



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **FAGOFARMA s.r.o.**, IČO: 02132559
se sídlem Praha 2, Londýnská 730/59
zastoupená advokátem Mgr. Rostislavem Šustkem
se sídlem Praha 1, Pařížská 204/21

proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
se sídlem Praha 1, Na Františku 32
zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Kroupou
sídlem Dominikánské náměstí 656/2, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 18. 4. 2024 č.j. MPO
116418/23/61100/01000

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným

rozhodnutím ministr průmyslu a obchodu k námitkám žalobkyně rozhodl, že opatření podle ustanovení § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) č.j. MPO 111152/23/ 61100/61150 ze dne 16. 11. 2023 (dále jen „opatření“) je částečně oprávněné.

2. Ministr průmyslu a obchodu v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že přezkoumal dokumentaci u dodavatele P-Lab a.s., a dodavatele Pharmnet s.r.o. Konstatoval, že účetní doklady předložené k proplacení za nákup spotřebního laboratorního materiálu a vystavené společností P-Lab a.s., nepovažuje za nahodilý nákup. Poukázal na to, že v plánovaném upraveném rozpočtu projektu je uvedena položka na nákup materiálu – průmyslový výzkum (dále jen „materiál PV“) ve výši 2 650 800 Kč a materiálu – experimentální vývoj (dále jen „materiál EV“) ve výši 2 650 800 Kč. Vzhledem k této skutečnosti měla žalobkyně postupovat v souladu s Pravidly pro výběr dodavatele (dále jen „PpVD“) a s ohledem na skutečnost, že míra podpory je vyšší než 50 %, měla vyhlásit výběrové řízení na dodávky v souladu se zákonem č. 134/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“). Ministr průmyslu a obchodu se neztotožnil s argumentací, že se jednalo o nahodilý nákup laboratorního vybavení dle aktuálních potřeb, neboť žalobkyně již v projektovém záměru a rozpočtech kalkulovala s určitým potřebným množstvím laboratorního vybavení určeného pro realizaci projektu. Potvrdil proto opatření v části týkající se krácení za porušení bodu 4 PpVD ve výši 100 % dle bodu 2 Kategorizace sankcí za porušení postupu zadavatele zakázek č.j. MPO 81059/19/61010/61000 platných od 24. 10. 2019 (dále jen „KS“).
3. Žalobkyně v žalobě předeslala, že důvody krácení dotace uvedené v opatření se vztahovaly explicitně pouze k zakázkám od dodavatele Pharmnet s.r.o. Z čísel dokladů uvedených v opatření sice vyplývá, že kráceny jsou také výdaje na materiál dodaný ze strany dodavatele P-Lab a.s., žalobkyně však byla v námitkách nucena do jisté míry spekulovat, je-li zdůvodnění krácení ve vztahu k zakázkám poskytnutým dodavatelem P-Lab a.s., totožné jako v případě zakázek od dodavatele Pharmnet s.r.o. Teprve z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že také ministr průmyslu a obchodu vyšel z premisy, že důvody uvedené v opatření se vztahují ke všem kráceným položkám, tedy i k nezpůsobilosti výdajů vynaložených žalobkyní na materiál od dodavatele P-Lab a.s.
4. Žalobkyně namítla, že ministr pouze vágně aproboval důvody uvedené v opatření, jestliže za nosnou, byť zcela strohou myšlenkovou úvahu, lze označit jeho závěr, že pořízení spotřebního materiálu nepovažuje za nahodilý nákup. Ke zcela klíčové námitce žalobkyně ohledně nutnosti aplikace výjimky se ministr vyjádřil nekonkrétně, neboť její argumentaci pouze neakceptoval.
5. Žalobkyně uvedla, že v případě všech zakázek na nákup materiálu od dodavatele P-Lab a.s., se jednalo o náklady vynaložené nahodile a výhradně dle jejích aktuálních potřeb coby příjemce dotace. Tyto náklady nebylo v rámci výzkumu možné předvídat, neboť potřeba nákupu předmětného materiálu vyvstala vždy až v průběhu realizace projektu v návaznosti na vývoj řešení projektu. Vzhledem ke skutečnosti, že projekt je zaměřen na výzkum a vývoj, je i nákup materiálu závislý na výsledcích probíhajícího výzkumu, které nelze s dostatečnou mírou jistoty předem odhadnout (nejistota je elementárním atributem každého výzkumu), a tedy ani předvídat nákup konkrétního materiálu dříve, než na základě výsledků výzkumu vznikne taková potřeba. Dle žalobkyně není validní argument uvedený v napadeném rozhodnutí, že již v rámci projektového záměru kalkulovala s určitým množstvím laboratorního materiálu potřebného k realizaci projektu, pročť musela existovat její představa o množství materiálu, který hodlá využít. Žalobkyně namítla, že

určitý odhad množství materiálu byla nucena učinit pro splnění administrativních kritérií k podání žádosti o poskytnutí dotace. Z pochopitelných důvodů přitom muselo být patrné, že se jedná jen o odhad přibližný či rámcový. Z těchto důvodů nebylo možné zadat výběrové řízení pro výběr dodavatele. Zdůraznila, že ani v průběhu projektu není schopna s dostatečným předstihem kalkulovat množství potřebného laboratorního materiálu. Z tohoto důvodu by tak ani nebyla schopna nastavit kritéria pro výběr dodavatele v rámci výběrového řízení, které by měla dle přesvědčení správních orgánů realizovat. Právě pro tyto případy je výjimka v bodu 4 PpVD zakotvena, neboť odráží realitu nahodilého vynakládání výdajů právě například na laboratorní materiál.

6. Žalobkyně odkázala na podobnost celé situace s jiným dotačním projektem („Vývoj metodiky a stanovení biologické účinnosti lyzátů“, reg. č. CZ.01.1.02/0.0/0.0/16_084/0009987), v němž žalovaný vinil příjemce dotace z obdobných pochybení, tedy nesečtení předpokládaných hodnot materiálu, který příjemce pořídil v rámci projektu, kdy zároveň nevyhlásil výběrové řízení. Správce daně, který u příjemce zahájil daňovou kontrolu, však dospěl k závěru, že při čerpání dotace pro předmětný projekt nedošlo k neoprávněnému použití dotace dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, a k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech tudíž nedošlo. Žalobkyně vyzdvihla, že kontrola vedená správcem daně se zaměřovala na aspekt nepředpokládatelnosti, resp. nahodilosti výdajů vynakládaných v průběhu dotačního projektu na laboratorní materiál.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předeslal, že podpora je příjemci vyplácena zpětně po ukončení projektu nebo po ukončení etapy projektu na základě dokladů předložených příjemcem podpory v žádosti o platbu za předpokladu splnění podmínek. Realizace projektu byla rozdělena do dvou etap. Za každou z nich podala žalobkyně samostatnou žádost o platbu. Žádost o platbu za první etapu projektu byla vyplacena v celé požadované výši. Ve druhé etapě žalobkyně nárokovala způsobilé výdaje ve výši 704 965,25 Kč za materiál dodaný společností P-Lab a.s. Dle předložených faktur šlo o laboratorní materiál: nože, baňky, stříkačky, chemické látky, krabičky, kyvety, láhve apod. Z dodaných faktur vyplývá, že k objednávkám dodávaného materiálu došlo dne 8. 4. 2022 (jednalo o výdaje za materiál vůči společnosti P-Lab a.s., uplatněné žalobkyní v rámci první etapy projektu v celkové výši 310 141,11 Kč), dále dne 13. 10. 2022, dne 20. 2. 2023 a dne 19. 4. 2023, tedy v průběhu cca jednoho roku. Žalovaný poznamenal, že žalobkyně v rámci žádosti o změnu č. 5 uvedla, že důvodem převodu z obou rozpočtových položek materiálu do smluvního výzkumu byly dlouhé dodací lhůty materiálu a tím způsobené nedostatečné čerpání rozpočtové položky, nikoli ta skutečnost, že by do té doby pořízený materiál již pro realizaci projektu postačoval. Realizace projektu přitom byla ukončena dne 31. 5. 2023. Žádost o platbu za druhou etapu projektu byla poprvé podána dne 30. 6. 2023.
8. Žalovaný uvedl, že žalobkyně zcela evidentně z opatření seznala, které výdaje a z jakého důvodu jsou kráceny. Ačkoli se odůvodnění opatření věnovalo převážně krácení dokladů za smluvní výzkum, které bylo posléze shledáno neoprávněné, žalobkyně evidentně (dle znění námitek) neměla jakýkoliv problém rozeznat, proč ke krácení výdajů od dodavatele P-Lab a.s., došlo. To, že je odůvodnění strohé, samo o sobě nepředstavuje jeho vadu. Ostatně velmi strohé byly i námitky.
9. Nahodilost výdajů tak, jak ji prezentuje žalobkyně, by fakticky znamenala, že každý výzkumný a vývojový projekt realizovaný v laboratoři je co do potřeb laboratorního materiálu zcela neodhadnutelný. Žalobkyně se v podnikatelském záměru prezentuje

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

jako společnost, jejímž hlavním předmětem činnosti je „*vývoj a výzkum biotechnologických přípravků, založených na bázi bakteriofágů*“, a zaštiťuje se řadou laboratorních výzkumných a vývojových projektů, na nichž se v průběhu let podílela. Z toho plyne její erudice ve smyslu schopnosti odhadnout spotřebu materiálu pro realizaci projektu. Žalovaný připomněl, že žalobkyně v podnikatelském záměru velmi konkrétně „odhadla“, kolik a jakého materiálu bude potřebovat. Zároveň s ohledem na tvrzení uvedené v žalobě podotkl, že žalobkyně snad v žádosti o podporu úmyslně nenadhodnotila cenu pořizovaného materiálu tak, aby tyto položky vyšly co nejvyšší, a žalobkyně tímto způsobem dosáhla na vyšší dotaci. Protože žalovaný předpokládá erudici a poctivost odhadu, který žalobkyně prezentovala v podnikatelském záměru, je odkaz v napadeném rozhodnutí právě na tento odhad zcela příležitavý. Pokud žalobkyně jednou odhadne spotřebu laboratorního materiálu dalece převyšující částku 0,5 mil. Kč (pro potřeby 18měsíčního projektu) a na jeho základě žádá o poskytnutí dotace, nemůže se následně dovolávat toho, že takový odhad je vlastně nutné dále ignorovat, protože materiál pořizovala nahodile. Je volbou a odpovědností žalobkyně, zda s ohledem na výši tohoto odhadu postupuje následně dle podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta, tj. vybere dodavatele prostřednictvím výběrového řízení či nikoli, ovšem se všemi z toho plynoucími důsledky.

10. Žalovaný dále uvedl, že nákup dotčeného spotřebního materiálu od dodavatele P-Lab a.s., neprobíhal kontinuálně. Objednávky byly uskutečněny ve čtyřech dnech a již ve druhém objednávkovém dni byla hodnota 0,5 mil. Kč překročena. Jde přitom o materiál objednaný v dubnu a říjnu roku 2022. I kdyby tedy při 18měsíčním projektu bylo obtížné odhadnout, kolik laboratorního spotřebního materiálu bude potřeba, žalobkyni stačilo pouhých šest měsíců na to, aby objednávkami stanovený limit překročila. Pokud by tedy chtěla tvrdit, že i pro pouhých šest měsíců realizace jednoho projektu není schopna predikovat jeho materiálovou náročnost (co do laboratorního materiálu), je pro žalovaného minimálně s podivem, že se zároveň prezentuje jako zkušený účastník mnoha výzkumných a vývojových projektů v laboratoři.
11. Žalovaný rovněž poznamenal, že dle PpVD je zadavatel povinen doložit objektivní důvody, které vedly k postupu bez vyhlášení výběrového řízení, přičemž poskytovatel v jednotlivých případech posoudí oprávněnost tohoto postupu. Žalobkyně uvedla, že šlo o položky „*používané téměř denně a jejich potřeba závisí na úspěšnosti optimalizace metod a na úspěšnosti jednotlivých experimentů*“, ovšem žádný objektivní důvod nepředložila ani v rámci námitek. Z její strany jde o pouhé tvrzení, které opět ukazuje na to, že žalobkyně z nějakého důvodu výběrové řízení spíše vyhlásit nechtěla, než že by množství materiálu nebylo odhadnutelné, resp. že by nebylo odhadnutelné, že vysoce převýší hodnotu 0,5 mil. Kč. Pokud žalobkyně o nějaké části používaného materiálu prohlašuje, že je používán téměř denně, těžko lze o tomtéž materiálu tvrdit, že je používán nahodile.
12. Žalovaný též odkázal na Pokyny k úspěšné realizaci výběrového řízení na dodavatele, které vydal zprostředkující subjekt (Agentura pro podnikání a inovace) a dle kterých je nahodilost výdajů třeba vždy důkladně popsat ve vztahu k plánovaným výdajům uvedeným v podnikatelském záměru, přičemž výdaje specifikované v podnikatelském záměru za nahodilé považovat nelze.
13. K argumentu žalobkyně, že s ohledem na údajnou nepředvídatelnost množství pořizovaného plnění by nebyla schopna nastavit podmínky výběrového řízení, žalovaný konstatoval, že případná obtížnost sama o sobě povinnosti nezabývá, nadto žalobkyně tento argument nepoužila v rámci administrace žádosti. Doplnil, že PpVD umožňují řešení

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

podobných situací například realizací výběrového řízení s dílčím plněním nebo soutěžením rámcové smlouvy. Tento postup je v řadě projektů jiných příjemců běžný.

14. K odkazovanému projektu CZ.01.1.02/0.0/0.0/16_084/0009987 žalovaný uvedl, že v daném případě finanční úřad nahodilost nákupů vůbec nezkoumal, neboť k věcnému posuzování splnění podmínky podle PpVD nepřistoupil.
15. Žalovaný uzavřel, že žalobkyně nesplnila podmínku nahodilosti, neboť nedoložila objektivní důvody postupu přímého nákupu. Naopak od počátku věděla, že dotčený materiál bude nakupovat v hodnotě výrazně vyšší než 0,5 mil. Kč.
16. V replce ze dne 24. 10. 2024 žalobkyně zdůraznila, že strohost námitek byla dána strohostí opatření, které má obsahovat zákonem stanovené náležitosti tak, aby bylo adresátům správních rozhodnutí zajištěno základní procesní právo na odůvodnění.
17. Dle žalobkyně prezentuje žalovaný nepodložené domněnky v oblasti vědeckého výzkumu jako odborná fakta. Jeho závěry se však zcela mýlí s praxí či realitou. Závěr o denním používání materiálu v rámci výzkumného projektu by snad bylo možné přijmout v případě automatizované výroby, kdy po zjištění a ustálení potřebného množství materiálu k vytvoření produktu lze učinit relativně přesný odhad ve vztahu k výrobním cílům. Taková úvaha je však mimoběžná v případě výzkumných projektů, v rámci kterých je zcela běžné, že určitý druh materiálu, jako např. pipety, hydroxid sodný nebo varné sklo, nevyužije výzkumník v rámci jednoho dne (i týdne či měsíce) vůbec, avšak v závislosti na posunu ve výzkumu může tato potřeba náhle vzniknout a je nutné tento materiál pořídit. Jedná se tak o potřebu zcela nahodilou, vycházející ze samotné podstaty postupu v rámci farmaceutického vývoje a výzkumu.
18. Žalobkyně dále odkázala na rozhodnutí ministra obchodu a průmyslu ze dne 11. 7. 2024 č.j. MPO 14685/23/61100/01000 s tím, že se sice jednalo o jiný dotační projekt, nicméně skutkové okolnosti jsou téměř totožné, neboť byla řešena otázka nahodilosti výdajů vynakládaných na služby a materiál v rámci farmaceutického výzkumného projektu. Uvedeným rozhodnutím bylo plně vyhověno námitkám příjemce dotace. Z jeho obsahu jednoznačně vyplývá, že byla akceptována argumentace o nahodilosti výdajů a aplikovatelnosti předmětné výjimky zakotvené v bodu 4 PpVD. Je tak zřejmé, že posuzování otázky nahodilosti vzniku výdajů v naprosto skutkově obdobných, ne-li totožných případech je ze strany žalovaného prováděno zcela nekonzistentně a na první pohled až účelově.
19. Na závěr se žalobkyně pozastavila nad faktickou využitelností bodu 4 PpVD, neboť i v kontextu argumentace žalovaného zůstává nezodpovězena otázka, na jaké konkrétní případy předmětná výjimka dopadá.
20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Dále přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.
21. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
22. Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta.

23. Podle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel poskytovatel o opatření podle odstavce 1 bez zbytečného odkladu vhodným způsobem informuje příjemce. Příjemce může do 15 dnů ode dne, kdy tuto informaci obdržel, podat poskytovateli proti tomuto opatření námitky. O námitkách rozhoduje ten, kdo stojí v čele poskytovatele.
24. Podle § 14e odst. 3 rozpočtových pravidel v rozhodnutí o námitkách se rozhodne o tom, zda opatření poskytovatele bylo plně oprávněné, částečně oprávněné nebo zda oprávněné nebylo. Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat.
25. Podle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel poskytovatel písemně vyzve příjemce dotace k vrácení dotace nebo její části v jím stanovené lhůtě, pokud se na základě kontrolního zjištění nebo zjištění z provedeného auditu důvodně domnívá, že příjemce dotace v přímé souvislosti s ní
 - a) porušil povinnost stanovenou právním předpisem, s výjimkou povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. i), nebo
 - b) porušil jinou podmínku, za které byla dotace poskytnuta a u které nelze vyzvat k provedení opatření.
26. Podle PpVD platí, že při stanovení předpokládané hodnoty zakázky je každý zadavatel uvedený výše v a) – d) povinen postupovat dle § 16 a násl. (týkající se předpokládané hodnoty) ZZVZ s výjimkou § 16 odst. 3, věty druhé ZZVZ.
27. Podle bodu 4 PpVD při stanovení předpokládané hodnoty je zadavatel povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících dodávek či služeb, které hodlá pořídit v průběhu projektu. Zadavatel nesmí rozdělit předmět zakázky na menší, formálně samostatné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod stanovené finanční limity jednotlivých kategorií. Shodné i obdobné činnost či nerozdělitelné dodávky, služby, nebo stavební práce realizované v rámci jednoho projektu musí vždy být chápány jako jedna zakázka („princip účelu“). Realizuje-li jeden dodavatel více zakázek, je na ně zpravidla pohlíženo jako na jednu zakázku. Zadavatel však není povinen sčítat předpokládané hodnoty zakázek stejného předmětu, které budou pořizovány „nahodile“ dle zcela aktuálních potřeb zadavatele a které nelze objektivně dopředu předvídat. Tato povinnost neplatí ani pro dodávky nebo služby, jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá a zadavatel tyto dodávky nebo služby pořizuje opakovaně podle svých potřeb.

V případě tohoto postupu musí zadavatel doložit objektivní důvody, které k takovému postupu vedly, a poskytovatel dotace v jednotlivých případech posoudí oprávněnost tohoto postupu.
28. Podle § 16 odst. 1 ZZVZ zadavatel stanoví předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.
29. Podle § 16 odst. 2 ZZVZ do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se zahrne hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku, není-li dále stanoveno jinak.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

30. Podle § 18 odst. 1 písm. a) ZZVZ je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních.
31. Podle § 18 odst. 2 ZZVZ součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
32. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
33. Jádrem sporu v projednávané věci je posouzení, zda výdaje, které žalobkyně nárokovala v rámci druhé etapy projektu k proplacení na základě předložených účetních dokladů, byly pořizovány nahodile, jak připouští bod 4 PpVD, či zda naopak měla žalobkyně sečíst hodnoty požadovaného materiálu a v souladu se ZZVZ vyhlásit výběrové řízení na jeho dodávku. Žalobkyně tvrdí, že potřeba předmětného materiálu PV a EV vyvstala až v průběhu realizace projektu. V této souvislosti akcentovala, že nákup materiálu se odvíjí od průběžných výsledků výzkumu, a proto nemohla předem odhadnout množství laboratorních potřeb, které bylo v daný okamžik nutno pořídit.
34. Soud považuje za potřebné nejprve připomenout, že žalobkyně se podpisem rozhodnutí o poskytnutí dotace, jehož nedílnou součástí byly mimo jiné PpVD, zavázala dodržovat stanovené podmínky. Pro žalobkyni tak nemohla být jakkoli nepředvídatelná povinnost vyhlásit výběrové řízení na každou zakázku, která svou hodnotou dosáhne limitu 500 000 Kč. Na tomto místě soud uvádí, že mezi stranami nebylo sporné, že míra podpory na zakázku realizovanou dle projektu byla vyšší než 50 %. Žalobkyně rovněž nezpochybnila relevantní skutkové okolnosti týkající se jednotlivých účetních dokladů (faktur vystavených dodavatelem P-Lab a.s.), které v rámci první a druhé etapy projektu předložila v souvislosti s žádostmi o platbu.
35. Z bodu 4 PpVD vyplývá, že zadavatel musí sčítat hodnoty spolu souvisejících dodávek či služeb a nesmí stejný předmět plnění účelově rozdělovat na menší zakázky, které pak v důsledku snížení předpokládané hodnoty jednotlivých plnění nebudou vyžadovat zadání zakázky prostřednictvím vyhlášení výběrového řízení. Výjimku představují zakázky, které zadavatel pořizuje nahodile dle aktuálně nastalých potřeb a které zároveň nemohl objektivně předvídat. Zadavatel je přitom povinen objektivní důvody, které měly představovat výjimku z povinnosti sečíst hodnoty zakázek stejného předmětu, doložit.
36. V intencích obecných výkladových východisek vztahujících se k problematice (ne)zákonného dělení zakázek, jež byly vyloženy v judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2023 č.j. 2 Afs 92/2022-28), soud pouze poznamenává, že žalobkyně nerozporovala, že dotčené zakázky se týkaly stejného předmětu plnění. Tato skutečnost je ostatně zřejmá z předložených faktur, kterými byla dodavatelem (P-Lab a.s.) vyúčtována dodávka laboratorního materiálu.
37. Jak vyplývá se shora uvedeného, povinností žalobkyně bylo, aby ve smyslu znění bodu 4 PpVD poskytovateli dotace doložila objektivní důvody svého postupu. Jinak řečeno, pro aplikaci výjimky z pravidla, že hodnoty zakázek o stejném předmětu je třeba sčítat, musí zadavatel předložit nejen tvrzení, ale též nezbytné důkazy, z nichž bude nahodilost a nepředvídatelnost pořizovaných plnění zřejmá. Nepostačí tedy pouhé (obecné) tvrzení, že

nákup materiálu je závislý na průběžných výsledcích probíhajícího výzkumu. Soud ze spisového materiálu ověřil, že žalobkyně v námitkách proti opatření uvedla následující: „Tyto krácené položky v celkové výši 704 965,23 Kč jsou při kultivaci/purifikaci bakteriofágů a při přípravě formulací s obsahem bakteriofágů používány ad hoc a jejich spotřeba závisí na úspěšnosti optimalizace metod a na úspěšnosti jednotlivých experimentů. Délku optimalizace metod ani počet opakování experimentů nelze předem naplánovat, protože se jedná o práci s mikroorganismy, tedy s živými organismy, které citlivě reagují na změny kultivačních podmínek. Proto nebylo možné předem naplánovat výběrové řízení a odhadnout výši nákladů na uvedené položky. Objednávání uvedených položek bylo nahodilé a záviselo na experimentálních procesech v rámci VaV projektu.“ Dle názoru soudu žalobkyně ani v námitkách objektivní důvody svého postupu nedoložila. Její argumentace je založena veskrze na tvrzení, že živé organismy mohou nějakým blíže nespecifikovaným citlivým způsobem reagovat na rovněž blíže nekonkretizované změny kultivačních podmínek. Jakkoli může být toto tvrzení v obecné rovině pravdivé, nelze než se pozastavit především nad tím, jak je možné, že žalobkyně, která se dle předmětu své činnosti věnuje vývoji a výzkumu biotechnologických přípravků založených na bázi bakteriofágů, není schopna předvídat (předem kalkulovat) potřebu laboratorních pomůcek (materiálu) pro výzkum a vývoj konkrétního preparátu. Zároveň nelze přehlížet, že žalobkyně, která na straně jedné v rámci předkládaného projektu relativně podrobně rozpočtovala výdaje na pořízení materiálů PV a EV, na straně druhé *de facto* tuto odbornou schopnost odhadu předpokládaných nákladů popírá a staví se tak přinejmenším do pozice nezkušeného subjektu, přestože se dlouhodobě zabývá výzkumem a vývojem.

38. Případným soud shledal též poukaz žalovaného na skutečnost, že žalobkyně v rámci žádostí o změnu č. 1 ze dne 9. 8. 2022 a změnu č. 5 ze dne 25. 4. 2023 neuvedla, že by důvodem pro přesun poskytnutých prostředků (z položky „Materiál - PV“ a „Materiál - EV“ do položky „Náklady na smluvní výzkum a konzultační služby - PV“ a „Náklady na smluvní výzkum a konzultační služby -EV“) byl pokles spotřeby materiálu, nebo to, že materiál pořízený k určitému okamžiku byl pro realizaci projektu již dostačující. Nelze totiž vyloučit, že ve světle případně prokázaného stavu spotřeby (v projektu kalkulovaného) materiálu by pořizování dalšího materiálu mohlo obstát jako nepředvídatelná a nahodilá potřeba. Do kontextu tvrzení žalobkyně příliš nezapadá ani to, že za nahodilý a nepředvídatelný označila nákup materiálu, který objednávala již po půl roce od zahájení 18měsíčního projektu. V tomto ohledu se skutečně jeví nepravděpodobným (nýbrž spíše účelově zavádějícím), že by žalobkyně jako zkušený účastník výzkumných a vývojových projektů realizovaných v laboratoři nebyla schopna odhadnout spotřebu materiálu v horizontu prvních šesti měsíců trvání projektu.
39. Stěžejním a podstatným však zůstává to, že žalobkyně neupřesnila, v jaké fázi se výzkum nacházel a zejména proč bylo nutné v daném čase pořídit *ad hoc* materiál, resp. proč pořízení tohoto materiálu objektivně nebylo možné dopředu odhadnout. Nabízí se otázka, z jakého důvodu žalobkyně, která si je zjevně vědoma úskalí při práci s mikroorganismy a která jistě určitými zkušenostmi v tomto směru disponuje, nerefletovala (v míře alespoň empiricky stanovené pravděpodobnosti) namítaný aspekt výzkumu při tvorbě rozpočtu pro předmětný projekt. Nutno zdůraznit, že nahodilost výdajů ve smyslu bodu 4 PpVD jde ruku v ruce s objektivní nepředvídatelností těchto výdajů, neboli pro uplatnění výjimky nepostačuje naplnění hlediska aktuální potřeby, nýbrž je nutno doložit, že zadavatel objektivně, tj. nikoli například z důvodu nedostatečných odborných znalostí, nemohl určitý výdaj předvídat. Pakliže tedy žalobkyně v naznačeném smyslu zanedbala povinnost provést kvalifikovaný

odhad finanční náročnosti projektu a učinila jen odhad přibližný či rámcový (jak výslovně uvádí v žalobě), nemůže se dovolávat toho, že aktuální potřeba materiálu má charakter nahodilého a nepředvídatelného výdaje. Soud souhlasí se žalovaným, že tento přístup k vyčíslení předpokládaných nákladů projektu by ve svém důsledku vedl k absurdnímu závěru, že každý výzkumný a vývojový projekt, který má probíhat v laboratoři, by byl co do potřeb laboratorního materiálu neodhadnutelný, resp. jakýkoli pořizovaný materiál by – nahlíženo touto obecnou optikou - mohl být podřazen pod nahodilou a předem neodhadnutelnou potřebu. K dílčí námitce týkající se stručnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí soud dodává, že pokud byla žalobkyně sama nekonkrétní ve vylicení důvodů svého postupu, nemůže očekávat, že žalovaný správní orgán podrobí její vágní argumentaci obsírnější vypořádací polemice.

40. Důvodem pro hodnocení předmětných výdajů jako nahodilých a nepředvídatelných nemůže být ani žalobkyní namítaná obtížnost při nastavení kritérií pro výběr dodavatele. Případná složitost při specifikaci podmínek výběrového řízení sama o sobě neznamena faktickou nemožnost takové řízení provést. Žalovaný v tomto ohledu přílehavě poukázal na provedení výběrového řízení s dílčím plněním nebo soutěžením rámcové smlouvy. Soud znovu zdůrazňuje, že žalobkyně nedoložila důvody, z nichž by byla zřejmá objektivní nepředvídatelnost pořizovaných plnění, neboli předmětné nákupy měla předvídat i ve svém souhrnu, tj. v hodnotě dosahující, resp. přesahující limitní částku 500 000 Kč.
41. Soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování zprávou o daňové kontrole ze dne 19. 2. 2020 týkající se dotačního projektu CZ.01.1.02/0.0/0.0/16_084/0009987 ani rozhodnutím ministra obchodu a průmyslu ze dne 11. 7. 2024 č.j. MPO 14685/23/61100/01000 a za tímto účelem nařizovat jednání ve věci. S ohledem na shora učiněné závěry považuje soud tyto důkazy za nadbytečné a pro posouzení věci irelevantní, neboť již svým charakterem (nevztahují se k projednávané věci) nemohou vypovídat nic o skutkových okolnostech případu žalobkyně. Pokud se žalobkyně dovolávala těchto důkazů ve snaze argumentovat zásadou legitimního očekávání, soud zdůrazňuje, že předpokladem naplnění této zásady je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (případně i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č.j. 6 Ads 88/2006-132 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022 č.j. 1 Afs 306/2021-35). Jednotlivé rozhodnutí tedy nemůže u účastníka řízení založit legitimní očekávání, nadto žalobkyně tuto argumentaci neuplatnila v námitkách, resp. v průběhu administrace její žádosti o dotaci, a nemohla tak mít konkrétní očekávání. Zároveň je třeba podotknout, že výše označené rozhodnutí ministra obchodu a průmyslu bylo vydáno až po napadeném rozhodnutí, tudíž soudu není zřejmé, jak by mohl žalovaný, resp. ministr průmyslu a obchodu z takového rozhodnutí vycházet, a tedy konzistentně rozhodovat, jak namítá žalobkyně.
42. Soud dodává, že listiny, které žalobkyně označila jako důkaz na straně 3 žaloby, jsou součástí správního spisu, z jehož obsahu je soud povinen při rozhodování o žalobě vycházet a kterým se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
43. Jelikož ministr průmyslu a obchodu při vydání napadeného rozhodnutí postupoval v souladu s rozpočtovými pravidly a podmínkami stanovenými v PpVD a ZZVZ, soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zamítl. Za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení jednání.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

44. Druhý výrok rozsudku o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. března 2025

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu