

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Středisko ekologické výchovy Sever, Základní článek Hnutí Brontosaurus**, se sídlem Horská 175, Horní Maršov, zastoupen Mgr. Martinem Maňákem, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 10. 2016, č. j. 44433/16/5000-10470-700290 a č. j. 44421/16/5000-10470-700290, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 6. 2018, č. j. 31 Af 63/2016 - 71,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vydalo dne 4. 9. 2009 rozhodnutí o poskytnutí dotace žalobci na realizaci projektu „SEVER školám, školy sobě – vzdělávání pro udržitelný život na školách“ (dále jen „projekt SEVER školám“) v celkové maximální výši 11.808.136,10 Kč v časovém intervalu 1. 11. 2009 – 31. 10. 2012. Finanční úřad pro Královéhradecký kraj (dále jen „správce daně“) provedl u žalobce daňovou kontrolu,

jejímž předmětem bylo ověření skutečností rozhodných pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně dle § 44 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v souvislosti s plněním dotačních podmínek pro uvedený projekt. Na základě této kontroly správce daně žalobci vyměřil dvěma platebními výměry ze dne 22. 1. 2014 odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 3 % z celkové částky dotace, konkrétně odvod do státního rozpočtu ve výši 53.137 Kč a do Národního fondu ve výši 301.108 Kč. Žalobce totiž v rozporu s Příručkou pro příjemce verze 2 ze dne 15. 4. 2009 (dále jen „příručka“), kterou byl povinen při čerpání uvedené dotace dodržovat, provedl v rámci zmiňovaného projektu zadání zakázky na dodávku kancelářské a didaktické techniky způsobem, který příručka předepisovala pro zadávání zakázek malého rozsahu s předpokládanou hodnotou nedosahující 500.000 Kč bez DPH, ačkoliv v roce 2010 v rámci realizace uvedeného projektu a dalších projektů zamýšlel pořídit kancelářskou a didaktickou techniku vyšší předpokládané hodnoty.

[2] Žalobce podal proti platebním výměrům odvolání, které žalovaný nejprve zamítl svými rozhodnutími ze dne 21. 8. 2014 a napadené platební výměry potvrdil. Tato rozhodnutí krajský soud zrušil rozsudkem ze dne 22. 1. 2016, č. j. 31 Af 2/2015 - 69, z důvodu, že správce daně ani žalovaný se nezabývali hodnocením všech pěti projektů uvedených ve zprávě o daňové kontrole, naopak hodnotili pouze kontrolovaný projekt a projekt „Environmentální vzdělávání pedagogů“. Soud tak nemohl zvážit, zda bylo či nebylo povinností žalobce postupovat při zadávání zakázky na kancelářskou a didaktickou techniku dle bodu 7.5 písm. C příručky. Věc proto vrátil žalovanému k dalšímu projednání, které vyústilo ve vydání nyní napadených rozhodnutí, jimiž žalovaný opět zamítl žalobcova odvolání proti výše zmíněným platebním výměrům.

II. Stručné shrnutí rozsudku krajského soudu

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud neshledal důvodnou a zamítl ji. Konstatoval, že žalovaný správně vyložil bod 7.4.3 a 7.4.2 příručky, které žalobce skutečně nedodržel. Přisvědčil žalovanému, že zakázky, na něž se vyhlašovalo výběrové řízení, měly být sčítány k okamžiku vyhlášení výběrového řízení. Žalobce tedy měl sečíst všechna zamýšlená plnění a následně provést výběrové řízení způsobem, který je v příručce stanovený pro celkovou hodnotu zamýšlených plnění.

[4] Z bodu 7.4.3 příručky podle soudu vyplývá, že zadavatel je povinen vzít v úvahu všechna obdobná, spolu související plnění, která zamýšlí pořídit v průběhu jednoho účetního období. Není přitom nutné, aby zároveň plánovaná plnění spolu místně, věcně a časově souvisela a tvořila jeden funkční celek. V daném účetním období, tj. v roce 2010, žalobce předpokládal nákup kancelářské a didaktické techniky v rámci kontrolovaného projektu (tj. projektu SEVER školám) a ve čtyřech dalších projektech [a to: Environmentální vzdělávání pedagogů, Profesní vzdělávání pracovníků NNO a EVVO (dále jen „projekt Profesní vzdělávání“), Škola pro udržitelný život a Týden pro udržitelný život] v celkové výši 1.025.167 Kč a skutečně uhradil částku 972.824,99 Kč. Žalobce tak porušil rozpočtovou kázeň tím, že zadání zakázky „Dodávka kancelářské a didaktické techniky“ vyhlášené dne 12. 2. 2010 v rámci realizace kontrolovaného projektu provedl způsobem, který stanovovala příručka pro zakázky malého rozsahu s předpokládanou

hodnotou do 500.000 Kč. Žalobce tedy nevzal v úvahu všechna obdobná související plnění, jejichž cíl byl společný.

[5] Krajský soud nepřisvědčil žalobní námitce, že žalobce nemohl pouze na základě předběžných informací předvídat, zda s ním bude uzavřena smlouva o poskytnutí dotace na projekt „Profesní vzdělávání“ či vydáno rozhodnutí o této dotaci. Žalobce nesprávně namítl, že musel vyčkat okamžiku vydání takového právního aktu a teprve poté mohl provést součet jednotlivých zakázek. Krajský soud tak nepřisvědčil názoru žalobce, dle něhož při výkladu zákona o rozpočtových pravidlech je možno vycházet ze zveřejněných metodických výkladů veřejné správy. Pokud výklad žalovaného ve správním řízení neodpovídal tomuto metodickému výkladu veřejné správy, byť zveřejněnému, nelze tuto skutečnost přičítat k jeho tíži, neboť takový výklad není právně závazný.

III. Důvody kasační stížnosti

[6] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)] a nepřezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i napadená rozhodnutí žalovaného a vrátil věci žalovanému k dalšímu řízení.

[7] Nezákonnost napadeného rozsudku spatřoval v nesprávném výkladu bodu 7.4.3 příručky provedeném krajským soudem, konkrétně v nesprávném uvážení o nutnosti zkoumat jednotlivé souvislosti plnění. Pokud by platil závěr soudu, že postačuje, aby se jednalo o „obdobná, spolu související plnění“, je třeba vyložit, v jakých případech se může o taková plnění jednat. Stěžovatel upozornil, že tentýž pojem ve stejné souvislosti používá také § 13 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Výkladem tohoto ustanovení se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, z jehož judikatury je patrné, že pokud se má jednat o „obdobné, spolu související plnění“, pak u něj musí být dána také souvislost měřena parametry časovými, místními, funkčními, urbanistickými a technologickými (viz rozsudky NSS ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010 – 173, nebo ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006 – 69). Proto právní závěr krajského soudu, že pro určení plnění, která mají být vzata v úvahu při stanovení předpokládané hodnoty zakázky, není potřeba, aby tato plnění spolu místně, věcně a časově souvisela, je nesprávný.

[8] Stěžovatel měl dle krajského soudu vzít při stanovení předpokládané hodnoty zakázky v úvahu všechna obdobná, související plnění, jejichž cíl byl společný. Soud se však nijak nezabýval tím, zda byl cíl dotčených projektů společný. Projekty sice byly financovány z téhož operačního programu, každý však směřoval na jinou cílovou skupinu a s jiným obsahem (cílem některých projektů bylo vzdělávání neziskových organizací, jiných zase zlepšování dovedností učitelů a studentů středních škol; některé se zaměřovaly na environmentální vzdělávání, jiné nikoliv). Krajský soud v tomto ohledu neprovedl žádnou úvahu, ačkoliv se mělo patrně jednat o klíčový argument o tvrzeném porušení povinnosti stěžovatele, neboť jinak soud skutečnost, že se jednalo o související plnění, v napadeném rozsudku neodůvodňoval. Ani co se týče věcné souvislosti plnění, nelze dospět k jednoznačnému závěru, že by je bylo třeba považovat za jedinou zakázku. Plnění projektů spolu souvisela pouze v tom ohledu, že se jednalo o technické přístroje.

V jednotlivých projektech však byly poptávány různé přístroje – od notebooků, před multifunkční zařízení až po fotoaparáty. Nebyla splněna ani místní příslušnost, neboť projekty se týkaly různých pracovišť stěžovatele po celé České republice.

[9] Soud podle stěžovatele také nesprávně posoudil objektivní předvídatelnost plnění zakázek. Stěžovatel připomněl, že podle bodu 7.4.3 příručky není příjemce dotace povinen sčítat předpokládané hodnoty zakázek, které budou pořizovány nahodile dle aktuálních potřeb zadavatele, a které nelze objektivně dopředu vůbec předvídat. Stěžovatel již v žalobě namítal, že nemohl v době vyhlášení zadávacího řízení na zakázku v rámci kontrolovaného projektu objektivně předvídat, zda a v jakém rozsahu mu vznikne v roce 2010 potřeba poptávat kancelářskou a didaktickou techniku pro projekt Profesní vzdělávání, k němuž v té době nebylo vydáno rozhodnutí o udělení dotace, resp. neměl uzavřenou smlouvu na poskytnutí dotace. Náklady na tento projekt proto stěžovatel logicky nezahrnoval do předpokládané hodnoty zakázky pro projekt SEVER školám. Stěžovatel nesouhlasí s širokým výkladem (provedeným žalovaným) toho, co má být zahrnuto do předpokládané hodnoty zakázky, tento výklad považuje za nepřiměřený a nespravedlivý. Ze sdělení o schválení projektu Profesní vzdělávání totiž stěžovatel nemohl nijak zjistit, v jakém rozsahu byl projekt schválen a jaké prostředky mu budou na projekt poskytnuty, pokud splní všechny požadované podmínky, resp. zda vůbec bude projekt někdy realizovat. Nedisponoval ani žádným titulem, na základě něhož mu měly být finanční prostředky na tento projekt poskytnuty. Krajský soud se však námitkami týkajícími se objektivní nepředvídatelnosti budoucích plnění vůbec nezabýval. V tomto je jeho rozsudek nejen nepřezkoumatelný, nýbrž se pohybuje na hranici libovůle krajského soudu a mimo požadavky, jaké na rozhodování obecných soudů klade ústavní pořádek.

[10] Stěžovatel dále upozornil, že v jeho případě jde o opakované zakázky, na které se sčítací povinnost nevztahuje. Podle bodu 7.4.3 příručky totiž pro příjemce neplatí povinnost sčítat předpokládané hodnoty zakázek ani pro opakované zakázky, které zadavatel pořizuje nepravidelně, tj. podle svých aktuálních potřeb, a jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá. V případě pořízení plnění v oblasti kancelářské a didaktické techniky se přitom může jednat právě o takové opakované zakázky. Aktuální potřebu pořízení takové zakázky přitom v případě stěžovatele určuje vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace. Bez takového rozhodnutí nemá stěžovatel žádnou potřebu takovou kancelářskou či didaktickou techniku pro projekt pořizovat.

[11] Stěžovatel postupoval po celou dobu zadávání zakázky obezřetně a řídil se oficiálními výklady poskytovatele dotace a tvůrce pokynů pro příjemce – Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Dle informací z newsletteru pro příjemce podpory z Operačního programu vzdělávání pro konkurenceschopnost z července 2010 platí, že „*je možno pro účely sčítání veřejných zakázek brát v úvahu pouze projekty, na které má příjemce v okamžiku zahájení zadávacího/výběrového řízení podepsaný platný právní akt. Samotné podání žádosti o finanční podporu na projekt, ve kterém se předpokládá realizace nákupu zboží či služeb, není pro zahrnutí do předmětu zakázky relevantní*“. Z uvedeného stanoviska nabyl stěžovatel legitimní očekávání ve správnost svého postupu. Pokud tak neměl v okamžiku zahájení zadávacího řízení pro projekt SEVER školám k dispozici „podepsaný platný právní akt“ pro projekt Profesní vzdělávání, nevzal tento projekt v úvahu při stanovení předpokládané hodnoty zakázky a režimu zadávacího řízení. V otázce ochrany legitimního

očekávání založeného právně nezávazným stanoviskem stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 257/2017 – 82, jehož závěry jsou aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc.

IV. Vyjádření žalovaného

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu. Soud se řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami a své závěry dostatečně odůvodnil. V souvislosti s námitkou týkající se nesprávného uvážení o nutnosti zkoumat jednotlivé souvislosti plnění žalovaný uvedl, že správce daně vždy vychází z textu rozhodnutí o poskytnutí dotace a podmínek k němu se vážících ve znění, v jakém byl pro příjemce i poskytovatele dotace závazný. Sám poskytovatel přitom oznámil podáním ze dne 9. 4. 2013 pochybení stěžovatele ve veřejné zakázce a předal podnět k vybrání a vymáhání odvodu za porušení rozpočtové kázně.

[13] Správce daně i krajský soud se dostatečně vyjádřil i k námitce týkající se objektivní předvídatelnosti plnění zakázek. Správce daně k tomu uvedl, že k datu výzvy k podání nabídek 12. 2. 2010 stěžovatel sice nebyl držitelem smlouvy o poskytnutí dotace na projekt Profesní vzdělávání, avšak k tomuto datu již byl obeznámen se skutečností, že tento grantový projekt byl schválen k realizaci a po předložení podkladů bude uzavřena smlouva. Proto měl stěžovatel do předpokládané hodnoty zakázky „dodávka kancelářské a didaktické techniky“ zahrnout i hodnotu této techniky, jejíž pořízení bylo v rámci uvedeného projektu. Stěžovatel měl postupovat tak, aby nedošlo k dělení zakázky. Podle žalovaného přitom nebylo nutné, aby plánovaná plnění spolu místně, věcně a časově souvisela a tvořila jeden funkční celek, neboť pouze postačovalo, že jsou tato plnění obdobná, spolu související a zadavatel je zamýšlí pořídit v průběhu jednoho účetního období.

[14] Ve věci námitky stěžovatele, že postupoval v souladu se zveřejněným stanoviskem ministerstva, se žalovaný ztotožnil s vyjádřením krajského soudu v napadeném rozsudku.

[15] Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[17] Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil Nejvyšší správní soud v mezích uplatněných námitek a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel je porušením rozpočtové kázně *„neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem*“.

[20] Stěžovatel byl rozhodnutím o poskytnutí dotace na projekt SEVER školám zavázán využívat dotaci v souladu s tímto rozhodnutím, s příručkou a metodickými dopisy č. 1, 4, 5, 6 a 11. V části V. bodu 5 rozhodnutí bylo rovněž stanoveno, že žalobce, jakožto příjemce dotace, je povinen řídit se při realizaci projektu ustanoveními příloh uvedených v části V. bodu 6. rozhodnutí, přičemž přílohu č. 2 tvořila příručka. Správce daně dospěl na základě provedené daňové kontroly k závěru, že stěžovatel nedodržel podmínky stanovené v 7.4.3 a 7.4.2 příručky v souvislosti se zakázkou „Dodávka kancelářské a didaktické techniky“. Tím se dopustil porušení rozpočtové kázně.

[21] Příručka v bodě 7.4.2 *Stanovení předpokládané hodnoty zakázky* uvádí:

> *„Zadavatel je povinen určit předpokládanou výši peněžitého závazku vyplývající pro zadavatele z plnění zakázky. Při stanovení předpokládané hodnoty zakázky je vždy rozhodná cena bez DPH, a to cena ke dni odeslání či uveřejnění oznámení o zahájení výběrového řízení, resp. výzvy k podání nabídky.“*

[22] Dále v bodě 7.4.3 nazvaném „*Dělení zakázek*“ stanovuje:

> *„Zadavatel je povinen postupovat tak, aby nedocházelo k dělení předmětu zakázky na menší zakázky s cílem snížit hodnotu zakázky pod stanovené limity pro jednotlivé postupy uvedené v části 7.5. S ohledem na tento požadavek je zadavatel povinen vzít v úvahu všechna obdobná, spolu související plnění, která zamýšlí pořídit v průběhu jednoho účetního období, nebo všechna plnění, která spolu místně, věcně a časově souvisí, nebo jejich předměty plnění tvoří jeden funkční celek, a tato plnění sečíst. Při určení ceny zakázky je tedy nutno vycházet z celkové ceny plnění zakázky, nikoliv jen pouze z části, která bude vstupovat do způsobilých výdajů projektu.*
>
> *Zadavatel není povinen sčítat předpokládané hodnoty zakázek, které budou pořizovány „nahodile“ dle zcela aktuálních potřeb zadavatele, a které nelze objektivně dopředu vůbec předvídat (např. zakázky realizované v krajně naléhavých případech jako důsledek nepředvídatelných poškození a zničení určitých majetkových hodnot apod.).*
>
> *Povinnost sčítání neplatí ani pro opakované zakázky, které zadavatel pořizuje nepravidelně, tj. podle svých aktuálních potřeb, a jejichž jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá. Příkladem opakovaných zakázek jsou zakázky na nákup zboží typu potravin, pohonných hmot či letenek, atd. Jednotlivé zakázky jsou v těchto případech považovány za zakázky samostatné.*

[23] V bodě 7.5 příručka specifikuje závazné postupy podle stanovené předpokládané hodnoty zakázky pro zadávání zakázek z prostředků finanční podpory OP VK, které se vztahují na případy, pokud zadavatel není povinen postupovat podle zákona o veřejných zakázkách. Tento bod pak rozlišuje „zakázky malého rozsahu“ a „zakázky s vyšší hodnotou“. Bod „zakázky malého rozsahu“ je dále členěn na skupiny označené A, B a C

podle předpokládané hodnoty zakázky tak, že – skupina A označuje postup pro zadávání zakázek malého rozsahu při předpokládané hodnotě plnění nedosahující 100.000 Kč bez DPH - u této zakázky nemusí být prováděno výběrové řízení, dále skupina B označuje postup pro zadávání zakázek malého rozsahu při předpokládané hodnotě plnění nejméně 100.000 Kč a nedosahující 500.000 Kč bez DPH a skupina C označuje postup pro zadávání zakázek malého rozsahu při předpokládané hodnotě plnění nejméně 500.000 Kč a nedosahující 2.000.000 Kč bez DPH.

[24] Bylo tak povinností stěžovatele jako příjemce dotace na projekt SEVER školám sečíst všechna zamýšlená plnění, která byla

- obdobná, spolu související a jež zamýšlel pořídit v průběhu jednoho účetního období, nebo
- která spolu místně, věcně a časově souvisela, nebo
- jejichž předměty tvořily jeden funkční celek.

Následně pak musel provést výběrové řízení na danou zakázku způsobem, který byl příručkou stanoven pro celkovou hodnotu zamýšlených plnění.

[25] Správce daně ve zprávě o daňové kontrole ze dne 22. 1. 2014 uvedl, že stěžovatel v rámci realizace tohoto projektu nakoupil kancelářskou a didaktickou techniku v ceně 191.742,30 Kč bez DPH, tj. 230.100 Kč včetně DPH. Výběr dodavatele kancelářské a didaktické techniky přitom provedl postupem pro zadávání zakázky s předpokládanou hodnotou v rozmezí 100 – 500 tis. Kč, přestože celkem za účetní období (rok 2010) předpokládal nákup uvedené techniky v celkové ceně bez DPH 1.025.167 Kč (dle předložených rozpočtů k tomuto projektu a 4 dalším samostatným projektům) a skutečně uhradil celkovou částku bez DPH 972.824,99 Kč. Správce daně připojil tabulku, ze které vyplynulo, že stěžovatel předpokládal nákup uvedené techniky v rámci projektu „Environmentální vzdělávání pedagogů“ ve výši 505.000 Kč, v rámci projektu Profesní vzdělávání ve výši 80.000 Kč, v rámci projektu „Škola pro udržitelný život – vzdělávání pro udržitelný rozvoj a tvorba sítě škol a jejich parametrů“ ve výši 159.000 Kč a v rámci projektu „Týden pro udržitelný život – vzdělávací pobytový program pro žáky ZŠ a SŠ“ ve výši 63.000 Kč. Správce daně poznamenal, že i po přihlédnutí ke skutečnosti, že zakázka na dodávku kancelářské a didaktické techniky určené pro projekt „Environmentální vzdělávání“ byla vyhlášena dne 18. 12. 2009 a v době vyhlášení předmětné zakázky na projekt „Sever školám“ již byla vyfakturována, by cena kancelářské a didaktické techniky pořízené pro ostatní projekty v účetním roce 2010 převýšila částku 500 tis. Kč. Tato skutečnost tak nemá vliv na to, že předmětná zakázka měla být zadána postupem popsaným v bodě 7.5 písm. C příručky.

[26] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, ke které musí přihlédnout i bez námitky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Z judikatury vyplývá, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, je nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale

musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[27] Napadený rozsudek krajského soudu kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Soud se vyjádřil, byť i stručně, k podstatě všech žalobních námitek a z jeho odůvodnění je zřejmé, proč je nepovažoval za důvodné a jaké základní úvahy ho k jeho závěrům vedly. Nejvyšší správní soud tak důvod pro zrušení rozsudku uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neshledal.

[28] Pokud jde o namítanou nezákonnost napadeného rozsudku, nejdříve se soud věnoval námitce nesprávného výkladu bodu 7.4.3 příručky provedeného krajským soudem týkajícího se posouzení jednotlivých souvislostí plnění.

[29] Krajský soud správně uvedl, že bylo dostačující, pokud byla posuzovaná plnění, která měla být sečtena pro účely stanovení celkové ceny zakázky, obdobná, spolu související a stěžovatel jako zadavatel je zamýšlel pořídit v průběhu jednoho účetního období. Tak tomu v posuzovaném případě vskutku bylo. Plnění v rámci všech pěti projektů lze kvalifikovat jako zakázky na nákup kancelářské a didaktické techniky, zahrnující nákup notebooků, tiskáren, projektorů, externích disků atd. Je přitom zřejmé, že produkty spadající do této kategorie je možno považovat za obdobná, spolu související plnění, aniž by musel soud podrobněji vysvětlovat, v čem tato obdobnost či vzájemná souvislost spočívá. Stěžovateli nelze přisvědčit, že by pojem „obdobná, spolu související plnění“ měl být vyložen v souladu s judikaturou týkající se § 13 odst. 8 zákona o veřejných zakázkách tak, že by u něj musela být jejich souvislost měřena také parametry časovými, místními, funkčními, urbanistickými a technologickými. Příručka, kterou byl stěžovatel při čerpání dotace „SEVER školám“ vázán, v bodě 7.4.3. jasně rozlišuje, že ke sčítání zakázky má příjemce dotace přistoupit buď v případě, že se jedná o obdobná, spolu související plnění, jež zamýšlel pořídit v průběhu jednoho účetního období, nebo že jde o plnění, která spolu místně, věcně a časově souvisí. Jedná se tedy o dvě různé alternativy, jejichž stanovení v příručce by nedávalo smysl, pokud by za obdobná, spolu související plnění měla být považována plnění, která spolu zároveň nutně místně, věcně a časově souvisí. Pak by stanovení druhé z uvedených alternativ v příručce bylo v podstatě nadbytečné.

[30] Pokud tedy správní orgány vycházely z toho, že se v dané věci jednalo o obdobná, spolu související plnění, nemusely se již pro účely sečtení jednotlivých zakázek v souladu s bodem 7.4.3 příručky zabývat tím, zda u těchto plnění byla dána také věcná, místní a časová souvislost.

[31] Stěžovatel též krajskému soudu vytkl, že se nijak nezabýval tím, zda byl cíl posuzovaných projektů společný. Nejvyšší správní soud v tomto sice může stěžovateli přisvědčit, neboť krajský soud skutečně nezkoumal cíle jednotlivých projektů, nejednalo se však o stěžejní argument ve prospěch obdobnosti plnění. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že stěžovatel *„porušil bod 7.4.3 příručky, pokud nevzal v úvahu všechna obdobná související plnění, jejichž cíl byl společný*“. Soud tak shodně s žalovaným odvozoval obdobnost plnění od společného cíle těchto plnění. Podle Nejvyššího správního soudu je však pro toto posouzení důležitější, jak již bylo uvedeno výše, že plnění, která měla být

v rámci jednotlivých projektů sečtena, představovala nákup zboží spadajícího pod obecný pojem kancelářská a didaktická technika. Společným cílem zakoupení této techniky přitom bylo nepochybně naplňování cílů jednotlivých projektů, které byly v obecnější rovině pro všech pět projektů stěžovatele společné, neboť se vždy jednalo o působení v oblasti environmentálního vzdělávání.

[32] Stěžejním kasačním argumentem bylo, že mezi zamýšlená plnění v období roku 2010 nebylo možno zahrnout také nákup didaktické a kancelářské techniky v rámci projektu „Profesní vzdělávání“, neboť v době vypsání výběrového řízení (tj. dne 12. 2. 2010) ještě nebyla uzavřena smlouva či vydáno rozhodnutí na tento projekt. Nejvyšší správní soud ze spisové dokumentace ověřil, že k tomuto dni sice ještě neexistoval žádný závazný právní akt o poskytnutí dotace stěžovateli na uvedený projekt, nicméně stěžovatel již měl k dispozici vyrozumění (ze dne 17. 12. 2009) o schválení žádosti o dotaci, maximální výše finanční podpory byla stanovena na 1.808.805,48 Kč. Na tomto místě je třeba opakovaně připomenout, že podle bodu 7.4.3. příručky je příjemce dotace povinen sečíst obdobná, spolu související plnění, která **zamýšlí** pořídit v průběhu jednoho účetního období. Z takto poměrně obecně vymezeného pravidla přitom nelze dovodit, že by se muselo jednat o plnění, která budou skutečně v předpokládaném rozsahu realizována, ale postačuje, že takové plnění příjemce dotace v době vyhlášení předmětného výběrového řízení zamýšlel pořídit. V posuzované věci bylo zřejmé, že stěžovatel žádal o dotaci na projekt Profesní vzdělávání, v rámci kterého zamýšlel nakoupit didaktickou a kancelářskou techniku v hodnotě 80.000 Kč bez DPH. V době vyhlášení výběrového řízení na nyní přezkoumávanou veřejnou zakázku věděl, že mu byl tento projekt schválen, nebylo však vydáno rozhodnutí či uzavřena smlouva, která by poskytnutí dotace v konkrétní výši na tento projekt stvrzovala. To však nic nemění na skutečnosti, že stěžovatel zamýšlel v rámci tohoto projektu, který mu již byl schválen, předmětná plnění pořídit, a byl tak povinen je zahrnout do součtu zakázek ve smyslu bodu 7.4.3. příručky. Není přitom rozhodné, zda mu následně byla výše dotace na tento projekt snížena a nemohl tak pořídit zamýšlené plnění v předpokládané výši. Jak trefně poznamenal žalovaný, stěžovatel neměl povinnost nakoupit kancelářskou a didaktickou techniku společně pro všechny projekty, avšak měl povinnost sečíst všechna zamýšlená plnění a následně provést výběrové řízení – na dodavatele příslušné techniky pro projekt SEVER školám – způsobem, který je v příručce stanoven pro celkovou hodnotu zamýšlených plnění. Cílem tohoto pravidla je, aby nedocházelo k dělení předmětu zakázky na menší zakázky za účelem snížení hodnoty zakázky pod stanovené limity pro jednotlivé postupy uvedené v bodě 7.5. příručky. Krajský soud tedy posoudil věc správně, pokud dospěl shodně ze správními orgány k závěru, že mezi zamýšlená plnění měla být zahrnuta i plnění v rámci projektu Profesní vzdělávání.

[33] Stěžovateli nelze přisvědčit, že by se v jeho případě jednalo o opakované zakázky (které pořizuje nepravidelně, tj. podle svých aktuálních potřeb), na něž se dle bodu 7.4.3. příručky nevztahuje sčítací povinnost. V příručce je uvedeno, že takovými opakovanými zakázkami jsou například zakázky na nákup zboží typu potravin, pohonných hmot či letenek. Zakázky na dodávky didaktické a kancelářské techniky však dle soudu takový charakter nemají, neboť potřebu nákupu uvedené techniky je možno dopředu předvídat, a zpravidla se nejedná o nepravidelná, či v podstatě nahodilá plnění. Uvedenou námitku

navíc stěžovatel vznesl poprvé až v kasační stížnosti, a proto ji ani nelze považovat za přípustnou.

[34] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani kasační námitku, že by bylo porušeno legitimní očekávání stěžovatele vyplývající ze zveřejněného nezávazného stanoviska - newsletteru pro příjemce podpory z Operačního programu vzdělávání pro konkurenceschopnost z července 2010. Vzhledem k tomu, že stěžovatel vyhlašoval výběrové řízení na posuzovanou zakázku v rámci projektu SEVER školám v únoru roku 2010, nemohl v této době ještě postupovat v souladu s uvedeným výkladem příručky, neboť ten je až z července tohoto roku. Stěžovatel navíc uvedeným stanoviskem neargumentoval v průběhu daňového kontroly ani v odvolání proti platebním výměrům, a tvrzení, že legitimně očekával, že správní orgány budou v souladu s ním postupovat, tak vyznívá spíše účelově. Zmiňovaný newsletter ke svým podáním nepřiložil a nenachází se ani ve správním spisu.

[35] Krajský soud sice tuto otázku vypořádal poněkud zkratkovitě, pokud pouze uvedl, že žalovaný nebyl uvedeným stanoviskem vázán. I takový nezávazný výklad veřejné správy totiž může vyvolat legitimní očekávání jeho adresátů (k tomu viz stěžovatelem vzpomínaný rozsudek NSS č. j. 4 As 257/2017 – 82). V posuzované věci však Nejvyšší správní soud neshledal, že by bylo legitimní očekávání stěžovatele v tomto směru skutečně založeno, a proto nepřesné vyjádření krajského soudu nepovažuje za pochybení s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku.

VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[36] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[37] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. února 2019

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu