



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Ondřeje Bartoše ve věci

žalobce: **Zemědělské družstvo OSTAŠ**
se sídlem č. p. 141, 549 55 Žďár nad Metují,
zastoupeno Mgr. Antonínem Hajduškem, LL.M., advokátem
evidenční číslo ČAK 20009
vykonávajícím advokacii ve spolupráci se společností ARROWS
advokátní kancelář, s.r.o., IČO: 06717586
se sídlem Plzeňská 3350/18, Smíchov, 150 00 Praha 5

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2024, č. j. 19800/24/5100-10611-712507

takto:

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

Odůvodnění:

1. Včas podanou žalobou namítal žalobce nezákonnost shora identifikovaného rozhodnutí, jímž byl na základě odvolání žalobce změněn platební výměr č. j. 1833838/23/2700-31472-

602800 Finančního úřadu pro Královéhradecký kraj o vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně.

I. Žalobní tvrzení

2. Žalobce uvedl, že je mu kladeno za vinu, že se měl dopustit porušení rozpočtové kázně, s tímto názorem se neztotožňuje a uvádí následující.

Ke Zjištění č. 1 - změna (snížení) požadovaného objemu palivové nádrže kolového traktoru

3. Žalobce předně odmítá, že by postupoval v rozporu s ust. § 99 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), neboť změna zadávací dokumentace spočívající ve změně technického parametru u položky kolový traktor s čelním nakladačem, kdy žalobce snížil požadovaný objem palivové nádrže na min. 195 litrů z původně požadovaných min. 215 litrů, není takovou změnou, která je způsobilá rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení. Žalobce měl za to, že takovou změnou může být jen změna spočívající v požadavcích na kvalifikaci dodavatele, typicky pak změna v požadavcích na profesní způsobilost či technickou kvalifikaci. Změna ve vymezení předmětu veřejné zakázky však takovou změnou být nemůže, neboť ve skutečnosti nevytváří žádný „filtr“ mezi dodavateli, který by selektoval dodavatele na ty, kteří se veřejné zakázky objektivně účastnit mohou, a kteří objektivně nemohou.
4. Žalobce pak uvedl, že za kvalifikaci dodavatele je třeba považovat způsobilost (schopnost) dodavatele realizovat zadavatelem požadovanou veřejnou zakázku. Skutečnost, že dodavatel prokáže splnění požadované kvalifikace, poskytuje zadavateli určitou jistotu, že bude moci uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky s dodavatelem, který je po všech stránkách způsobilý veřejnou zakázku splnit a neexistují okolnosti, které by jeho schopnost splnit předmět veřejné zakázky zpochybňovaly. Účelem kvalifikace je tak zabezpečit, aby dodavatel se zájmem realizovat veřejnou zakázku byl po profesní a technické stránce způsobilý předmět veřejné zakázky v požadovaném rozsahu a požadovaným způsobem splnit.
5. Stanovení přiměřených požadavků na prokázání kvalifikace dodavatele je tedy výrazem oprávněného zadavatelova zájmu zajistit, aby se o přidělení veřejné zakázky účinně ucházeli pouze ti dodavatelé, kteří jsou ve skutečnosti schopni po stránce technické a materiální tuto veřejnou zakázku plnit. Žalobce poukázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, vyjádřenou např. v jeho rozhodnutí č.j. 1 Afs 20/2008-152 ze dne 5. 6. 2008.
6. Z výše uvedeného je dle žalobce zřejmé, že jsou to právě požadavky zadavatele na způsobilost a kvalifikaci, které dělí dodavatele na způsobilé a nezpůsobilé se účinně ucházet o přidělení veřejné zakázky. V momentě, kdy zadavatel změní zadávací podmínky tak, že tyto kvalifikační požadavky zmírní, rozšíří se tak automaticky okruh možných účastníků zadávacího řízení, neboť více dodavatelů na relevantním trhu bude schopno se účinně ucházet o přidělení veřejné zakázky. Jedná se tedy o objektivní stav, který dodavatel není schopen nijak ovlivnit, neboť v rozhodný okamžik buďto kvalifikaci splňuje nebo nesplňuje, a v závislosti na tom volí, o které veřejné zakázky má smysl usilovat.
7. Žalobce tedy uvedl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně vykládá odpověď žalobce zaznamenanou v protokolu o ústním jednání. Pokud totiž žalobce odpověděl, že požadovaný objem nádrže by významně zužoval okruh možných strojů, které by v době poptávky mohli na trhu působící prodejci nabídnout, pak žalobce hovoří o zúžení okruhu strojů, nikoli dodavatelů.

8. Žalobce uvedl, že dodat nějaké zboží, konkrétně navíc požadovaný traktor, nevyžaduje žádné zvláštní veřejnoprávní povolení, osvědčení či oprávnění. Traktor lze dodat na základě volné živnosti. Pokud tedy žalobce nezmírnil kritéria technické kvalifikace, ani kritéria profesní způsobilosti, pak se potenciální okruh dodavatelů schopných dodat předmětný traktor nezměnil, pokud žalobce zmírnil technický požadavek na velikost palivové nádrže. Tento okruh dodavatelů je tak i po zmírnění technických parametrů palivové nádrže tedy stále tvořen stejnou skupinou subjektů, kteří představují podmnožinu všech podnikatelských subjektů na relevantním trhu, kteří disponují zadavatelem požadovanou kvalifikací a potřebným veřejnoprávním oprávněním (živností volnou).

Ke Zjištění č. 2 - Nebylo umožněno dílčí plnění veřejné zakázky

9. Žalobce má za to, že dle § 35 ZZVZ platí, že zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. Pokud zadavatel zadává více částí veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení, vymezí rozsah těchto částí a stanoví pravidla pro účast dodavatele v jednotlivých částech a pro zadání těchto částí. Žalobce odkázal na důvodovou zprávu k tomuto ustanovení. Konstatoval, že zvažoval a posuzoval možnost rozdělení veřejné zakázky na části. Dospěl však na základě průzkumu trhu k závěru, že pro oslovené dodavatele podnikající v odvětví dodávek zemědělské techniky není problém předmět veřejné zakázky dodat a v tomto smyslu tedy neexistovaly pochybnosti o tom, že by vymezený předmět veřejné zakázky byl s to jakkoliv ztížit, či dokonce zamezit dodavatelům v přístupu k veřejné zakázce. Skutečnost, že nakonec podal nabídku pouze jeden dodavatel, byť v průzkumu trhu žalobci potvrdili bezproblémovost vymezení předmětu veřejné zakázky 3 dodavateli, nemůže být v žádném případě kladena k tíži žalobce tak, jak to činí správce daně, potažmo žalovaný v napadeném rozhodnutí.
10. Skutečnost, že jediný účastník k dodání předmětu veřejné zakázky využil poddodavatele, pak rovněž není bez dalšího ukazatelem, který by poukazoval na povinnost zadavatele předmět veřejné zakázky rozdělit na části. Využití poddodavatelského řetězce k poskytnutí služeb a dodávek podnikatelských subjektů je naprosto běžnou záležitostí, přičemž ZZVZ ani nestanovuje žádnou povinnost zadavateli v tom smyslu, že pakliže není předmět veřejné zakázky schopen dodat dodavatel ze svých skladových zásob, případně bez zapojení poddodavatelského řetězce, měla by být veřejná zakázka rozdělena na části.
11. Žalobce pak odmítá argumentaci správce daně, dle které těm dodavatelům, kteří nabízejí některou/některé z poptávaných částí vybavení, avšak nenabízejí současně všechny, měl žalobce znemožnit účast v zadávacím řízení. Znemožnění účasti je kategorií objektivní. Skutečnost, že např. ti dodavatelé, kteří byli poptáni v rámci průzkumu trhu, nakonec svou nabídku nepodali, však nenastala objektivně, tedy že by nemohli, ale protože nechtěli, tedy subjektivně. Žalobce pak uvedl, že pokud správce daně ve Zprávě o daňové kontrole odkázal za účelem podpory své argumentace na judikaturu Nejvyššího správního soudu, případně Krajského soudu v Brně, pak všechny posuzované případy se týkaly plnění, která spolu vzájemně nesouvisejí, a v důsledku toho mohlo podat nabídku méně dodavatelů než v situaci, kdy by byla tato jednotlivá plnění poptávána samostatně. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 192/2018 – 82 ze dne 10. 7. 2019, ve kterém kasační soud dospěl k závěru, že „podání jediné přihlášky je sice skutečností, která může vzbuzovat určité podezření nebo být důvodem ke zvýšené pozornosti při kontrole dodržování zákona o veřejných zakázkách či dotačních podmínkách, sama o sobě však nemůže být jediným explicitně uvedeným důvodem pro neuplatnění nižší sazby finanční opravy.“

12. Žalobce má dále za to, že s ohledem na zásadní spekulativnost Zjištění č. 2 je stanovení odvodu ve výši 25 % z částky dotace vztahující se k veřejné zakázce neproporcionální. Zároveň nelze klást k tíži žalobce, že nabídku podal pouze jeden dodavatel. Toto kritérium tak nemůže být rozhodující při stanovení odvodu ve výši 25 %, neboť takto by nikdy nemohl být stanoven odvod v nižší sazbě. Žalobce má za to, že se a priori porušení rozpočtové kázně v rámci Zjištění č. 2 nedopustil, a zároveň, že stanovený odvod za tvrzené porušení rozpočtové kázně spočívající ve Zjištění č. 2 je stanoven v rozporu se zásadou přiměřenosti, jelikož pakliže již měl být odvod stanoven, měl být stanoven při samotné spodní hranici „sankční sazby“, nikoli při horní hranici.

Ke Zjištění č. 3 - nebyla vyřazena nabídka uchazeče AGROTIP - Široký s.r.o.

13. Žalobce uvedl, že vybraný dodavatel prokázal technickou kvalifikaci a neexistuje tedy žádný důvod pro jeho vyloučení. Správce daně i žalovaný totiž dle názoru žalobce zcela nesprávně odmítli seznam významných dodávek předložený vybraným dodavatelem v čestném prohlášení – referenčním listu obsahující tyto významné zakázky: Město Pec pod Sněžkou (traktor John Deere 6135R), 2 017 500 Kč; Město Pec pod Sněžkou (nakladač Mecalac), 2 327 000 Kč; Zemědělské družstvo Miletín (traktor John Deere 7250R), 3 760 000 Kč. Žalobce měl za to, že argument žalovaného, že první dvě reference se vztahují k totožné veřejné zakázce, a to k zakázce „Dodávka komunální techniky a příslušenstvím pro údržbu komunikací a veřejných ploch v Peci pod Sněžkou“, čímž se nejedná o dvě reference, ale pouze o jednu, je učiněn zcela mimo kategorie ZZVZ.
14. Dle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ platí, že k prokázání kritérií technické kvalifikace zadavatel může požadovat seznam významných dodávek nebo významných služeb poskytnutých za poslední 3 roky před zahájením zadávacího řízení včetně uvedení ceny a doby jejich poskytnutí a identifikace objednatele. Z výše uvedeného neplyne, že by tyto dodávky musely být realizovány každá v rámci samostatné zakázky. Pokud pak zadavatel v zadávací dokumentaci v bodu 10.2.4 uvedl, že pro splnění technické kvalifikace má uchazeč předložit referenční list obsahující alespoň 3 významné zakázky spočívající v dodávce obdobné strojní techniky (shodné CPV) (v obdobném rozsahu co do počtu a funkčního využití) v hodnotě minimálně 2 000 000 Kč bez DPH každé takové referenční zakázky, pak ani zadavatel nedefinuje, co se zakázkou myslí. Pokud tedy vybraný dodavatel v rámci jedné kupní smlouvy dodal objednateli více kusů strojní techniky, přičemž každá tato strojní technika sama o sobě splňuje zadavatelem stanovenou minimální úroveň kritéria technické kvalifikace podle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ, pak zákon na žádném místě nevylučuje, a ani zadavatel nikde nevyloučil, možnost, aby dodavatel nemohl prokázat dané kritérium technické kvalifikace tak, že z celkového plnění vyseparuje jednotlivé dodávky strojní techniky splňující každá jednotlivě požadovanou minimální úroveň kritéria technické kvalifikace a ty v rámci seznamu významných dodávek jednotlivě uvede.
15. Žalobce pak rovněž odmítl tezi žalovaného o tom, že vzhledem k tomu, že dodávky realizované v rámci zakázky pro město Pec pod Sněžkou měly jiný CPV kód, nemůže být posouzeno toto referenční plnění jako obdobná strojní technika. Žalobce uvedl, že CPV kód je v daném případě pouze informativní a zejména nenormativní údaj, neboť důležité je v daném případě ta skutečnost, že dodavatel má zkušenost s dodáním obdobné strojní techniky. V tomto ohledu měl žalobce za to, že strojní technika, jež je zemědělským strojem a strojní technika, jež je traktorem, či motorovým vozidlem pro zvláštní účely, je vůči sobě navzájem obdobnou strojní technikou. Žalobce odkázal na rozsudek č. j. 29 Af 50/2015-53 ze dne 27. 2. 2018, v němž Krajský soud v Brně uvedl, že „k závěru o existenci věcné souvislosti plnění postačí, že plnění byla charakteru obdobného“, když „za srovnatelné plnění lze považovat taková plnění, u kterých po vzájemném srovnání shod a rozdílů převažují vzájemné shodné znaky.“

Ke Zjištění č. 4 - Termín pro dodání kolového traktoru s čelním nakladačem měl být stanoven v rozporu se zásadami přiměřenosti a zákazu diskriminace.

16. Žalobce předně odkázal na relevantní a ustálenou judikaturu vztahující se k samotné otázce přezkumu smluvních podmínek - rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 21/2013-39 ze dne 30. 4. 2014. Vyplývá z něho, že do kompetence Úřadu pro ochranu hospodářské

soutěže (dále jen „ÚOHS“) spadá posouzení toho, zda smluvní, resp. obchodní podmínky nepředstavují exces či neúnosné narušení některé ze základních zásad vymezených v § 6 ZZVZ. Žalobce měl za to, že pokud Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ÚOHS, jakožto dohledový správní orgán nad zadáváním veřejných zakázek v České republice, není příslušný k přezkumu vhodnosti či přiměřenosti smluvních podmínek, tím méně je k tomuto přezkumu příslušný správce daně či žalovaný.

17. Uvedl, že šetřené smluvní podmínky dodání předmětu veřejné zakázky nepůsobily vůči žádnému potenciálnímu dodavateli diskriminačně, neboť všichni potenciální dodavatelé s nimi byli seznámeni již od počátku zadávacího řízení. Je pak na zvážení jednotlivých dodavatelů, zda takové smluvní podmínky budou akceptovat, či nikoli, a zda podají nabídku. Všichni potenciální dodavatelé byli tudíž srozuměni s tím, že pokud mají zájem veřejnou zakázku v praxi realizovat, a tím generovat zisk, musí být připraveni dodat předmět veřejné zakázky záhy poté, co s nimi bude uzavřena smlouva. Žalobce pak v této souvislosti odkázal na závěry uvedené v rozhodnutí č. j. S311/2013/VZ-12694/2013/514/PJA, ze dne 26. 11. 2013, ve kterém Úřad pro ochranu hospodářské soutěže uvedl, že: *„Dle právní teorie je smlouva svou podstatou konsens, tj. shodný dvoustranný, popř. vícestranný právní úkon, jímž smluvní strany mezi sebou zakládají právní vztah, a tím i z toho vyplývající vzájemná práva i povinnosti. Úřad zmiňuje z hlediska sjednávání a uzavírání smluv zásadu smluvní svobody. Tato zásada je zařazována mezi nosné zásady normativní úpravy obchodních závazkových vztahů. Smluvní svoboda má různé aspekty. Zejména jde o svobodu utváření obsahu smlouvy a o svobodu rozhodnutí o uzavření smlouvy, tj. svobodu smlouvu uzavřít či neuzavřít. Povinnost uzavřít smlouvu není v případě veřejných zakázek po uchazeči požadována. Současně je také na místě konstatovat, že není povinností účastnit se zadávacího řízení, a je tedy na uchazeči, zda akceptuje navržené smluvní podmínky, či nikoliv.“*
18. Jelikož se pak žalobce zásadně neztotožňuje se závěry správce daně, resp. žalovaného, pokud jde o Zjištění č. 1 až č. 4 a za ně stanovené odvoody za porušení rozpočtové kázně, podává žalobce proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství tuto správní žalobu. Pro vyloučení jakýchkoli pochybností pak žalobce uvádí, že tato správní žaloba nesměřuje proti závěrům uvedeným ve Zjištění č. 5, které žalobce nerozporuje.
19. Žalobce měl za to, že ve vztahu ke Zjištění č. 1 až č. 4 správce daně a následně i žalovaný nesprávně právně posoudili otázku spočívající v tom, zdali žalobce porušil svým postupem, coby zadavatel, zákon o veřejných zakázkách; dostatečně nerespektovali zásadu přiměřenosti, když za jím tvrzené porušení zákona o veřejných zakázkách udělil finanční opravu ve výši 25 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku.

II. Vyjádření žalovaného

IV.1 Zjištění 1

20. Žalovaný zcela odmítá linii argumentace, v níž se žalobce snaží navodit dojem, že povinnost prodloužit lhůtu pro podání žádostí při změně zadávací dokumentace ve smyslu § 99 odst. 2 ZZVZ dopadá pouze na situace, kdy dochází ke změně v požadavcích na kvalifikaci dodavatele (profesní způsobilost či technickou kvalifikaci). Předně žádné takové omezení neplyne ze samotného § 99 odst. 2 ZZVZ a dále bez výslovného vymezení (limitace) okruhu relevantních úprav představuje termín „změna nebo doplnění zadávací dokumentace, která může rozšířit okruh možných účastníků zadávacího řízení“, s nímž

pracuje § 99 odst. ZZVZ, neurčitý právní pojem, jehož obsah a rozsah se může měnit úměrně individuálním okolnostem každého posuzovaného případu, a jehož interpretace v osobitých kulisách konkrétní věci závisí na uvážení příslušného orgánu veřejné moci.

21. Žalovaný především poukázal na rozsudek ze dne 16. 6. 2020, č. j. 31 Af 97/2018-65, v jehož bodě 15. Krajský soud v Brně nejprve upozornil, že smyslem a účelem příslušného ustanovení (dnes § 99 odst. 2 ZZVZ) je zamezit tomu, aby mohl zadavatel svým jednáním být jen potenciálně ovlivnit to, kdo se stane vítězným uchazečem, a upozornil, že takového nežádoucího důsledku lze docílit také prvotním přísným nastavením zadávacích podmínek, které může řadu subjektů odradit od podání nabídky, v kombinaci s jejich následným rozvolněním. V bodě 16. pak uvedl, že k „naplnění výše popsáního smyslu a účelu zákona nepostačuje, je-li prodloužení lhůty garantováno jen v případech, kdy zadavatel mění kritéria, která mají vliv na objektivní schopnost dodavatelů podat nabídku (typicky kvalifikační kritéria). Krajský soud v Brně v citovaném rozsudku (srov. také jeho bod 18.) jasně odmítl postoj dle něž by situace potenciálně rozšiřující okruh možných účastníků zadávacího řízení měla být vyhrazena pouze změnám korigujícím dosavadní požadavky na profesní způsobilost, technickou kvalifikaci či obdobná formální kritéria. Ostatně nejen zmírnění kritérií stran požadované formální kvalifikace, o němž hovoří žalobce, ale též změnu technických podmínek, stejně jako např. změnu rozsahu předmětu plnění, v demonstrativním výčtu situací nadaných potenciálem rozšířit okruh možných dodavatelů (zakládajících povinnost prodloužit lhůtu ve smyslu věty druhé § 99 odst. 2 ZZVZ) uvádí též komentářová literatura.
22. Žalovaný zdůraznil, že snížením požadavku na kapacitu palivové nádrže se logicky mohla otevřít cesta k účasti v zadávacím řízení např. pro subjekty, které by byly s to bez problémů dodat traktor s objemem min. 195 l, ať už vzhledem k podobě jimi standardně nabízeného portfolia či stavu skladových zásob. V praxi totiž jednotliví prodejci zpravidla nedodávají stroje od neomezeného portfolia výrobců, nýbrž se (obdobně jako je tomu na trhu s automobily) specializují na vybrané výrobce a případně také vybrané typy. Rozvíjí-li žalobce, navazuje na mylné přesvědčení, že § 99 odst. 2 ZZVZ dopadá pouze na situace, kdy dochází ke změně v požadavcích na kvalifikaci dodavatele myšlenku, že se okruh potenciálních uchazečů v důsledku provedené změny požadavků rozšířit nemohl, neboť před ní i po ní nebylo dodání traktoru vázáno na veřejnoprávní povolení, jedná se o myšlenku chybnou.

IV.2 Zjištění 2

23. Žalovaný uvedl, že jakkoli ZZVZ zadavateli nestanoví striktní povinnost u zakázky, jejíž předmět je z povahy dělitelný (což je také případ nyní řešené věci; viz bod [25] tohoto vyjádření), za všech okolností umožnit její dílčí plnění, sama neexistence této přímé povinnosti nevylučuje, aby opačný postup v konkrétním případě (s přihlédnutím k individuálním skutkovým okolnostem) vedl k naplnění skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně. Jakkoli je pak zadavatel oprávněn zvážit, zda je namístě poptávat předmět veřejné zakázky jako celek či umožnit jeho dílčí plnění, takovou úvahu nelze provádět zcela libovolně, nýbrž její výsledek (rozhodnutí zadavatele) musí být s ohledem na individuální okolnosti souladný se ZZVZ, a to včetně zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace ve smyslu jeho § 6 odst. 2. Dále žalovaný upozornil, že v souladu s rozhodovací praxí správních soudů není za účelem závěru o existenci porušení rozpočtové kázně nutno prokázat, že fakticky došlo k ovlivnění výsledku zadávacího řízení, nýbrž postačí už jen to, že za nastalé situace k němu potenciálně mohlo dojít (rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 1 Afs 92/2022 – 78). Předestřené požadavky byly v nyní projednávané věci bezesbýtku naplněny, když správce daně provedl demonstrativní výčet subjektů, které s ohledem na charakter své ekonomické činnosti, resp. charakter běžně nabízené a dodávané techniky, objektivně mohly zajistit dodání některé v rámci veřejné zakázky požadované techniky, avšak jejichž běžná ekonomická činnost nezahrnovala obchodování se všemi složkami poptávaného souboru. Objektivně vzato tedy v době zadání veřejné zakázky panoval stav, v němž existovalo několik potenciálních dodavatelů dílčích druhů techniky poptávané v rámci veřejné zakázky, přičemž rozhodnutí navzdory tomu její předmět nerozdělit a všechny čtyři jeho složky poptávat jako jeden soubor představovalo porušení zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace ve smyslu jeho § 6 odst. 2 ZZVZ.

24. Žalovaný dodal, že také v nyní projednávané věci byl předmět veřejné zakázky bezesporu vnitřně dělitelný, neboť přestože jednotlivé složky společně poptávaného souboru techniky měly ve vzájemné spolupráci sloužit k naplňování jednoho cíle, rozhodně nepředstavovaly natolik integrální funkční celek, aby bylo z podstaty vyloučeno pořídit jej samostatně. K tomu upozorňuje, že závěr o reálné nemožnosti dílčího plnění vícečetného předmětu zakázky rozhodovací praxe správních soudů vyhrazuje toliko pro ryze výjimečné případy, kdy je takový krok objektivně vyloučen z důvodu absolutní kompatibility dílčích částí jejího předmětu.
25. Pokud jde o otázku výše odvodu, žalovaný odmítl, že by žalobci byl rozsáhle kladen k tíži fakt, že byla v zadávacím řízení podána toliko jediná nabídka, či snad, že by tato skutečnost měla být jediným důvodem pro stanovení odvodu ve výši 25 % poskytnuté částky. Otázkou výše odvodu za dané porušení se žalovaný věnoval napříč body [40] až [42] napadeného rozhodnutí.
26. Žalovaný odmítl, že by stanovení odvodu na horní hranici rozmezí zakotveného ve Finančních opravách ve vztahu ke zjištění 2 znamenala nemožnost v případě nerozdělení zakázky či neumožnění jejího dílčího plnění stanovit odvod v nižší procentuální výši. Potenciální ovlivnění výsledku zadávacího řízení je sice se závěrem o tom, že mělo být umožněno dílčího plnění zakázky či její rozdělení, imanentně spjato. Zajisté si však lze představit případy, kdy s ohledem na osobitý skutkový stav, typicky např. na podobu souboru poptávaných věcí a rozsah jeho překryvu s běžnou nabídkou potenciálních dodavatelů, bude detekováno ovlivnění v míře nezásadní či přímo nízké. V nyní řešené věci nicméně správce daně a žalovaný usoudili, že míra, v níž neumožnění dílčího plnění různorodého souboru techniky v konkrétním skutkovém kontextu ovlivnila schopnost či ochotu možných účastníků zadávacího řízení se o veřejnou zakázku ucházet, dosáhla takové intenzity, při níž bylo přikročení k maximální výši odvodu nejen zcela legitimním, ale jediným možným důsledkem.

IV.3 Zjištění 3

27. Žalovaný uvedl, že veřejná zakázka v nyní řešené věci nebyla zadávána v nadlimitním režimu (srov. také bod [3] napadeného rozhodnutí), a ta tedy, přestože na něj bylo v žalobcem vypracované zadávací dokumentaci formálně odkazováno, nespadá do věcné působnosti ustanovení § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ. Klíčovou otázkou v tomto směru je, zda obsah vítězným uchazečem předloženého čestného prohlášení ze dne 5. 4. 2017 (eventuálně obsah předchozího čestného prohlášení ze dne 28. 3. 2017) splňoval požadavek stanovený v bodě 10.2.4 písm. a) zadávací dokumentace ze dne 21. 3. 2017, dle něžž byl

uchazeč o příslušnou veřejnou zakázku povinen předložit „seznam významných dodávek obdobného charakteru jako je předmět této veřejné zakázky realizovaných dodavatelem v posledních 3 letech“, přičemž pro splnění této povinnosti bylo konkrétně nutno aby „předložil Referenční list obsahující alespoň 3 významné zakázky spočívající v dodávce obdobné strojní techniky (shodné CPV) (v obdobném rozsahu co do počtu a funkčního využití) v hodnotě minimálně 2 000 000 Kč bez DPH každé takové referenční zakázky.“ Čestným prohlášením ze dne 5. 4. 2027, jehož se žalobce opětovně dovolává, bylo ověřeno, že vítězný uchazeč v minulosti plnil dvě veřejné zakázky týkající se užitkové techniky, v jejichž rámci v jednom případě dodal odběrateli dva kusy, v jednom pak pouze kus jeden. Z koncepce shora citovaného ustanovení zadávací dokumentace je však zřejmé, že smyslem a účelem jím kladeného požadavku nebylo ověřit, zda je uchazeč schopen dodávat odběratelům nějaké samostatné kusy užitkové techniky v hodnotě převyšující 2 000 000 Kč bez DPH (tedy v praxi jen to, že má s obchodováním s tímto typem techniky alespoň nějaké zkušenosti), nýbrž ověřit zda je reálně schopen dodat kompletní vícečetný (a poněkud nesourodý) soubor užitkové techniky, svým rozsahem, počtem a funkčním využitím odpovídající souboru, představujícímu předmět konkrétní veřejné zakázky (k níž se zadávací dokumentace vztahuje) a dále, že zda byl v minulosti takovýto obdobný soubor schopen dodat opakovaně – minimálně třikrát. Stejně tak vzhledem k jednoznačné formulaci shora citovaného ustanovení nemůže být sporu o tom, že jím bylo po uchazečích požadováno prokázání uskutečnění alespoň tří celých zakázek, v jejichž rámci jimi bylo současně dodáno větší (s nyní řešenou veřejnou zakázkou srovnatelné) množství kusů techniky, nikoli samostatné zmapování dílčích dodávek jednotlivých kusů. Opačný výklad by pak směřoval přímo proti vymezenému smyslu a účelu oním ustanovení kladeného požadavku, ležícího v ověření schopnosti uchazečů bez problémů dodat celý poptávaný soubor techniky. Nic takového ani jedním z předložených čestných prohlášení vítězný uchazeč nedoložil, neboť jak bylo vysvětleno již v bodě [45] napadeného rozhodnutí, jejich obsah vypovídal o realizaci toliko dvou veřejných zakázek splňujícím kritérium minimální hodnoty. Žalovaný uvedl, že nelze přehlédnout, že pouze v jednom z těchto případů byl vítězným uchazečem dodán více než jednočetný soubor techniky.

28. Dle žalovaného již shora uvedené by bez dalšího postačovalo k závěru o existenci shledaného porušení rozpočtové kázně. Nedůvodné jsou pak rovněž výhrady žalobce k dílčímu závěru o nekompatibilitě CPV kódu techniky poptávané v rámci veřejné zakázky a části techniky, již dle čestných prohlášení v minulosti vítězný uchazeč dodával svým odběratelům. Konstatuje-li napadené rozhodnutí v bodě [46], že s výjimkou jednoho vozidla technika dodaná obci Pec pod Sněžkou neodpovídala CVP kódu 16000000-5 Zemědělské stroje, a tedy nespádala pod shodný CVP kód jako předmět nyní řešené veřejné zakázky (viz jednoznačné znění bodu 5. zadávací dokumentace ze dne 21. 3. 2017), jedná se především o objektivní daný a exaktně zjistitelný fakt. Pokouší-li se nyní žalobce relevanci oné podmínky relativizovat, žalovaný upozorňuje, že to byl on sám, kdo takto striktní požadavek do bodu 10.2.4 písm. a) zadávací dokumentace ze své vůle zakomponoval, a kdo byl povinen se jím v průběhu zadávacího řízení řídit. Pokud navzdory jeho nesplnění nedošlo k vyřazení nabídky vítězného uchazeče ze zadávacího řízení, jedná se o další pochybení, které spolu se skutečnostmi sumarizovanými v předchozím bodě tohoto vyjádření zakládá porušení rozpočtové kázně. Také závěry vyslovené k otázce nekompatibilitě CPV kódu považuje žalovaný navzdory nesouhlasu žalobce za zcela bezproblémové. V tomto směru pak obecně nerozporuje závěry vyslovené v žalobcem odkazovaném rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2018, č. j. 29 Af

50/2015-53. Upozorňuje však, že jakkoli se daný rozsudek obecně zabýval potřebnou mírou podobnosti různých dodávaných plnění (aby bylo možno konstatovat vzájemnou věcnou souvislost), hodnotil přitom situaci kvalitativně podstatně odlišnou od nyní projednávané věci.

IV.4 Zjištění 4

29. S ohledem na pojetí žalobní argumentace žalovaný opětovně poukázal na ustálený právní názor, podle něž vedle diskriminace zjevné v podobě odlišného zacházení s jednotlivcem ve srovnání s celkem, existuje též diskriminace skrytá, v praxi vedoucí ke shodným důsledkům v podobě poškozování hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli; obě tyto formy diskriminace pak pochopitelně podléhají zákazu ve smyslu § 6 odst. 2 ZZVZ. Za skrytou diskriminaci je pak nutno považovat i takový postup, kdy zadavatel reálně znemožní některým dodavatelům, kteří by jinak byli k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilými, ucházet se o ni v důsledku nastavení zadávacích podmínek, které jsou nepřiměřené ve vztahu k charakteru předmětu zakázky. Důsledkem toho je pak povinnost zadavatele zdržet se stanovení takových zadávacích podmínek, které by omezily hospodářskou soutěž bezdůvodným zvýhodněním (konkurenční výhoda) nebo znevýhodněním (překážka hospodářské soutěže) určitých dodavatelů, resp. požadavek, aby se důvodnost stanovení konkrétní zadávací podmínky reálně opírala o legitimní potřebu zadavatele.
30. Žalovaný uvedl, že zpřístupněním zadávací podmínky týkající se délky dodací lhůty u poptávaného traktoru bylo sice zajištěno, že o ní byli informováni všichni potenciální uchazeči o veřejnou zakázku, sama tato okolnost však ve světle shora předestřené nevyklučuje, aby na její zakomponování bylo nahlíženo coby na projev skryté diskriminace. Žalovaný setrval na názoru, že formulací této zadávací podmínky stanovené v bodě 6. zadávací dokumentace ze dne 21. 3. 2017 v podobě požadavku dodání traktoru ve lhůtě 5 pracovních dní od podpisu smlouvy, byla nastolena situace, v níž byla z účasti v zadávacím řízení bezdůvodně fakticky předem vyloučena část možných uchazečů, kteří by jinak, při méně striktním nastavení, zajisté byli způsobilí předmět veřejné zakázky dodat (např. pokud by stejně jako u zbylé poptávané techniky byla dodací lhůta stanovena až k termínu realizace Projektu, viz níže).
31. Stanovením onoho striktního požadavku tak byli logicky z možnosti efektivně se o veřejnou zakázku ucházet předem diskvalifikováni ti potenciální uchazeči, kteří by objektivně byli s to traktor s odpovídajícími parametry dodat v termínu pro realizaci Projektu, avšak s ohledem na aktuální skladové zásoby nikoli v oné krátké dodací lhůtě.
32. Žalovaný odkázal na bodu [26] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 9 Afs 21/2013-39, pravomoc orgánů veřejné moci zkoumat vhodnost či přiměřenost soukromoprávních podmínek stanovených v zadávací dokumentaci není vyloučena za všech okolností, a ty naopak jsou oprávněny se jimi zabývat představují-li v konkrétních skutkových kulisách řešeného případu zjevný exces. Na tento konstantně judikovaný právní názor navazují rovněž žalobcem odkazovaná rozhodnutí ÚOHS a závěry v nich vyslovené jeho argumentaci reálně nepodporují. V prvním z nich sice byla zkoumána extensivnost určité smluvní (zadávací) podmínky, avšak nikoli co do přiměřenosti délky jí stanovované lhůty, nýbrž co do míry jednoznačnosti tedy netransparentnosti jejího stanovení; jednalo se tak o případ v zásadních rysech skutkově odlišný od nyní projednávané věci. V případě rozhodnutí ze dne 26. 11. 2013, č. j. S311/2013/VZ-

12694/2013/514/PJA, jak bylo uvedeno již v bodě [53] napadeného rozhodnutí, pak dokonce ÚOHS v bodě 71. vyslovil právní názor konvenující postoji žalovaného, když uvedl, že v rozsahu, v němž není obsah uzavírané smlouvy stanoven právními předpisy a formulace podmínek je ponechána smluvní volnosti je potřeba zkoumat, zda ony podmínky rámcové smlouvy neodporují zásadám zakotveným § 6 odst. 1 ZZVZ (nyní § 6 odst. 2 ZZVZ) či jiným zákonným ustanovením. Na rozdíl od žalobce byl pak žalovaný přesvědčen, že shora řešený stav, v němž byla do zadávací dokumentace zakomponována zadávací podmínka, která v individuálním skutkovém kontextu řešení věci zakládá nelegitimní překážku hospodářské soutěže a překračuje hranice vytýčené § 6 odst. 2 ZZVZ, zjevný exces v daném smyslu představuje. Pravomoc hodnotit přiměřenost délky lhůty, v níž žalobce požadoval dodání části souboru poptávané techniky, resp. přiměřenost takto koncipované zadávací podmínky, tak v nyní projednávané věci byla dána, takže správce daně a žalovaný nepochybili, když rovněž toto počínání žalobce vyhodnotili coby zakládající porušení rozpočtové kázně.

III. Přezkoumání věci krajským soudem

33. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání ve smyslu ust. § 51 odst. 1 uvedené právní úpravy a usoudil následovně.
34. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že žalobci byla Ministerstvem životního prostředí v rámci Operačního programu životní prostředí (dále také „OPŽP“) poskytnuta dotace na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 30. 8. 2017, id. č. 115D314020268, ve znění změnového rozhodnutí ze dne 7. 8. 2018, jehož nedílnou součástí jsou Podmínky poskytnutí dotace a Stanovení finančních oprav, které se použijí pro výdaje spolufinancované z OPŽP v případě porušení povinností při zadávání veřejných zakázek, a to na projekt s názvem Kompostárna bioodpadu – Zemědělské družstvo OSTAŠ. Finanční prostředky byly žalobci připsány na účet dne 19. 7. 2018. V rámci Projektu byla zadána veřejná zakázka s názvem Kompostárna bioodpadu – Zemědělské družstvo OSTAŠ (dále jen „veřejná zakázka“), při jejímž zadávání, jelikož byla z více než 50 % financována z veřejných prostředků, byl žalobce v souladu s § 4 odst. 2 ZZVZ povinen postupovat v režimu tohoto zákona. Dne 22. 6. 2022 zahájil správce daně u žalobce daňovou kontrolu, jejímž předmětem bylo ověření skutečností rozhodných pro správné zjištění a případné stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44 a § 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném v rozhodném období (dále jen „rozpočtová pravidla“), a to u prostředků poskytnutých v rámci Projektu. Na základě provedení dokazování dospěl k závěru, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel tím, že porušil část II. čl. 6 Podmínek, neboť při zadávání veřejné zakázky nepostupoval v souladu se ZZVZ, když po změně zadávací dokumentace v rozsahu změny objemu palivové nádrže u traktoru v rozporu s § 99 odst. 2 ZZVZ neprodloužil lhůtu pro podání nabídek (zjištění 1); neumožnil dílčí plnění veřejné zakázky, čímž porušil zásadu zákazu diskriminace (zjištění 2); nevyřadil nabídku uchazeče AGROTIP – Široký s.r.o., IČ: 25921355 (dále jen „vítězný uchazeč“), která nesplňovala požadavek na prokázání technické kvalifikace, čímž porušil zásadu transparentnosti a zákazu diskriminace (zjištění 3); termín pro dodání traktoru stanovil v rozporu se zásadou přiměřenosti a zásadou zákazu diskriminace (zjištění 4). Dále správce daně dospěl též k závěru, že se žalobce dopustil

porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel tím že porušil část II. čl. 4 Podmínek, neboť nepředložil včas první a druhou zprávu o zajištění udržitelnosti (zjištění 5).

IV.1 Zjištění 1

35. K námitce žalobce, dle níž snížení objemu palivové nádrže u traktoru nebyla změnou způsobitou rozšířit okruh potenciálních dodavatelů, krajský soud uvádí, že žalobce změnil technický parametr týkající se objemu palivové nádrže u traktoru, a to z požadovaných 215 litrů nově na 195 litrů. V důsledku takové změny, která má za následek zmírnění původně nastaveného požadavku žalobce, tak mohlo nesporně dojít k rozšíření původního okruhu potenciálních dodavatelů. V tomto případě totiž mohly mít o předmětnou veřejnou zakázku zájem i další uchazeči, kteří např. traktor s původně požadovaným objemem palivové nádrže nemají. Lze rovněž souhlasit s názorem žalovaného, že změna objemu palivové nádrže ve spojení s prodloužením lhůty pro podání nabídek pouze o 3 dny a v kombinaci s požadavkem na dodání traktoru do 5 pracovních dnů od podpisu smlouvy, mohla některé uchazeče od podání nabídek odradit. Lze tak souhlasit s názorem, že v souladu s ust. § 99 odst. 2 ZZVZ měl žalobce odpovídajícím způsobem prodloužit lhůtu pro podání nabídek nejméně o celou svou původní délku (tj. o minimálně 11 pracovních dnů).
36. Vedle toho je však nepochybné, že změna provedená žalobcem dotýkající se objemu palivové nádrže ovlivnila množství potenciálních dodavatelů, kteří se v důsledku zmírnění parametru mohli nově o veřejnou zakázku ucházet. Žalobce tak změnil technické parametry u jedné části veřejné zakázky, v důsledku toho byl však povinen prodloužit lhůtu pro podání nabídek. Původně požadovaný objem palivové nádrže zužoval okruh možných traktorů, které se na trhu nacházejí, takže účelem změny bylo rozšíření okruhu nabízeného zboží.
37. Ve shodě s názorem žalovaného krajský soud konstatuje, že nelze přisvědčit názoru žalobce, dle něhož povinnost prodloužit lhůtu pro podání žádostí při změně zadávací dokumentace ve smyslu § 99 odst. 2 ZZVZ dopadá pouze na situace, kdy dochází ke změně v požadavcích na kvalifikaci dodavatele (profesní způsobilost či technickou kvalifikaci). Takové závěry nelze z dané právní úpravy dovodit. Zúžení či rozšíření okruhu požadovaných strojů má samozřejmě za následek i zúžení či rozšíření dodavatelů. Smyslem a účelem uvedeného ustanovení je zamezit tomu, aby mohl zadavatel svým jednáním ovlivnit to, kdo se stane vítězným uchazečem.
38. Na základě shora uvedeného lze konstatovat, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně, za což mu byl oprávněně vyměřen odvod a to ve výši 10 % z částky 3 471 400,00 Kč, tj. ve výši 347 140,00 Kč. V šetřeném případě je tedy stěžejní, že jednáním žalobce došlo k omezení hospodářské soutěže, přičemž tato okolnost svědčí o závažnosti daného porušení rozpočtové kázně žalobcem.

IV.2 Zjištění 2

39. Správce daně žalobci vytkl, a s tímto názorem se ztotožnil i žalovaný, že žalobce se dopustil porušení rozpočtové kázně tím, že neumožnil dílčí plnění veřejné zakázky a tím porušil zásadu zákazu diskriminace. Krajský soud k věci uvádí, že zákaz diskriminace zahrnuje jednak formu zjevnou, jednak formu skrytou. Smysl zákazu diskriminace vyjádřeného v § 6 ZZVZ spočívá zejména v „zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008 - 166). Příkladem takového porušení zákazu diskriminace pak může být právě i situace, kdy zadavatel veřejné zakázky vymezí příliš široce její předmět a v důsledku toho se o zakázku mohou ucházet jen někteří dodavatelé. Jak také dovodil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 2. 3. 2010, č. j. 62 Af 7/2010-135, takové omezení zpravidla může způsobit skrytou diskriminaci. Zabránit této diskriminaci je možné buď tím, že zadavatel poptává plnění ve více veřejných zakázkách (pokud spolu tato plnění vzájemně nesouvisí), případně tím, že zadavatel veřejnou zakázku ve smyslu ust. § 35 ZZVZ rozdělí a umožní podávání nabídek i na její jednotlivé části.
40. Podle uvedené právní úpravy zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené tímto zákonem. Jak konstatoval Krajský soud v Brně ve zmíněném rozsudku č. j. 62 Af 7/2010-135, zákon sice výslovně nestanoví, že by měl zadavatel povinnost veřejnou zakázku rozdělit. Je však při zadávání veřejné zakázky povinen postupovat vždy tak, aby neporušil základní zásady stanovené v § 6 zákona. Z toho Krajský soud v Brně dovodil, že v určitých případech je zadavatel povinen využít institut rozdělení veřejné zakázky na části upravený v § 101 ZZVZ. V opačném případě by totiž omezil hospodářskou soutěž mezi dodavateli a porušil tak § 6 téhož zákona. Rozdělení veřejné zakázky na části přichází dle Krajského soudu v Brně v úvahu obecně tehdy, „pokud plnění v rámci jednotlivých částí budou plněními svým charakterem odlišnými. Naopak rozdělení veřejné zakázky na části vhodné nebude zejména tehdy, pokud bude předmět zakázky tvořen plněními navzájem se neodlišujícími nebo plněními, která na sebe úzce navazují.“ Krajský soud v Brně zároveň uvedl, že pokud spolu jednotlivá plnění velice úzce souvisí a logicky a plynule na sebe navazují, pak je takovou komplexní zakázku třeba považovat za zakázku, jejíž předmět rozdělení na části vylučuje. Pokud se však předmět zakázky „skládá z vícero druhů různých výrobků, které lze poptávat i samostatně a u nichž je pravděpodobné (aniž by bylo třeba činit podrobnou analýzu), že by v případě samostatného zadávání bylo podáno více nabídek, je namístě takovou veřejnou zakázku rozdělit na části a umožnit podávání nabídek i na tyto části“. Krajský soud v Brně následně dospěl ke shodnému právnímu názoru např. také v rozsudcích ze dne 1. 11. 2012, č. j. 62 Af 57/2011-96, a ze dne 26. 9. 2018, č. j. 30 Af 105/2016-68. Závěry Krajského soudu v Brně potvrzuje rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu – viz např. rozsudky ze dne 18. 1. 2011, č. j. 2 Afs 59/2010-183, a ze dne 19. 11. 2020, č. j. 4 As 337/2018-84.
41. V kontextu popsaného je možné shledat, že na trhu existují dodavatelé, kteří v případě rozdělení veřejné zakázky na části mohli být schopni podat nabídku alespoň na dodání některé části. V případě, kdy byla veřejná zakázka zadávána jako jeden celek, se tito dodavatelé nemohli zadávacího řízení na předmětnou veřejnou zakázku účastnit, neboť nebyli schopni nabídnout kompletní plnění veřejné zakázky, tak jak bylo žalobcem

požadováno. Správce daně dále z internetových stránek uchazečů, jež byli žalobcem v rámci průzkumu trhu oslovení, zjistil, že ani tito oslovení uchazeči by nebyli schopni podat kompletní nabídku do zadávacího řízení na všechny části (viz strana 12 zprávy o daňové kontrole). Žalovaný tedy v souvislosti s předchozím a ve shodě se správcem daně důvodně vyhodnotil, že žalobce měl předmětnou veřejnou zakázku rozdělit na části ve smyslu ust. § 35 ZZVZ a umožnit tak její dílčí plnění, neboť to povaha předmětné veřejné zakázky připouštěla.

42. Z daňového řízení vyplynulo, že žalobce žádný relevantní důvod, pro který by neměla být veřejná zakázka rozdělena na části, neuvedl. Žalovaný důvodně nepřisvědčil žalobci v jeho námitce, že správce daně ve Zprávě o daňové kontrole odkazuje na nepřiléhavé rozsudky, neboť všechna žalobcem požadovaná plnění spolu souvisela. Žalovaný naopak shledal, že jednotlivé části veřejné zakázky bylo možné dodávat samostatně, nezávisle na sobě a nelze je považovat za jediné komplexní, nedělitelné plnění, ani za plnění na sebe úzce navazující.
43. Krajský soud ve shodě s názorem žalovaného konstatuje, že v důsledku nerozdělení veřejné zakázky na části došlo k omezení okruhu možných uchazečů a dodavatelům, kteří mohli dodat pouze některá požadovaná zařízení byla účast v zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku prakticky znemožněna. V důsledku znemožnění účasti dodavatelů, kteří by jinak byli odborně i technicky kvalifikováni k plnění některé z částí veřejné zakázky, byla omezena hospodářská soutěž a konkurenční prostředí.
44. Krajský soud přisvědčil názoru žalovaného, že jednotlivé podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace byly stanoveny zcela konkrétně, srozumitelně a jednoznačně. Žalobce se tak zavázal dodržovat ustanovení uvedené v části II. článku 6. Podmínek, tj. že bude postupovat při realizaci projektu v souladu se ZZVZ. Byl tedy povinen postupovat tak, aby nedocházelo k porušení základních zásad zakotvených v jeho § 6, a to zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Jelikož žalobce postupoval v rozporu s podmínkami tohoto rozhodnutí, došlo k naplnění skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně dle zákona o rozpočtových pravidlech. Žalobce se tedy dopustil porušení jedné ze základních zásad zadávání veřejných zakázek, a to zásady zákazu diskriminace. Z hlediska dopadu na zdárnost výběru nejvhodnější nabídky a úspěšnost zadání veřejné zakázky je nesporné, že porušení mělo potenciální vliv na množství podaných nabídek, a tím i na výsledek zadávacího řízení. V důsledku nerozdělení veřejné zakázky na části ve smyslu § 35 ZZVZ totiž došlo k omezení okruhu možných uchazečů, přičemž dodavatelům, kteří by mohli dodat pouze některá požadovaná zařízení, byla účast v zadávacím řízení fakticky znemožněna.
45. K otázce stanovení výše vyměřeného odvodu krajský soud uvádí, že správce daně vyměřil příslušný odvod v souladu s podmínkami Rozhodnutí podle § 44a odst. 4 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech, když hodnotil okolnosti porušení rozpočtové kázně ve vzájemných souvislostech. Lze přisvědčit názoru, že v daném případě se jednalo o porušení se závažným charakterem, neboť mělo vliv na zdárný výběr nejvýhodnější nabídky a úspěšné zadání veřejné zakázky. S ohledem na závažnost předmětného pochybení stanovil správcem daně odvod výši 25 % z částky dotace poskytnuté na dotčenou veřejnou zakázku. Vycházel přitom ze zákonného předpokladu, že zúžení okruhu možných uchazečů mohlo obecně vést nejen k výraznému omezení množství podaných nabídek, ale i ke krajní situaci, kdy by nebyla podána nabídka žádná, a tím by byl ohrožen hlavní smysl poskytnuté dotace. Na základě uvedeného tak lze považovat uvedenou výši odvodu

vzhledem k vyhodnoceným okolnostem porušení rozpočtové kázně a s ohledem na míru závažnosti předmětného porušení, za proporcionální a neodporující zásadě přiměřenosti.

IV.3 Zjištění 3

46. Krajský soud ve shodě s názorem žalovaného konstatuje, že referenční zakázky předložené v rámci Čestného prohlášení 1 a 2 neodpovídaly požadavkům, které žalobce požadoval v zadávací dokumentaci a neprokazovaly tak splnění technické kvalifikace. V Čestném prohlášení 2 jsou sice uvedeny 3 významné zakázky, nicméně u prvních dvou referenčních zakázek bylo zjištěno, že tyto dvě zakázky byly zadávány jako jedna veřejná zakázka, která se skládala z dodávky čelního nakladače a dodávky traktoru s příslušenstvím, a která byla realizována na základě jedné kupní smlouvy, kdy celková cena dodávky pro Pec pod Sněžkou činila 5 385 000 Kč bez DPH. Jedná se přitom o totožnou cenu, která byla uvedena již v Čestném prohlášení 1, a to u 1. referenční zakázky. Referenční zakázka dodávka pro Pec pod Sněžkou tedy byla součástí již Čestného prohlášení 1 a následně tato byla cíleně v rámci Čestného prohlášení 2 rozdělena na dvě samostatné veřejné zakázky.
47. K odkazu žalobce na ust. § 79 ZZVZ žalovaný v souladu se zákonem upozornil, že předmětné ustanovení upravuje taxativní výčet kritérií technické kvalifikace, které je zadavatel oprávněn požadovat u veřejné zakázky zadávané v nadlimitním režimu, avšak o takovou zakázku se v projednávané věci nejedná, když jde o veřejnou zakázku zadávanou ve zjednodušeném podlimitním řízení. Z požadavku žalobce uvedeném v zadávací dokumentaci přitom jednoznačně vyplývá, že mají uchazeči předložit 3 významné zakázky a z ničeho nelze dovodit, že je možné zakázku dělit na jednotlivé dodávky.
48. Lze tak souhlasit s názorem, že v rámci Čestného prohlášení 2 nebylo možné uznat dodávku Pec pod Sněžkou jako dvě samostatné významné zakázky, neboť požadavku na CPV kód, který si navíc stanovil samotný zadavatel v zadávací dokumentaci, odpovídá pouze dodávka traktoru.
49. Lze tak uzavřít, že ani jedno Čestné prohlášení neprokazovalo požadavky vítězného uchazeče tak, jak požadoval žalobce v zadávací dokumentaci a došlo tak k porušení rozpočtové kázně.
50. Žalovaný tak v souladu se zákonem označil výhrady žalobce k dílčímu závěru o nekompatibilitě CPV kódu techniky poptávané v rámci veřejné zakázky a části techniky, již dle čestných prohlášení v minulosti vítězný uchazeč dodával svým odběratelům, za nedůvodné. Konstatuje-li napadené rozhodnutí v bodě [46], že s výjimkou jednoho vozidla technika dodaná obci Pec pod Sněžkou neodpovídala CVP kódu 16000000-5 Zemědělské stroje, a tedy nespádala pod shodný CVP kód jako předmět nyní řešené veřejné zakázky (viz jednoznačné znění bodu 5. zadávací dokumentace ze dne 21. 3. 2017), jedná se především o objektivně zjiřitelný fakt. Pokud navzdory jeho nesplnění nedošlo k vyřazení nabídky vítězného uchazeče ze zadávacího řízení, jedná se o pochybení, které zakládá porušení rozpočtové kázně. K odkazu žalobce na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2018, č. j. 29 Af 50/2015-53, lze konstatovat, že tato judikatura se zabývá odlišnou situací, než jaká je v nyní projednávané věci.

IV.4 Zjištění 4

51. Krajský soud ve shodě s názorem žalovaného k věci předně konstatuje, že na základě kupní smlouvy uzavřené dne 22. 6. 2017 mohly být další části dodávky, jako váha, teploměr,

kompostárna, dodány až do 30. 9. 2017, tedy traktor tak měl být žalobci dodán o 3 měsíce dříve než zbývající část veřejné zakázky, aniž by pro takový časový odstup byl dán jakýkoliv důvod. Navíc lze souhlasit s názorem, že traktor není zbožím, které by bylo na trhu běžně dostupné. Požadavek na dodání traktoru do 5 pracovních dnů tak lze označit v návaznosti na shora uvedené za nedůvodný, v rozporu s ust. § 6 ZZVZ, tedy v rozporu se zásadou přiměřenosti a zásadou zákazu diskriminace. Žalovaný v této souvislosti důvodně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-52, z něhož plyne, že za skrytou formu diskriminace v zadávacích řízeních je třeba považovat i takový postup, pokud zadavatel znemožní některým dodavatelům ucházet se o veřejnou zakázku nastavením takových technických kvalifikačních předpokladů, které jsou zjevně nepřiměřené ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky, v důsledku čehož je zřejmé, že zakázku mohou splnit pouze někteří z dodavatelů. Je přitom nutno poukázat na to, že zadavatel je při jejich nastavení podmínek limitován požadavky ZZVZ, potenciální dodavatele tedy nesmí zvýhodňovat či znevýhodňovat a nesmí bezdůvodně omezovat hospodářskou soutěž.

52. Žalovaný se k žalobcem namítaným rozhodnutím ÚOHS vyjádřil v souladu se zásadami ZZVZ a krajský soud se s vyslovenými závěry ztotožňuje. V případě rozhodnutí č. j. ÚOHS-14102/2020/322/DJa ze dne 13. 5. 2020 řešil ÚOHS otázku, kdy zadavatel veřejné zakázky ve smluvních podmínkách pevně nestanovil termín předání staveniště. Toto rozhodnutí tedy není na projednávanou věc aplikovatelné. Další rozhodnutí (č. j. S311/2013/VZ-12694/2013/514/PJA ze dne 26. 11. 2013) uvádí, že kompetence ÚOHS jsou vytyčeny v § 112 zákona a úřad tak rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem, přitom záleží na zadavateli, jaké požadavky, které nejsou povinné podle zákona, uvede či neuvede v zadávací dokumentaci a jakým způsobem si stanoví návrh smluvních podmínek. Žalobci byl tedy důvodně vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně. Žalovaný postupoval zákonně, když ve prospěch žalobce vyhodnotil skutečnost, že v rámci průzkumu trhu zjišťoval schopnost některých dodavatelů dodat traktor do 5 pracovních dnů od podpisu smlouvy.
53. Krajský soud tak stejně jako žalovaný shrnuje, že stanovením striktního požadavku žalobce tak byli z možnosti ucházet se o veřejnou zakázku předem vyloučeni ti potenciální uchazeči, kteří by objektivně byli schopni traktor s odpovídajícími parametry dodat v termínu pro realizaci Projektu. Tento závěr je pak v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu obsaženou v jeho rozsudku ze dne 30. 4. 2014, č. j. 9 Afs 21/2013-39. Lze tak uzavřít, že v projednávané věci, v níž byla do zadávací dokumentace zakomponována zadávací podmínka, která založila nelegitimní překážku hospodářské soutěže a překročila hranice vytyčené § 6 odst. 2 ZZVZ, představuje zjevný exces. Závěr žalovaného, že toto počínání žalobce zakládá porušení rozpočtové kázně, je tak zákonný.
54. Krajskému soudu na základě shora uvedeného tak nezbylo, než žalobu s odkazem na ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
55. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nevzniklo. Ze spisu nevyplývalo, že by žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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.

Hradec Králové 30. ledna 2025

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu