



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Statutární město Ústí nad Labem**, IČ 00081531, se sídlem Velká Hradební 2336/8, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2017, č. j. 1376/17/5000-10470-711844, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 5. 2020, č. j. 15 Af 32/2017 - 31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Platebním výměrem č. 341/D/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně, který vydal Finanční úřad pro Ústecký kraj dne 17. 12. 2015 pod č. j. 2319142/15/2500-31471-506373, byl podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), žalobci vyměřen odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 134.288 Kč. Porušení rozpočtové kázně spočívalo v tom, že žalobce podal třetí monitorovací zprávu k dotačnímu projektu až dne 27. 2. 2012, přestože tak měl učinit nejpozději dne 30. 6. 2011.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 1. 2017, č. j. 1376/17/5000-10470-711844, podle § 116 odst. 1 písm. c) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), zamítl odvolání žalobce a uvedené rozhodnutí finančního úřadu potvrdil.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 5. 5. 2020, č. j. 15 Af 32/2017 - 31, zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí o odvolání. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl,

že žalobce porušil svou povinnost předložit poskytovateli dotace do 30. 6. 2011 monitorovací zprávu č. 3 za období od 1. 12. 2010 do 31. 5. 2011. Zároveň ve lhůtě pro předložení této zprávy ani nepožádal o její prodloužení, ačkoli mu v tom nic nebránilo. Proto pokládal krajský soud za irelevantní, co způsobilo žalobcovu prodlení s předložením této zprávy. Žalobce přitom nikterak nedoložil údajnou dohodu s projektovým manažerem poskytovatele dotace o pozdržení monitorovací zprávy z důvodu provedení změn reflektujících opakovaně zadání dílčí zakázky.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) blanketní kasační stížnost.

[5] V jejím doplnění učiněném na výzvu soudu ve stanovené měsíční lhůtě stěžovatel odkázal na důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti namítl nesprávnost závěru krajského soudu o tom, že k pozdnímu předložení monitorovací zprávy č. 3 a k porušení rozpočtové kázně došlo v důsledku jeho pochybení. Dne 19. 5. 2011 byl totiž dopisem projektového manažera operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost informován o napadení původního výběrového řízení realizovaného v rámci příslušného dotačního projektu pro nesrovnalosti. Po dohodě s projektovým manažerem byla zakázka vyhlášena opětovně, čímž se celý proces zdržel, respektive některé aktivity nemohly být provedeny v původně stanovených termínech. Součástí domluveného postupu byla též dohoda, že monitorovací zprávy č. 3 a č. 4 budou sloučeny do jedné monitorovací zprávy č. 3, která bude odeslána až po opakování výběrového řízení a v níž bude situace s ním související reflektována. Ihned po ukončení opakovaného výběrového řízení pak byla monitorovací zpráva č. 3 podána.

[7] Stěžovatel taktéž namítl, že část monitorovací zprávy vyplňuje příjemce dotace on-line v aplikaci Benefit7, v níž nemůže provádět žádné revize a termínové posuny bez spolupráce s projektovým manažerem. Ten nastavil v aplikaci Benefit7 možnost opakování výběrového řízení a na základě této změny došlo k tomu, že po celou dobu opakování výběrového řízení nebyla monitorovací zpráva č. 3 v aplikaci Benefit7 přístupná, a stěžovatel ji tudíž nemohl z objektivních důvodů v původním řádném termínu zpracovat a předložit. O všech transakcích týkajících se jednotlivých dokumentů existují v aplikaci Benefit7 záznamy, které je možné prověřit a k nimž již nemá stěžovatel přístup.

[8] Stěžovatel dále namítl, že při výpočtu odvodu nebyl zohledněn princip proporcionality, tedy intenzita případného porušení rozpočtové kázně a její vliv na účel poskytnuté dotace. Pozdní předložení monitorovací zprávy je totiž pouze nesrovnalostí formální povahy bez skutečného nebo potenciálního dopadu na účel dotace. Podle převládajícího soudního výkladu odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí, nýbrž má spíše povahu administrativně-finančního opatření k nápravě, kdy se přímo do rozpočtu poskytovatele finančních prostředků navrácí částka, kterou vyplatil příjemci v rozporu se smlouvou či podmínkami jejího poskytnutí. Stěžovatel přitom již sám nápravu zjednal, když předložil, byť v pozdějším termínu, monitorovací zprávu č. 3, aniž byl k tomu poskytovatelem dotace vyzván. Za těchto okolností byla částka vyměřeného odvodu nepřiměřeně vysoká.

[9] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[10] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Nad rámec toho, co ve svém odůvodnění vyjádřil již krajský soud, žalovaný uvedl, že případná konzultace odkladu termínu pro podání monitorovací zprávy s projektovým manažerem nezbavuje stěžovatele odpovědnosti za nedodržení podmínek dotace, neboť se jejich přijetím zavázal mimo jiné k tomu, že bude poskytovateli dotace předkládat průběžné monitorovací zprávy minimálně za každých 6 měsíců realizace projektu. Jestliže se vyskytly skutečnosti, které bránily dostát včasnému splnění této podmínky, byl stěžovatel povinen o tom neprodleně poskytovatele informovat a podat písemnou žádost o změnu termínu či úpravu podmínek pro předložení monitorovací zprávy č. 3. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., avšak z obsahu kasačních námitek je zřejmé, že se dovolává jen důvodu uvedeného v písmenu a) téhož ustanovení.

[12] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou o nesprávnosti závěru krajského soudu, že k pozdnímu předložení monitorovací zprávy č. 3 a k porušení rozpočtové kázně došlo v důsledku pochybení stěžovatele. Ten se totiž údajně s projektovým manažerem poskytovatele dotace dohodl na odeslání monitorovací zprávy č. 3, která měla být sloučena s monitorovací zprávou č. 4, až po opakování výběrového řízení realizovaného v rámci předmětného dotačního projektu.

[14] Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech *porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem. Podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.*

[15] Z obsahu správního spisu vyplývá, že rozhodnutím Ministerstva vnitra o poskytnutí dotace č. 39/53 ze dne 28. 5. 2010 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“) byla v rámci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* stěžovateli poskytnuta dotace v celkové maximální výši 4.476.252,80 Kč na realizaci projektu „Procesní řízení s následnou implementací metody Balanced ScoreCard a vzdělávání v Dopravním podniku města Ústí nad Labem“, reg. č. CZ.1.04/4.1.01/53.00127. Tento projekt byl realizován v období od 1. 6. 2010 do 31. 5. 2012 a účelem na něho poskytnuté dotace bylo „*vybudovat ve společnosti Dopravní podnik města Ústí nad Labem zcela novou vrstvu informační společnosti a novou kvalitu firemní kultury s důrazem na kvalitu a možnosti systému řízení prostřednictvím realizace klíčových aktivit uvedených v příloze č. 1 Rozhodnutí*“. Podle části II bodu 6.2 rozhodnutí o poskytnutí dotace „*příjemce dotace je povinen*

předávat poskytovateli dotace údaje nezbytné k průběžnému sledování přínosů projektu (monitorování projektu) a to zejména prostřednictvím předkládání monitorovacích zpráv. Příjemce dotace je povinen předkládat poskytovateli dotace Zprávu o zahájení realizace projektu, průběžné a závěrečnou monitorovací zprávu. Příjemce dotace je povinen předkládat tyto zprávy v podobě a termínech uvedených v „Pokynech k vyplnění monitorovací zprávy“, které jsou součástí přílohy č. 5 Rozhodnutí“.

[16] Z části V bodu 4 rozhodnutí o poskytnutí dotace vyplývá, že příjemce dotace je povinen se při realizaci projektu řídit také ustanoveními příloh. Součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace je přitom v souladu s jeho částí V bodu 5 také Příloha č. 5, do níž náležely i Příručka pro příjemce finanční podpory z operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost verze 1.3 (dále jen „Příručka“) a Pokyny k vyplnění monitorovací zprávy verze 1.3. (dále jen „Pokyny“). Podle bodu 14.1. Příručky *„část monitorovací zprávy o průběhu realizace projektu vyplňuje příjemce on-line v aplikaci Benefit7 přímo na internetových stránkách www.eu-zadost.cz nebo www.eu-zadost.eu na záložce Konto projektu, přímo na svém projektu.“* ... Monitorovací zprávy včetně příloh předkládá příjemce podpory poskytovateli podpory rovněž v tištěné podobě (1 originál) podepsané statutárním zástupcem příjemce/ oprávněnou osobou v českém jazyce. ... Příjemce podpory předkládá v průběhu realizace projektu tři typy monitorovacích zpráv, které mají stejný, resp. podobný formát; liší se v rozsahu požadovaných informací: 1. Zpráva o zahájení realizace projektu - předkládá se za první dva měsíce realizace projektu (pouze u grantových projektů), 2. Průběžné monitorovací zprávy - předkládají se v průběhu realizace projektu nejméně jednou za 6 měsíců, 3. Závěrečná monitorovací zpráva - předkládá se po ukončení realizace projektu.“ ... Všechny monitorovací zprávy musí příjemce podpory archivovat.“ V bodě 3.1. Pokynů se pak uvádí, že „standardní délka monitorovacího období je 6 měsíců. Průběžná monitorovací zpráva musí být předložena v termínu do 30 dnů od skončení monitorovacího období.“

[17] Ze spisového materiálu je zřejmé, že stěžovatel předložil monitorovací zprávu č. 2 za období od 1. 6. 2010 do 30. 11. 2010, a proto v souladu s uvedenými požadavky měl monitorovací zprávu č. 3 za období od 1. 12. 2010 do 31. 5. 2011 předložit nejpozději do dne 30. 6. 2011. Stěžovatel však tuto zprávu předložil až dne 27. 2. 2012, a to za období od 1. 12. 2010 do 30. 11. 2011. V rámci realizace projektu vypsál dne 27. 10. 2010 výběrové řízení na dodavatele vzdělávacích služeb, vybral vítězného dodavatele a uzavřel s ním smlouvu. Toto výběrové řízení však bylo v důsledku zjištění chybného postupu stěžovatele zrušeno a dne 13. 6. 2011 bylo opětovně vypsáno s téměř totožnými parametry. V něm uspěl stejný dodavatel a stěžovatel s ním dne 20. 9. 2011 opět uzavřel smlouvu.

[18] Nicméně ve správním spise není založena žádná listina svědčící o tom, že s ohledem na opakování výběrového řízení se stěžovatel i přes ustanovení bodů 14.1. Příručky a 3.1. Pokynů dohodl s projektovým manažerem poskytovatele dotace na odeslání monitorovací zprávy č. 3 po uplynutí šestiměsíčního monitorovacího období. K prokázání uvedených tvrzení stěžovatel v řízení o vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně nepředložil žádné důkazní prostředky ani nenavrhl jejich provedení, a v tomto směru tak neunesl důkazní břemeno, kterým byl zatížen podle § 92 odst. 3 daňového řádu ve spojení s ustanoveními § 44a odst. 11 věty první a druhé zákona o rozpočtových pravidlech. Ostatně bez důkazní aktivity stěžovatele v řízení před správními orgány ani nebylo možné doložit, že opožděné podání průběžné monitorovací zprávy nemůže jít k jeho tíži. Dohoda s projektovým manažerem o jejím předložení až po uplynutí lhůty stanovené v přílohách k rozhodnutí o poskytnutí dotace, o níž se stěžovatel zmiňoval i v žalobě, nebyla ničím prokázána ani v řízení před krajským soudem.

[19] Za této situace musí Nejvyšší správní soud vycházet z toho, že k opožděnému předložení monitorovací zprávy č. 3 došlo v důsledku pochybení stěžovatele, který tak porušil podmínky, za nichž mu byly poskytnuty příslušné peněžní prostředky ze státního rozpočtu. V posuzované věci se tedy stěžovatel ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) zákona

pokračování

o rozpočtových pravidlech dopustil porušení rozpočtové kázně, za což mu byl v souladu s § 44a odst. 4 písm. b) téhož zákona vyměřen odvod v částce, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.

[20] Kasační námitkou o nepřiměřené výši tohoto odvodu se však Nejvyšší správní soud nemohl podle § 104 odst. 4 s. ř. s. zabývat, neboť tento důvod nezákonnosti rozhodnutí žalovaného nebyl uplatněn v žalobním řízení, ačkoliv tak stěžovatel mohl učinit. Z téhož důvodu nebylo možné posoudit ani stížnostní námitku o objektivní nemožnosti včasného vyplnění monitorovací zprávy č. 3 v aplikaci Benefit7, která rovněž nebyla vznesena v řízení před krajským soudem.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Lze tedy shrnout, že právní otázku týkající se odpovědnosti stěžovatele za porušení rozpočtové kázně, kterou jako jedinou byl Nejvyšší správní soud oprávněn řešit s ohledem na obsah kasační stížnosti, posoudil krajský soud správně, a proto důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. prosince 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu