



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Balejové a soudkyň JUDr. Marie Trnkové a Mgr. Heleny Nutilové v právní věci žalobce **Domov důchodců Horní Planá**, se sídlem Horní Planá, Komenského 6, proti žalovanému **Ministerstvo Financí**, se sídlem Praha 1, Letenská 15, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2013, č.j. MF-122434/2012/55-124, **t a k t o :**

Žaloba se z a m í t á .

Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení n e p ř i z n á v á .

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20.6.2013, č.j. MF-122434/2012/55-124, jímž bylo rozhodnuto o jeho odvolání proti platebnímu výměru č. 10/2012 o odvodu za porušení rozpočtové kázně ve výši 30.867.604 Kč vydanému Úřadem Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad pod č.j. RRRSJ 13377/2012 tak, že platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně shora uvedeného č.j. ze dne 23.10.2012 změnil tak, že částka 30.867.604 Kč uložená za porušení rozpočtové kázně se snižuje na částku 30.297.804 Kč.

Žalobce v žalobě popisuje skutkový stav. Namítá, že žalovaný nepřezkoumal odvoláním napadený platební výměr v rozsahu požadovaném v odvolání. Výrok platebního výměru odkazující na ustanovení § 22 zákona o rozpočtových pravidlech je v rozporu s platným právním stavem a v konečném důsledku činí výrok napadeného platebního výměru nepřezkoumatelným. Platební výměr nespecifikuje a neuvádí datum, které příslušný správní orgán určil jako den údajného porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce, přestože datum je

rozhodující pro právní kvalifikaci a určení výše odvodu. Z formulace výroku platebního výměru lze usoudit, že je za den porušení rozpočtové kázně na základě ust. § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech považován den připsání peněžních prostředků na účet příjemce, tedy den 22.12.2009. Platební výměr na odvod byl vydán dne 25.10.2012. Žalobce má za to, že odvod za údajné porušení rozpočtové kázně měl být uložen dle zákona č. 250/2000 Sb. ve znění účinném do dne nabytí účinnosti zákona, kdy rozhodným zněním pro stanovení odvodu tak byl zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění v rozhodném období. Pokud jde o domněnku žalovaného, jaký měl Úřad regionální rady na mysli zákon v případě formulace výroku v napadeném platebním výměru, je nutno závěr uvedený v části V. rozhodnutí o odvolání označit přímo za nezákonný. Jestliže prvostupňový správní orgán odkázal na právní předpis ve znění pozdějších předpisů ve smyslu legislativních pravidel vlády, tak odkazoval na poslední stav daného právního předpisu a nikoliv ve znění platném v okamžiku porušení rozpočtové kázně. Žalovaný měl tuto vadu napravit, ovšem z odůvodnění je patrné, že se této námitce řádně nevěnoval, což má za následek pokračování nezákonného stavu způsobeného aplikací časově neplatného právního předpisu.

Zásadní rozpor shledává žalobce v samotném stanovení výše odvodu za údajné porušení rozpočtové kázně, neboť podle § 22 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v rozhodném znění odvod za porušení rozpočtové kázně odpovídá částce neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků, nikoliv prostředků poskytnutých.

Žalobce dále namítá nesprávný výklad pojmů neoprávněné použití rozpočtových prostředků a v souvislosti s tím odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 11/2004-73 ze dne 12.8.2004 a na rozsudek č.j. 2 Afs 12/2011-98, ze kterých vyplývá, že nikoliv každé porušení příslušné povinnosti je zároveň neoprávněné použití prostředků a jako takové musí být vráceno zpět do veřejného rozpočtu. Žalobce napadá svévolné jednání žalované, jestliže kontrolou zjištěný nedostatek ve výběrovém řízení na dodavatele stavebních prací byl interpretován jako neoprávněné použití poskytnutých prostředků, neboť tento termín považuje za neurčitý.

Meritem sporu je dle žalobce určení časově platného a účinného práva a dále výklad neurčitého pojmu neoprávněné použití peněžních prostředků ve vztahu ke konkrétním pochybením, která jsou žalobci kladena k tíži. Ze strany žalovaného nebylo zjištěno u použití rozpočtových prostředků jejich faktické použití nad rámec nebo mimo rámec poskytnuté dotace. Nebylo tedy zpochybněno, že by veřejné prostředky nebyly použity k účelu určenému. V souvislosti s tím odkazuje žalobce na § 55 odst. 4 a § 62 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách. Ke sporu o charakter pochybení žalobce uvedl, že v případě, že by dodavatel s nejnižší nabídkovou cenou nesplnil kvalifikaci v požadovaném rozsahu, například tím, že by byl dlužníkem, musel by být z výběru vyloučen. V daném případě se však o tento případ nejednalo a neprokázal se skutkový stav, který by svědčil tomu, že dodavatel s nejnižší cenou nesplnil kvalifikaci v požadovaném rozsahu. Charakter pochybení spočívá pouze ve formě, v druhu a způsobu předložených důkazů, nikoliv v jejich obsahu. Z údajů na uvedených dokladech vyplývá, že v rozhodnou dobu existovaly, osvědčovaly splnění kvalifikačních předpokladů a jestliže dnes existuje pochybení, pak pouze to, že buď nejsou součástí spisu, nebo si jich kontrolní orgán pravděpodobně nevšiml a ani nevyužil možnosti si je v průběhu auditu od žalobce vyžádat.

Účelem zákona o veřejných zakázkách bylo vybrat nejvýhodnější nabídku, což bylo hlavním a jediným kritériem. Nejnižší nabídkovou cenou, kterou nabídl vybraný soutěžitel, bylo zajištěno řádné, úplné a účelné čerpání veřejných prostředků. Nedošlo k neoprávněnému

čerpání částky, neboť tato byla účelně vynaložena dle původního záměru. Předmětné dílo bylo soutěžitelem zhotoveno řádně, a to právě za nejnižší nabídkovou cenu. Formalistické lpění na vlastním výkladu neurčitého pojmu „neoprávněné použití peněžních prostředků“ je svévolné a má prvky šikanózního výkonu práva orgánem veřejné správy. Za nesprávný je považován závěr žalovaného, že auditní orgán zjistil nedostatky v prokázání základních kvalifikačních předpokladů u výběrového řízení, které bylo již uzavřené a nebylo tedy možné v něm provést zpětně žádné úpravy tak, aby bylo v souladu se zákonem o veřejných zakázkách.

Žalobce dále namítá, že závěry žalovaného jsou v rozporu s obsahem spisu a založené na nedostatečném zjištění skutkového stavu. V souvislosti s tím žalobce odkazuje na rozsudek NSS č.j. 5 Afs 8/2012-42 ze dne 27.6.2012, kde se Nejvyšší správní soud vyslovil k otázce porušení rozpočtové kázně.

Žalobce namítá i porušení práva na právní jistotu. Dne 30.11.2009 byla Úřadem Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad provedena fyzická kontrola INTERIM, která byla součástí administrativní a fyzické kontroly před proplacením. Kontrolním orgánem nebyly shledány žádné nedostatky, proto došlo k proplacení dotačních prostředků. Dle žalobce není možné ukládat za zjištěná pochybení odvod v případě, že stejná věc byla v minulosti kontrolována a shledána bezchybnou. V souvislosti s tím žalobce odkazuje na § 5 odst. 3 daňového řádu a poukazuje na rozsudek NSS sp. zn. 9 Afs 87/2010, kde Nejvyšší správní soud vyslovil, že pokud kontrola již fakticky proběhla, nelze její provedení zrušit. V daném případě se žalobce spolehl na výsledek proběhnuté kontroly, který kontrolovaný projekt označil jako zcela bez závad. Proto je žalobcem navrhováno, aby napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že správce daně specifikoval v platebním výměru chybné znění zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Žalobce nesprávně vychází z dikce článku IV. odst. 2 zákona č. 465/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb. Tento zákon s účinností od 30.12.2011 novelizuje rovněž zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Mimo jiné se tímto zákonem vkládá do § 28 zákona č. 250/2000 Sb. nový odstavec 10. Předmětný § 28 upravuje porušení rozpočtové kázně příspěvkovou organizací ve vztahu k finančním prostředkům, které jí byly poskytnuty z rozpočtu jejího zřizovatele. Na rozhodování o porušení rozpočtové kázně při nakládání s finančními prostředky poskytnutými příspěvkové organizaci z rozpočtu jejího zřizovatele se nevztahuje § 22 zákona č. 250/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou uvedenou v § 28 odst. 10 zákona č. 250/2000 Sb. ve znění zákona č. 465/2011 Sb. Přejícné ustanovení obsažené v článku IV. odst. 2 zákona č. 465/2011 Sb. se vztahuje výhradně na § 28 odst. 10 zákona č. 250/2000 Sb. ve znění zákona č. 465/2011 Sb. Žalovaný postupoval dle § 115 daňového řádu. Nesprávný odkaz na dikci právního předpisu, podle kterého byl odvod za porušení rozpočtové kázně uložen, proto v napadeném rozhodnutí upřesnil. Kompetence správce daně uložit odvod za porušení rozpočtové kázně musí být v souladu se zněním zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů účinném v okamžiku, kdy platební výměr vydává, proto byl namísto odkaz na rozpočtová pravidla územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů uvedených v napadeném platebním výměru. Samo porušení rozpočtové kázně ovšem musí být posuzováno podle znění zákona účinného v okamžiku, kdy k porušení rozpočtové kázně došlo, proto žalovaný uvedl, že bylo rozhodnuto podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. účinného od 1.4.2009. Zákonem č. 465/2011 Sb. byla pouze upřesněna formulace § 22 odst. 2 rozpočtových pravidel územních

rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. tak, aby se zamezilo nejasnostem a nejednotnému výkladu. Žalovaný ohledně nesprávného výkladu pojmu neoprávněné použití rozpočtových prostředků odkázal na odůvodnění žalobu napadeného rozhodnutí. Žalovaný má za to, že pojem neoprávněné použití peněžních prostředků je v rozpočtových pravidlech územních rozpočtů dostatečně definován. V předmětném případě došlo k neoprávněnému použití prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti ve smyslu § 22 odst. 2 rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. a tím i k porušení rozpočtové kázně dle § 22 odst. 1 téhož zákona. Z dotace byly proplaceny výdaje na projekt, který s ohledem na porušení zákona o veřejných zakázkách při příslušném výběrovém řízení nebyl způsobilý. Odvod za porušení rozpočtové kázně byl uložen na základě zjištění, že žalobce nepostupoval podle § 60 zákona o veřejných zakázkách, když nevyloučil uchazeče, který nesplnil žalobcem nastavená kvalifikační kritéria. Zákon o veřejných zakázkách umožňuje zadavateli u podlimitních zakázek připustit zadávací dokumentaci k prokázání splnění kvalifikace čestným prohlášením v souladu s § 62 zákona o veřejných zakázkách nebo případné nedostatky v kvalifikačních kritériích pomocí komunikace s uchazeči odstranit podle § 99 odst. 4 zákona. Žalobce těchto možností nevyužil. Auditní orgán hodnotil průběh výběrového řízení a za této situace nebylo přípustné již proběhlé procesy dodatečně měnit a skutečnosti, které nebyly při hodnocení uchazečů požadovaným způsobem prokázány, prokazovat dodatečně. Proto správce daně další důkazní prostředky ve věci prokázání kvalifikace nevyřazeného uchazeče nebral v úvahu.

Ze správního spisu byly zjištěny tyto rozhodné skutečnosti.

Žalobci byla v rámci regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad na základě smlouvy ze dne 1.9.2008 o poskytnutí dotace poskytnuta Regionální radou soudržnosti Jihozápad dotace na realizaci projektu nazvaného „DD Horní Planá – půdní vestavba, rekonstrukce pavilonu C včetně rekonstrukce přípravy TUV“. Dotace byla poskytnuta ve výši 92,5 % z celkových způsobilých výdajů projektu, nejvýše do 33.203.259,27 Kč. Dotace byla poskytována ex post ve splátkách.

V rámci auditu byla ve dnech 16.5.2012 až 5.9.2012 zjištěna pochybení žalobce při realizaci projektu, která jsou uvedena ve zprávě o auditu ze dne 2.9.2012. Bylo zjištěno, že žalobce při zadávání veřejných zakázek v rámci předmětného projektu nedodržel postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách, přesto mu byly náklady, které nebyly vzhledem k uvedenému pochybení způsobilé, z dotace proplaceny. U zakázky na stavební práce došlo dle správce daně k porušení § 60 zákona o veřejných zakázkách, jestliže žalobce nevyloučil uchazeče, který se neprokázal splněním kvalifikačních předpokladů v souladu se zadávacími podmínkami. Další pochybení bylo zjištěno při výběrovém řízení, kdy dle správce daně žalobce nedodržel ustanovení § 82 zákona o veřejných zakázkách, termín dokončení zakázky nebyl ve smlouvě s vítězným uchazečem stanoven shodně s termínem dokončení požadovaným v zadávací dokumentaci.

Žalobce podal proti kontrolnímu zjištění námitky formou vyjádření auditovaného subjektu. Auditorský tým námitky zamítl v rámci auditní zprávy. Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad vydal dne 23.10.2012 platební výměr č. 10/2012 na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 30.867.604 Kč, neboť na základě auditu projektu byla zjištěna pochybení, kterými se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V průběhu auditu bylo zjištěno, že žalobce nevyloučil uchazeče o veřejnou zakázku na stavební práce, který neprokázal splnění kvalifikačních předpokladů v souladu se zadávacími podmínkami. Dále byl zjištěn nesoulad

uzavřené smlouvy o dílo s návrhem smlouvy uvedené v nabídce vítězného uchazeče, předložené v rámci zjednodušeného podlimitního řízení na dodávky.

Žalobce se proti tomuto platebnímu výměru odvolal. Napadeným rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 20.6.2013 byl platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně ze dne 23.10.2012 změněn tak, že částka 30.867.604 Kč byla snížena na částku 30.297.804 Kč. Žalovaný potvrdil závěr správce daně ohledně pochybení v případě nevyhloučení uchazeče na veřejnou zakázku na stavební práce, který neprokázal splnění kvalifikačních předpokladů v souladu se zadávacími podmínkami. Se závěrem správce daně ohledně druhého pochybení se neztotožnil, učinil závěr, že se jednalo o zakázku malého rozsahu, a proto nebyl žalobce povinen při jejím zadávání podle zákona o veřejných zakázkách postupovat.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s.ř.s. v mezích daných žalobními body a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V daném případě byl žalobci platebním výměrem uložen dle § 22 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů odvod, neboť na základě auditu projektu byla zjištěna pochybení, kterými se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Konkrétní pochybení žalobce spočívá v nedodržení postupů dle zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce namítal, že platební výměr měl být uložen podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění účinném do dne nabytí účinnosti zákona č. 465/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech. Správce daně použil ve výroku platebního výměru odkaz na § 22 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů, proto pro uložení odvodu byla aplikována časově neplatná právní úprava a platební výměr je nezákonný. Další vadu platebního výměru spatřoval žalobce v tom, že v platebním výměru není specifikováno datum, které správce daně určil jako den porušení rozpočtové kázně protože datum je rozhodující pro právní kvalifikaci a určení výše odvodu. Lze dovodit, že za den porušení rozpočtové kázně je dle § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů považován den připsání peněžních prostředků na účet příjemce, tedy den 22.12.2009. K této námitce žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 1 rozpočtových pravidel mohlo dojít nejdříve v okamžiku, kdy byly finanční prostředky připsány na účet žalobce, k čemuž došlo dne 22.12.2009. Porušení rozpočtové kázně bylo proto posuzováno dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění účinném k tomuto datu, tedy podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. účinného od 1.4.2009. Formulace použitá správcem daně v platebním výměru „ve znění pozdějších předpisů“ byla zvolena za účelem informace, že porušení rozpočtové kázně nebylo posuzováno podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů v původním znění účinném od 1.1.2000.

Tento závěr žalovaného je správný, a to z následujících důvodů. Žalobci byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně. K neoprávněnému použití či zadržení použitých prostředků došlo dne 22.12.2009, kdy byly finanční prostředky připsány na účet žalobce. Porušení rozpočtové kázně bylo tedy správně žalovaným posuzováno dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění účinném k tomuto datu, tedy podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. účinného od

1.4.2009. Žalobce namítá, že v napadeném platebním výměru je nesprávně uvedeno „ve znění pozdějších předpisů“, což činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Tato výhrada je nedůvodná, neboť se jedná o formální pochybení, které nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Z obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že porušení rozpočtové kázně bylo posuzováno podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. účinného od 1.4.2009. Nebylo tedy postupováno podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů v původním znění účinném od 1.1.2000. Je nutno přisvědčit žalobci, že v napadeném platebním výměru správce daně nesprávně uvedl znění zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ovšem tato nesprávnost byla napravena v rozhodnutí žalovaného.

Žalobce namítá, že v daném případě mělo být vycházeno z dikce článku IV. odst. 2 zákona č. 465/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, který nabyl účinnosti od 30.12.2011 a byl jím novelizován zákon č. 250/2000 Sb. Z ustanovení § 28 odst. 10 zákona č. 250/2000 Sb. vyplývá, že ustanovení odst. 7 – 9 se nevztahují na porušení rozpočtové kázně při nakládání s prostředky poskytnutými příspěvkové organizaci z rozpočtu zřizovatele, které zřizovatel obdržel ze státního rozpočtu, z rozpočtu státního fondu, z rozpočtu regionální rady regionu soudržnosti nebo z národního fondu za účelem, aby ji na základě svého rozhodnutí poskytl právnické nebo fyzické osobě. V takovém případě se postupuje podle § 22 zákona č. 250/2000 Sb. Z uvedeného vyplývá, že na rozhodování o porušení rozpočtové kázně při nakládání s finančními prostředky poskytnutými příspěvkové organizaci z rozpočtu jejího zřizovatele, se nevztahuje § 22 zákona s výjimkou uvedenou v § 28 odst. 10 zákona č. 250/2000 Sb. ve znění zákona č. 465/2011 Sb.

Z článku IV. odst. 2 zákona č. 465/2011 Sb., kterým byl změněn zákon č. 218/2000 Sb., a nabytí účinnosti 30.12.2011, vyplývá, že pokud přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona příspěvková organizace porušila rozpočtovou kázeň při nakládání s peněžními prostředky poskytnutými z rozpočtu zřizovatele, které obdržel zřizovatel ze státního rozpočtu, z rozpočtu státního fondu, z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti nebo z národního fondu za účelem jejich poskytnutí právnické nebo fyzické osobě na základě svého rozhodnutí a do dne nabytí účinnosti tohoto zákona nebyl odvod uložen, uloží se podle zákona č. 250/2000 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Proto žalovaný správně postupoval dle § 22 zákona č. 250/2000 Sb, na který § 28 odst. 10 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů odkazuje, neboť ustanovení odst. 7 – 9 se na porušení rozpočtové kázně při nakládání s prostředky poskytnutými příspěvkové organizaci mimo jiné z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti nevztahuje. Proto je odkaz na rozpočtová pravidla územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů v platebním výměru správný. Porušení rozpočtové kázně se vždy posuzuje dle znění účinného v okamžiku, kdy k porušení rozpočtové kázně došlo. Bylo rovněž správně rozhodnuto podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. účinného od 1.4.2009, jestliže žalobce obdržel finanční prostředky na účet dne 22.12.2009. Soud poznamenává, že není rozdíl ve výši odvodu za porušení rozpočtové kázně dle znění rozpočtových pravidel územních rozpočtů a odvodu uloženého podle znění účinného v okamžiku vydání předmětného platebního výměru. Uvedeným zákonem č. 465/2011 Sb. byla pouze upřesněna formulace § 22 odst. 2 rozpočtových pravidel územních rozpočtů. Soud proto uzavřel, že výrok napadeného platebního výměru není v rozporu s platným právním stavem a je přezkoumatelný. Správce daně nesprávně odkázal na právní předpis ve znění pozdějších předpisů, tato nesprávnost však byla žalovaným napravena, když bylo upřesněno, že se jedná

o předpis ve znění platném v okamžiku porušení rozpočtové kázně. Z obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmé, dle jaké právní úpravy bylo v daném případě žalovaným postupováno.

Žalobce namítá nesprávný výklad pojmu neoprávněné použití rozpočtových prostředků a v souvislosti s tím odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 11/2004-73 a č.j. 9 Afs 113/2007-63. Uvedená výhrada rovněž není důvodná, a to z následujících důvodů. Soud zjistil, že na základě smlouvy o podmínkách o poskytnutí dotace z regionálního operačního projektu NÚTS II Jihozápad byla žalobci poskytnuta finanční podpora ve formě účelové dotace ve výši 35.542.925,20 Kč. Ze strany žalobce došlo k porušení rozpočtové kázně, bylo zjištěno, že žalobce nedodržel postup stanovený zákonem č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, porušil § 60 zákona o veřejných zakázkách, jestliže nevyloučil uchazeče, který neprokázal splnění kvalifikačních předpokladů v souladu se zadávacími podmínkami. Bylo zjištěno i další pochybení při výběrovém řízení na dodávku, neboť žalobce nedodržel ustanovení § 82 zákona o veřejných zakázkách, jestliže termín dokončení nebyl ve smlouvě s vítězným uchazečem shodný s termínem dokončení požadovaným v zadávací dokumentaci. V daném případě bylo povinností žalobce u uchazečů posuzovat splnění kvalifikace a v oznámení o zakázce, respektive v zadávací dokumentaci prokázat kvalifikační předpoklady, a to i v případě, že zvolil „přísnější postup“, a proto měl žalobce u uchazeče, jehož nabídka byla doručena jako č. 5, buď využít svého práva a požadovat po dodavateli písemné objasnění předložených informací či dokladů, nebo předložení dalších dodatečných informací či dokladů prokazujících splnění kvalifikace s výjimkou případů, kdy splnění příslušné části kvalifikace nebylo dodavatelem prokázáno vůbec. V daném případě uzavřel žalobce s uchazečem č. 5 smlouvu o dílo, aniž by postupoval dle § 59 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách. Žalobce nevyloučil uchazeče, jehož nabídka byla doručena jako číslo 5 z účasti v zadávacím řízení pro neprokázání splnění kvalifikace, nesplnil tak povinnost dle § 60 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Žalobce byl podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona o veřejných zakázkách veřejným zadavatelem, a proto byl povinen dle tohoto zákona postupovat. Došlo tak k neoprávněnému použití prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti dle § 22 odst. 2 rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. a tím i k porušení rozpočtové kázně dle § 22 odst. 1 zákona, dle něhož porušením rozpočtové kázně je každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu mimo jiné Regionální rady regionu soudržnosti. Termín neoprávněného použití peněžních prostředků je určitý a je i řádně definován v § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění zákona č. 477/2008 Sb. Došlo tak k porušení rozpočtové kázně dle § 22 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, jestliže byly z dotace placeny výdaje projektu, které byly s ohledem na porušení zákona o veřejných zakázkách při příslušném výběrovém řízení nezpůsobivé. Žalobce ani předmětné pochybení nepopírá, způsob prokázání základních kvalifikačních předpokladů nelze považovat za formální záležitost, proto byl správný závěr auditního orgánu ohledně zjištění nedostatků v prokázání základních kvalifikačních předpokladů při výběrovém řízení.

Nedůvodně je namítána nesprávnost výkladu neurčitého pojmu, neoprávněné použití peněžních prostředků ve vztahu ke konkrétním pochybením, která jsou žalobci kladena k tíži. Žalobce pochybil, jestliže nevyloučil uchazeče o veřejnou zakázku na stavební práce, který neprokázal splnění kvalifikačních předpokladů v souladu se zadávacími podmínkami. V oznámení o zakázce uveřejněném v informačním systému o veřejných zakázkách stanovil žalobce jako veřejný zadavatel podmínky účasti v otevřeném podlimitním řízení na stavební práce a tyto podrobněji specifikoval. V dokumentaci stanovil, že dodavatel je povinen prokázat splnění kvalifikace doklady předloženými v originále nebo ověřenými kopiemi

těchto dokladů. Dále mimo jiné požadoval, aby dodavatel předložil k prokázání kvalifikačního předpokladu potvrzení příslušného finančního úřadu a ve vztahu ke spotřební dani čestné prohlášení, které nesmí být k poslednímu dni, ke kterému má být prokázáno, splnění kvalifikace starší 90 kalendářních dnů, kdy čestné prohlášení musí být podepsáno osobou oprávněnou jednat za dodavatele. Dále k prokázání kvalifikačního předpokladu měl dodavatel předložit potvrzení příslušného orgánu či instituce, které nesmí být k poslednímu dni, ke kterému má být prokázáno splnění kvalifikace, starší 90 kalendářních dnů. Shora uvedené porušení předpisů bylo posouzeno jako neoprávněné použití peněžních prostředků, tento neurčitý pojem byl vyložen k tíži žalobce. Uvedený postup považuje žalobce za projev svévole a závěr, že žalobce porušil rozpočtovou kázeň tím, že nevyloučil uchazeče o veřejnou zakázku na stavební práce, který neprokázal splnění kvalifikačních předpokladů v souladu se zadávacími podmínkami předložením čestného prohlášení je věcně nesprávné, lpící na formálních nedostatecích, neboť nebylo zjištěno u použití rozpočtových prostředků jejich faktické použití nad nebo mimo rámec poskytnuté dotace. Soud se neztotožňuje s názorem žalobce, že se v daném případě nejedná o neoprávněné použití prostředků, neboť tento pojem je neurčitý, který je nutno vykládat tak, že se jedná pouze o takové použití peněžních prostředků, které je zcela v rozporu s jejich určením. Neurčité právní pojmy se ve správním právu používají tehdy, kdy norma správního práva používá výraz, který není blíže obsahově vymezen ani jinými právními normami. Pojem neoprávněné použití peněžních prostředků však zákonodárce vymezil a nejedná se tak o neurčitý právní pojem. Pokud by měl být pojem neoprávněné použití peněžních prostředků vykládán způsobem, jak jej vykládá žalobce, byla by opomenuta část ustanovení týkající se povinnosti dodržovat další podmínky vztahující se k poskytnutí dotace a jednalo by se tak o svévolný výklad právní normy. Nejvyšší správní soud se k pojmu neoprávněné použití peněžních prostředků vyjádřil v rozsudku č.j. 9 Afs 113/2007-63 ze dne 19.3.2007 tak, že *„neoprávněným použitím, respektive neoprávněným výdajem je třeba rozumět vynaložení peněžních prostředků, které je v rozporu nejen s podmínkami vztahujícími se přímo k deklarovanému schválenému účelu, jak tvrdí stěžovatel, ale také vynaložení peněžních prostředků, které je v rozporu s dalšími podmínkami stanovenými právním předpisem, smlouvou, případně rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, na základě kterých byla dotace příjemci poskytnuta“*. Skutečnost, že žalobce použil peněžní prostředky v souladu s jejich účelovým určením, je nesporná, avšak z hlediska toho, zda použil peněžní prostředky neoprávněně, musí být zváženo i to, zda byly dodrženy také další podmínky o poskytnutí dotace. V daném případě je však nepochybné, že další podmínky, jak je uvedeno v předchozí pasáži rozsudku, dodrženy nebyly. Soud poznamenává, že na dotaci není právní nárok, proto její poskytnutí je vyváženo přísnými podmínkami, které zavazují jejího příjemce. Příjemce dotace je proto povinen při nakládání s dotací dodržovat zákonné podmínky a finanční úřad je oprávněn kontrolovat, zda příjemce z tohoto právního rámce nevybočil, tedy zda neporušil podmínky, ke kterým se zavázal a zda tak neporušil rozpočtovou kázeň (srov. rozsudek NSS ze dne 23.7.2009 č.j. 2 Aps 6/2008-86).

V daném případě nebylo namístě vyjádření principů ve smyslu rozsudků NSS č.j. 2 Afs 11/2004-73 ze dne 12.8.2004, č.j. 2 Afs 12/2011-98 i rozsudek č.j. 9 Afs 202/2007 a rozsudek č.j. 1 Afs 24/2011-51, z nichž vyplývá, že je třeba vždy zohlednit skutečný rozsah porušení rozpočtové kázně, respektive skutečný objem prostředků ve vztahu, k němuž byla rozpočtová kázeň porušena. V daném případě nebylo rozhodné zjištění o použití rozpočtových prostředků, jejich faktické použití nad rámec poskytnuté dotace. Nebylo zpochybněno, že by veřejné prostředky nebyly použity k účelu, k němuž měly být použity. Sankční odvod je v daném případě nutno spojovat s porušením rozpočtových pravidel, nikoli jen s použitím prostředků na jiný účel.

K námitce žalobce, že prvoinstanční správní orgán nepostupoval ve smyslu zásady součinnosti, neboť žalobce by byl schopen doplnit na výzvu spisový materiál a předložit kopii potvrzení příslušného finančního úřadu s vyznačením rozhodného data a obdobně i pojistné smlouvy a prokázat tak jejich existenci již v době výběrového řízení, neboť z údajů vyplývá, že v rozhodnou dobu existovaly, osvědčovaly splnění kvalifikačních předpokladů, soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který se k rozhodnému stavu při posuzování porušení rozpočtové kázně vyjádřil v rozsudku ze dne 29.10.2009 č.j. 1 Afs 100/2009-63 tak, že „podle § 44 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech odvod za porušení rozpočtové kázně a penále vyměřuje příslušný finanční úřad, takže k jejich vyměření nedochází ze zákona již porušením rozpočtové kázně, nýbrž na základě rozhodnutí správního orgánu. Z hlediska posuzování dodržování rozpočtové kázně je rozhodující stav, který tu je v době rozhodování finančního úřadu a nikoliv ten, jenž existoval v nějakém předchozím období. Z uvedeného je zřejmé, že na žalobci bylo, aby splnění podmínek prokázal.

Nedůvodně je žalobcem odkazováno na rozsudek NSS č.j. 5 Afs 8/2012-42, jestliže žalobce jako příjemce dotace musel akceptovat podmínky stanovené pro její poskytnutí. Poskytnutím dotace je určité dobrodíní a protiváhou toho je právě akceptace podmínek, za nichž je dotace poskytována. Odkaz na tento rozsudek není přiléhavý, neboť se vztahuje k roku 1997, kdy problematika porušení rozpočtové kázně byla upravena zákonem č. 576/1990 Sb. o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky ČR. V tomto zákoně pojem neoprávněné použití definován nebyl.

Žalobce namítá, že Regionální radou regionu soudržnosti Jihozápad byla dne 30.11.2009 provedena kontrola INTERIM, jejímž předmětem bylo výběrové řízení a žádné nesrovnalosti ani nedostatky nebyly zjištěny. Teprve po provedené kontrole došlo k proplacení dotace a dne 22.12.2009 byla na účet žalobce připsána částka 35.542.925,20 Kč. Žalobce proto namítá porušení zásady právní jistoty, jestliže je mu ukládán odvod za porušení rozpočtové kázně, která byla již v minulosti kontrolována a byla shledána bezchybnou.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí připustil, že provedená kontrola předmětné skutečnosti neprověřovala, neboť se jednalo o porušení povinností formálního charakteru, bez přímého finančního dopadu. Tato skutečnost je však zcela irelevantní, jestliže byl následně pořízen audit pověřeným auditním orgánem (PAS), kterým je kontrolní orgán metodicky řízený Ministerstvem financí, na posouzení nesrovnalostí u projektů financovaných z Evropské unie specializovaný. Uvedený kontrolní orgán dospěl k odlišnému závěru, že žalobce nesplnil nastavená kvalifikační kritéria a ve věci výběrového řízení na stavební práce nebylo dodrženo ustanovení § 60 zákona o veřejných zakázkách a došlo tak k porušení podmínek dohodnutých ve smlouvě o poskytnutí a následně tak k neoprávněnému použití prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti. Skutkový stav v průběhu předchozí kontroly byl nedostatečně zjištěn a následně byla provedena kontrola se závěrem, že došlo k porušení rozpočtové kázně, proto bylo nutno rozhodnout o vrácení dotace.

Soud poznamenává, že v průběhu kontroly u žalobce by neměly vznikat nedůvodné rozdíly, ovšem ne každé rozdílné posouzení situace je možno posuzovat jako libovůli, neboť v daném případě, kdy byla následně zjištěna pochybení, bylo nutné se odchýlit od závěru předchozí kontroly. Ke změně závěru kontroly nedošlo svévolně, ale za situace, kdy k tomu byly legitimní důvody. K porušení právní jistoty tedy nedošlo, jestliže následně byly zjištěny

zcela nové skutkové okolnosti. Závěrem předchozí kontroly nebyl správní orgán vázán, neboť na základě výsledků předchozí kontroly nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba důvodná není, a proto ji dle § 78 odst. 7 zamítl.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s.ř.s., kdy žalovaný, který měl v řízení úspěch, se práva na náhradu nákladů řízení vzdal. Nebylo zjištěno, že by mu nějaké náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti vznikly.

Soud rozhodl rozsudkem bez jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť účastníci projevíli s takovým postupem souhlas.

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.

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.

Krajský soud v Českých Budějovicích
dne 18. listopadu 2014

Předsedkyně senátu:
JUDr. Věra B a l e j o v á v.r.

Za správnost vyhotovení:
Zdeňka Soukupová