



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: **Svatý Petr, spolek**
sídlem Krkonošská 154, Tanvald
zastoupený Mgr. Vojtěchem Suchardou, advokátem ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.
sídlem Plzeňská 3350/18, Praha 5

proti

žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 400/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného dne 12. 6. 2024, č. j. 18135/24/5100-10612-713127

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se domáhá přezkumu shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil platební výměr Finančního úřadu pro Liberecký kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 22. 11. 2023, č. j. 1360658/23/2600-31472-506746.
2. Platebním výměrem správce daně vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 18 904 846,00 Kč.
3. Dne 25. 7. 2016 žalobce jako dotovaný zadavatel ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v rozhodném znění (dále jen „ZVZ“), zveřejnil oznámení o veřejné zakázce, jejímž předmětem bylo vybudování nového rybího přechodu ve stávajícím pevném jezu na řece Jizeře v Přeperech u Turnova, včetně šterkové propusti a opravy podjezí. Veřejná zakázka byla zadána jako podlimitní zakázka v otevřeném řízení na stavební práce s předpokládanou hodnotou 30 522 908,95 Kč bez DPH. V zadávací dokumentaci žalobce mj. nastavil požadavek, že při výkopových a bouracích pracích se nepředpokládá použití těžké bourací techniky. V průběhu zadávacího řízení obdržel žalobce celkem 6 nabídek, přičemž 5 jich bylo vyloučeno pro nesplnění kvalifikačních předpokladů. Vítězným uchazečem se stala společnost X, s.r.o. (dále jen „vítězný uchazeč“), se kterou byla uzavřena smlouva o dílo dne 16. 12. 2016. Cena vítězné nabídky činila celkem 23 587 763,10 Kč bez DPH.
4. Žalobci byly Ministerstvem životního prostředí na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 16. 1. 2018 poskytnuty veřejné peněžní prostředky v rámci Operačního programu životní prostředí 2014 - 2020 na realizaci projektu rybího přechodu Přepere. Nedílnou součástí rozhodnutí byly podmínky poskytnutí dotace („Podmínky“), stanovení finančních oprav, které se použijí pro výdaje financované z OPŽP v případě porušení zákonných ustanovení a závažných požadavků poskytovatele dotace při zadávání veřejných zakázek („Finanční opravy“) a podmínky AOPK ČR k registraci akce. Záměrem dotace byla realizace projektu spočívajícího ve výstavbě rybího přechodu na pozemcích ve vlastnictví České republiky s právem hospodaření pro Povodí Labe, s. p., a pozemku ve vlastnictví X s.r.o. – vlastníka malé vodní elektrárny (dále „MVE“).
5. Dne 24. 8. 2021 zahájil správce daně u žalobce daňovou kontrolu, v rozsahu podnětu poskytovatele dotace, daňovou kontrolu provedl Finanční úřad pro Královohradecký kraj jako dožádaný správce daně.
6. Výsledkem byla celkem 4 zjištění popsána ve zprávě o daňové kontrole ze dne 31. 10. 2023. Správce daně dospěl k závěru, že žalobce porušil zásadu transparentnosti vyplývající z § 6 odst. 1 ZVZ, protože nespecifikoval pojem „těžká bourací technika“, dále z důvodu formalistického vyřazení nabídek uchazečů X a.s. („X“), X, spol. s r.o. („X“) a pro podjatost předsedy hodnotící komise X, když současně popsal další historické propojení subjektů. Nedodržením ZVS porušil žalobce podmínku dle čl. II bodu 6 Podmínek, které byly nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 16. 1. 2018. Došlo tak k neoprávněnému použití veřejných prostředků, a tedy porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Odvod za porušení rozpočtové kázně byl

stanoven kumulativně za nejzávažnější zjištění ve výši 80 % z částky dotace použité na financování předmětné veřejné zakázky, tj. ve výši 18 863 223,34 Kč (80 % z 23 579 029,18 Kč). Správce daně dále konstatoval, že došlo k proplacení nezpůsobilých výdajů ve výši 41 622 Kč z důvodu porušení stanovených podmínek, čímž došlo ve smyslu § 44 odst. 1 písm. j) ZVS k porušení rozpočtové kázně, a stanovil odvod ve výši nezpůsobilých výdajů.

7. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně potvrdil. Jako důvodné vyhodnotil odvolací námitky týkající se závěru o porušení zásady transparentnosti tím, že žalobce nespécifikoval pojem „těžká bourací technika“, a proto neměla být zadávací dokumentace formulována přesně a jednoznačně. Podle žalovaného toto pochybení správce daně nemělo vliv na výslednou výši odvodu, neboť ten byl žalobci uložen podle jiného závažnějšího zjištění.
8. Žalovaný se ztotožnil s hodnocením správce daně, že nabídky uchazečů X a X byly vyřazeny formalisticky. Ačkoliv je postup podle § 59 odst. 4 nebo § 76 odst. 3 ZVZ fakultativní, měl žalobce takto postupovat, žalovaný se v tomto směru odvolával na judikaturu správních soudů. Pochybení obou uchazečů spočívalo spíše v nedodržení formy osvědčení kvalifikačních předpokladů, nikoli v samotném obsahu informací a lze předpokládat, že na základě výzvy k vysvětlení nabídky či doplnění dokladů by uchazeči byli schopni reagovat a upravit způsob vyplnění či předložení osvědčení, beze změny informací již předložených. Ve vztahu k vyřazení nabídky uchazeče X žalovaný konstatoval, že uchazeč byl napodruhé vyřazen z nově formulovaného důvodu neopodstatněného zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Proto správce daně nezaslání výzvy k doplnění uvedených příloh k návrhu smlouvy o dílo uchazeči nevytknul, tato skutečnost ale nesnižuje pochybnosti ohledně dalších důvodů, pro které byl vyloučen. Pochybnosti o pravém důvodu volby vítězného uchazeče pak dodává i zjištění ohledně propojenosti předsedy komise k vítěznému uchazeči, stejně jako fakt, že vlastník X, který měl schvalovat postup bouracích prací a bourací techniku, byl v daném období společníkem vítězného uchazeče s podílem 1 % a že vítězný uchazeč vlastnil tovární areál včetně pozemků s ním souvisejících v sousedství X.
9. Ve shodě se správcem daně žalovaný konstatoval, že propojenost mezi předsedou hodnotící komise X a vítězným uchazečem představuje střet zájmu ve smyslu § 74 odst. 7 ZVZ, neboť předseda byl v jiném obdobném poměru k vítěznému uchazeči. Vítězný uchazeč byl v době realizace zadávacího řízení stoprocentním vlastníkem společnosti X, s.r.o. (X). Tato společnost byla vlastníkem 40,38 % podílu společnosti Vodní elektrárna Železný Brod, a. s. (se shodným sídlem), jehož členem představenstva byl X, a dále vlastníkem 14,35 % podílu společnosti X., jehož členem dozorčí rady byl X. Ačkoliv ten nebyl ani společníkem ani statutárním orgánem přímo vítězného uchazeče, byl v úzkém vztahu jako člen statutárního orgánu a člen dozorčí rady se společnostmi, na nichž se díky podílovému vlastnictví vítězný uchazeč podílel prostřednictvím společnosti X, kde měl 100 % podíl. X musel vědět, že vítězný uchazeč je významně propojen se společnostmi, ve kterých vystupuje jako statutární orgán nebo člen dozorčí rady. Za průběh zadávacího řízení a jeho soulad se zákonem zodpovídá vždy zadavatel, jehož jménem hodnotící komise jako poradní orgán jedná. Vedlejší je, že komise je kolektivní orgán, X byl předsedou a je zřejmé, že svojí činností mohl jednání komise, a tím i její výsledek přímo ovlivňovat. Došlo tedy k porušení podmínky v čl. II bodu 6 Podmínek, a tudíž porušení rozpočtové kázně.
10. Přezkoumatelná a věcně správná byla podle žalovaného úvaha správce daně, že závažnost porušení rozpočtové kázně daná podjatostí předsedy komise se odráží ve stanovené výši odvodu. Správce daně předmětné chyby podřadil pod čl. I odst. 3 Přílohy pokynu D-53, dle

něhož výše odvodu odpovídá 100 % z částky použité na financování předmětné veřejné zakázky s možností snížení až na 5 %. Protože nestranné a nezájaté posuzování záležitostí veřejné zakázky je elementárním stavebním kamenem, charakter předmětného porušení může představovat závažné porušení rozpočtové kázně, kterému odpovídá odvod v nejvyšších možných sazbách v rozmezí 55 - 100 %, neboť může mít vliv přímo na výběr vítězného uchazeče. Správce daně posoudil míru závažnosti konkrétního porušení, zohlednil i k další skutečnosti, které nasvědčují snaze zadat veřejnou zakázkou předem vybrané uchazeči. Žalovaný zdůraznil, že výchozí pozice je 100 %, správce daně odvod stanovil ve výši 80 %, když ve prospěch žalobce zohlednil, že stavba je plně funkční a slouží svému účelu a vybudování rybího přechodu má ekologický přínos a pozitivní dopad na ekosystém. Zjištění ohledně podjatosti předsedy hodnotící komise správce daně vyhodnotil jako nejzávažnější a odvod stanovil kumulativně podle části A. čl. I bodu V. Finančních oprav ve vztahu ke všem porušením rozpočtové kázně.

II. Žaloba

11. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávných právních a skutkových závěrech.
12. Ve vztahu k vyřazení nabídek uchazečů žalobce argumentoval tím, že dle § 76 odst. 3 ZVZ platilo právo zadavatele v případě nejasností požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky, nešlo o jeho povinnost.
13. Konkrétně ve vztahu k vyřazení nabídky uchazeče X žalobce uvedl, že nabídka neobsahovala náležitost osvědčení objednatelů o řádném plnění nejvýznamnějších ze stavebních prací, kterými uchazeč prokazoval technickou kvalifikaci, předložený doklad nemohl žalobce jako zadavatel uznat. Dle § 56 odst. 3 písm. a) ZVZ platilo, že osvědčení musí zahrnovat cenu, dopravu a místo provádění stavebních prací a musí obsahovat údaj o tom, zda byly tyto stavební práce provedeny řádně a odborně. Zdali v daném případě zadavatel využije možnost dle § 76 odst. 3 ZVZ, závisí na jeho úvaze, jedná se o jeho právo, nikoliv povinnost. Je bez významu, pokud žalovaný uvedl, že v daném případě lze předpokládat, že na základě výzvy k vysvětlení nabídky či doplnění podkladu by uchazeč byl schopen reagovat tak, že by upravil způsob vyplnění osvědčení. Spatřuje-li správce daně v daném případě porušení ZVZ, jde o nesprávné právní posouzení. Nelze klást k tíži žalobce nedodržení jeho povinnosti, pokud se ve skutečnosti o povinnost dle ZVZ nejednalo.
14. Ani v případě nabídky uchazeče X žalobce nepochybil, uchazeč nepředložil doklady, které žalobce coby zadavatel požadoval v zadávací dokumentaci k prokázání profesní kvalifikace. Žalobce se odvolával na rozhodovací praxi ať již ÚOHS či správních soudů, že odpovědnost za správnost a úplnost nabídky bezesporu nese účastník zadávacího řízení, přičemž se nemůže spoléhat na to, že se zadavatel rozhodne postupovat dle § 76 odst. 3 ZVZ. Je třeba vycházet z toho, že postup zadavatele podle § 76 odst. 3 ZVZ je fakultativním postupem, nikoli obligatorním.
15. Pokud jde o postup vůči nabídce uchazeče X, z rozhodnutí žalovaného plyne, že uchazeč byl vyloučen mj. z důvodu, že dostatečně neodůvodnil stanovení mimořádně nízké nabídkové ceny, což správce daně ani žalovaný nespoujají. Je pak s podivem, z jakého důvodu žalovaný následně uvedl, že „tato skutečnost nesnižuje pochybnosti stran dalších důvodů, pro které byl vyloučen.“ Douška žalovaného je neopodstatněná, jestliže měl žalobce povinnost tuto nabídku vyloučit podle § 77 odst. 6 ZVZ. Zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny bylo hodnotící komisí posouzeno jako neopodstatněné, je bez významu, z jakých dalších

důvodů měla či neměla být nabídka uchazeče X vyloučena. Je proto absurdní, aby žalobcova povinnost podle § 77 odst. 6 ZVZ nesnižovala pochybnosti žalovaného ohledně dalších důvodů, pro které byl uchazeč vyloučen.

16. Žalobce uzavřel, že závěry správce daně o formalistickém vylučování uchazečů jsou výsledkem nesprávného právního posouzení. Žalobce se dovolával např. rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S0307/2020 a rozsudku NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014-42, s tím, že zákonodárce záměrně konstruuje zadávací řízení jako vysoce formalizovaný proces. To se odráží i v povinnostech účastníků zadávacího řízení, ti nesou plnou odpovědnost za správnost a úplnost svých nabídek, přičemž nesplnění jakékoli zadávací podmínky může vést pro účastníka zadávacího řízení k negativním důsledkům projevujícím se např. ve vyloučení z účasti v zadávacím řízení. Žalobce dále upozornil na to, že žádný z uchazečů nevyužil možnosti podat námitky proti vyloučení.
17. A trval na tom, že X mu nestanovoval povinnost vyzvat uchazeče k doplnění či objasnění jejich nabídek ani v situaci, kdy náprava by byla vysvětlitelná či doplnitelná. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že z jeho postupu v kombinaci se zjištěním týkajícím se podjatosti předsedy komise vyplývá, že cílem bylo zajistit vysoutěžení veřejné zakázky konkrétním uchazečem, jde o spekulaci, která není podpořena žádnými důkazními prostředky. A tedy porušením zásady materiální pravdy, která se uplatní, rovněž s ohledem na § 92 daňového řádu. Žalobce naopak postupoval v souladu s ZVZ, pokud nevyzval k doplnění či objasnění nabídek uchazečů a vyloučil ty uchazeče, kteří neprokázali kvalifikace, což bylo jeho povinností podle § 60 odst. 1 X.
18. Žalobce dále brojil proti závěru, že porušil § 74 odst. 7 X tím, že jmenoval předsedou hodnotící komise zadávacího řízení X, který byl podjatý. Skutkový stav týkající se podjatosti nebyl zjištěn v souladu s § 92 odst. 2 daňového řádu, neboť správce daně následně neposoudil a nezjistil, jak se tento vztah projevil, či mohl projevit. Skutečnost, kdy předseda komise působil v orgánech společností, které byly majetkově propojeny s vítězným uchazečem, sama o sobě neznamená, že proto musí mít zájem na zadání veřejné zakázky. Aniž by k tomu přistoupila další skutečnost v podobě skutečného vlivu na vítězného uchazeče X, nelze důvodně usuzovat na osobní zájem X na zadání zakázky uchazeči. Žalobce zdůraznil, že pokud jde o účast X v představenstvu společnosti Vodní elektrárna Železný Brod, jedná se o účast v kolektivním orgánu, která ho neopravňuje k samostatnému jednání za společnost. Stejný závěr lze učinit ve vztahu k účasti X ve společnosti X ve které působil pouze jako člen kontrolního orgánu.
19. Nadto skutečnosti, ze kterých správce daně vyvodil vztah mezi X a uchazečem X, se ve Sbírce listin obchodního rejstříku objevily až po datu jednání členů hodnotící komise. Žalobce z hlediska X učinil vše, co učinit měl a mohl. Aby osvědčil nepodjatost členů hodnotící komise, požadoval, aby v souladu se X čestně prohlásili, že nejsou podjati ve smyslu X. Zadavatel nemá žádnou povinnost investigace v obchodním rejstříku a sbírce listin, aby odhaloval případná spojení a napojení jmenovaných členů hodnotící komise. Naopak povinnost přiznat svou podjatost ZVZ přenáší na jednotlivé členy hodnotící komise, kteří o tomto musí učinit čestné prohlášení, případně sdělit důvody své podjatosti zadavateli. Žalobci tak nemůže být kladeno k tíži, že případné vazby mezi X a uchazeči přes jeho čestné prohlášení neidentifikoval, navíc na základě detailních rozborů vztahů ovládaných a ovládajících osob v rámci majetkových struktur všech uchazečů, kteří podali nabídku.

20. Navíc čestné prohlášení X bylo správné, protože ve vztahu k uchazeči X nebyl podjat ve smyslu § 74 odst. 7 ZVZ. Nepodílel se na zpracování nabídky tohoto dodavatele a se zřetelem k výsledku zadávacího řízení mu nevznikla žádná osobní výhoda či újma. Zároveň neměl žádný osobní zájem na zadání veřejné zakázky a s uchazečem X ho i přes shora nastíněné vztahy nespojoval osobní ani pracovní ani žádný jiný obdobný poměr.
21. V posledním žalobním bodu žalobce namítal, že odvod ve výši 80 % z částky použité na financování veřejné zakázky není proporcionální, nesouhlasil se závěry, které daňové orgány v této souvislosti zaujaly. Skutečnost, že X byl zvolen předsedou hodnotící komise, je podružná. Předseda hodnotící komise měl jen jeden hlas v rámci případného sporu při hodnocení nabídek, pouze v případě rovnosti hlasů měl možnost rozhodnout o dalším postupu hodnotící komise, k takové situaci však v případě šetřené veřejné zakázky nedošlo. Předsednictví samo o sobě nemůže vést žalovaného k tomu, aby posuzoval tvrzenou podjatost v kategorii 55 % - 100 %. Zároveň žalovaný i správce daně spojují tvrzenou podjatost X s údajným formalistickým vylučováním nabídek X a X. Žalobce však prokázal, že nic takového se ve skutečnosti neodehrálo a uchazeči OBIS a X byli vyloučeni ze zadávacího řízení v souladu se X. Speklativně spojovat obě zjištění, a proto stanovit odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 80 %, je v rozporu se zásadou přiměřenosti, jak ji definoval NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018. č. j. 1 Afs 291/2017-33.
22. Žalobce jako spekulativní odmítl úvahu správce daně, že podjatost předsedy hodnotící komise ovlivnila průběh zadávacího řízení, z něhož byla patrná snaha zadat veřejnou zakázku předem vybranému uchazeči – společnosti X, a to na základě úvahy o formalistickém vylučování uchazečů s nižší nabídkovou cenou pro nesplnění kvalifikačních předpokladů. Žalobce uvedl, že se žádného formalistického vylučování nedopustil, a zákon tedy nijak neporušil. Proto jsou úvahy správce daně o tom, že podjatost předsedy hodnotící komise ovlivnila průběh zadávacího řízení, zcela nesprávné. A zopakoval, že X byl v rámci hodnotící komise nadán toliko jedním hlasem jako každý jiný člen pětičlenné komise, těžko mohl tedy ovlivnit úvahy komise jako celku. Reálný prostor pro vliv X na transparentnost a správnost závěrů hodnotící komise byl nulový. V tom žalobce spatřoval klíčovou okolnost pro učinění závěru o tom, zdali byl vůbec podjatý ve smyslu § 74 odst. 7 X a zda lze případné zamlčení či neuvedení všech skutečností ze strany X přičítat k odpovědnosti žalobce jako zadavatele. Pokud by si soud přes uvedené argumenty vyhodnotil, že tomu tak bylo, pak je ale nutné zohlednit výše uvedené právě v otázce proportionality navrženého odvodu za porušení rozpočtové kázně. Při úvaze o přiměřenosti stanoveného odvodu je na místě akcentovat, že potenciální vliv X cokoli ovlivnit v případě veřejné zakázky byl nulový. Dle názoru žalobce by zásadě přiměřenosti nejlépe odpovídal odvod za porušení rozpočtové kázně stanovený při samotné spodní hranici rozmezí určeného dle čl. I odst. 3 Přílohy k Pokynu č. GFR-D-53 ve výši 5 % z částky použité na financování předmětné veřejné zakázky.
23. Z uvedených důvodů mohl žalobce navrhopvat, aby soud rozhodnutí žalovaného i platební výměr zrušil a věc vrátil správci daně k dalšímu řízení a žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

24. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na skutečnosti uvedené v napadeném rozhodnutí, neboť žalobní důvody odpovídají odvolacím námitkám, se kterými se vypořádal.
25. Pokud jde o vyřazení nabídek, žalovaný nezpochybil, že postup dle § 59 odst. 4 a § 76 odst. 3 X je fakultativní. Podstata sporu ale spočívá v posouzení otázky, zda nevyužití výzvy v kombinaci s dalšími skutečnostmi představuje porušení zásady transparentnosti ve smyslu § 6 odst. 1 X. Správce daně o vyměření odvodu nerozhodl pouze na základě nevyzvání uchazečů k doplnění podkladů, ale na základě komplexního posouzení případu a zhodnocení více hledisek. Žalovaný se neztotožnil s názorem žalobce, že u vytýkaných uchazečů se nejednalo o formalistické vylučování, s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Co se týče uchazeče X, připustil žalovaný, že vyloučení uchazeče bylo s ohledem § 77 odst. 6 ZVZ možné. To však nic nemění na ostatních závěrech správce daně a žalovaného o správnosti vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně, zejména vzhledem k možné podjatosti předsedy hodnotící komise, když právě tato komise dle uvedeného ustanovení posuzuje též mimořádně nízké nabídkové ceny a s tím spojené vyloučení uchazeče, k němuž v tomto případě došlo. V kontextu postupu žalobce jako zadavatele vznikly oprávněné pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků, totiž porušení zásady transparentnosti, která slouží k zajištění a průhlednost celého zadávacího řízení. Žalobce neuvedl žádné nové skutečnosti a důkazy, které by závěry daňových orgánů rozporovaly. Žalovaný zopakoval, že uchazeči X a X byli vyřazení z formálních důvodů, přitom nabízeli nižší nabídkovou cenu než vítězný uchazeč, bylo tedy v zájmu zadavatele požádat o písemné vysvětlení, aby zajistil efektivní vynaložení veřejných prostředků.
26. K podjatosti předsedy hodnotící komise žalovaný konstatoval, že ačkoli X nebyl ani společníkem, ani statutárním orgánem přímo vítězného uchazeče, byl v úzkém vztahu se společnostmi, na nichž se prostřednictvím vlastnických podílů vítězný uchazeč podílel prostřednictvím společnosti X, kde vlastnil 100 % podíl. Lze tedy důvodně usuzovat na osobní zájem X na zadání zakázky uchazeči, na kterého měl vazby. Žalovaný odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Olomouci 1. 2. 2001, č. j. 2 A 9/2000-48, a rovněž odmítl argument, že hodnotící komise je orgánem kolektivním. Pravidla vyplývající z § 74 odst. 7 a 8 X je třeba vykládat v tom směru, že je primárně povinností zadavatele (žalobce) ustanovovat za členy hodnotící komisem výlučně ty osoby, které nejsou podjaté, tomu žalobce nedostál.
27. Žalovaný setrval i na svých závěrech ohledně výše odvodu za porušení rozpočtové kázně jako přiměřené. Správce daně správně stanovil konkrétní výši odvodu za dané porušení rozpočtové kázně dle Pokynu č. GFŘ-D-53. Dle čl. I bodu 3. přílohy pokynu je za porušení rozpočtové kázně spočívající ve střetu zájmů osob podílejících se na průběhu zadávacího řízení či osob, které mají nebo by mohly mít vliv na výsledek zadávacího řízení, stanoven odvod 100 % z částky použité na financování předmětné veřejné zakázky s možností snížení až na 5 %. Při samotném stanovení odvodu v rámci uvedeného procentního rozmezí je důležité posouzení míry závažnosti porušení rozpočtové kázně. Správce daně považoval předmětné porušení za velmi závažné. Podjatost předsedy hodnotící komise totiž měla vliv na průběh zadávacího řízení, kdy nakonec došlo k vyloučení všech uchazečů, kteří nabídli nižší nabídkovou cenu než vítězný uchazeč X, s nímž byl předseda hodnotící komise propojen, vzhledem k čemuž nelze s jistotou konstatovat, že peněžní prostředky byly vynaloženy hospodárně a efektivně. Vedle toho se správce daně zaměřil na okolnosti svědčící v jeho prospěch. Přihlédl, k tomu, že žalobce vybudoval stavbu v souladu s rozhodnutím,

stavba byla zcela dokončena a je plně funkční a slouží svému účelu. A zohlednil ekologický přínos vybudovaného rybího přechodu a jeho pozitivní dopad na ekosystém a tuto okolnost považoval za důležitou. Přistoupil tak ke snížení standartně stanovovaného odvodu 100 % z částky použité na financování předmětné veřejné zakázky ke snížení na 80 %, takový postup je za v souladu s principem přiměřenosti.

28. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobou zamítl a žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení.

IV. Replika žalobce

29. Žalobce zdůraznil, že pokud jde o vyřazení nabídek, sankcionuje žalovaný žalobce za porušení povinnosti dle § 59 odst. 4 X, ačkoli se o žádnou povinnost nejednalo. Brojil s odkazem na závěry rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2007, sp. zn. 5 Afs 6/2007, proti tomu, aby žalovaný vstupoval do myšlenkových pochodů žalobce. Jediným relevantním aspektem bylo, že nabídky nebyly zpracovány a předloženy v souladu se X a zadávací dokumentací. Pakliže nebyly a současně je nesporné, že postup dle § 59 odst. 4 X je fakultativní, nelze dávat žalobci zvolený postup k tíži. Žalovaného argumentace překračuje jeho zákonnou kompetenci.
30. Žalobce požadavkům X vyhověl, pokud jde o jmenování X členem hodnotící komise. Pokud není povinností žalobce rozkrývat složitá možná majetkové či osobní propojení a X podepsal čestné prohlášení vylučující jeho podjatost ve smyslu § 74 odst. 7 ZVZ, není zřejmé, jak mohl žalobce dané situaci zabránit. X byl jedinou osobou, která si mohla být propojenosti s vítězným uchazečem vědoma, pokud svou podjatost neodhalil, ale naopak podepsal čestné prohlášení o nepodjatosti, neměl žalobce jak tvrzenému pochybení zabránit. Uvedené okolnosti pak významně snižují pochybení žalobce, které má spočívat v tom, že nezamezil přítomnosti prvku podjatosti.
31. Žalobce setrval na tom, že odvod byl zjevně nepřiměřeně vysoký, neodráží rozumný vztah mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší podepsaného odvodu. Žalobce nesouhlasil s hodnocením, že neoprávněné vyřazování nabídek a podjatost X exponenciálně umocňují závažnost pochybení. Odvod by měl být naopak stanoven při nejnižší možné hranici dané sazby, neboť žalobce nemohl prvku přítomnost podjatosti zabránit.

V. Posouzení věci krajským soudem

32. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích žalobních bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. Po provedeném přezkumu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
33. Předmětem přezkumu je platební výměr, ve spojení s rozhodnutím žalovaného, jimiž byl žalobci podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech stanoven odvod za porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b), j) tohoto zákona. Porušením rozpočtových pravidel dle § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. b) uvedeného zákona mělo být porušení ZVZ při zadávání shora popsané zakázky. Pokud jde o uložení odvodu v souvislosti s proplacením nezpůsobilých výdajů, tomuto pochybení se žalobce podanou žalobou nebrání, a proto se soud dané otázce nebude věnovat.

- k porušení zásady transparentnosti podle § 6 odst. 1 X vyloučením nabídek uchazečů z formálních důvodů

34. Mezi účastníky je sporu o aplikaci § 59 odst. 4 X. Daňové orgány žalobci vytkly, že nepostupoval dle uvedeného ustanovení a formalisticky vyřadil pro nesplnění kvalifikačních předpokladů uchazeče X a X, ač šlo o nabídky s nižší nabídkovou cenou, než jakou uvedl vítězný uchazeč RELBY, a tímto postupem, ve spojení s dalšími okolnostmi případu, došlo k porušení zásady transparentnosti zadávacího řízení.
35. Podle § 6 odst. 1 X platilo, že *zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.*
36. Dle § 59 odst. 4 X, *veřejný zadavatel může požadovat po dodavateli, aby písemně objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace. Dodavatel je povinen splnit tuto povinnost v přiměřené lhůtě stanovené veřejným zadavatelem. Skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohou nastat v případě postupu podle tohoto odstavce po lhůtě podle § 52.*
37. Dle § 76 odst. 3 X, *hodnotící komise může v případě nejasností požádat uchazeče o písemné vysvětlení nabídky. Hodnotící komise může rovněž požádat o doplnění dokladů podle § 68 odst. 3. V žádosti hodnotící komise uvede, v čem spatřuje nejasnosti nabídky, které má uchazeč vysvětlit, nebo které doklady má uchazeč doplnit. Hodnotící komise nabídku vyřadí, pokud uchazeč nedoručí vysvětlení či doklady ve lhůtě 3 pracovních dnů ode dne doručení žádosti, nestanoví-li hodnotící komise lhůtu delší. Hodnotící komise může na žádost uchazeče tuto lhůtu prodloužit nebo může zmeškání lhůty prominout.*
38. Soud nejprve stručně shrne rozhodné skutečnosti, které správce daně a žalovaný v této souvislosti hodnotili (v podrobnostech viz str. 11 a 13 napadeného rozhodnutí).
39. V nabídce uchazeče X vyplnil osvědčení o řádném plnění stavebních prací (prokázání technických kvalifikačních předpokladů) uchazeč namísto objednatele, kterým byl Povodí Moravy s. p. K osvědčení vyplněnému uchazečem bylo doloženo vyjádření objednatele, že „stavba byla realizována na základě smlouvy o dílo a splněna v dohodnutém termínu a ceně“. Uchazeči bylo vytknuto, že dle zadávacích podmínek mělo být osvědčení vyplněno objednatelem, nikoli uchazečem, a mělo obsahovat formulaci „stavební práce proběhly řádně a odborně“. Nabídka tohoto uchazeče s nižší nabídkovou cenou byla bez dalšího vyřazena.
40. Uchazeč OBIS pak prokazoval odbornou způsobilost namísto čestného prohlášení učiněného odpovědným zástupcem X a čestného prohlášení uchazeče o vztahu k tomuto zástupci prohlášením X samotného, které obsahovalo údaj o jeho pracovněprávním vztahu k uchazeči, a Osvědčením o autorizaci č. 7053. Také nabídka tohoto uchazeče obsahující nižší nabídkovou cenou byla vyřazena bez dalšího.
41. Nutno dodat, že správce daně a žalovaný zohlednili, že další uchazeč s nižší nabídkovou cenou X byl ze zadávacího řízení rovněž vyřazen. První vyřazení pro nesplnění kvalifikačních předpokladů bylo důsledkem pochybení hodnotící komise (nesprávné vytknutí absence potvrzení o bezdlužnosti a čestného prohlášení odpovědného zástupce). K podaným námitkám byl uchazeč vrácen do hodnocení nabídek, neboť potvrzení o bezdlužnosti bylo nalezeno a čestné prohlášení v požadované podobě bylo uchazečem doplněno a komisí akceptováno. Následně byla jeho nabídka hodnocena, uchazeč byl

vyzván ke zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny. O stanovisko k navrženému způsobu bouracích prací s vlivem na nabídkovou cenu byla požádána společnost X s.r.o. (vlastník původní X), její stanovisko bylo negativní. Uchazeč byl následně vyřazen z důvodu chybějících některých příloh ke smlouvě a z důvodu neopodstatněného zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Správce daně i žalovaný konstatovali, že nepředložení identifikovaných příloh mohlo být způsobeno nejasností formulací v zadávací dokumentaci o tom, jaké přílohy mají být vyplněny již v nabídce uchazeče, a je tedy otázkou, zda v takovém případě lze jejich nepředložení uchazeči vytýkat. Tomuto náhledu podle daňových orgánů nasvědčoval přístup hodnotící komise, která při původním vyřazení toto pochybení uchazeči nevytkla. Stejně tak nebylo toto pochybení vytknuto uchazeči X. Jak správce daně, tak žalovaný v případě vyřazení uchazeč X akceptovali postup, kdy byl uchazeč vyloučen pro neopodstatněné zdůvodnění mimořádně nízké ceny.

42. Daňové orgány správně reflektovaly, že postup podle § 59 odst. 4 (obdobně dle § 76 odst. 3) X je postupem fakultativním, zákon přímo neukládá zadavateli povinnost napravovat pochybení či nedůslednost uchazečů. V tomto směru si náhled účastníků na věc neodporuje a soud jej plně sdílí. Je tedy na zadavateli, aby uvážil, zda možnosti vyzvat uchazeče k objasnění či doplnění informací nebo dokladů vyzve. Korektivem jeho postupu je právě dodržení zásady transparentnosti zadávacího řízení ve smyslu § 6 odst. 1 X jako jedné z vůdčích zásad (srov. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. In [Systém ASPI]. Komentář. Wolters Kluwer [cit. 2024-11-15]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X). V tomto duchu vyznívají také závěry správních soudů. Žalovaný příhodně upozornil na závěry rozsudku NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014-42, dle kterého: „*Obsahuje-li návrh smlouvy tvořící součást nabídky nejasnost spočívající v tom, že obsahuje číselnou hodnotu, která neodpovídá číselným hodnotám vyjadřujícím tentýž údaj v rámci zbylého obsahu nabídky, a jde-li zároveň o nejasnost, která už na první pohled vyvolává dojem, že uchazeč se v části své nabídky dopustil chyby, tedy o nejasnost již na první pohled zřejmou, lehce popsatelnou a zároveň vysoce pravděpodobně lehce vysvětlitelnou, pak je zadavatel povinen si uvedenou nejasnost nechat uchazečem vysvětlit, a tím ji odstranit – a využít k tomu postupu nabízeného mu v § 76 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Uvedený postup není „změnou návrhu smlouvy“ (takto již rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2011, čj. 62 Af 50/2010-104, č. 2608/2012 Sb. NSS).“ Z naposledy označeného rozsudku Krajského soudu v Brně vyplývá zejména potřeba naplňovat a vymáhat pravidla pro zadávání veřejných zakázek smysluplně. Tato pravidla by neměla být aplikována mechanicky a formalisticky ve smyslu hledání formálních překážek. Otázky aplikace postupu podle § 59 odst. 4 a § 76 odst. 3 X je třeba řešit s ohledem na okolnosti každého jednotlivého zadávacího řízení. Krajský soud konstatoval: „*V případě opravy jasné chyby není důvodu na pokus o její opravu, nedochází-li k faktické změně nabídky, rezignovat a postup zadavatele podle pravidla „co činit nemusím, to nečiním“ obhajovat s poukazem na pouhou možnost vyjasnění si nabídky danou § 76 odst. 3 X.*“ (pozn. soudu potvrzení doplněno).
- 43. Správce daně a žalovaný postupovali v duchu těchto požadavků. Žalobcův postup nehodnotili pouze formálně, nevytýkali mu nevyužití výzvy k doplnění kvalifikačních předpokladů podle § 59 odst. 4 X vůči uchazečům X a X izolovaně, nýbrž v kontextu dalších skutečností případu, které se promítly do výběru vítězného uchazeče, z pohledu dodržení zásady transparentnosti zadávacího řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2022, č. j. 5 As 227/2021-102).*

44. Shora popsaná pochybení uchazečů X a X byla marginální, spočívala víceméně v nedodržení zadávací dokumentací předepsané formy, jakou mají být kvalifikační předpoklady uchazečů, resp. odpovědné osoby doloženy. Nejednalo se o vady, z nichž by mohly pramenit pochybnosti o tom, zda v materiálním smyslu byly požadavky naplněny a doloženy. U uchazeče X zjevně šlo o formální pochybení v tom směru, kdo má předepsaný formulář o řádném plnění stavební prací vyplnit. Z příloženého vyjádření objednatele Povodí Moravy, s. p., že zakázka na stavbu byla realizována na základě smlouvy o dílo a byla splněna v dohodnutém termínu a ceně, nelze dovodit, že by tu byly pochybnosti o tom, zda stavební práce proběhly řádně a odborně. Naopak vyjádření vyznívá tak, že byl naplněn požadavek na prohlášení objednatele, že stavební práce byly uchazečem provedeny řádně a odborně. Shodně u uchazeče X nebylo na základě předložených dokumentů důvodu pochybovat o tom, že X, který měl zajišťovat odbornou způsobilost uchazeče, tento požadavek splňuje. Stejně tak nevznikaly pochybnosti o jeho vztahu k uchazeči, když čestné prohlášení v tomto směru poskytl X namísto uchazeče, jehož jednatel a prokurista ale současně poskytl čestné prohlášení o tom, že nebyl trestán. Šlo tedy o takové nedostatky, které se na první pohled jevily jako ze strany uchazečů jednoduše vysvětlitelné a napravitelné.
45. Daňové orgány měly při svých úvahách na zřeteli, že účelem X je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky, čehož má být docíleno vytvářením podmínek, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavatelem uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Právě transparentnost zadávacího řízení slouží k zajištění průhlednosti celého zadávacího řízení, aby mj. nevznikaly v těchto otázkách při postupu zadavatele pochybnosti.
46. Soud nepopírá, že zadávací řízení je vysoce formalizovaným postupem, jehož nedodržení ze strany uchazeče, a to včetně prokázání kvalifikačních předpokladů, může vést k negativním důsledkům, např. v podobě vyřazení nabídky (srov. rozsudek NSS 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014-42). Žalobce jako zadavatel však v daném případě postupoval vůči zmíněným uchazečům striktně, nevyužil možnosti, které mu § 59 odst. 4 X nabízí, čímž způsobil, že nabídky dvou z uchazečů s nižší nabídkovou cenou, než jakou obsahovala nabídka nakonec vítězného uchazeče X, byly vyřazeny. Nepostupoval tak, aby naplnil smysl X, tedy aby docílil konkurenčního prostředí mezi uchazeči, kteří splňují požadované kvalifikační předpoklady a podmínky, a v důsledku toho co nejhospodárnějšího vynaložení veřejných prostředků.
47. K vyřazení dvou uchazečů s nižší nabídkovou cenou přistoupla skutečnost, že napoprvé byl vyloučen pro nesplnění kvalifikačních předpokladů uchazeč X. Jen proto, že tento uchazeč podal námitky, došlo k tomu, že bylo napraveno pochybení hodnotící komise a bylo zohledněno údajně chybějící potvrzení o bezdlužnosti a bylo dodáno a rovněž akceptováno čestné prohlášení v požadované podobě. Pokud by tento uchazeč námitky nepodal, byla by jeho nabídka stejně formalisticky vyřazena v počátku, ačkoli nedostatky jeho nabídky byly stejného charakteru jako u uchazečů X a X a nedošlo by tak vůbec k posuzování jeho nabídky z pohledu nabídkové ceny, která byla nejnižší. Přestože nakonec nebylo jeho vyřazení z důvodu nedostatečného zdůvodnění této mimořádně nízké ceny zpochybněno, počínání žalobce jako zadavatele i vůči tomuto uchazeči dokresluje celý postup hodnocení nabídek a vyřazování uchazečů. Lze doplnit, že uvedený důvod vyřazení byl odvislý od negativního stanoviska vlastníka X společnosti X k navrženému způsobu bouracích prací. Správce daně správně nepominul, že tato společnost měla logicky zájem na tom, aby předmětnou zakázku realizoval nakonec vítězný uchazeč X, protože s ním byla v období

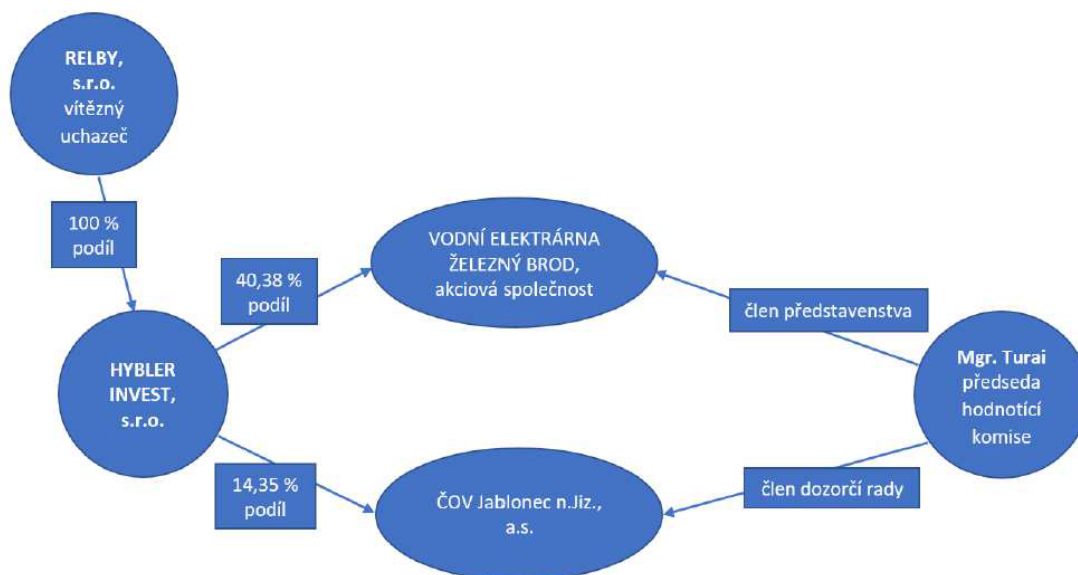
zadávacího řízení majetkově spojena, byť pouze jednoprocenním podílem. Navíc se do rozhodování skutečně mohla promítnout předchozí spolupráce těchto společností. Správce daně totiž poukázal i na to, že vítězný uchazeč X prokázal splnění technických kvalifikačních předpokladů prostřednictvím stavby realizované pro společnost X.

48. Všechny tyto konkrétní okolnosti odůvodňují závěr, že formalistický postup žalobce, který nevyužil možnosti dané mu § 59 odst. 4 X, vzbuzuje pochybnosti o jeho pravých důvodech postupu vůči uchazečům s nižší nabídkovou cenou, než byla nabídková cena nakonec vítězného uchazeče X (viz rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2017, č. j. 2 Afs 208/2016-52, bod 22). A ačkoli tuto okolnost zmiňovaly daňové orgány v souvislosti s dalším pochybením žalobce, jež se týkalo jmenování X e členem hodnotící komise, nemůže soud ponechat stranou ani zjištění, že X, uchazeč s nejvyšší nabídkovou cenou, nepředložil celkem 9 dokumentů k prokazování základních, profesních a technických kvalifikačních předpokladů, což vede k otázce, zda se v jeho případě jednalo o podání nabídky se skutečným úmyslem zakázku získat, nikoli jen nabídky formální, která jaksi relativizuje jinak vyšší nabídkovou cenu uchazeče X oproti jiným, které byly vyřazeny právě pro formální nesplnění kvalifikačních předpokladů. Uchazeč Akcent Bohemia byl přitom dodavatelem stavebních prací pro X, (vlastník X, budované současně s rybím přechodem – viz popis rozdělení původně zamýšleného zadávacího řízení na str. 2 napadeného rozhodnutí). A předsedou jeho představenstva byl X, u něhož byly popsány vazby na tehdejšího předsedu žalobce. Z tohoto pohledu se zadávací řízení z důvodu přístupu žalobce k vyřazeným uchazečům navenek jako celek nejvíce jako férové a řádné (viz rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2012, č. j. 1 Afs 60/2012-31, bod 26).
49. Závěr, že žalobce porušil v zadávacím řízení zásadu transparentnosti zakotvenou v § 6 odst. 1 X, a tím došlo k porušení rozpočtové kázně, jak dovodil správce daně na str. 11 a žalovaný zejména v bodech [55] až [57] napadeného rozhodnutí, považuje soud za souladné se zákonem.

k porušení § 74 odst. 7 X spočívajícímu v podjatosti předsedy hodnotící komise C

50. Dle § 74 odst. 7 ZVZ platilo, že *členové hodnotící komise nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům podjati, zejména se nesmí podílet na zpracování nabídky, se zřetelem k výsledku zadávacího řízení jim nesmí vzniknout osobní výhoda nebo újma, nesmí mít osobní zájem na zadání veřejné zakázky a s uchazeči je nesmí spojovat osobní ani pracovní či jiný obdobný poměr. O své nepodjatosti učiní člen hodnotící komise písemně prohlášení veřejnému zadavateli na počátku prvního jednání hodnotící komise nebo na počátku jednání, na němž je poprvé v hodnotící komisi přítomen. Pro tento účel sdělí veřejný zadavatel členovi hodnotící komise před prvním jednáním identifikační údaje uchazečů, kteří podali nabídky.* Citované ustanovení obsahuje základní pravidlo, že členové hodnotící komise nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce a uchazečům podjati, důvody podjatosti jsou uvedeny demonstrativně.
51. Dle odst. 8 uvedeného ustanovení *vznikne-li důvod k podjatosti některého člena hodnotící komise v průběhu její činnosti, je povinen tuto skutečnost bezodkladně oznámit veřejnému zadavateli. Veřejný zadavatel v takovém případě vyloučí člena hodnotící komise z další účasti v hodnotící komisi. Vznikne-li veřejnému zadavateli pochybnost o nepodjatosti některého člena hodnotící komise, postupuje obdobně. V takovém případě vyzve předseda hodnotící komise k činnosti v hodnotící komisi za vyloučeného člena jeho náhradníka.*

52. Jde-li o vztah předsedy pětičlenné hodnotící komise X k vítěznému uchazeči X, který je stoprocentním vlastníkem X, a to prostřednictvím členství ve statutárním orgánu společnosti Vodní elektrárna Železný brod a dozorčí radě společnosti ČOV Jablonec n. Jiz., v nichž má X majetkový podíl, dle údajů dostupných ve veřejném rejstříku, není mezi účastníky sporu co do skutkových zjištění. Vztah lze popsat následující schématem:



53. Na shora popsané spojení X a vítězného uchazeče X soud nahlíží shodně jako daňové orgány. Totiž jako na jiný obdobný poměr k uchazeči, pro který je namístě považovat X za podjatého podle § 74 odst. 7 X. Podjatostí je třeba obecně rozumět „*nezpůsobilost rozhodující osoby k nestrannému a nezaufatému posuzování záležitostí jiných a rozhodování o nich, která je zapříčiněna zejména subjektivním poměrem k dané věci nebo účastníkům*“ (viz rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 103/2012-44). Propojenost ekonomických subjektů daná majetkovými podíly společnosti X stoprocentně vlastněné vítězným uchazečem X a členstvím X v řídicích orgánech takto propojených společností nasvědčují jeho podjatosti ve vztahu k vítěznému uchazeči X ve smyslu nezpůsobilosti nestranně a nezaufatě posuzovat jím učiněnou nabídku, jakož i nabídky dalších uchazečů. Zmíněné skutečnosti vedou k závěru, že X bylo třeba objektivně pokládat za podjatého. Správce daně ve zprávě o daňové kontrole a žalovaný ve vyjádření k žalobě příhodně citovali závěry rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 1. 2. 2001, č. j. 2 A 9/2000-48, dle kterého nelze na podjatost usuzovat z pohledu efektivity, tedy skutečného vlivu na samotný výsledek, ale jako na fenomén, který nesmí být v rozhodovacím procesu přítomen. Důvodné tedy nejsou námitky žalobce, že správce daně a žalovaný pochybili, pokud dle § 92 odst. 2 daňového řádu neprokázali, jak se popsaný vztah X k vítěznému uchazeči reálně projevil zaujatým a nikoli nestranným postojem v rámci činnosti hodnotící komise.
54. K dalším námitkám žalobce soud odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2012, č. j. 62 Af 66/2011-91, který se výkladem § 74 odst. 7 a 8 ZVZ zabýval a jednoznačně dospěl k závěru, že „*je třeba § 74 odst. 7 ZVZ vyložit v tom smyslu, že zadavatel má povinnost postupovat tak, aby za člena hodnotící komise neustanovil osobu, které by byla k veřejné zakázce nebo k uchazeči podjatá. Nepostupuje-li tak, musí jít skutečnost, že členem hodnotící komise byla osoba k veřejné zakázce nebo k uchazečům podjatá, k zadavateli ověří. Pravidla vyplývající z § 74 odst. 7 a 8 ZVZ nelze vykládat v tom směru, že posouzení otázky podjatosti je především nebo dokonce výlučně otázkou pro samotné členy hodnotící komise;*

naopak je to primárně zadavatel, kdo musí mít zákonnou povinnost ustanovovat za členy hodnotící komise výlučně ty osoby, které nejsou podjaté ani k veřejné zakázce, ani k uchazečům.“

55. Žalobce se tedy své zodpovědnosti za jmenování X členem hodnotící komise nemůže zprostit poukazem na to, že X podepsal čestné prohlášení, které obsahovalo nepravdivé údaje, a že v tomto směru žalobce více učinit nemohl. Jak bylo vysvětleno shora, X odpovědnost za pravdivost prohlášení člena hodnotící komise o nepodjatosti nepřenáší na tyto osoby. Naopak to byl žalobce jako zadavatel, jemuž jde podjatost člena hodnotící komise k tíži. Soud souhlasí s hodnocením daňových orgánů, že X musel vědět, že vítězný uchazeč je propojen se společnostmi, ve kterých vystupuje jako statutární orgán, resp. člen dozorčí rady, musel si tedy být vědom tohoto zprostředkovaného vztahu k vítěznému uchazeči. Přesto podepsal prohlášení o nestrannosti a důvěrnosti, v jehož rámci svým podpisem rovněž stvrdil, že jej s žádným z uchazečů nepropojuje osobní ani pracovní či jiný obdobný poměr. To samozřejmě zavdává pochybnosti, pokud následně jako předseda hodnotící komise doporučil na základě i svého hodnocení nabídek podepsat s vítězným uchazečem smlouvu, o jeho nestranném rozhodování. Členství v orgánech společností, na které byl vítězný uchazeč majetkově napojen, zakládá domněnku jeho osobního zájmu na zadání zakázky uchazeči, na kterého měl vazby. Nelze přijmout ani obranu žalobce, že skutečnosti svědčící o spojení X a uchazeče X se ve veřejném rejstříku objevily až posléze. Nadto již ve zprávě o daňové kontrole správce daně vysvětlil, že toto spojení bylo zřejmé i z listin staršího data, dostupných před zvolením členů hodnotící komise.
56. Skutečnost, že hodnotící komise je orgánem kolektivním a vedle předsedy X byli v hodnotící komisi i další čtyři členové, na závěru o jeho podjatosti nemůže nic změnit. Jestliže byl X jedním ze členů hodnotící komise, navíc jeho předsedou, u kterého lze přes rovnost hlasů předpokládat jistou autoritu při hodnocení nabídek jednotlivých uchazečů, mohl svojí činností jednání komise, tím i výsledek jejího rozhodování přímo ovlivňovat, protože se na něm přímo podílel.
57. Současně nelze odhlížet od toho, že při vyhodnocení vztahu X k vítěznému uchazeči vzal správce daně v potaz i další skutečnosti, které celý obraz dotvářejí a navozují otázku, zda byl vítězný uchazeč X v zadávacím řízení vybrán nestranně. Šlo zejména o zjištění, že vítězný uchazeč mj. vlastní tovární areál včetně pozemků s ním souvisejících v sousedství X, který pronajímá společnosti X stoprocentně vlastněné vítězným uchazečem. Dále skutečnost, že společnost X jako vlastník X, který měl dle podmínek zadávacího řízení schvalovat postup bouracích prací a bourací techniku, byla v době realizace zadávacího řízení společníkem, byť jen 1 %, vítězného uchazeče. Daňové orgány pak uvedly další podrobnosti k některým osobám, které figurovaly ve společnostech, jež nějakým způsobem se zakázkou souvisely, případně měly nějaké osobní spojení s žalobcem.
58. Právě popsané skutečnosti dokreslují existenci podjatosti v rozhodovacím procesu v rámci zadávacího řízení. Lze uzavřít, že žalobce porušil § 74 odst. 7 X tím, že jako člena hodnotící komise jmenoval X, který byl podjatý ve smyslu uvedeného ustanovení k vítěznému uchazeči. Je tedy správný závěr, že porušením § 74 odst. 7 X došlo k porušení podmínky uvedené v části II. čl. 6 Podmínek, a tedy ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona.

- k přiměřenosti výše uloženého odvodu

59. Podle § 44a odst. 4 zákona o rozpočtových pravidel, ve znění rozhodném pro posuzovaný případ, tj. do 31. 12. 2017, *odvod za porušení rozpočtové kázně činí*
- a) v případě neoprávněného použití prostředků dotace pevnou částku podle § 14 odst. 6, nebo, pokud v rozhodnutí o ní bylo uvedeno jedno nebo více procentních rozmezí nebo pevný procentní podíl pro stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 6, finančním úřadem stanovenou částku vycházející z procentního rozmezí nebo pevného procentního podílu uvedeného v rozhodnutí, a to pro každý jednotlivý případ; při stanovení částky odvodu vezme finanční úřad v úvahu závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dodržení účelu dotace a hospodárnost uložené sankce; v případě neoprávněného použití prostředků přesunutých podle § 24a nebo § 26 odst. 2 postupuje finanční úřad obdobně,*
- b) v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.*
60. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, platí, že při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.
61. Mezi účastníky není sporu o tom, že poskytovatel dotace v podmínkách rozhodnutí stanovil, že v případě porušení povinností při zadávání veřejných zakázek (podmínka v části II. čl. 6 podmínek rozhodnutí) bude odvod za porušení rozpočtové kázně v souladu s § 44a odst. 4 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech stanoven procentním rozmezím podle části A přílohy č. 2 rozhodnutí, tedy dle Finančních oprav.
62. V části A Finančních oprav byly stanoveny finanční opravy, které se použijí v případě porušení povinností při zadávání veřejných zakázek. V části A kapitole II. Finančních oprav byly v tabulce uvedeny finanční opravy pro jednotlivé typy pochybení při zadávání veřejných zakázek, které byly stanoveny procentními sazbami podle typu a míry závažnosti tam uvedeného porušení.
63. Současně dle části A. kapitoly I. čl. V. Finančních oprav platilo, že v případě, kdy je u veřejné zakázky identifikováno více porušení, má být výsledná finanční oprava stanovena s ohledem na nejzávažnější porušení, výše finančních oprav se nesčítá. Dle části A kapitoly I. čl. VI. Finančních oprav má být závažnost porušení posuzována 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. Porušení je nutno považovat za závažné především v případech, kdy v jeho důsledku došlo k odrazení potenciálních uchazečů od účasti ve výběrovém/zadávacím řízení nebo k zadání veřejné zakázky jinému uchazeči, než kterému měla být zadána.
64. Správce daně se stanovení výše odvodu věnoval na str. 17 až 30 zprávy o daňové kontrole a v návaznosti na jeho závěry žalovaný v bodech [70] až [76] napadeného rozhodnutí. Odůvodnění výše odvodu ze strany daňových orgánů považuje soud za velmi podrobné, odpovídající shora uvedeným principům a plně se s ním ztotožnil, v podrobnostech na ně odkazuje, neboť by jen opakoval jednou podrobně uvedeně.

65. Správce daně dostatečně odůvodnil, o jaký typ porušení X se v jednotlivých případech jednalo a jaké procentní míry odvodu se na ně dle tabulky Finančních oprav vztahují. U porušení X jmenováním podjatého X do hodnotící komise vysvětlil, že toto porušení nelze podřadit pod žádný typ porušení uvedený v části A kapitole II. Finančních oprav. Z tohoto důvodu při stanovení výše odvodu postupoval dle § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech v souladu se zásadou proporcionality. Aby této zásadě dostál, využil Pokyn č. GFR-D-53 pro stanovení odvodů za porušení rozpočtové kázně (dále také jen „Pokyn GFR“), který stanoví obecné principy, podle nichž daňové orgány postupují tak, aby se při dodržení zásady proporcionality a zohlednění konkrétního porušení spoluvytvářela jednotná rozhodovací praxe při ukládání odvodu. Za daný typ porušení rozpočtové kázně je v čl. I bodu 3. přílohy pokynu, jež zahrnuje střet zájmů osob podílejících se na průběhu zadávacího řízení či osob, které mají nebo by mohly mít vliv na výsledek zadávacího řízení, stanoven odvod 100 % z částky použité na financování předmětné veřejné zakázky, s možností snížení až na 5 %. Ve shodě s žalovaným soud zdůrazňuje, že uvedený článek vychází z pravidla 100 % odvodu za porušení rozpočtové kázně daného typu, s možností snížení až na 5 %.
66. Pokud jde o správné uvážení daňových orgánů ohledně snížení 100 % odvodu, soud žádné pochybení ve správnosti a logice jejich úvah neshledal. Shodně má za to, že žalobce porušil důležitou povinnost, kterou mu poskytovatel dotace stanovil v podmínkách rozhodnutí, totiž postupovat v souladu s § 74 odst. 7 X, jak již bylo vysvětleno výše. Je třeba zásadně odmítnout žalobcovu obranu, že podjatost X mu nelze přičítat k tíži, a to ani v rámci úvah o přiměřenosti výše odvodu porušení rozpočtové kázně. I podle soudu je uvedené porušení třeba považovat za závažné, neboť povinnost zadavatele zajistit nepodjatost hodnot osob podílejících se na průběhu zadávacího řízení přispívá ke zdárnému výběru nejvýhodnější nabídky a úspěšnému zadání veřejné zakázky a má zajistit co nejhospodárnější využití poskytnutých prostředků. V daném případě daňové orgány dostatečně odůvodnily, že popsaná podjatost předsedy hodnotící komise X měla s ohledem na souhrn výše popsaných souvisejících zjištění dopad na výběr nejvýhodnější nabídky, a tedy úspěšnost zadávacího řízení. Průběh zadávacího řízení totiž nasvědčuje snaze zadat veřejnou zakázku předem vybranému uchazeči X, na kterého měl X vazby. Šlo o formalistické vylučování uchazečů s nižší nabídkovou cenou pro nesplnění kvalifikačních předpokladů X a X, přestože nedostatky v prokázání kvalifikačních předpokladů byly snadno napravitelné a jejich odstranění by neznamenovalo změnu nabídek a zajistilo by konkurenční prostředí a přispělo tak k hospodářské soutěži, tedy naplnění smyslu X. I v důsledku toho zbyla jediná nabídka právě uchazeče X, napojeného na předsedu hodnotící komise X, když nabídka s nejnižší nabídkovou cenou uchazeče X byla vyloučena z důvodu nevysvětlení mimořádně nízké nabídkové ceny vzhledem k negativnímu stanovisku společnosti X, takže hospodářská soutěž ve smyslu porovnávání konkurujících si nabídek neproběhla. Pokud jde o zjištění ohledně této společnosti, soud nadto odkazuje na již shora uvedenou argumentaci týkající se spolupráce společnosti s vítězným uchazečem X. Správce daně současně vzal ve prospěch žalobce v úvahu, že stavba rybího přechodu byla vybudována v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace, stavba byla dokončena, je plně funkční a slouží svému účelu. A ve prospěch žalobce byl zohledněn také ekologický přínos vybudovaného rybího přechodu a jeho pozitivní dopad na ekosystém, přičemž tuto okolnost správce daně považoval za důležitou.

67. Při stanovení příslušného odvodu za porušení rozpočtové kázně tedy byly zváženy okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně, to bylo správně hodnoceno jako závažné, a v duchu zásady proporcionality bylo přihlédnuto ke konkrétním okolnostem případu, které byly zohledněny ve prospěch žalobce. Snížení výše odvodu na 80 % z částky dotace použité na financování předmětné veřejné zakázky výše uvedené principy respektuje.

VI. Závěr a náklady řízení

68. Vzhledem k uvedenému dospěl soud k závěru, že žaloba je nedůvodná. Proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Ve věci rozhodl, aniž nařídil jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za presumovaného souhlasu žalobce a výslovného souhlasu žalovaného.
69. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle 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 žalovaný, jemuž však náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, ostatně ani náhradu nákladů řízení nepožadoval. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 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.

Liberec 2. prosince 2024

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu