrážející postupný pokles cen výrobků stejné kvality. Krajský soud dále vezme v úvahu, že některé parametry výpočetní techniky stanovené v rámcových smlouvách, jejichž změna je žalobci správními orgány i krajským soudem vytýkána (parametry týkající se kapacity a typu pevného disku či optické mechaniky, frekvence tisku a jeho rozlišení), byly formulovány jako minimální; v jejich případě tak o změně hovořit ani nelze, neboť rámcové smlouvy stanovily pouze jejich spodní hranici a poptávku – dle těchto parametrů – výkonnější techniky nikterak neznemožňovaly.

[19] V souvislosti s vytýkaným nedodržením maximální stanovené ceny (ze zprávy o daňové kontrole a následných platebních výměrů plyne, že žalobci je vytýkáno nedodržení maximální ceny stanovené rámcovou smlouvou v případě jednoho notebooku a jedné laserové barevné tiskárny) Nejvyšší správní soud uvedl, že určitý mechanismus změny jednotkových cen obě rámcové smlouvy zakotvují, a to mimo jiné právě v souvislosti se změnou technických parametrů poptávané výpočetní techniky. Bod 4.2. rámcových smluv stanoví, že jednotkové ceny uvedené v příloze č. 2 těchto smluv jsou maximálně přípustné. Dle bodu 4.3. rámcových smluv pak jsou za maximálně přípustné považovány jednotkové ceny uvedené dodavatelem v nabídce na uzavření konkrétní realizační smlouvy. Podle bodu 4.3.c) těchto smluv však výjimku tvoří případy, kdy k zvýšení ceny dojde *v souvislosti se změnou technických parametrů vyplývajících z technického a technologického pokroku (vyšší užité vlastnosti, kvalita, rychlost provozu, atd.) odpovídajících době a místu plnění*. Právě z posledně citovaného ustanovení rámcových smluv je zřejmý úmysl smluvních stran nejen ponechat určitý prostor pro zvýšení ceny za situace, kdy technologický pokrok změnu technických parametrů poptávané výpočetní techniky odůvodní, ale koneckonců i pro tyto změny samotné.

[20] Nejvyšší správní soud uzavřel, že v rámci dalšího řízení bude nezbytné zkoumat, zda žalobcem v konkrétních zadávacích řízeních poptávané zboží bylo zbožím obdobným ve vztahu k tomu, jež bylo v jím uzavřených v rámcových smlouvách specifikováno, eventuálně zda charakter těchto rámcových smluv umožňoval, aby následné změny podmínek byly podrobeny soutěži dodavatelů, tedy nedošlo-li k podstatné změně podmínek rámcovými smlouvami stanovených. Jedině bude-li alespoň jedna z těchto otázek zodpovězena negativně, bude moci krajský soud aprobovat závěr žalovaného, dle něhož se žalobce svým postupem dopustil porušení rozpočtové kázně.

VI. Právní posouzení

[21] Soud přezkoumal napadená rozhodnutí a řízení, které jejich vydání předcházelo, v rozsahu a z hlediska námitek žalobce; byl přitom vázán skutkovým i právním stavem v době

rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.), jakož i právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Po provedeném řízení dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná.

VI./a)

[22] Žalobce vymezil rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí dvěma žalobními námitkami, a to, zda žalovaný byl oprávněn v rámci kontroly dodržování zákona o rozpočtových pravidlech hodnotit splnění podmínek podle zákona o veřejných zakázkách a zda pořizování shora specifikovaných kusů výpočetní techniky odpovídalo jejímu vymezení v příslušné rámcové smlouvě do té míry, že ho bylo možno považovat za obdobné plnění podle § 11 zákona o veřejných zakázkách.

[23] Jak soud zjistil z předloženého správního spisu, finanční úřad na základě oznámení MŠMT o podezření na porušení rozpočtové kázně provedl u žalobce daňovou kontrolu. Účelem daňové kontroly je prověřit, zda nedošlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 zákona o rozpočtových pravidlech. Jejím výstupem může být vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44a zákona o rozpočtových pravidlech.

[24] Dotace byla žalobci poskytnuta na základě rozhodnutí MŠMT vydaného podle § 14 zákona o rozpočtových pravidlech. V rozhodnutí jsou stanoveny podmínky poskytnutí dotace, platební podmínky, sankce a odvody. Výplatě finančních prostředků nepředchází vydání rozhodnutí, jímž by poskytovatel dotace stvrzoval, že jsou splněny všechny podmínky dotace.

[25] Jak vyplývá z § 44a odst. 9 věta první zákona o rozpočtových pravidlech, finanční úřad v souzené věci realizoval svoji pravomoc jako správce odvodu za porušení rozpočtové kázně a penále podle daňového řádu. Za porušení rozpočtové kázně přitom § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech považuje porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které přímo souvisí s účelem, na který byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta a ke kterému došlo před přijetím peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv a které trvá v okamžiku přijetí prostředků na účet příjemce; prvním dnem porušení rozpočtové kázně je den jejich přijetí příjemcem; penále za porušení rozpočtové kázně se počítá ode dne následujícího po dni, do kterého měl příjemce na základě platebního výměru odvod uhradit.

[26] Z citovaných ustanovení vyplývá, že je-li správce daně oprávněn rozhodovat o porušení rozpočtové kázně, je nepochybně oprávněn učinit si úsudek o řadě skutečností, v zákoně specifikovaných, které jsou pro posouzení otázky, zda došlo či nedošlo k porušení rozpočtové kázně, rozhodné. Mezi ně patří i předběžné posouzení toho, zda nedošlo k porušení i jiných právních předpisů, jež se zachováním či porušením zákona o rozpočtových pravidlech souvisí. Správce daně by si tak nemohl učinit vlastní úsudek o tom, zda byl porušen zákon o veřejných zakázkách, jenom tehdy, pokud by byly nalezeny zákonné meze, které by takový postup vylučovaly.

[27] Podle § 112 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách ÚOHS vykonává dohled nad postupem zadavatele při zadávání veřejných zakázek a soutěži o návrh, při kterém

a) vydává předběžná opatření (§ 117),

b) rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky a soutěži o návrh postupoval v souladu s tímto zákonem,

c) ukládá nápravná opatření (§ 118),

d) kontroluje úkony zadavatele při zadávání veřejných zakázek podle zvláštního právního předpisu.

Tím není dotčena působnost jiných orgánů vykonávajících takovou kontrolu podle zvláštních právních předpisů 63).

[28] Odkaz pod čarou jako příklad uvádí zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Jakkoli odkaz pod čarou zákonného ustanovení nemá normativní charakter, zřetelně identifikuje záměr zákonodárce z hlediska účelu přijaté normy. Soud má za nepochybné, že poslední věta § 112 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách výslovně deklaruje, že pravomoc ÚOHS týkající se řízení o veřejných zakázkách není výlučná a že porušení zákona o veřejných zakázkách mohou posuzovat i jiné správní orgány.

[29] Komentářová literatura k tomuto ustanovení uvádí, že: „Existují další druhy kontroly prováděné jinými orgány. Zde stojí v popředí Nejvyšší kontrolní úřad. Pro úplnost lze poukázat i na další orgány, např. finanční orgány kontrolují nakládání s dotacemi, což se ve vztahu k zákonu o veřejných zakázkách projevuje tak, že mají pravomoc kontrolovat postup dotovaných zadavatelů i v tom, zda byl dodržen zákon o veřejných zakázkách. Pokud by tomu tak nebylo, jde o nesplnění podmínek dotačního titulu, s následkem vrácení dotace poskytovali.” (cit. podle Jurčík, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 661).

[30] Na základě citované právní úpravy soud dospěl k jednoznačnému závěru, že správce daně je v rámci kontroly dodržování pravidel týkajících se rozpočtové kázně oprávněn posoudit si jako předběžnou otázku, zda k porušení rozpočtové kázně nedošlo v souvislosti s porušením zákona o veřejných zakázkách. První žalobní námitka je proto nedůvodná.

VI./b)

[31] Ohledně druhé žalobní námitky soud ze správního spisu ověřil, že žalobce dne 7. 1. 2010 uzavřel s pěti dodavateli (■■■, ■■■, ■■■ a ■■■) Rámcovou smlouvu na dodávku výpočetní techniky – skupina Počítače. V rámci přílohy č. 1: Specifikace plnění byly stanoveny konfigurace skupiny PC 1 (předpokládaný počet 400 ks), PC 2 (předpokládaný počet 240 ks) a Notebook (předpokládaný počet 200 ks), v příloze č. 2: Cenový přehled poptávaných skupin – Cenová nabídka, byla u jednotlivých dodavatelů uvedena u každé ze skupin cena za jeden kus výpočetní techniky, dále celková cena za každou skupinu, jakož i celková cena za všechny skupiny dohromady.

[32] Téhož dne uzavřel žalobce s pěti dodavateli (■■■, ■■■, ■■■ a ■■■). Rámcovou smlouvu na dodávku výpočetní techniky – skupina Tiskárny. V rámci Přílohy č. 1: Specifikace plnění byly stanoveny konfigurace skupiny Tiskárna 1 (předpokládaný počet 80 ks), Tiskárna 2 (předpokládaný počet 60 ks) a Tiskárna 3 (předpokládaný počet 20 ks),

v příloze č. 2: Cenový přehled poptávaných skupin – Cenová nabídka, byla u jednotlivých dodavatelů uvedena u každé ze skupin cena za jednu tiskárnu, dále celková cena za každou skupinu, jakož i celková cena za všechny skupiny dohromady.

[33] V rámci skupiny Počítače vydal žalobce dne 3. 11. 2011 výzvu k podání nabídek na dodávku 6 ks notebooků 15“, 3 ks netbooků, 1 ks notebooku (cena 39.000 Kč), 3 ks notebooků 13“, 15 ks externích disků, 2 ks mobilních počítačů a 13 ks brašen. Finanční úřad vytkl, že v této výzvě byly požadovány: a) položky, které nebyly obsaženy ve specifikaci a rozsahu plnění rámcové smlouvy stanovené v příloze č. 1 této smlouvy (notebook 13“ – rámcová smlouva obsahovala pouze notebook širokoúhlý 15,4“, externí disk, mobilní počítač, příslušenství). V případě 6 ks notebooků 15“ požadoval žalobce parametry, které se odlišovaly od těch stanovených v příloze č. 1 rámcové smlouvy (paměť minimálně 4GB 1333Mhz DDR3, pevný disk minimálně 500 GB, optická mechanika minimálně 8xDVD+/-RW Drive+ SW, rozhraní HDMI nebo Displayport, VGA, USB 3.0 a grafická karta samostatná s dostatečným výkonem pro HD videa a multimédia s minimálně 512 MB paměti oproti parametrům uvedeným v rámcové smlouvě: paměť 2GB 800 MHz DDR2, pevný disk minimálně 160 GB HDD, optická mechanika minimálně 16xDVD+/-RW, rozhraní SATA, OEM vypalovací SW a grafická karta integrovaná s minimálně sdílenou pamětí 256 MB). V případě 1 ks notebooku pak žalobce požadoval parametry a cenu, které se odlišovaly od těch stanovených v přílohách č. 1 a 2 rámcové smlouvy (paměť minimálně 8GB 1333Mhz DDR3, pevný disk minimálně 500 GB SATA 7200rpm, grafická karta s vlastní pamětí minimálně 512MB a cena bez DPH 32.500 Kč oproti parametrům uvedeným v rámcové smlouvě: paměť 2GB 800 MHz DDR2, pevný disk minimálně 160 GB HDD, grafická karta integrovaná s minimální sdílenou pamětí 256 MB a cena bez DPH 30.509 Kč, resp. 22.967 Kč pro dodavatele OAZA-NET spol. s r. o.).

[34] Ve skupině Tiskárny žalobce vyzval k podání nabídek na 4 ks multifunkčních černobílých tiskáren pro formát A3 (tento parametr nebyl v rámcové smlouvě vůbec uveden) s rychlostí tisku minimálně 25 stran/min (dle rámcové smlouvy minimálně 15 stran/min) a provozním cyklem maximálně 80 000 stran/měsíc (v rámcové smlouvě uvedeno doporučené maximum minimálně 15 000 stran/měsíc). Žalobce ve skupině Tiskárny dále vyzval k podání nabídek na 1 ks multifunkční barevné laserové tiskárny s minimálním rozlišením 1 200 x 600 DPI, a to bez další specifikace (dle rámcové smlouvy 2 400 x 600 DPI pro tisk a 600 x 600 DPI pro kopírování a skenování), za předpokládanou cenu 39.000 Kč.

[35] V souladu s algoritmem predestřeným shora citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu, krajský soud nejprve posuzoval, zda v konkrétních zadávacích řízeních poptávané zboží bylo zbožím obdobným ve vztahu k tomu, jež bylo v jím uzavřených v rámcových smlouvách specifikováno a následně zda nedošlo k podstatné změně podmínek rámcovými smlouvami stanovených.

[36] Žalobce ve výzvě ze dne 3. 11. 2011 požadoval 6 ks notebooků, u kterých nastavil jednotlivé parametry (velikost paměti, velikost pevného disku, kvalitu optické karty apod.) jinak, než jak byly specifikovány v rámcové smlouvě, přesněji – požadoval výkonnější výpočetní techniku. Vzhledem k tomu, že se jedná o totožná zařízení, pouze o vyšším výkonu, nelze výzvu k dodání 6 ks notebooků považovat za podstatnou změnu poptávané výpočetní techniky. Změna parametrů odráží přirozený technologický vývoj, který se udál od doby

podpisu rámcové smlouvy ze dne 7. 1. 2010 a výzvou ze dne 3. 11. 2011. Nelze tedy hovořit o situaci, kdy by došlo ke změně podmínek, které by omezovaly soutěž dodavatelů.

[37] Žalobce dále požadoval dodání 3 ks notebook 13“, ačkoliv v rámci rámcové smlouvy se hovořilo pouze o notebookech o velikosti 15,4“. Je nepochybné, že notebooky o úhlopříčce 13“ a 15,4“ patří do stejné kategorie přenosných počítačů, jež mají sloužit témuž účelu. Toliko velikost úhlopříčky notebooků nemůže být hodnocena jako podstatná změna podmínek stanovená rámcovou smlouvou. Totéž lze uvést i ke 3 ks notebooků o ještě menší úhlopříčce obrazovky (10“ až 11“) a mobilních počítačích (9“ až 11“). Jedná se o ještě menší formu přenosného počítače, čili téhož předmětu plnění stanoveného rámcovou smlouvou, když odlišnosti od podmínek rámcové smlouvy se netýkají podstatných změn předmětu plnění. Tato změna podmínek nemohla mít vliv na podmínky soutěže dodavatelů soutěžících na trhu s výpočetní technikou

[38] V případě výzvy týkající 1 ks notebooku finanční úřad vytkl žalobci nejen změnu technických parametrů, jak byly specifikovány v rámcové smlouvě, ale i překročení maximální ceny podle přílohy 2 příslušné rámcové smlouvy. Není pochyb, jak tomu bylo v již zmíněných případech, že daný notebook není změnou předmětu plnění, neboť opět se jedná o přenosný počítač. Ačkoliv podle bodu 4.3. rámcové smlouvy jsou za maximálně přípustné považovány jednotkové ceny uvedené dodavatelem v nabídce na uzavření konkrétní realizační smlouvy, pak v tomto případě je na místě uplatnit výjimku z tohoto pravidla ve vztahu k případnému navýšení jednotkových cen obsaženou v bodu 4.3.c) kdy k zvýšení ceny dojde v souvislosti se změnou technických parametrů vyplývajících z technického a technologického pokroku (vyšší užité vlastnosti, kvalita, rychlost provozu, atd.) odpovídajících době a místu plnění. Na tomto místě je třeba podotknout, že používání notebooků v průběhu času navyšuje svůj podíl na trhu s výpočetní technikou a dochází tak k nahrazování stolních počítačů. Od toho se odvíjí jak prudký nárůst jejich výkonu a jiných technických parametrů, tak dochází i k nárůstu cen. Žalobcem poptávaný notebook tak nevybočil z rámce stanoveného příslušnou rámcovou smlouvou, tj. nový předmět plnění představuje ve vztahu k původnímu předmět plnění obdobný.

[39] Žalobce ve výzvě poptával dále 15 ks externích disků a 13 ks brašen. V tomto případě se již nejedná o výpočetní techniku jako takovou, ale o příslušenství k ní, jež nebylo v rámcové smlouvě vůbec uvedeno. Ve smyslu § 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách soud vážil meze přípustnosti těchto nových plnění. Zda lze i v těchto případech ještě hovořit o plnění obdobném, když zadávací řízení se zjevně týkalo předmětů, o nichž rámcová smlouva ani typově nepojednává. Soud má za to, že obdobnost plnění nelze vykládat tak široce, že by se vztahovalo nejen na výpočetní techniku, ale i na jakékoliv příslušenství, které má k výpočetní technice pouze funkci akcesorickou, výpočetní techniku lze používat i bez něj. Počítačového příslušenství přitom může být nepočítaně (webkamery, mikrofony, reproduktory, externí TV tunery, externí zvukové karty, chladicí podložky, externí mechaniky apod.). V případě brašen ke všemu soud poukazuje na to, že společnosti, které neobchodují výpočetní technikou, ale kupříkladu právě brašnami, kabelami, kufříky atd. a nemohly tedy být mezi dodavateli podle rámcové smlouvy, mohli by se zúčastnit výběrového řízení na brašny. V případě zmíněného počítačového příslušenství tak třeba konstatovat, že došlo k překročení krajní meze „obdobného plnění“, když ani typově rámcová smlouva toto příslušenství neobsahovala.

[40] Žalobce ve výzvě ze dne 12. 12. 2011 vyzval k podání nabídek na 4 ks multifunkčních černobílých tiskáren, u kterých byl požadován formát tisku A3 a požadovány lepší technické parametry oproti zadání v příslušné rámcové smlouvě. K tomu soud uvádí, že pokud rámcová smlouva nedefinovala velikost tisku tiskáren, pak ničemu nebrání, aby tak žalobce učinil v rámci výzvy k podání nabídek. Pokud rámcová smlouva nevymezila poptávané tiskárny ve všech potřebných parametrech, bylo právě na jednotlivých výzvách, aby předmět plnění zpřesnil. Ohledně toho, že tiskárny obsažené ve výzvě vykazovaly ve svých technických kvalitách větší výkonnost, musí soud opakovat, jako tomu bylo v případě notebooků, že se nejedná o podstatnou změnu předmětu plnění, nýbrž jde o přirozený technologický vývoj, který se udál od doby podpisu rámcové smlouvy.

[41] V případě 1 ks multifunkční barevné laserové tiskárny, u níž se ve výzvě předpokládala cena 39.000 Kč, je z hlediska posouzení „obdobného plnění“ zcela nerozhodné, že minimální rozlišení tisku se zcela neztotožňovalo s parametry nastavenými příslušnou rámcovou smlouvou. Změnou podmínek nedošlo k vyloučení soutěže dodavatelů. Finanční úřad konstatoval, že žalobce na tuto tiskárnu uzavřel kupní smlouvu se společností KASRO spol. s r.o. v hodnotě 14.399 Kč, když cena tiskárny stanovená touto společností v příloze 2 příslušné rámcové smlouvy byla 7.900 Kč. Soud je toho názoru, že ačkoliv podle bodu 4.3. rámcové smlouvy jsou za maximálně přípustné považovány jednotkové ceny uvedené dodavatelem v nabídce na uzavření konkrétní realizační smlouvy, na případ dané tiskárny, jako tomu bylo v případě jednoho notebooku, je třeba vztáhnout výjimku obsaženou v bodu 4.3.c) rámcové smlouvy a při stanovení vyšší ceny tiskárny zohlednit změnu technických parametrů vyplývajících z technického a technologického pokroku odpovídajících době a místu plněn. Soud tak neshledal v postupu žalobce překročení rámce daného rámcovou smlouvou.

[42] Soud tak uzavírá, že při novém posouzení neshledal na straně žalobce takovou míru pochybení, jaká mu byla finančním úřadem a žalovaným v rámci realizace projektu Kombinované studijní obory vzdělávání učitelů na Fakultě přírodovědně-humanitní a pedagogické Technické univerzity v Liberci, reg. č. CZ.1.07/2.2.00/18.0026, vytýkána. Podle názoru soudu nedošlo k porušení rozpočtové kázně zdaleka v takové míře, jakou vyjadřují výše odvodů ve vydaných platebních výměrech. Soud naopak musel konstatovat, že ve většině případů byla požadována obdobná plnění ve smyslu § 11 odst. 1, § 89 odst. 8 a § 92 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách, když tato plnění obsažená v jednotlivých výzvách typově odpovídala plnění obsaženému v rámcových smlouvách či bylo na ně možno vztáhnout, co se cen týče, výjimku podle bodu 4.3.c) rámcových smluv. Jedinou výjimku z těchto zjištění tvoří výzva k podání nabídek ohledně 15 ks externích disků a 13 ks brašen, neboť příslušenství k výpočetní technice již nelze ztotožňovat s výpočetní technikou jako takovou.

[43] Soudu tedy nezbylo, než z výše uvedených důvodů podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušit a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátit k dalšímu řízení žalovanému.

[44] Soud o žalobě rozhodl bez jednání, když žalobce s tímto postupem souhlasil a žalovaný se k příslušné výzvě ve lhůtě dvou týdnů nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.)

VII. Náklady řízení

[45] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalobce, přičemž náklady řízení před krajským soudem i Nejvyšším správním soudem tvoří jeden celek. Soud mu proto proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Za tyto náklady je nutno považovat zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě **dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Kasační stížnost je však nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a)].

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem, to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Liberci dne 13. září 2016

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu