



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Město Sedlčany,
sídlem Nám. T. G. Masaryka 32, Sedlčany
zastoupený advokátkou Mgr. Monikou Drábkovou,
sídlem Poštovní 4, Příbram

proti
žalovanému

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2020, č. j MMR-44755/2020-26,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 31. 8. 2020, č. j. MMR-44755/2020-24, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 16 310 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Moniky Drábkové, advokátky.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2020, kterým bylo rozhodnuto o námitkách, jež uplatnil proti opatření Centra pro regionální rozvoj České republiky ze dne 2. 4. 2020, kterým nebyla podle ust. § 14e zákona o rozpočtových pravidlech za porušení části III odstavec 1 bod 2 Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 30. 5. 2017, č. j. 18582/2017-91/1, vyplacena část dotace ve výši 11 249 841,26 Kč, což odpovídá 25% původní ceny veřejné zakázky nárokové v žádosti o platbu č. 001 a 100% hodnoty, o kterou byla původní cena navýšena na základě podstatné změny závazku. Žalovaný toto opatření shledal oprávněným a potvrdil je s tím, že uvedená částka nebude příjemci vyplacena s konečnou platností.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobce uvedl, že podle výsledku administrativního ověření žádosti o platbu č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001869/2019/001/POST ze dne 2. 4. 2020 a v ní obsažené opatření o nevyplacení části dotace měl žalobce jako zadavatel umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) a b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZZVZ“) tím, že uzavřením dodatku č.1 ke smlouvě o dílo uzavřené s vybraným dodavatelem „navýšil cenu díla o 6.457.389,- Kč bez DPH, aniž by tato změna byla doprovázena či navázána na změnu plnění a je argumentována pouze změnou cenových hladin v oboru stavebnictví, jež byla způsobena časovým odstupem mezi výběrem dodavatele a uzavřením smlouvy z důvodu přezkumu rozhodnutí zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.“
3. Centrum pro regionální rozvoj tedy dospělo k závěru, že změna závazku ze smlouvy, ke které došlo na základě dodatku č.1, je podstatnou změnou závazku ze smlouvy dle § 222 odst. 3 ZZVZ, ačkoliv žalobce se domnívá, že na tento případ dopadá ustanovení § 222 odst. 4 cit. zákona a je možné aplikovat výjimky *de minimis*.
4. Žalovaný se pak v napadeném rozhodnutí neztotožnil s argumentací žalobce v jeho námitkách, tedy že na posuzovanou věc mělo být užito ust. § 222 odst. 4 ZZVZ.
5. Rovněž se žalovaný nevypořádal s námitkami žalobce, který jednak od počátku namítal, že změna je přípustná dle § 222 odst. 4 ZZVZ, přičemž veškerá argumentace žalovaného je stavěna na tom, že se jedná o podstatnou (tedy nepřipustnou) změnu závazku ze smlouvy, aniž by se žalovaný vypořádal se subsumpcí podstatné změny závazku ze smlouvy pod. § 222 odst. 4 ZZVZ a zabýval se posouzením splnění předpokladů pro aplikaci výjimky *de minimis*, kdy se na změnu jinak závazku ze smlouvy hledí za splnění zákonných podmínek

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

jako na změnu nepodstatnou, jednak že uzavření dodatku č.1 je v souladu se Smlouvou, když má změna ceny oporu ve změně legislativy, a konečně že je běžně akceptována jako důvod pro změnu ceny změna sazeb DPH.

6. Žalovaný posoudil uzavření dodatku č.1 jako podstatnou změnu závazku ze smlouvy, neuvedl ovšem v čem konkrétně byl postup žalobce v rozporu s ustanovením §222 odst. 3 ZZVZ a na základě čeho nebylo možné využít ustanovení §222 odst. 4 ZZVZ. Rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci také v tom, že žalovaný odůvodnil svůj závěr o podstatné změně, tak, že si nevyhradil žalobce možnost změny závazku ze smlouvy dle §100 ZZVZ.
7. Žalobce poukázal na to, že v návaznosti na judikaturu Soudního dvora EU došlo k úpravě legislativy, která – na rozdíl od dřívější právní úpravy – nově koncipovala tzv. nepodstatné změny závazku, které jsou povolené. V rámci zákona o zadávání veřejných zakázek o nich pojednává ust. § 222 odst. 4, a otázkou, která musí být v posuzované věci řešena není, zda se jedná o podstatnou změnu závazku ze smlouvy dle § 222 odst. 3 ZZVZ, ale zda jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci ust. § 222 odst. 4 ZZVZ (změna *de minimis*) či nikoliv.
8. Žalobce měl na rozdíl od žalovaného za to, že při hodnocení splnění podmínky *de minimis* nemá být zaměňován termín „podstatná změna závazku ze smlouvy“ a termínem „celková povaha veřejné zakázky“, neboť z výkladu ustanovení § 222 odst. 4 ZZVZ vyplývá, že se jedná o dva odlišné právní instituty. Žalobce zde vychází z judikatury týkající se rozdělování veřejných zakázek, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 55/2010-173, ze kterého plyne, že rozhodovací soudní praxe považuje povahu veřejné zakázky za jakýsi zastřešující pojem, který nelze zaměňovat s předmětem plnění veřejné zakázky. Změna závazku ze smlouvy, je-li podstatná, se považuje za nepodstatnou změnu, nedochází-li ke změně celkové povahy veřejné zakázky. Tyto instituty musí existovat vedle sebe, přičemž v rámci posuzování nemůže dojít k redukci jednoho z nich. I pokud by změna závazku ze smlouvy naplňovala všechna ustanovení § 222 odst. 3 ZZVZ (a jednalo se tak o podstatnou změnu závazku ze smlouvy), pak pokud změna závazku současně nemění celkovou povahu veřejné zakázky a další podmínky uvedené v § 222 odst. 4 ZZVZ, není tato změna bez dalšího změnou podstatnou, ale považuje se za nepodstatnou ve smyslu § 222 odst. 4 ZZVZ.
9. Dále žalobce konstatoval, že existuje-li ve smlouvě jasně definovaná podmínka pro změnu smlouvy, která byla známa všem účastníkům zadávacího řízení, potom je využití tohoto ustanovení ve smlouvě legální a legitimní ve vztahu ke všem účastníkům zadávacího řízení. V odst. 5.5.1. Smlouvy, jejíž návrh byl součástí zadávací dokumentace, bylo stanoveno, že může dojít dle podmínek smlouvy (obsažených v zadávací dokumentaci veřejné zakázky) k navýšení ceny díla tehdy, pokud dojde v průběhu plnění ke změnám obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny. Tato možnost změny sjednané ceny není vázána na změnu plnění, ale na změnu legislativy.
10. Nadto žalobce poukázal na skutečnost, že před podpisem smlouvy s vybraným dodavatelem již ve výběrovém řízení nebyl účasten žádný další účastník (jeden účastník byl z důvodu mimořádně nízké nabídkové ceny z výběrového řízení vyloučen a zbývající účastníci se rozhodli neprodloužit bankovní záruku a jejich účast dle podmínek zadávacího řízení skončila), a postup zadavatele tak nemohl ovlivnit, byť hypoteticky, ani výběr dodavatele.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

11. Žalobce rovněž považoval za zcela mylný závěr žalovaného, že dodatkem č.1 „de facto zaručil dodavateli jistý zisk“. Tento závěr nemá oporu ve skutkovém stavu a vyvrací jej jednoznačně znalecký posudek, který je nedílnou součástí dodatku č.1 ke Smlouvě. Zvýšení ceny po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku by mohlo ovlivnit výběr dodavatele anebo ekonomickou rovnováhu smlouvy pouze tehdy, pokud by došlo ke zvýšení rozdílu mezi výkonem dodavatele a novou výší ceny o dílo, tj. došlo by fakticky ke zvýšení zisku dodavatele. K faktickému zvýšení zisku na straně dodavatele však v posuzované veřejné zakázce nedošlo, což je dokladováno znaleckým posudkem Ing. Ladislava Procházky, znalce v oboru stavebnictví. Tento znalecký posudek stanovil cenu po dvakrát uskutečněné změně minimálních mezd na základě změny obecně závazných předpisů, spočívající ve zvýšení minimální mzdy. Ačkoliv byl dodatek č. 1 uzavírán v nezpochybnitelném období ekonomické konjunktury, byla výsledná cena díla dohodou stran stanovena v nižší výši než byla znaleckým posudkem stanovena nižší cena pro případ ekonomické recese. Z uvedeného je patrné, že výsledná cena dle dodatku č.1 byla cena stanovena jednoznačně ve prospěch žalobce.
12. Žalobce rovněž trval na tom, že formulace smluvní podmínky dle odst. 5.5.1 Smlouvy svou srozumitelností a určitostí plně koresponduje s formulací ust. § 113 od t. 4 písm. a) ZZVZ. Zákon blíže nespecifikuje, o jaký okruh právních předpisů vztahujících se k předmětu veřejné zakázky by se mělo jednat, v čl. 5.5.1 Obchodních podmínek (Smlouvě) je však možným způsobem dostatečně přesně vymezen široký okruh „obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny“. Účastníci zadávacího řízení jsou podnikatelé v oboru stavebnictví, u kterých se předpokládá znalost cenotvorby a od kterých je zadavatel na základě jejich statusu podnikatele oprávněn očekávat, že při podání nabídky reflektují jednotlivé proměnné rozhodné pro stanovení nabídkové ceny. Podmínky zadávacího řízení jsou nastaveny pro všechny uchazeče stejně a každý uchazeč je oprávněn zvážit, zda za daných smluvních podmínek odst. 5.5.1. smlouvy se bude zadávacího řízení účastnit či nikoliv.
13. Dále žalobce argumentoval tím, že z úvodních ustanovení směrnice 2014/24/EU z 26. 2. 2014 – v bodech 107 až 111 vyplývá, že by do kategorie nepodstatných změn měly spadat právě odůvodněné případy změn jinak podstatných, které jsou taxativně vymezeny v § 222 odst. 4 ZZVZ, neboť sledovaným účelem směrnice bylo mimo jiné zajistit podmínky pro realizaci veřejné zakázky, třeba v případě průtahů v zadávacím řízení, pokud by odchylka od původních podmínek zadávacího řízení byla v zákonem vymezené mezi. Postup žalovaného při interpretaci ustanovení § 222 ZZVZ je ignorancí účelu a smyslu citovaného zákona a požadavků komunitárního práva a restriktivní lpění na zavedené praxi již neúčinného zákona o veřejných zakázkách.
14. Konečně, žalobce uvedl, že Centrum při přijetí opatření o nevyplacení části dotace postupovalo podle Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, vydání 1.13 (Finanční opravy za nedodržení postupu v ZVZ a MPZ), kdy byl užit typ finanční opravy dle pokynů EK č. 19, definovaný jako „Podstatná změna prvků zakázky uvedených v oznámení o zakázce nebo zadávacích podmínkách“. Jako příklad tohoto typu je ve výše uvedených Obecných pravidlech uvedeno „Zadavatel porušil § 222 odst. 1 ZZVZ a umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení (zejména ceny, povahy předmětu plnění a použitých materiálů, lhůty pro dokončení a platebních podmínek)“, se stanovenou sankcí

25% plus 100% hodnoty, o kterou byla původní cena navýšena na základě podstatné změny.

15. Žalovaný však nepostupoval při vyměření sankce v souladu s těmito obecnými pravidly, neboť měl posuzovat závažnost porušení, a to „zejména z hlediska jeho skutečného nebo možného vlivu na výsledek výběrového/zadávacího řízení, z hlediska míry porušení základních zásad zadávání veřejných zakázek a z hlediska míry porušení principů hospodárnosti, efektivity a účelnosti při vynakládání veřejných prostředků.“ Žalobce však trvá na tom, že zvoleným postupem nemohl ani potenciálně ovlivnit okruh účastníků zadávacího řízení, výsledek zadávacího řízení ani jím respektované principy 3E, tj. hospodárnosti, účelnosti a efektivity zadávacího řízení.
16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě především uvedl, že nesporným je znění článku 5 odst. 5.5.1 návrhu Smlouvy, který činil nedílnou součástí zadávací dokumentace: *„Sjednaná cena je cenou nejvýše přípustnou a může být změněna pouze, pokud v průběhu plnění dojde ke změnám obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny. Dojde-li po datu odevzdání nabídky ke změně sazby DPH, bude Zhotovitel na daňovém dokladu (faktuře) uvádět aktuálně platnou sazbu DPH dle právních předpisů platných v den uskutečnění zdanitelného plnění.“* Jak je z tohoto ustanovení Smlouvy patrné, případné změny musí být nutně navázány na změny právních předpisů majících vliv na nárůst nabídkové ceny – k tomu však v řešeném případě nedošlo. Zároveň žalovaný zdůraznil, že za znění zadávací dokumentace, a tedy i návrhu Smlouvy, plně odpovídá zadavatel, tj. žalobce, který zároveň v předmětném ustanovení explicitně zmínil, že nabídková cena má být (s výjimkou již zmíněné změny právních předpisů) cenou „nejvýše přípustnou“.
17. Tím, že žalobce umožnil změnu Smlouvy na základě tvrzení vybraného dodavatele, dle něž došlo k nárůstu indexu cen ve stavebnictví – což ale představuje ekonomický jev a nikoliv právní předpis - porušil podmínku, kterou sám stanovil, a zároveň tím zvýhodnil vybraného dodavatele, z něž takto sňal břímě podnikatelského rizika spočívajícího právě v možném budoucím vývoji cen stavebních prací. Nelze vyloučit, že v případě, že by takto vstřícný přístup byl popsán v návrhu Smlouvy, například za využití výhrady změny závazku dle § 100 ve spojení s § 222 odst. 2 ZZVZ, mohlo by dojít k účasti většího počtu potenciálních dodavatelů v zadávacím řízení a zároveň k ovlivnění jejich pořadí, když by tuto možnost změny ceny díla v případě nárůstu svých nákladů mohli zohlednit při stanovení nabídkové ceny. Postup žalobce tedy mohl mít vliv na výběr nejvlivnější nabídky, jak je podrobněji popsáno v napadeném rozhodnutí.
18. Formulací článku 5 odst. 5.5.1 Smlouvy zároveň žalobce vyloučil možnost aplikace výjimky dle § 222 odst. 4 ZZVZ, jejíž aplikace se v žalobě účelově dovolává. Co se týče posouzení změny Smlouvy jako změny podstatné, stejně jako vyloučení užití výjimek uvedených v § 222 ZZVZ na základě znění čl. 5 odst. 5.5.1 Smlouvy, žalovaný v plném rozsahu odkázal na text napadeného rozhodnutí.
19. Konečně žalovaný odmítl výtku, že by napadené rozhodnutí mělo být nepřezkoumatelné, s tím, že žalovaný představil dostatečně podrobný popis skutkového stavu a právní posouzení věci, přičemž text rozhodnutí představuje právní argumentaci, vedle níž nemohou tvrzení žalobce obstát.
20. Při jednání soudu dne 7. 12. 2022 setrvali účastníci na svých skutkových i právních stanoviscích. Zástupkyně žalobce navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a aby věc

vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pověřený zástupce žalovaného navrhl zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

21. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
22. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce, město Sedlčany, získal dotaci z programu 11703 – Integrovaný regionální operační program na financování projektu „Modernizace přestupního terminálu Sedlčany“ (identifikační číslo 117D03B000137), a to ve výši 45 000 000 Kč.
23. Centrum pro regionální rozvoj České republiky rozhodlo o nevyplacení části dotace, neboť žalobce jako zadavatel měl při sjednání dodatku č. 1 ke Smlouvě o dílo uzavřené dne 6. 12. 2018 pod č. 2018/07 s dodavatelem Sdružení Sedlčany terminál, vedoucí účastník – SLÁDEK GROUP, a.s., IČO 46356886, umožnil podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ve smyslu § 222 odst. 3 písm. a) a b) ZZVZ tím, že navýšil cenu díla o 6.457.389,- Kč bez DPH, aniž by tato změna byla současně doprovázena či navázána na změnu plnění (změnu, rozšíření, zúžení) a je argumentována pouze změnou cenových hladin v oboru stavebnictví, jež byla způsobena časovým odstupem mezi výběrem dodavatele a uzavřením smlouvy z důvodu přezkumu rozhodnutí zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.
24. Centrum pro regionální rozvoj uvedlo, že při zadávání veřejné zakázky zadavatel učinil přílohou zadávací dokumentace byly obchodní podmínky ve formě předlohy textu návrhu smlouvy o dílo. V čl. 5.5.1 návrhu Smlouvy bylo přitom stanoveno, že *„sjednaná cena je cenou nejvýše přípustnou a může být změněna pouze, pokud v průběhu plnění dojde ke změnám obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny. Dojde-li po datu odevzdání nabídky ke změně sazby DPH, bude Zhotovitel na daňovém dokladu (faktuře) uvádět aktuálně platnou sazbu DPH dle právních předpisů platných v den uskutečnění zdanitelného plnění.“*
25. Centrum pro regionální rozvoj konstatovalo, že obecné pravidlo dle § 222 odst. 1 ZZVZ zadavateli zakazuje provést podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jejího trvání bez provedení nového zadávacího řízení, a dále § 222 odst. 3 ZZVZ ve výčtu písm. a) až c) uvádí, za jakých podmínek se o podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku jedná. V posuzovaném zadávacím řízení by se nabízela aplikace § 222 odst. 4 ZZVZ, na něž poukazuje sám zadavatel, avšak v daném případě aplikace této tzv. blokové výjimky (dle § 222 odst. 4 ZZVZ) není možná, když zadavatel uzavřením dodatku č. 1 umožnil navýšení ceny díla o 6.457.389,- Kč bez DPH, aniž by tato změna byla současně doprovázena či navázána na změnu plnění (tj. jeho změnu, rozšíření či zúžení), resp. když k navýšení ceny došlo pouze z důvodu navýšení vstupních nákladů vybraného dodavatele a realizovatelnost takové změny smlouvy spočívala fakticky v pouhém navýšení ceny poskytovaného plnění, bez adekvátního protiplnění pro zadavatele.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

26. Proti tomuto opatření Centra pro regionální rozvoj uplatnil žalobce dne 15. 4. 2020 námitky, v nichž zejména poukázal na ust. § 222 odst. 4 ZZVZ a trval na jeho aplikaci s tím, že v důsledku uzavření dodatku č. 1 nedošlo k podstatné změně celkové povahy veřejné zakázky.
27. Žalovaný v napadeném rozhodnutí převzal v podstatné míře argumentaci Centra pro regionální rozvoj a setrval na názoru, že změna provedená dodatkem č. 1 znamená podstatnou změnu závazku. Ohledně aplikace ust. § 222 odst. 4 ZZVZ pak uvedl, že zadavatel sám možnost aplikace této výjimky vyloučil v čl. 5.5.1. Smlouvy, v níž uvedl, že „*sjednaná cena je cenou nejvýš přípustnou a může být změněna pouze, pokud v průběhu plnění dojde ke změnám obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny*“.
28. Pro úplnost soud konstatuje, že žalobce k podané žalobě přiložil text návrhu Smlouvy o dílo dle § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, jenž obsahuje též čl. 5.5.1. podle něhož *Sjednaná cena je cenou nejvýše přípustnou a může být změněna pouze, pokud v průběhu plnění dojde ke změnám obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny. Dojde-li po datu odevzdání nabídky ke změně sazby DPH, bude Zhotovitel na daňovém dokladu (faktuře) uvádět aktuálně platnou sazbu DPH dle právních předpisů platných v den uskutečnění zdanitelného plnění.*
29. Součástí příloh k žalobě byl též text dodatku ke smlouvě o dílo, uzavřeného dne 24. 1. 2019, jenž kromě jiného obsahuje část III. tohoto znění:

V souladu s ust. § 222 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek, číslo 134/2016 Sb. v platném znění, o změnách závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, se mění cena díla dle článku 5 Smlouvy v rozsahu stanoveném v příloze tohoto dodatku. Cena dle Smlouvy bez DPH: 43 928 760 Kč, cena vč. DPH: 53 153 799,60 Kč. Nová výše Ceny díla dle tohoto dodatku č.1 bez DPH: 50 386 149 Kč, cena vč. DPH: 60 967 240,29 Kč. Procentní navýšení ceny oproti původní ceně díla : 14,7%. V období od rozhodnutí o výběru uchazeče dne 24. 11. 2017 do právní moci rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu ze dne 24. 9. 2018 probíhal přezkum rozhodnutí zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, přičemž zadavatel nemohl z důvodu probíhajícího přezkumu uzavřít s vybraným uchazečem smlouvu o dílo a zhotovitel započít s plněním díla. V rozhodné době od listopadu 2017 do září 2018, resp. do uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, došlo ke změně cenových hladin v oboru stavebnictví, a to zejména z důvodů:

- 1. změny obecně závazných právních předpisů (zvýšení minimální mzdy s účinností od r. 2019 kdy bude probíhat realizace veřejné zakázky, regulace inflace ČNB),*
- 2. zvýšení ceny na trhu stavebních materiálů a pohonných hmot,*

jak jsou podrobně popsány a zdůvodněny ve znaleckém posudku Ing. Ladislava Procházky, znalce v oboru stavebnictví, č. 442-26/2018 ze dne 28. 11. 2018 pro stanovení přepočtových koeficientů na jednotlivé celky stavby „Modernizace přestupního terminálu Sedlčany“, který je součástí dokumentace k tomuto dodatku č. 1. Tyto změny vstupních nákladů v důsledku zvýšení cenové hladiny v oboru stavebnictví odůvodňují zvýšení ceny díla a nejsou podstatného charakteru z hlediska aplikace ust. § 222 odst. 4 ZZVZ, neboť ve svém součtu nepřesahují 15% z celkové ceny zakázky.

30. Městský soud v Praze především vycházel z toho, že jádrem sporu mezi žalobcem a žalovaným je otázka výkladu a aplikace ust. § 222 odst. 3 a zejména odst. 4 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.
31. Podle ust. § 222 odst. 3 ZZVZ „*podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku je taková změna smluvních podmínek, která by*
a) umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně,
b) měnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele, nebo
c) vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky.“
32. Podle ust. § 222 odst. 4 ZZVZ „*za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejíž hodnota je*
a) nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a
b) nižší než 10 % původní hodnoty závazku, nebo 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí.
Pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn.“
33. Ze systematiky zákona o zadávání veřejných zakázek pak podle názoru je nesporné, že citované ustanovení navazuje na ustanovení předcházejícího odstavce třetího, a to v tom smyslu, že je modifikuje: zatímco ust. § 222 odst. 3 ZZVZ stanoví, jaká změna smluvních podmínek je *podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku*, v odst. 4 jsou vymezeny podmínky, za kterých se konkrétní změna *nepovažuje* za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, tedy zákon tam definuje výjimky z odst. 3.
34. Soud tedy dospěl k závěru, že nastane-li situace, kdy zadavatel přistoupí ke změně smluvních podmínek, je nutno takový stav věci posuzovat postupně podle obou citovaných ustanovení. Poskytovatel dotace tedy nejprve posoudí, zda provedená změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku splňuje definici *podstatné změny* podle ust. § 222 odst. 3 ZZVZ, a následně zváží, zda taková změna spadá do režimu výjimek podle ust. § 222 odst. 4 cit. zákona.
35. V projednávané věci je zřejmé, že žalovaný, resp. již Centrum pro regionální rozvoj, takto nepostupoval, když aplikaci ust. § 222 odst. 4 ZZVZ odmítl, vycházející z toho, že její použití vyloučil sám žalobce právě tím, že ve Smlouvě omezil možnost změny sjednané ceny jen na případ změny obecně závazných právních předpisů.
36. Pro takto kategorický závěr však soud neshledal dostatečné argumenty.
37. Podle bodu 5.5.1. předlohy textu návrhu Smlouvy o dílo dle § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, platí, že *Sjednaná cena je cenou nejvýše přípustnou a může být změněna pouze, pokud v průběhu plnění dojde ke změnám obecně závazných právních předpisů, majících vliv na nárůst nabídkové ceny. Dojde-li po datu odevzdání nabídky ke změně sazby DPH, bude Zhotovitel na daňovém dokladu (faktuře) uvádět aktuálně platnou sazbu DPH dle právních předpisů platných v den uskutečnění zdanitelného plnění.*
38. Skutečnost, že by tímto bodem smlouvy bylo samočinně sistováno ustanovení § 222 odst. 4 ZZVZ, ze samotnému textu předmětného bodu nijak nevyplývá. Žalovaný pak

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v odůvodnění napadeného rozhodnutí takový závěr sice konstatoval, ale nijak nevyložil, jakým mechanismem by taková sistace měla být vyvolána. Jeho závěr je tedy konec konců nepřezkoumatelný.

39. Městský soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný, resp. již Centrum pro regionální rozvoj, přistoupili k právnímu hodnocení případu žalobce nesprávně, jestliže bez dostatečného důvodu měli za to, že na situaci žalobce nelze použít ust. § 222 odst. 4 ZZVZ. Soud má naopak za to, že žádný zjevný důvod pro odmítnutí aplikovat tuto normu ve věci není dán.
40. V důsledku toho soudu nezbylo, než přisvědčit argumentaci žalobce s tím, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Městský soud v Praze proto žalobě vyhověl, a napadené rozhodnutí zrušil podle ust. § 78 odst. 1 soudního řádu správního a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
42. V jeho rámci bude úkolem žalovaného znovu se vypořádat s námitkami žalobce proti opatření Centra pro regionální rozvoj, přičemž bude vycházet z toho, že na věc je nutno aplikovat též ust. § 222 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek. S přihlédnutím k tomu tedy žalovaný znovu vyhodnotí, zda změna Smlouvy o dílo provedená dodatkem č. 1 byla provedena v souladu s článkem 5.5.1. této smlouvy a zejména zda představuje podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku a následně zda na ni dopadá výjimka podle ust. § 222 odst. 4 ZZVZ nebo nikoliv.
43. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3000 Kč a jednak z odměny advokátce za tři úkony právní služby po 3100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby a účast u jednání soudu) a ze související náhrady hotových výdajů po 300 Kč a dále z náhrady za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby v rozsahu 8 půlhodin podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 16 310 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně Mgr. Moniky Drábkové, advokátky.

Poučení:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

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.

Praha dne 7. prosince 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.