



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Ollies Dorty s.r.o.**
sídlem Výstavní 2968/108, 703 00 Ostrava - Vítkovice
zastoupen Mgr. Martinem Bugajem, advokátem
sídlem Komenského 12/1, 792 01 Bruntál,

proti

žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2020, č. j. 24915/20/5000-10610-703359, ve věci odvodu do státního rozpočtu,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobci byl platebním výměrem na odvod za porušení rozpočtové kázně Finančního úřadu pro Moravskoslezský kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 14. 11. 2019 vyměřen odvod do státního rozpočtu. Odvolání proti tomuto platebnímu výměru žalovaný rozhodnutím

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

ze dne 30. 6. 2020, č. j. 24915/20/5000-10610-703359 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a platební výměr potvrdil. Žalobou došlou soudu dne 10. 9. 2020 se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalobní body

2. Žalobce nesouhlasil se vypořádáním své odvolací námitky ohledně závěru správce daně o porušení § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“) při výběru dodavatele, ani s tím, jak tuto otázku posoudil žalovaný. Tvrdí, že důvodem rozdělení zakázky pod limit 2 000 000 Kč byla funkční a obecně i časová nespojitost pořizovaných plnění. Předmět zakázky netvoří jeden věcně ohraničený funkční celek a požadované portfolio produktů nebylo na trhu běžně k dispozici. Mezi stanoveným odvodem a vyhodnocením skutkového stavu ohledně možného porušení rozpočtové kázně není dána jednoznačná souvislost.
3. Dále žalobce namítl opomenutí vyhodnocení jím předloženého důkazu přehled výběru dodavatelů, což mělo mít vliv jak na závěr o porušení rozpočtové kázně, tak na samotnou výši uloženého odvodu.
4. Žalobce trval na tom, že nepřirazení zvláštního vybavení, které není „gastro“ vybavením, do veřejné zakázky na „gastro“ vybavení, nelze považovat za formu rozdělení podmínek, které by měly diskriminovat potenciální uchazeče.

Stanovisko žalovaného

5. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. K námitce nesprávného posouzení § 13 odst. 3 ZVZ odkázal na napadené rozhodnutí a zopakoval, že zadávací řízení se neodvíjelo od objektivně stanové předpokládané hodnoty veřejné zakázky, neboť pořízení potravinářského vybavení bylo podlimitní zakázkou a rozdělení předmětu veřejné zakázky na potravinářské vybavení bylo umělé. Podle žalovaného mohl žalobce jednotlivé části rozdělit na „gastro“ a „negastro“, ale tyto musel následně sečíst, protože mezi předměty obou zakázek existovala věcná, místní i časová souvislost, když šlo o dodávku do potravinářského provozu, vyrábějícího cukrářské výrobky, jednalo se o související plnění, nikoliv nahodilý nákup a poptávané plnění není nespojitost.
6. Žalovaný důkazní návrh přehledem výběru dodavatelů vypořádal v bodě 13 napadeného rozhodnutí, a shodně jako správce daně nepopíral možnost provést průzkum trhu. Na závěru o porušení zákona o veřejných zakázkách to však nic nemění. Žalovaný rovněž vypořádal odvolací námitku, že předmět veřejné zakázky netvoří jeden věcně ohraničený funkční celek.

Posouzení krajským soudem

7. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobkyni, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili

Zjištění ze správního spisu

8. Žalobci byla Ministerstvem pro místní rozvoj rozhodnutím z 24. 4. 2015 poskytnuta dotace na projekt „rozšíření a modernizace výrobních a prodejních kapacit cukrářské firmy“ ve výši 4 000 000 Kč; cílem projektu bylo pořízení vybavení pro prodejní místo,

výrobnu a bistro – konvektomat, gril, výrobník čokolády, chladicí vitríny, vybavení zahrádky a pořízení užitkového automobilu s mrazicí skříní. Podmínkou čerpání bylo mj. dodržení Zásad podprogramu pro poskytování dotací v roce 2014, podle jehož bodu 4.20, poslední věta: „výběr dodavatele musí být proveden podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů“.

9. Správce daně zahájil dne 12. 4. 2018 daňovou kontrolu ke zjištění skutečností rozhodných pro správné zjištění a stanovení odvodu pro za porušení rozpočtové kázně podle § 44 a § 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Daňová kontrola byla ukončena projednáním zprávy o daňové kontrole dne 8. 11. 2019, obsahující mj. zjištění, že žalobce při výběru dodavatelů postupoval, jako by se ve všech případech jednalo o zakázky malého rozsahu. Použil formy průzkumu trhu (písemně, osobně) a také využil nabídky z veřejně dostupných zdrojů. Podle správce daně tak mohl postupovat u některých specifických dodávek - pořízení automobilu, přívěsu, sedacího nábytku, pracovních oděvů, kamerového systému, pokladen, navíjecí markýzy. Dodávky pro potravinářský provoz však věcně, časově a místně souvisely, a šlo proto o nepřípustné dělení. Konkrétně šlo o dodávky movitých věcí, které svým charakterem sloužily jako technické vybavení výrobních a prodejních kapacit cukrářské firmy, byly pořízeny v průběhu období 10/2014 až 6/2015 od dodavatelů NOSRETI a.s., AMEREX trade s. r. o., EISKON spol. s r. o. a Montycon gastro, v celkové hodnotě bez DPH 2 129 245,10 Kč. Tím, že žalobce rozdělil předmět zakázky na pořízení potravinářského vybavení pod finanční limit 2 mil. Kč, porušil podle správce daně bod 4.20 zásad programu pro poskytování dotací v roce 2014, podle kterých byl při výběru dodavatelů povinen postupovat podle § 13 odst. 3 ZVZ, čímž došlo k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel. Na základě tohoto zjištění byl žalobci vyměřen odvod do státního rozpočtu předmětným platebním výměrem. Odvolání proti němu žalovaný odmítl napadeným rozhodnutím.

K námitce chybného posouzení rozdělení předmětu zakázky

10. Základní spornou otázkou v posuzované věci je, zda žalobce postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, když rozdělil zakázku na poptávku potravinářského vybavení na části a postupoval tak, jakoby šlo o zakázku malého rozsahu. Zakázkou malého rozsahu je podle § 12 odst. 3 ZVZ zakázka, jejíž hodnota nedosáhne 2 000 000 Kč bez DPH. Pokud by žalobce předpokládané hodnoty jednotlivých plnění včetně zmrzlinové vitríny a výrobniku čokolády sečetl, hodnota plnění činí 2 129 245,10 Kč bez DPH a je tedy zakázkou podlimitní podle § 12 odst. 2 ZVZ. Zakázka malého rozsahu má podle zákona o veřejných zakázkách mírnější režim, protože podle 18 odst. 5 ZVZ zadavatel není povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky malého rozsahu, musí pouze dodržet zásady uvedené v § 6 ZVZ.

11. V § 13 ZVZ je upraven postup při zjišťování předpokládané hodnoty veřejné zakázky takto:

(1) Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se pro účely tohoto zákona rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez daně z přidané hodnoty.

(2) Předpokládanou hodnotu stanoví zadavatel v souladu s pravidly stanovenými v tomto zákoně a na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění;

nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje, stanoví předpokládanou hodnotu na základě údajů a informací získaných průzkumem trhu s požadovaným plněním, popřípadě na základě údajů a informací získaných jiným vhodným způsobem. Pro stanovení výše předpokládané hodnoty je rozhodný den odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění.

(3) Zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v tomto zákoně.

(4) Je-li veřejná zakázka rozdělena na části, je pro stanovení předpokládané hodnoty rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky. (...)

(8) Při stanovení předpokládané hodnoty je zadavatel povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu účetního období. To neplatí pro dodávky nebo služby, jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá a zadavatel tyto dodávky nebo služby pořizuje opakovaně podle svých aktuálních potřeb; zadavatel je však povinen vždy dodržet zásady podle § 6 odst. 1.

12. Při posuzování, zda zadavatel rozdělit v rozporu se zákonem předmět jediné veřejné zakázky na více veřejných zakázek, je podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu třeba přihlížet ke všem místním, časovým, věcným, funkčním a technologickým souvislostem předmětů případných jednotlivých veřejných zakázek, přičemž za jednu veřejnou zakázku je možné považovat i plnění relativně samostatná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006 - 69; závěry tohoto rozsudku se sice vztahují k předchozí právní úpravě, nicméně jsou použitelné i ve vztahu k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010 - 173, či ze dne 19. 1. 2012, č. j. 7 Afs 24/2011 - 5). Základním kritériem posouzení předmětu zakázky, zda jde o více samostatných předmětů, nebo jeden předmět, je právě souvislost. Jestliže spolu předměty zakázek místně, časově, věcně, funkčně a technologicky souvisejí, je při stanovování předpokládané hodnoty ve smyslu shora citovaného ustanovení § 13 ZVZ třeba vycházet z hodnoty spolu souvisejících plnění, jež mají být předmětem veřejné zakázky. Smyslem stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky je určení právního režimu, v němž má být veřejná zakázka „soutěžena“, přičemž přísnost právního režimu je odstupňována právě podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky.
13. Jak dovodila konstantní judikatura správních soudů (kromě výše citované viz např. novější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2021 č. j. 1 Afs 132/2019 - 76), zákaz rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod stanovené finanční limity podle § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, platí pro režim veřejných zakázek obecně. Poptávaná plnění v témže časovém období nemusí být věcně zcela totožná, pro účely určení předpokládané hodnoty dle § 13 zákona o veřejných zakázkách stačí, jsou-li obdobná, za týchž podmínek ohledně charakteru plnění. Kritéria místní, časové, věcné a funkční souvislosti ani nemusí být vždy splněna všechna (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Afs 246/2018-32, nebo dřívejší rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69).
14. V posuzované věci vybíral žalobce dodavatele na jednorázovou rekonstrukci své prodejny a výroby, která se nachází v jednom místě a výběr dodavatelů probíhal v ohraničeném časovém období osmi měsíců, požadované produkty se týkaly prodeje nebo výroby cukrářských výrobků. Zakázky rozdělil na „gastro“ a „negastro“ produkty z důvodu, že se jedná o specializované produkty, které lze získat od odlišných dodavatelů; konkrétně

Shodu s prvopisem potvrzuje

vydělil sporný výrobek čokolády a prodejní vitrínu zmrzliny. Pokud by předpokládaná hodnota zakázek byla sečtena, jednalo by se o podlimitní zakázku, neboť její hodnota překročila 2 000 000 Kč. Jednotlivé dílčí zakázky byly zakázkami malého rozsahu a žalobce k nim takto do počátku přistupoval. Krajský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného a správce daně, že rozdělení bylo umělé a tudíž nepřípustné podle § 13 odst. 3 ZVZ. Vyčleněná vitrína zmrzliny a výrobek čokolády svým charakterem na první pohled s výrobou a prodejem cukrářských výrobků souvisí; byly dodány na tutéž prodejnu (místní souvislost), v téže době (souvislost časová) a v rámci stejné rekonstrukce, přičemž je lze užít k výrobě cukrářských produktů (výrobek) nebo k jejich prodeji (vitrína) (souvislost funkční). Souvislost místní, časová i funkční tak naplněna byla.

15. Jestliže mohl být osloven v případě všech výrobků obdobný okruh dodavatelů, dokonce většinu mohl dodat dodavatel jediný (společnost AMEREX trade s. r. o., bod 17 napadené rozhodnutí), nemůže obstát argument nezbytnosti vyčlenění vitríny zmrzliny a výrobku čokolády s tím, že jde zcela odlišné specializované vybavení. Krajský soud se ztotožňuje s žalovaným učiněným poukazem na ustanovení § 98 ZVZ, který nabízí zákonem aprobovaný způsob, jak veřejnou zakázku zadat jako celek, ale s více částmi, při kterém je zakázka vnitřně rozdělena na části pro jednotlivé dodavatele tak, aby bylo možno zohlednit jejich případnou specializaci na to které vybavení, a následně sečtena; tento postup aprobovala i judikatura (např. citovaný rozsudek č. j. 1 Afs 132/2019 – 76). Žalobce však takto nepostupoval a v rozporu s § 13 odst. 3 ZVZ zakázku rozdělil na části, čímž předpokládanou hodnotu zakázky snížil pod limit zakázky podlimitní, do režimu mírnějšího. Námitka chybné aplikace § 13 odst. 3 ZVZ tak není důvodná.

K námitce nevypořádání předložené listiny

16. Jak krajský soud ověřil, žalovaný předloženou listinu označenou „Přehled výběru dodavatelů“ vypořádal v bodě 13 napadeného rozhodnutí, přičemž žalobci nevyčítal pochybení v provedení průzkumu trhu, uzavřel však, že na závěru o porušení zákona o veřejných zakázkách to nic nemění. Zadávací řízení se neodvijnulo od objektivně stanovené předpokládané hodnoty veřejných zakázek, neboť žalobce od počátku k zakázce chybně přistupoval tak, jako by se jednalo o několik zakázek malého rozsahu. Námitka nevypořádání této listiny není důvodná a krajský soud se ztotožňuje i se závěrem, že provedení průzkumu trhu nemá vliv na závěr o časové, funkční i místní souvislosti jednotlivých plnění.
17. Žalovaný rovněž vypořádal odvolací námitku, že předmět veřejné zakázky netvoří jeden věcně ohraničený funkční celek, když se jí podrobně zabýval v bodě 17 napadeného rozhodnutí; závěr, že předmět veřejné zakázky tvoří jedna zakázka, jejíž plnění spolu souvisí místně, časem i funkčně, je základem argumentaci žalovaného. Ani tato námitka tak není důvodná.
18. Není důvodná ani námitka, že není souvislost mezi výší odvodu a porušení rozpočtové kázně.
19. Podle § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech, *porušením rozpočtové kázně je porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace (...).*

20. Podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, *odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.*
21. Žalobce porušil rozpočtovou kázeň, když porušil povinnost stanovenou dohodou o poskytnutí dotace při výběru dodavatelů postupovat podle zákona o veřejných zakázkách; toto porušení je spojeno s povinností vodovodu. V napadeném rozhodnutí žalovaný v bodem 18. a 19. vysvětlil, že odvod byl stanoven v nejnižší možné spodní hranici 25% z částek použitých na financování předmětných veřejných zakázek (1 770 169,47 Kč), jak je upraveno v Pokynu D-27, účinného v době od 1. 4. 2016 do 31. 12. 2018, přičemž aproboval úvahu správce daně, že na jedné straně byl splněn účel dotace – vytvoření a udržení pracovních míst a pořízený majetek je v majetku žalobce, na druhou stranu rozdělení předmětu zakázky je závažné pochybení, neboť tím žalobce postupoval v rozporu s ZVZ, čímž došlo k omezení přístupu jiných potenciálních dodavatelů k dané zakázce. Krajský soud považuje tuto úvahu správce daně za nepřekračující zákonné limity správního uvážení, a proto i tuto žalobní námitku neshledává důvodnou. Pouze na okraj dodává, že podle jeho názoru by obstálo odůvodnění i prostým poukazem na porušení ustanovení § 13 odst. 3 ZVZ, bez dovětku o omezení potenciálních dodavatelů k dané zakázce, když zásada rovného zacházení a nediskriminace jsou explicitními zásadami zákona o veřejných zakázkách.

Závěr a náhrada nákladů řízení

22. Krajský soud uzavírá, že neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, a proto žalobu podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zamítl.
23. V řízení plně procesně úspěšnému žalovanému vzniklo v souladu s ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení; podle obsahu spisu však žalovanému žádné uznatelné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 17. února 2022

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje

