



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: X
sídlem X

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2024, č. j. 11762/24/5100-10611-712195

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeny dále označené platební výměry Finančního úřadu pro Liberecký kraj (dále jen „správce daně“). Ten prvostupňovými platebními výměry ze dne 19. 10. 2023, č. j. 1268682/23/2600-31472-507478, resp. č. j. 1268680/23/2600-31472-

507478, vyměřil žalobci odvody za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 1 302 207 Kč, resp. do státního rozpočtu ve výši 153 201 Kč.

2. Z předloženého spisového materiálu je patrné, že žalobce obdržel od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy v rámci Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. MSMT-13065/2019-9, ve znění pozdějších změnových rozhodnutí, dotaci na realizaci projektu „Infrastrukturní zajištění nových studijních programů na TUL“. Výše dotace činila 78 073 199,28 Kč, celkové způsobilé výdaje dosahovaly částky 82 182 315,04 Kč. Podíl Evropského fondu pro regionální rozvoj činil 85 %, podíl státního rozpočtu 10 % a podíl vlastních prostředků 5 % výdajů.
3. Na základě podnětu poskytovatele dotace zahájil správce daně dne 1. 7. 2022 u žalobce daňovou kontrolu za účelem eventuálního stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně v souvislosti s popsanou dotací. Kontrola byla zaměřena na jedinou veřejnou zakázku na dodávku plastinovaných anatomických těl a orgánů. Jejím výsledkem byl závěr o porušení rozpočtové kázně žalobcem v důsledku porušení zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a tedy také porušení příslušné podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pochybení dle správce daně spočívají ve stanovení nepřiměřeně přísné zadávací podmínky – doložení dvou fotografií plastinovaných preparátů odpovídajících zadávacím podmínkám, a dále pak v akceptaci nabídky uchazeče, který nesplnil zadávací podmínku ohledně doložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů. V důsledku uvedeného se stanovuje odvod dle nejzávažnějšího pochybení. V daném případě je závažnějším druhý popsáný nedostatek, za nějž je třeba stanovit odvod ve výši 25 % z částky použité na financování zakázky uhrazené z dotace. Na podkladě zprávy o daňové kontrole byly vydány dva shora označené platební výměry správce daně.
4. K odvolání žalobce přezkoumal platební výměry žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění popsal dosavadní průběh řízení, právní východiska a podstatu vytknutých pochybení. S posouzením správce daně se žalovaný ztotožnil. Uvedl, že kontrolní zjištění č. 1 představuje porušení zásady přiměřenosti a zásady zákazu diskriminace, když byla stanovena zadávací podmínka v podobě požadavku na předložení alespoň dvou fotografií různých skutečně v minulosti vyrobených plastinovaných preparátů výrobcem, jehož plastinované preparáty dodavatel nabízí, které by však odpovídaly zadávacím podmínkám tzv. „na míru“. Tato podmínka bezdůvodně zužovala okruh potenciálních dodavatelů. Kontrolní zjištění č. 2 je porušením zásady transparentnosti v důsledku nevyloučení dodavatele, jehož nabídka nesplnila zadávací podmínky, z účasti v zadávacím řízení, a zásady rovného zacházení, když byly další požadavky kontrolovány pouze u jednoho z uchazečů.
5. První pochybení odpovídá dle rozhodnutí o poskytnutí dotace odvodu ve výši 10 % z částky použité na financování veřejné zakázky, což je výše přiměřená okolnostem případu, kdy nebyl zmařen účel dotace. V případě kontrolního zjištění č. 2 byl správcem daně odvod stanoven dle Části IV bodu 9 ř. 14 rozhodnutí o poskytnutí dotace ve výši 25 % z částky použité na financování zakázky. Dané porušení mohlo mít vliv na výsledek zadávacího řízení, když byla veřejná zakázka zadána účastníkovi, který nesplnil všechny podmínky, nicméně tento možný dopad na výsledek zadávacího řízení byl již zohledněn samotným poskytovatelem při definování snížené sazby odvodu ve výši 25 % z částky použité na financování zakázky. Výše odvodu je proporcionální, když účel dotace nebyl zmařen. Žalobce se dopustil vícenásobného porušení rozpočtové kázně, odvod mu proto byl stanoven jako nejvyšší z uvedených, tedy 25 % z částky použité na financování veřejné zakázky uhrazené z dotace.

6. K odvolacím námitkám žalovaný doplnil, že i z žádosti žalobce o písemné objasnění a doplnění údajů a dokladů ze dne 9. 10. 2020 zaslané zadavatelem uchazeči X plyne, že žalobce zúžil okruh potenciálních dodavatelů na ty, kteří již v minulosti vyrobili plastinované preparáty, které jsou svými vlastnostmi shodné s vlastnostmi preparátů poptávaných zadavatelem tzv. na míru. Předmětem kontrolního zjištění č. 1 nebylo vyloučení uchazeče X, nýbrž posouzení stanovené zadávací podmínky jako rozporné se zásadou přiměřenosti a zásadou zákazu diskriminace. Ke kontrolnímu zjištění č. 2 žalovaný uvedl, že žalobce v zadávací dokumentaci k veřejné zakázce vymezil v části „Další požadavky na nabídku“ mj. tuto podmínku: *„Dodavatel dále do nabídky doloží podmínky pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů.“*. Dále bylo v zadávací dokumentaci uvedeno: *„Součástí plnění veřejné zakázky je provedení základního školení pověřených pracovníků zadavatele v českém jazyce v místě dodání/instalace zaměřené na údržbu a ošetření plastinovaných preparátů.“*. Ze spisového materiálu dále vyplývá, že vítězný uchazeč X ve své nabídce doložil „Čestné prohlášení dodavatele o splnění specifických podmínek výběrového řízení“, kde prohlašuje, že *„...u preparátů není vyžadována žádná speciální údržba, péče, ochrana a specifické používání plastinovaných preparátů...“*, a nedoložil tedy v zadávací dokumentaci požadované podmínky pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů.
7. Vítězný uchazeč přes výše uvedené čestné prohlášení ve své nabídce prohlásil, že *„předpokládaná doba životnosti je mnohaletá, pokud se preparáty správně skladují a správně se s nimi manipuluje...“*. Přílohou nabídky je rovněž „Prohlášení“ výrobce, kde je uvedeno, že *„...se při opatrném zacházení mohou používat po dlouhou dobu...“*. Z toho plyne, že specifické podmínky, jak s plastinovanými preparáty zacházet a jak je skladovat, existují. V zadávací dokumentaci bylo uvedeno, že plastinované preparáty zlepši výuku studentů prostřednictvím vizuálního a hmatového vjemu. Z logiky věci vyplývá, že na ně bude hmatáno řadou studentů. Prohlášení vítězného uchazeče, že není vyžadována žádná speciální údržba, péče, ochrana a specifické používání, není dostačující. Žalobce měl požadovat doplnění tohoto požadavku, případně měla být nabídka uchazeče vyřazena.
8. Rovněž bylo v rámci kontrolního zjištění č. 2 zjištěno, že u účastníka X se zadavatel podrobně zabýval kontrolou „Dalších požadavků na nabídku“, body 1-5, v části „Předmět zakázky: Plastinovaná anatomická těla a orgány“. V případě vítězného dodavatele se zadavatel kontrolou „Dalších požadavků na nabídku“ nezabýval. Takovýto postup vzbuzuje pochybnosti o tom, zda zadavatel jednal regulérně, což je v rozporu se zásadou transparentnosti. Zároveň tak nebyl zajištěn stejný přístup zadavatele ke všem účastníkům, což je v rozporu se zásadou rovného zacházení.

II. Žaloba

9. Žalobce ve včasné žalobě po rekapitulaci předmětu veřejné zakázky a předchozího procesního průběhu vznesl námitky vůči jednotlivým kontrolním zjištěním. Ke kontrolnímu zjištění č. 1, jež se týká předložení dvou fotografií, poukázal na to, že správce daně mj. označil zadávací dokumentaci za umožňující více výkladů s tím, že nejednoznačnost nesmí jít k tíži účastníka zadávacího řízení. Požadavek žalobce na předložení fotografií tedy bylo dle uvedené argumentace správce daně nutné vykládat tak, že stačilo doložit jakékoliv fotografie plastinovaných preparátů. Z tvrzení správce daně tak vyplývá, že se nejednalo o nepřiměřenou a diskriminační podmínku. Názor o diskriminační povaze se opírá o tvrzení, že fotografie musely přesně odpovídat zadávacím podmínkám. Takto ale požadavek žalobce neměl být aplikován, naopak měl být aplikován

tak, že postačí doložit jakékoliv fotografie plastinovaných preparátů. Žalobce tak tento požadavek mohl nanejvýš nesprávně aplikovat, ale samotná povaha tohoto požadavku nebyla diskriminační.

10. Argumenty správce daně si vzájemně odporují, když tvrdí, že se jedná o diskriminační požadavek, protože byly požadovány fotografie přesně odpovídající zadávacím podmínkám, a zároveň uvádí, že takový požadavek měl být vykládán tak, že fotografie zadávacím podmínkám přesně odpovídat nemusely. Argumentace zněním žádosti o objasnění č. 1 ze dne 9. 10. 2020 je však vytržením z kontextu. Pouze ze znění žádosti o objasnění nelze vyvozovat závěr o diskriminační povaze zadávací dokumentace. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by předmětná zadávací podmínka měla být podle žalovaného vykládána jinak, než jak uvádí správce daně. Není možné obecně konstatovat, že je nutné v rámci zadávacího řízení používat výklad pro účastníka výhodnější, tedy akceptovat jakékoliv fotografie plastinovaných preparátů, ale následně se ve vztahu k žalobci od takového výkladu pro účely výměření odvodu odklonit.
11. Od výkladu a posouzení zadávací podmínky je nezbytné oddělit samotný postup zadavatele v rámci zadávacího řízení. Důvodem vyloučení účastníka X byla jednak nedostatečná kvalita fotografií, jednak skutečnost, že účastník nedoložil požadované potvrzení výrobce plastinovaných preparátů o jejich předpokládané době životnosti. V zadávací dokumentaci bylo uvedeno, že se v některých případech jedná o plastinovaný preparát tzv. na míru. Požadované fotografie musely zobrazovat některý z poptávaných preparátů nebo jejich částí. V žádosti o objasnění č. 1 žalobce popisuje, co není z předložených fotografií seznatelné, žalobce zde nepožaduje, aby fotografie přesně odpovídaly popisu poptávaného předmětu. Podstatou žádosti o objasnění je skutečnost, že fotografie nejsou v takovém rozlišení, aby bylo možné ověřit, že se jedná o fotografie plastinovaných preparátů, tzn. preparátů autentických lidských těl, které z podstaty věci musí odpovídat popisu definovanému oborem anatomie. Skutečnost, že je účastníkovi vytýkána nedostatečná kvalita fotografií, vyplývá i ze žádosti o objasnění č. 2 ze dne 20. 11. 2020 a z rozhodnutí o vyloučení účastníka X. Požadavek na kolorování je vzhledem k účelu veřejné zakázky legitimní a přiměřený. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s argumenty žalobce nijak nevypořádal, odmítl se zabývat rozhodnutím o vyloučení s tím, že to nebylo předmětem kontrolního zjištění.
12. Ke kontrolnímu zjištění č. 2 žalobce uvedl, že požadavek na předložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů sloužil k tomu, aby dodavatelé předložili svá doporučení ohledně zacházení s předmětem veřejné zakázky, a to zejména ve vztahu k záručním podmínkám, tedy v zásadě jako obdobu návodu k obsluze. Není vyloučeno, že žádný takový dokument existovat nebude. Rozhodně se nemělo jednat o popis vlastností ve smyslu, jakým podmínkám předmět zakázky odolává a jakým už ne. Takové objektivně popsitelné podmínky nepochybně existují, ale ty žalobce nepožadoval a ani by pro něj neměly žádnou relevanci, neboť od počátku bylo plánováno preparáty uchovávat v „pokojevých“ podmínkách, navíc ve skříních, které také byly součástí veřejné zakázky, a preparáty byly určeny pro vzdělávání, nikoliv pro provádění experimentů zaměřených na testování jejich vlastností. Účelem požadavku tedy bylo získat od dodavatele zejména podmínky, jak má být s preparáty zacházeno, aby byla zachována záruka za jakost. Pokud dodavatel žádné takové podmínky nestanoví, je to zcela na jeho odpovědnosti, a při poškození předmětu nemůže namítat, že s ním bylo zacházeno v rozporu s doporučeným postupem.

13. V případě prohlášení účastníka X se jednalo o jednoznačnou a srozumitelnou informaci. Žalobce neměl důvod požadovat, aby podmínky pro žalobce výhodnější byly ze strany účastníka změněny v neprospěch žalobce. Žalobce nestanovil žádné konkrétní požadavky na obsah a formu, podmínku bylo možno splnit tak, jak dodavatelé uznali za vhodné. Žalovaný přistupuje k posouzení čestného prohlášení účastníka X subjektivně a s odkazem na jiné části jeho nabídky, které kombinuje se zadávacími podmínkami. Jde o účelové směřování dvou různých skutečností. Současným trendem je vyvíjet výrobky, které vyžadují minimální nebo vůbec žádnou údržbu, navíc jde o výrobek určený pro použití kvalifikovanými pedagogy. Žalobce získal relevantní informaci, že nemusí řešit žádnou jejich údržbu, nemusí je nijak ošetřovat, nemusí s nimi zacházet žádným zvláštním způsobem a může je pro daný účel bez dodržení zvláštních podmínek používat. Zkušenosti žalobce potvrzují, že preparáty žádnou údržbu nevyžadují. Jsou umístěny ve skříních s LED osvětlením a není nutné s nimi nijak manipulovat. Studenti si je mohou prohlédnout, preparátů se ovšem nedotýkají. Pokud žalobce v zadávací dokumentaci hovořil také o hmatovém vjemu, jednalo se o chybu.
14. Dle žalobce žalovaný také chybně posoudil postup žalobce jako nesprávnou aplikaci technických podmínek. Podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o zadávání veřejných zakázek vymezují technické podmínky předmět veřejné zakázky. Pro nadlimitní režim jsou technické podmínky dále upraveny v § 89 uvedeného zákona jako požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky. Požadavek žalobce na předložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů definici technických podmínek nenaplnuje. Nejedná se o stanovení vlastností předmětu veřejné zakázky a ani neslouží k ověření takových vlastností. Dle žalobce se jedná o požadavek na obsah nabídek dle § 37 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek. Vyvozovat, že se jedná o technické podmínky, ze skutečnosti, ve které části zadávací dokumentace se taková zadávací podmínka nachází, není bez dalšího možné. Nad rámec uvedených zjištění žalovaný žalobci vytýká nedostatečný obsah protokolu o hodnocení nabídek a posouzení splnění podmínek účasti ze dne 14.1. 2021. Žalobce se podrobně zabýval obsahem obou nabídek, avšak pro účely zaznamenání průběhu zadávacího řízení v protokolu bylo nezbytné u účastníka X podrobněji popsat, které požadavky účastník X nesplnil, a to zejména kvůli návaznosti na následný popis obsahu žádostí o objasnění nabídky a důvodu vyloučení tohoto účastníka. Obsah protokolu o hodnocení nabídek a posouzení splnění podmínek účasti není nikde stanoven. Z protokolu nelze vyvozovat, že došlo k rozdílnému zacházení s účastníky zadávacího řízení.

III. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, přičemž odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a související spisový materiál. Pokud jde o kontrolní zjištění č. 1, žalovaný poukázal na text zadávací dokumentace a uvedl, že nepochybně zájem žalobce na dodání kolorovaných preparátů, ani samotný požadavek na dodání fotografií předmětu dané veřejné zakázky. Žalobce však poptával plastinované preparáty, které nejsou standardně vyráběny, ale budou vyrobeny jemu tzv. „na míru“, dle individuálních požadavků. Zároveň požadoval předložení fotografií již vyrobených preparátů nebo jejich částí, které by odpovídaly nynějším zadávacím podmínkám. Takto stanovená podmínka bezdůvodně zužuje okruh potencionálních dodavatelů. Dle zadávací dokumentace nepostačilo doložit jakékoliv fotografie plastinovaných preparátů. Tyto preparáty musely včetně jejich pozic odpovídat zadávacím podmínkám. Účastník X uvedl, že sice nemá k dispozici fotografie preparátu s

výraznějším kolorováním dle požadavků zadávací dokumentace, že to však neznamená, že výrobce techniku kolorování neovládá.

16. K námitce žalobce, že si argumenty správce daně vzájemně odporují, žalovaný uvedl, že správce daně jednoznačně konstatoval, že podmínka stanovená v zadávací dokumentaci zužuje okruh potencionálních dodavatelů. Pokud správce daně ve zprávě o daňové kontrole připouští, že zadávací podmínka umožňovala více možných výkladů, spíše to podporuje diskriminační charakter dané podmínky. Uvedené závěry proto nejsou vzájemně neslučitelné. Odvod za porušení rozpočtové kázně byl navíc stanoven ve výši nejvyššího odvodu, tedy ve výši 25 % z částky použité na financování veřejné zakázky uhrazené z dotace, tj. dle kontrolního zjištění č. 2. I kdyby tedy nebylo kontrolního zjištění č. 1, výše odvodu by byla uložena ve stejné výši. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se přitom nejedná v případě, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo.
17. Vyloučení účastníka X nebylo předmětem kontrolního zjištění č. 1, které se vztahovalo k posouzení přiměřenosti zadávací podmínky. Z žádosti o objasnění č. 1 je zřejmá aplikace nepřiměřené podmínky žalobcem. Žalobci nebyl vytýkán požadavek kolorování, ale skutečnost, že žalobce požadoval fotografie, z nichž muselo být zřejmé, že odpovídají zadávacím podmínkám a že jsou kolorovány podle specifikace zadávací dokumentace. Dle žalovaného by mohly kvalitně realizovat veřejnou zakázku i subjekty, na jejichž fotografiích by byly zobrazeny plastinované preparáty nebo jejich části, které přímo neodpovídají zadávacím podmínkám žalobce.
18. Ke kontrolnímu zjištění č. 2 žalovaný uvedl, že ze zadávací dokumentace je jednoznačné, že žalobce požadoval od uchazečů zadávacího řízení do nabídky „*doložit podmínky pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů*“. Bez ohledu na to, zda požadované preparáty vyžadují speciální údržbu či nikoliv, bylo povinností účastníků zadávacího řízení tyto podmínky doložit, byť se mohlo jednat o návod, jak má být s preparáty zacházeno, aby byla zachována záruka za jakost, jak zmínil žalobce. Nelze proto souhlasit s tvrzením žalobce, že neměl důvod žádat po účastníkovi, zda přece jen nějaké podmínky nestanoví. Součástí plnění veřejné zakázky je dle zadávací dokumentace také provedení základního školení pověřených pracovníků zadavatele. Z nabídky vítězného uchazeče plyne, že podmínky pro skladování či zacházení s preparáty existují. Nutnost doložení podmínek pro údržbu, péči a používání preparátů vyplývá rovněž z kupní smlouvy uzavřené s vítězným uchazečem. Plastinované preparáty byly pořizovány pro výuku prostřednictvím skutečného vizuálního a hmatového vjemu studentů nejen dle zadávací dokumentace, ale uvedené vyplývá také z předmětu uzavřené kupní smlouvy. Skutečnost, zda plastinované preparáty mají být umístěny ve skříních, není tak podstatná s ohledem na účel použití preparátů uvedený v odůvodnění veřejné zakázky a v kupní smlouvě. Z žádných skutečností nevyplývá, že by nebylo možné se dotýkat plastinovaných preparátů i přesto, že jsou umístěny ve skříních. Doložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání tedy mělo své opodstatnění.
19. K námitce žalobce, že požadavek žalobce na předložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů nesplňuje definici technických podmínek, žalovaný odkázal na část 9 zadávací dokumentace – Technické podmínky. S ohledem na tuto specifikaci technických podmínek uvedenou v zadávací dokumentaci a z důvodu, že doložení

podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů úzce souvisí s předmětem veřejné zakázky, lze tyto považovat za technické podmínky. K nedostatečnému obsahu protokolu o hodnocení nabídek žalovaný uvedl, že žalobce dle protokolu u obou uchazečů posuzoval základní a profesní způsobilost, technickou kvalifikaci, splnění obchodních podmínek a posouzení výše nabídkové ceny. U společnosti X však žalobce neposuzoval splnění dalších požadavků. Takovýto postup žalobce vzbuzuje pochybnosti o tom, zda jednal regulérně. I když žalobce namítá, že obsah protokolu o hodnocení nabídek a posouzení splnění podmínek účasti není nikde stanoven, z obsahu tohoto protokolu ani jiného dokumentu nelze dovodit rovný přístup a přezkoumatelnost objektivního hodnocení obou účastníků zadávacího řízení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných 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., a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. Podle § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), se rozumí neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.
22. Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.
23. Podle § 44a odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech bude v případě vícenásobného porušení povinností uvedených v právních předpisech a porušení podmínek stanovených v rozhodnutí pro poskytnutí dotace při zadávání veřejných zakázek bude uložen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši nejvyššího odvodu stanoveného podle § 14 odst. 5, nestanoví-li výslovně poskytovatel dotace nebo organizační složka státu v souladu s § 24a a § 26 odst. 2 jinak.
24. Podle § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech může poskytovatel v rozhodnutí o poskytnutí dotace stanovit, že nesplnění některých podmínek podle odstavce 4 písm. g) nebo porušení povinnosti stanovené právním předpisem bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. Při stanovení nižšího odvodu uvede poskytovatel procentní rozmezí nebo pevný procentní podíl vztahující se buď k celkové částce dotace, nebo k částce, ve které byla porušena rozpočtová kázeň, nebo stanoví pevnou částku odvodu; přitom přihlédne k závažnosti porušení rozpočtové kázně a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.

25. Podle § 6 odst. 1 a 2 zákona o zadávání veřejných zakázek musí zadavatel při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti. Ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
26. V daném případě směřuje žaloba postupně proti jednotlivým kontrolním zjištěním. Soud se tedy při vypořádání žalobních námitek přidrží žalobního schématu. Pokud jde o kontrolní zjištění č. 1, jeho podstata spočívá v tom, že do textu zadávací dokumentace byla zapracována podmínka, kterou žalovaný vyhodnotil jako nepřiměřenou, resp. nepřiměřeně přísnou. Ze zadávací dokumentace skutečně plyne, že žalobce požadoval předložení dvou fotografií, na nichž měly být zobrazeny plastinované preparáty odpovídající zadávacím podmínkám. Soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že takto stanovená podmínka je nepřiměřeně přísná a v konečném důsledku proto diskriminační, neboť (zbytečně přísně) vyžaduje, aby uchazeč měl před podáním nabídky k dispozici plastinované preparáty odpovídající žalobcově zadávací dokumentaci. Uchazeč by proto musel buď poptávané preparáty alespoň zčásti – pro účely opatření dvou fotografií – vyrobit předem v době, kdy není jisté, že v zadávacím řízení uspěje, anebo mít to štěstí, že v minulosti realizoval dodávku zcela shodných preparátů, jaké poptává žalobce, pročež by již požadovanými fotografiemi mohl disponovat.
27. Takto stanovená podmínka však zbytečně vytváří bariéru pro potenciální uchazeče, kteří štěstí v popsaném smyslu neměli, a nehodlají přitom logicky vynakládat nemalé prostředky na zakázku, kterou následně nemusí jako dodavatel získat. S posouzením žalovaného se proto krajský soud ztotožňuje. Pokud jde o namítanou rozpornost argumentace správce daně, tu lze ve zprávě o daňové kontrole do jisté míry spatřovat. Správce daně původně argumentoval výše popsaným způsobem ohledně nepřiměřené přísnosti stanovené podmínky, nicméně ve zprávě o daňové kontrole se skutečně v reakci na stanovisko žalobce zmínil také o neurčitosti podmínky. K odvolání žalobce však byly platební výměry správce daně, jejichž odůvodnění tvoří zpráva o daňové kontrole, přezkoumány žalovaným. Ten v napadeném rozhodnutí vystavěl jednoznačný závěr o nepřiměřenosti předmětné jasně stanovené podmínky. Žalovaný tedy argumentaci ke kontrolnímu zjištění č. 1 vyprecizoval, což mu jako odvolacímu orgánu v daňovém řízení přísluší. O neurčitosti podmínky a možných variantách jejího výkladu žalovaný své rozhodnutí neopíral, což žalobci musí být zřejmé. Ten ostatně, pokud argumentuje zmíněnou rozporností, hovoří výhradně o správci daně, ačkoli ve věci bylo vydáno druhostupňové rozhodnutí odvolacího orgánu, proti němuž ve skutečnosti směřuje podaná žaloba.
28. Zmínka žalovaného o žádosti o objasnění č. 1 není pro posouzení věci stěžejní, není však ani mimoběžná. Jde o legitimní podpůrný argument směřující k tomu, že i sám žalobce v průběhu zadávacího řízení vykládal řešenou podmínku tak, jak je jazykově stanovena, tedy ve smyslu, že na fotografiích zobrazené preparáty mají odpovídat žalobcově zadávací dokumentaci. Žalobce nevytýkal účastníkovi technickou kvalitu fotografií samoúčelně, nýbrž proto, že potřeboval dostatečně kvalitní fotografie, aby – dle textu zadávací dokumentace – mohl posoudit, že zobrazené preparáty odpovídají zadávací dokumentaci. Žalobci lze dát za pravdu v tom, že posouzení podmínky uvedené v zadávací dokumentaci na straně jedné, a samotný postup zadavatele při požadování objasnění nabídky či při vyloučení uchazeče na straně druhé, jsou dvě odlišné otázky. Proto je zmíněný obsah žádosti o objasnění pouze dílčím podpůrným argumentem, neboť stěžejní je text zadávací dokumentace, k jehož posouzení se soud vyjádřil ve shodě s žalovaným výše. Z téhož důvodu však není podstatná žalobní námitka směřující k tomu proč a za jakých okolností byl vyloučen uchazeč X. Žalovaný nebyl povinen se touto otázkou hlouběji zabývat, neboť

vyločení uchazeče X skutečně nebylo předmětem kontrolního zjištění. Jinak řečeno, pochybení žalobce nebylo spatřováno v tom, že ze zadávacího řízení vyloučil uchazeče X.

29. Ke kontrolnímu zjištění č. 1 jako celku lze dodat, že na jeho základě fakticky nebyl žalobci stanoven odvod. Ten byl stanoven za závažnější ze zjištěných pochybení, tedy za pochybení popsané v rámci kontrolního zjištění č. 2. I kdyby proto byly závěry žalovaného ohledně kontrolního zjištění č. 1 vadné, nepropsala by se takový vada do výše stanoveného odvodu, ob stojí-li kontrolní zjištění č. 2. Zákonnost napadeného rozhodnutí by tedy ani v důsledku eventuální dílčí nesprávnosti týkající se kontrolního zjištění č. 1, kterou však soud neshledal, nebyla ohrožena.
30. Pokud jde o kontrolní zjištění č. 2, stanovisko žalobce se dle přesvědčení soudu do značné míry míjí s textem zadávací dokumentace. Dle jejího textu bylo povinností uchazeče doložit podmínky pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů. Nešlo o žádnou fakultativní podmínku, zadávací dokumentace nepřipouštěla, že takový dokument nebude existovat, resp. nebude předložen. Zlehčování nesplnění tohoto požadavku tím, že jde o výrobek určený pro použití kvalifikovanými pedagogy, popírá text zadávací dokumentace, nad nímž nemůže žalobce ex post mávnout rukou s odůvodněním, že byl sepsán chybně. Zadávací dokumentace jednoznačně stanovila, že preparáty mají přinést zlepšení výuky studentů mj. skrze hmatový vjem. Preparáty tedy měly, jak sám žalobce v zadávací dokumentaci deklaroval, odolat dotykům studentů. Doložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání preparátů tedy jistě mělo svůj význam, nejpodstatnější však je, že jednoduše bylo zadávací dokumentací požadováno.
31. V kontextu tohoto požadavku žalovaný vyhodnotil jako jeho nenaplnění, pokud uchazeč X pouze prohlásil, že není vyžadována žádná speciální údržba, péče, ochrana a specifické používání. Soud s žalovaným v tomto posouzení souhlasí, a to s přihlédnutím k důvodně uplatněným odkazům na další části nabídky vítězného uchazeče X. Ten totiž sám hovořil např. o správném skladování či správné manipulaci s preparáty. Z toho je evidentní, že dle uchazeče existuje správný způsob nakládání s preparáty, předmětný požadavek v zadávací dokumentaci mu přitom ukládal tento správný způsob žalobci zřetelně vyjevit. To se nestalo, a požadavek žalobce uvedený v zadávací dokumentaci proto nebyl naplněn. Zmíněný požadavek jistě nebylo namístě vykládat absolutně v tom smyslu, že by měl uchazeč přinést kompletní výčet podmínek, jimž preparáty nejsou schopny odolat apod. I laik si však dovede představit údaje o např. teplotním rozmezí, míře vlhkosti vzduchu či dalších podmínkách, za nichž je nejlépe preparáty uchovávat, o způsobu čištění či jiné formě údržby, o vhodnosti dotýkat se preparátů např. pouze v rukavicích apod. Žádné takové informace však uchazeč X přes předmětný požadavek nesdělil, přesto v zadávacím řízení zvítězil.
32. Šlo o veřejnou zakázku financovanou v podstatném rozsahu z dotačních prostředků. V takovém případě nelze z žalovaným popsaných důvodů omlouvat nesplnění požadavku stanoveného zadávací dokumentací tím, že takovýto postup uchazeče je pro zadavatele zakázky v podstatě výhodnější. Pokud žalobce hodlal v duchu současného trendu, o němž hovoří, pořídit bezúdržbové výrobky, měl to vyjádřit v zadávací dokumentaci a současně do ní neměl zakotvit požadavek na doložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů. Pro posouzení věci nejsou relevantní ani tak současné trendy a nevyjádřené záměry žalobce, jako spíše reálný text zadávací dokumentace a na něj navázaný postup žalobce, který pominul, že uchazeč X, ač hovořil o správném používání a skladování, nedal těmto pojmům věcný obsah, přestože to bylo zadávací dokumentací jasně požadováno.

Z uvedených důvodů se soud ztotožňuje také se závěrem žalovaného ohledně kontrolního zjištění č. 2, k němuž lze v podrobnostech odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

33. Toto zjištění je pak jen dokresleno obsahem protokolu o hodnocení nabídek, který sice není závazně stanoven, nicméně, jak žalovaný popsal, principu transparentnosti a rovnosti účastníků zadávacího řízení nesvědčí, pokud jeho struktura, resp. množství posuzovaných parametrů nejsou v případě všech hodnocených nabídek rovnocenné. To je v daném případě podtrženo tím spíše, že dle protokolu byla ohledně nabídky uchazeče X provedena „kontrola dalších požadavků“, mezi něž mj. náleželo doložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů. V případě nabídky vítězného uchazeče X v protokolu, který je ohledně této nabídky jinak strukturován shodně jako v případě nabídky uchazeče X, celá pasáž „kontrola dalších požadavků“ zcela chybí. S ohledem na výše popsané kontrolní zjištění č. 2 se nabízí, že právě v této chybějící pasáži se mělo objevit, že uchazeč X nesplnil podmínku stanovenou zadavatelem. Je pak otázkou, jak mohlo dojít k absenci této pasáže a pominutí nesplnění požadavku zadavatele. V žádném případě však popsaná okolnost neprospívá transparentnosti zadávacího řízení a principu rovnosti jeho účastníků.
34. Posledním bodem, k němuž zbývá se vyjádřit, je posouzení postupu žalobce, za nějž byl stanoven odvod, jako nesprávnost aplikace technických podmínek. Dle bodu 9 zadávací dokumentace se technickými podmínkami rozumí požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky. Tato definice prakticky odpovídá úpravě § 37 odst. 1 a § 89 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, na niž odkazoval žalobce. Bod 9 zadávací dokumentace dále hovoří o tom, že technické podmínky jsou uvedeny ve specifikaci předmětu veřejné zakázky. Předmět veřejné zakázky je specifikován v bodě 2 zadávací dokumentace, kde je kromě vlastního popisu plastinovaných preparátů dále mj. uvedeno, že dodavatel do nabídky doloží podmínky pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů.
35. Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek (srov. PODEŠVA V., SOMMER L., VOTRUBEC J., FLAŠKÁR M., HARNACH J., MĚKOTA J., JANOUŠEK M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, § 89, dostupný z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.) uvádí, že: „Komentovaný zákon oproti předchozí právní úpravě konkrétněji nespécifikuje, co se rozumí technickými podmínkami, pouze obecně konstatuje, že se jedná o požadavky týkající se vlastností předmětu veřejné zakázky. Určité vodítko však poskytují zadávací směrnice, které v případě veřejných zakázek na dodávky nebo služby za technické podmínky považují specifikace, které definují požadované vlastnosti výrobku nebo služby, například úroveň kvality, úroveň vlivu na životní prostředí a klima, uzpůsobení pro všechny požadavky (včetně přístupnosti pro osoby s postižením) a posouzení shody, výkon, užitné vlastnosti, bezpečnost nebo rozměry, včetně požadavků týkajících se obchodního názvu výrobku, terminologie, symbolů, přezkoušení a zkušebních metod, balení, značení a štítkování, návodu k použití, výrobních postupů a metod v jakékoli fázi životního cyklu dodávky nebo služby a postupů posuzování shody.“
36. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, ve své příloze VII skutečně mezi „technické specifikace“ v případě veřejných zakázek na dodávky nebo služby řadí mj. požadavky týkající se návodu k použití. V dané věci lze přitom požadavek na doložení podmínek pro údržbu, péči, ochranu a používání plastinovaných preparátů v podstatě označit za požadavek na doložení návodu k použití. Ostatně takto se vyjádřil i sám žalobce v žalobě. Je pravdou, že žalobce požadoval doložení tohoto „návodu“ již do nabídky a nikoli až společně s předáním plastinovaných preparátů vybraným dodavatelem. Dodané plastinované preparáty však

svými vlastnostmi logicky musely odpovídat tomuto do nabídky doloženému návodu, tedy musely být použitelné právě v souladu s ním. Lze tak hovořit o svého druhu technické podmínce, což je podtrženo tím, že žalobce požadavek na dodání tohoto návodu systematicky zařadil do části 2 zadávací dokumentace – předmět veřejné zakázky.

37. Při posuzování řešené otázky je rovněž vhodné nepustit ze zřetele obsah rozhodnutí o poskytnutí dotace, konkrétně jeho část IV., jež vymezuje jednotlivé typy pochybení a odvody, které za ně mají být stanoveny. Po seznámení se zde uvedenou tabulkou soud konstatuje, že ř. 14 tabulky, podle níž orgány finanční správy postupovaly, je ze všech v tabulce konkrétně uvedených pochybení nejbližší vzniklé situaci, ať již z hlediska fáze zadávacího řízení, v níž k pochybení došlo, či k typu pochybení. Žalobce v žalobě neuvádí, že by mu měl být vyměřen nižší odvod a v jaké výši, popřípadě podle jakého pravidla. Soud konstatuje, že pokud by řešené pochybení nevyhodnotil jako pochybení odpovídající řádku 14. zmíněné tabulky, posoudil by jej v kontextu rozhodnutí o poskytnutí dotace jako jiné pochybení uvedené na ř. 24. téže tabulky. Za takové pochybení lze dle tabulky uložit odvod pro případ málo závažných pochybení v rozsahu 5 % nebo 10 % z částky použité na financování zakázky, jinak ve výši 25 % z této částky. V daném případě vedlo vytýkané pochybení žalobce k tomu, že smlouva byla uzavřena s dodavatelem, s nímž uzavřena být neměla. V tomto ohledu lze odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného. Pochybení žalobce, navíc v kontextu pochybného hodnocení nabídek, jak soud popsal v pasáži ohledně obsahu protokolu o hodnocení, nelze označit za málo závažné.
38. Tyto úvahy vedou soud k závěru, že i kdyby posoudil pochybení žalobce jako jiné pochybení, tedy nikoli jako nesprávnou aplikaci technických podmínek, musel by být žalobci za toto pochybení přesto uložen odvod ve výši 25 % z částky použité na financování zakázky. Stalo by se tak pouze na základě jiného řádku tabulky z rozhodnutí o poskytnutí dotace. V takové situaci by nebylo namístě považovat napadené rozhodnutí žalovaného, jímž byl žalobci stanoven odvod ve správné výši, za nezákonné. Z popsanych důvodů soud podané žalobě nevyhověl.

V. Závěr a náklady řízení

39. Vzhledem k uvedenému dospěl soud k závěru, že žaloba je nedůvodná. Proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Ve věci soud rozhodoval, aniž nařídil ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu žalobce i žalovaného s takovým postupem soudu.
40. 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. 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). Případně-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 9. prosince 2024

Mgr. Lucie Trejbalová v. r.
předsedkyně senátu