



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **Sdružení obcí Mikroregion Vsetínsko**
sídlem Svárov 1080, Vsetín
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Petrem Konečným
sídlem Na Střelnici 1212/39, Olomouc

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2018, č. j. 25657/18/5000-10480-712342

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je zákonnost odvodu za porušení rozpočtové kázně.

2. Žalobci byly Ministerstvem životního prostředí na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 3. 10. 2013, č. j. 115D112000560/2 (dále též „Rozhodnutí“), poskytnuty peněžní prostředky z Fondu soudržnosti ve výši 826 595 182,67 Kč a peněžní prostředky ze Státního fondu životního prostředí na základě smlouvy o poskytnutí podpory ze dne 30. 10. 2013, č. 10051451, ve výši 48 623 246,04 Kč (dále též „Smlouva“). Výše uvedené prostředky byly poskytnuty v rámci Operačního programu Životní prostředí na realizaci projektu s názvem „Čistá řeka Bečva II“ (dále jen také jen „projekt“).
3. Finanční úřad pro Zlínský kraj (dále jen „správce daně“) zahájil dne 12. 12. 2016 u žalobce daňovou kontrolu. Jejím předmětem bylo zjištění skutečností rozhodných pro správné zjištění a případné stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“).
4. Na základě kontrolního zjištění dospěl správce daně k závěru, že žalobce porušil podmínky oddílu B odst. 3 písm. a) a písm. g) Rozhodnutí a část III odst. 6 bod C písm. a) a písm. g) Smlouvy tím, že při zadávání veřejných zakázek v rámci projektu stanovil zjevně nepřiměřené technické kvalifikační předpoklady, čímž porušil zásadu zákazu diskriminace, tj. § 6 a § 56 odst. 7 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Konkrétně:
 - a) u nadlimitní veřejné zakázky na služby ev. č. 60049804 s názvem „Čistá řeka Bečva II – výkon správce stavby“ (dále jen „veřejná zakázka I“), zadávané v otevřeném zadávacím řízení, stanovil diskriminačním a nepřiměřeným způsobem technické kvalifikační předpoklady na pozici „Klíčový odborník – vedoucí pracovního týmu (správce stavby)“ – požadavek na délku praxe minimálně 20 let v oboru se specializací na stokové sítě a čištění odpadních vod, a na pozici „Klíčový odborník – zástupce vedoucího pracovního týmu (správce stavby)“ – požadavek na délku praxe minimálně 15 let v tomto oboru,
 - b) u nadlimitní veřejné zakázky na služby ev. č. 60047929 s názvem „Čistá řeka Bečva II – služby projektanta“ (dále jen „veřejná zakázka II“), zadávané v otevřeném zadávacím řízení, stanovil diskriminačním a nepřiměřeným způsobem technické kvalifikační předpoklady na pozici „Klíčový odborník – vedoucí týmu (hlavní inženýr projektu)“ a na pozici „Klíčový odborník – zástupce vedoucího týmu (hlavní inženýra)“ – požadavek na délku praxe v oboru v obou případech minimálně 20 let se specializací na stokové sítě a čištění odpadních vod.
5. Na základě výsledků provedené kontroly tak správce daně vydal dne 2. 6. 2017 platební výměr č. 35/2017, č. j. 1338200/17/3300-31474-803533, kterým žalobci vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 9 628 480 Kč, a platební výměr č. 36/2017, č. j. 1338208/17/3300-31474-803533, kterým žalobci vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně do Státního fondu životního prostředí ve výši 566 382 Kč (souhrnně jen „platební výměry“).
6. Odvolání žalobce žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a napadené platební výměry potvrdil.

II. Obsah žaloby

7. Žalobce v podané žalobě namítl, že technické kvalifikační předpoklady stanovené v zadávací dokumentaci nejsou nepřiměřené ani diskriminační. Zcela odpovídají složitosti a odbornosti navazujícího stavebního díla projektu Čistá řeka Bečva II.
8. Projekt zahrnoval rozsáhlý soubor staveb v oboru ochrany povrchových a podzemních vod. Byl tvořen skupinou 47 dílčích podprojektů v 19 městech a obcích. Celkové přímé investiční náklady na stavební a technologické části projektu byly předpokládány ve výši 1 314 814 576 Kč bez DPH. Tyto skutečnosti se proto musely projevit i do podmínek pro výběr zhotovitelů projektové dokumentace a pro výkon funkce správce stavby a projektanta. Požadavky na délku praxe vedoucích pracovníků stavebního dozoru a projektanta respektovaly obvyklé požadavky na minimální délku praxe v oboru pro zakázky uplatňované renomovanými finančními institucemi v rámci jejich projektů v EU i mimo EU v době vyhlášení obou předmětných veřejných zakázek.
9. V předmětné věci nebylo prokázáno, že by nastavením kvalifikačních kritérií došlo k odrazení dalších dodavatelů od účasti v zadávacích řízeních. Zjištění správních orgánů nejsou podložena relevantními důkazními prostředky. Při stanovení odvodu měl správce daně vzít v úvahu i závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dosažení cíle dotace a hospodárnost uložené sankce. Rozhodnutí jsou nezákonná, neboť skutkový stav nebyl zjištěn řádně a zákon o rozpočtových pravidlech byl nesprávně aplikován.
10. Žalobce dále nesouhlasí s žalovaným, že vytýkaným postupem mohla být ovlivněna hospodářská soutěž. Správní orgány tento závěr opřely o námitku zájemce SUDOP PRAHA a. s. Ta však byla podána až po uplynutí zákonné lhůty pro podání námitek, přičemž tento zájemce nepodal návrh na přezkoumání úkonů zadavatele. Správní orgány žádné další podklady pro předmětný závěr nezajišťovaly.
11. Z šetření žalobce vyplývá, že v rámci veřejné zakázky I splňovalo ke dni podání nabídek kvalifikační předpoklady celkem 6 subjektů. V rámci veřejné zakázky II splňovalo kvalifikační předpoklady celkem 5 subjektů. Je tak zřejmé, že stanovením kvalifikačních předpokladů nebyla ovlivněna hospodářská soutěž, respektive výběr nejvhodnější nabídky. Nebylo prokázáno, že by postupem žalobce došlo k odrazení dodavatelů od účasti v zadávacím řízení, či že by došlo k neoprávněné překážce v účasti v zadávacím řízení.
12. Správní orgány skutkově vymezily jednání žalobce jako správní delikt podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. O správním deliktu však mělo být vedeno Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže příslušné správní řízení, v němž mělo být vydáno rozhodnutí. Pokud tomu tak nebylo, správce daně nepřípustně zasáhl do pravomocí Úřadu. V projednávaném případě navíc odpovědnost za správní delikt zanikla.
13. Závěr správních orgánů, že technické kvalifikační předpoklady byly stanoveny diskriminačně a nepřiměřeně, nemá podklad ve zjištěném skutkovém stavu. Nebylo doloženo odborné posouzení problematiky kvalifikačního kritéria požadované délky praxe příslušných odborných pracovníků ve vztahu k potřebám předmětné investiční akce. Nebyla zohledněna náročnost, rozsah a potřebná odbornost požadovaných činností. Žalobce má za to, že se jedná o odborné otázky, které si správní orgány nemohly vyhodnotit samy. Proto měly v této věci zadat zpracování znaleckého posudku postupem podle § 95 odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu.

14. Předmětný projekt byl kontrolován Státním fondem životního prostředí se závěrem, že všechna prověřovaná výběrová řízení na veřejné zakázky byla zvolena s ohledem na rozsah a náročnost předmětu plnění v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. V projednávané věci byla daňová kontrola správcem daně zahájena na základě podnětu Ministerstva životního prostředí, který byl zpracován na základě auditu provedeného Ministerstvem financí. Jednalo se o opakovanou finanční kontrolu v rozporu s principem zákazu opakovaných kontrol. Zpráva o auditu Ministerstva financí je proto nezákonná. Nezákonný je i podnět Ministerstva životního prostředí, který z této auditní zprávy vycházel. Postup správních orgánů, které posuzovaly skutkově shodnou věc u stejného příjemce dotace s naprosto diametrálními závěry, je rovněž v rozporu se zásadou legitimního očekávání.
15. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející platební výměry, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěru, že požadavky na délku praxe u obou předmětných zakázek byly nepřiměřené a diskriminační. Porušení zákazu diskriminace nasvědčuje i námitka podaná v rámci veřejné zakázky II. Žalobce neodkázal na žádné rozhodnutí či judikaturu, která by potvrzovala požadavek na uvedenou délku praxe jako přiměřený.
17. Výše odvodu za porušení rozpočtové kázně byla stanovena podle oddílu C odst. 5 podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace. S ohledem na závažnost pochybení nelze za uvedený typ porušení rozpočtové kázně uložit sankci nižší, neboť případná korekce se týká pouze malé závažnosti porušení.
18. Poskytovatel dotace je oprávněn provádět průběžně při realizaci projektu kontrolu, která byla v daném případě provedena podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole. Správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále podle zákona o rozpočtových pravidlech však vykonávají územní finanční orgány na základě zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. Postupují přitom podle daňového řádu. V projednávaném případě se tedy jedná o kontrolu dvou nezávislých orgánů, nikoliv o opakovanou kontrolu v dané věci.
19. Správce daně má oprávnění i povinnost zabývat se tím, zda jednotlivé podmínky dotačních titulů byly splněny. V oblasti zadávání veřejných zakázek tak lze porušení rozpočtové kázně konstatovat při porušení prakticky jakékoli povinnosti vyplývající ze zákona o veřejných zakázkách. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže je oprávněn stanovit sankci na základě konstatování spáchání správního deliktu z titulu porušení příslušných ustanovení zákona o veřejných zakázkách, zatímco správce daně je oprávněn vyměřit odvod za porušení rozpočtové kázně.
20. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Ústní jednání

21. Při ústním jednání konaném dne 24. 9. 2020 účastníci setrvali na svých stanoviscích obsažených v předchozích písemných podáních.

22. Zástupce žalobce zdůraznil rozsáhlost projektu, jehož předmětem bylo odkanalizování desítek obcí v regionu Vsetínska a Rožnovska. Účastnily se jej desítky menších obcí a byl extrémně finančně, organizačně a časově náročný. Obce neměly odborné zázemí, proto potřebovaly zkušené osoby na pozici projektanta a stavebního dozoru. Požadavek na praxi v délce 20 let nevybočil z významu projektu. Naopak s ohledem na zkušenosti z projektu Čistá řeka Bečva I měl vygenerovat zkušeného člověka. Nejedná se o požadavek nepřiměřený, neboť takovou podmínku splňovalo více než 800 osob.
23. Žalovaný odkázal na vyjádření k žalobě.
24. Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu. Soud zamítl návrhy žalobce na provedení dokazování listinami označenými v žalobě, které nebyly součástí správního spisu a soudu byly zaslány dne 22. 1. 2019, resp. 23. 9. 2019, pro nadbytečnost [doplnění vyjádření žalobce ke stanovení kvalifikačních požadavků z 15. 1. 2015 pro Státní fond životního prostředí (č. l. 54-55 soudního spisu), čestná prohlášení zájemců o splnění podmínek technické kvalifikace VODING HRANICE, spol. s r. o., DOPRAVOPROJEKT Brno a. s., Vodohospodářský rozvoj a výstavba a. s., AP INVESTING, s. r. o. a KONEKO, spol. s r. o. (č. l. 58-62), protokol o otevírání obálek z 10. 9. 2010 (č. l. 73-74, resp. originály na č. l. 95-99), protokol o otevírání obálek z 2. 11. 2010 (č. l. 75-76), seznamy vydaných zadávacích dokumentací (č. l. 77-93)]. Je přesvědčen, že důkazy shromážděné ve správním spise jsou postačující pro posouzení věci v rozsahu uplatněných žalobních námitek. Z obdobných důvodů soud zamítl žalobcův návrh na provedení důkazu výsledkem účastníků a zadáním znaleckého posudku. Podmínky pro výslech účastníků vyplývající z § 131 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého přiměřeně podle § 64 s. ř. s. nebyly splněny, neboť náročnost a rozsáhlost projektu lze zjistit z předloženého správního spisu. Důvodným neshledal soud ani požadavek na zadání znaleckého posudku, neboť s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152) je nutno jako porušení zákazu diskriminace vyhodnotit pouze kvalifikační předpoklady zjevně nepřiměřené (tedy rozpoznatelné tzv. „na první pohled“), přičemž toto posouzení si správní orgány i soudy mohou učinit bez nutnosti znaleckého zkoumání. Vzhledem k tomu, že žalovaný nevznesl žádné důkazní návrhy a ani soud ze své vlastní vůle neshledal potřebu provádět ve věci dokazování, dokazování při jednání prováděno nebylo.

V. Posouzení věci soudem

25. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
26. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
27. Soud se nejprve zabýval námitkou nezákonnosti daňové kontroly [bod V. A) rozsudku] a námitkou věcné nepřislušnosti správního orgánu [bod V. B) rozsudku]. Závěrem se vyjádřil k námitce porušení zákona o veřejných zakázkách [bod V. C) rozsudku].

V. A) Námitka porušení zákazu opakovaných kontrol

28. Žalobce namítl, že projekt byl kontrolován poskytovatelem dotace Státním fondem životního prostředí, a proto následná daňová kontrola porušuje zákaz opakovaných

kontrol a legitimní očekávání žalobce. Současně finanční úřad zahájil daňovou kontrolu na základě nezákonného podnětu Ministerstva životního prostředí.

V. A. 1. Obecně ke dvojí kontrole

29. Soud se nejprve zabýval námitkou porušení legitimního očekávání prováděním opakovaných veřejnosprávních kontrol.
30. Ze správního spisu vyplývá, že projekt „Čistá řeka Bečva II“ byl kontrolován Státním fondem životního prostředí podle zákona o finanční kontrole a zákona o kontrole. Z protokolu o kontrole ze dne 24. 2. 2015, č. j. SFZP 151958/2014, je zřejmé, že kontrola byla ukončena se závěrem, že zadávací řízení proběhla v souladu se zákonem o veřejných zakázkách.
31. Kontrola správce daně byla zahájena dne 12. 12. 2016 podle zákona o Finanční správě České republiky a v souladu s daňovým řádem, a to na základě podnětu Ministerstva životního prostředí ze dne 1. 12. 2016, č. j. 3764/330/16, 82918/ENV/16. Z protokolu o zahájení daňové kontroly vyplývá, že podnět Ministerstva životního prostředí byl zpracován na základě auditu ze dne 8. 12. 2015, č. OPŽP/2015/O/017, provedeného Ministerstvem financí podle zákona o finanční kontrole.
32. Úvodem lze zmínit, že zákonodárce kontrolní řízení zakotvil nejen na úrovni poskytovatele dotace (veřejnosprávní kontrola), ale také na úrovni územních finančních orgánů (veřejnosprávní a daňová kontrola). Ve vybraných případech tyto kontroly doplňuje ještě kontrola prováděná nezávislým orgánem, Nejvyšším kontrolním úřadem. Různé typy kontrol slouží k tomu, aby se v co největší míře předcházelo neoprávněnému využívání nebo dokonce zneužívání veřejných prostředků. Kontrolující orgány se také liší v tom, jaké pravomoci jim zákon dává (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 10/2014-43).
33. Poskytnutou dotaci je možné podrobit kontrole opakovaně různými subjekty (počínaje poskytovatelem dotace a finančním úřadem konče). Tyto kontroly jsou na sobě nezávislé, nepředstavující pro kontrolující orgán předběžnou otázku a s tím spojenou překážku věci rozhodnuté (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 Afs 13/2016-25). Daňovou kontrolu tak lze provádět zcela nezávisle na jiných typech kontrol, přičemž platí, že správce daně při rozhodování o odvodu za porušení rozpočtové kázně není vázán závěry poskytovatelů dotací o tom, že jejich kontrolou nebyla žádná porušení zjištěna (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36).
34. Za dodržení všech podmínek dotací jsou odpovědni výlučně příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění daného projektu, tedy nevylučuje ani neomezuje odpovědnost příjemce dotace (viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata*, C-14/08, zejména body 102 a 107).
35. Lze proto uzavřít, že orgány rozhodující o odvodu za porušení rozpočtové kázně jsou v řízení vedeném podle daňového řádu zcela nezávislé na výsledcích kontrol vedených podle jiných právních předpisů. Otázku porušení rozpočtového kázně jsou proto oprávněny posoudit si samostatně, nezávisle na kontrolních závěrech jiných správních orgánů.
36. Námitka porušení legitimního očekávání opakovanou kontrolou tak není důvodná.

V. A. 2 K námitce nezákonného podnětu

37. Žalobce má dále za to, že kontrolou ze dne 8. 12. 2015 se Ministerstvo financí dopustilo opakované kontroly a Ministerstvo životního prostředí k jejím závěrům nemělo přihlížet, tj. přejímat z ní závěry pro podnět k zahájení daňové kontroly ze dne 1. 12. 2016.
38. Ustanovení § 85 odst. 5 a 6 daňového řádu obsahuje výslovnou možnost opakování daňové kontroly. Za opakovanou daňovou kontrolu daňový řád považuje takovou kontrolu, která by se svým rozsahem shodovala s daňovou kontrolou v minulosti již provedenou.
39. V obecné rovině lze souhlasit se žalobcem, že opakovaná daňová kontrola není obecně žádoucí a lze ji opakovat jen ze závažných důvodů. V projednávaném případě však k opakované daňové kontrole nedošlo. Státní fond životního prostředí i Ministerstvo financí postupovali při kontrolách zahájených dne 13. 10. 2014 a dne 6. 4. 2015 podle různých právních předpisů (podle zákona o kontrole a zákona o finanční kontrole). Nejednalo se o daňová řízení ve věci správy odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně, ani o daňové kontroly ve smyslu § 85 a násl. daňového řádu. Cíle provedených kontrol (auditu) byly jiné než cíle daňové kontroly provedené správcem daně. V dané věci tak nedošlo k opakování daňové kontroly ve smyslu § 85 daňového řádu ani k tomu, že by kontrola byla zahájena na základě nezákonného podnětu Ministerstva životního prostředí. V souladu s výše uvedeným proto.
40. Ani tato námitka tak není důvodná.

V. B) Námitka rozhodování nepříslušného správního orgánu

41. Žalobce rovněž tvrdil, že správci daně nepřísluší rozhodovat o porušení zákona o veřejných zakázkách, ani o spáchání přestupku podle § 112 zákona o veřejných zakázkách. Tato pravomoc podle něj přísluší výhradně Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.
42. Jak bylo uvedeno výše, orgány rozhodující o odvodu za porušení rozpočtové kázně jsou v řízení podle daňového řádu zcela nezávislé na výsledcích kontrol vedených podle jiných právních předpisů (viz bod 33 shora).
43. Platí rovněž, že orgány rozhodující o odvodu za porušení rozpočtové jsou oprávněny si samy posoudit otázku dodržování povinností podle zákona o veřejných zakázkách, což vyplývá mj. i z § 112 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Porušení zákona o veřejných zakázkách totiž představuje porušení povinnosti stanovené právním předpisem, za které lze uložit odvod za porušení rozpočtové kázně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 Afs 59/2012 - 34). V rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 4 Afs 167/2016-47, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*institut porušení rozpočtové kázně je obsahově širší než institut správního deliktu a závěr jednoho orgánu veřejné moci, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách, proto není na překážku závěru jiného orgánu veřejné moci, že došlo k porušení rozpočtové kázně. [...] Vzhledem k tomu, že instituty porušení rozpočtové kázně a správního deliktu mají různý obsah, závěr o tom, že nedošlo ke spáchání správního deliktu, bez dalšího neovlivňuje závěr o porušení zákona o veřejných zakázkách, respektive o porušení rozpočtové kázně.*“ Správce daně dokonce pro vydání platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně není vázán ani rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o správním deliktu (přestupku) podle zákona o veřejných zakázkách (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č. j. 6 Afs 281/2016-86).

44. Správce daně je tedy oprávněn posoudit si otázku porušení zákona o veřejných zakázkách zcela samostatně, bez ohledu na to, zda ve věci bylo konstatováno porušení zákona o veřejných zakázkách Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.
45. Námitka tedy není důvodná.
46. Nad rámec výše uvedeného lze doplnit, že správce daně v daném případě nerozhodoval o spáchání správního deliktu (přestupku) podle § 120 zákona o veřejných zakázkách, ale o porušení rozpočtové kázně podle zákona o rozpočtových pravidlech. Je proto zcela nadbytečné zabývat se případným zánikem odpovědnosti žalobce za správní delikt podle zákona o veřejných zakázkách. Rozhodující pro vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně je, že lhůty pro vyměření odvodu byly dodrženy (viz bod 68 napadeného rozhodnutí).

V. C) Námitka nepřiměřenosti technických kvalifikačních předpokladů a výše odvodu

47. Stěžejní žalobní argumentace směřovala do nesprávného posouzení přiměřenosti technických kvalifikačních předpokladů, resp. přiměřenosti vyměření odvodu.

V. C. 1 K přiměřenosti technických kvalifikačních předpokladů

48. Porušení rozpočtové kázně definuje zákon o rozpočtových pravidlech v § 44 odst. 1, přičemž u většiny příjemců se jedná o zadržení nebo neoprávněné použití peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv. Zjednodušeně řečeno, jde o porušení povinnosti stanovené příjemci právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo porušením podmínek, za kterých byly peněžní prostředky poskytnuty.
49. Podle § 6 zákona o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 31. 3. 2012, *je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.*
50. Podle § 50 odst. 2 a 3 zákona o veřejných zakázkách *stanoví veřejný zadavatel požadavky na prokázání splnění kvalifikace v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení. Podrobná specifikace požadavků může být uvedena v kvalifikační či zadávací dokumentaci. Veřejný zadavatel je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky.*
51. Podle § 56 odst. 7 písm. c) zákona o veřejných zakázkách *ve vztahu k technickým kvalifikačním předpokladům je veřejný zadavatel povinen v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení vymezit minimální úroveň těchto kvalifikačních předpokladů, odpovídající druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky.*
52. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti. Žalobci byly Ministerstvem životního prostředí České republiky poskytnuty peněžní prostředky z Fondu soudržnosti a peněžní prostředky ze Státního fondu životního prostředí. Prostředky v celkové výši 875 218 428,71 Kč byly poskytnuty v rámci Operačního programu Životní prostředí na realizaci projektu s názvem „Čistá řeka Bečva II“.
53. V rámci uvedeného projektu zadával žalobce veřejné zakázky mj. na výkon správce stavby a na služby projektanta. U nadlimitní veřejné zakázky I žalobce stanovil technické kvalifikační předpoklady na pozici „Klíčový odborník – vedoucí pracovního týmu (správce stavby)“ – požadavek na délku praxe minimálně 20 let v oboru se specializací na stokové sítě a čištění odpadních vod, a na pozici „Klíčový odborník – zástupce vedoucího

pracovního týmu (správce stavby)“ – požadavek na délku praxe minimálně 15 let v tomto oboru. U nadlimitní veřejné zakázky II žalobce stanovil technické kvalifikační předpoklady na pozici „Klíčový odborník – vedoucí týmu (hlavní inženýr projektu)“ a na pozici „Klíčový odborník – zástupce vedoucího týmu (hlavní inženýra)“ – požadavek na délku praxe v oboru v obou případech minimálně 20 let se specializací na stokové sítě a čištění odpadních vod.

54. Správce daně shledal požadavek na délku praxe zjevně nepřiměřeným. U veřejné zakázky I uvedl, že požadavek na minimálně 20, resp. 15 let praxe v oboru (výkon správce stavby, resp. jeho zástupce) je nepřiměřený a neodpovídá druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky. Nastavené požadavky na délku praxe uzavřely cestu k možnosti realizovat veřejnou zakázku dalším potenciálním dodavatelům. Požadovaná praxe nutně nemusí být zárukou kvality poskytovaných služeb, neboť daný ukazatel od určité úrovně již nevypovídá o reálných zkušenostech a odborné úrovni dodavatele. Skutečnost, že zadávací dokumentaci si převzalo 14 uchazečů a nabídku podali jen 2 uchazeči, nasvědčuje tomu, že zadavatel stanovil nepřiměřené technické kvalifikační předpoklady. K totožným závěrům dospěl správce daně i u veřejné zakázky II, v níž byl jako diskriminační shledán požadavek na délku praxe 20 let v oboru u hlavního inženýra projektu, jakož i u jeho zástupce (viz str. 17 zprávy o daňové kontrole).
55. Žalovaný se s posouzením správce daně ohledně zjevné nepřiměřenosti požadavku na minimální délku praxe ztotožnil. V napadeném rozhodnutí uvedl, že takto diskriminačně nastavené požadavky na délku praxe znemožnily realizovat předmětné veřejné zakázky dalším potenciálním dodavatelům, kteří sice nesplňovali požadovanou délku praxe, ovšem i přesto mohli mít větší zkušenosti a odbornost (např. realizací více zakázek obdobného charakteru), než vítězný dodavatel. Žalovaný zastává názor, že požadovaná praxe nemusí být nutně zárukou kvality poskytovaných služeb. I dodavatel s kratší dobou praxe může mít minimálně stejné zkušenosti s realizací obdobné veřejné zakázky na základě dříve zrealizovaných zakázek. Jako adekvátní shledal žalovaný požadavek na praxi v délce 8 až 10 let v oboru. Uzavřel proto, že u veřejných zakázek I a II byla minimální úroveň praxe nastavena disproporčně, jelikož od určité úrovně tento ukazatel již nenese reálnou rozlišovací informaci o zkušenostech dodavatele a jeho neadekvátní nastavení může mít pouze diskriminační dopad na potencionální okruh dodavatelů s kratší praxí.
56. Soud tedy hodnotil, zda žalobce u veřejných zakázek I a II nastavil technické kvalifikační předpoklady přiměřené ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti veřejných zakázek.
57. Kvalifikace představuje jednu z nejdůležitějších součástí procesu zadávání veřejných zakázek. Prostřednictvím kvalifikace získává zadavatel určitou míru jistoty, že s dodavatelem, který je kvalifikovaný pro plnění veřejné zakázky, může uzavřít smlouvu na plnění předmětu veřejné zakázky bez větších pochybností o způsobilosti takového dodavatele splnit své závazky.
58. Povinností zadavatele je vždy stanovit kvalifikaci tak, aby požadavky na prokázání splnění kvalifikačních předpokladů byly beze zbytku odůvodněny předmětem plnění veřejné zakázky. Způsob nastavení kvalifikace zadavatelem je způsobilý omezit okruh potencionálních dodavatelů (tedy omezit hospodářskou soutěž jako takovou), kteří mohou podat svoji nabídku v rámci zadávacího řízení. Proto musí být kvalifikace stanovena přiměřeně k předmětu veřejné zakázky v souladu s pravidly zakotvenými v § 6

odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, tedy kvalifikace musí být nastavena rovně, transparentně a nediskriminačně.

59. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152, konstatoval, že zákaz diskriminace stanovený v § 6 zákona o veřejných zakázkách zahrnuje jednak formu zjevnou, jednak formu skrytou. Za skrytou formu diskriminace je třeba považovat nastavení takových technických kvalifikačních předpokladů, které jsou zjevně nepřiměřené ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky. Takové nastavení kvalifikace totiž některým dodavatelům znemožní ucházet se o veřejnou zakázku, v důsledku čehož zakázku mohou splnit toliko někteří z dodavatelů (potenciálních uchazečů), jež by jinak byli bývali k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilými.
60. Nejvyšší správní soud nepojímá zásadu zákazu diskriminace v absolutním měřítku. Stanovení požadavků na kvalifikaci uchazečů o veřejnou zakázku se v podstatě vždy do určité míry dotkne některých potenciálních uchazečů o veřejnou zakázku. Jeho smyslem je však zajistit, aby nabídku podali pouze uchazeči způsobilí ke splnění veřejné zakázky. Odvrácenou stranou stanovení technických kvalifikačních předpokladů tak je selekce těch uchazečů, kteří ke splnění veřejné zakázky způsobilí nejsou, přičemž takováto (legitimními ekonomickými zájmy podložená) selekce nepředstavuje skrytou diskriminaci. Není totiž „možné požadovat po zadavatelích, aby jimi vyžadované kvalifikační předpoklady měly na všechny potencionální uchazeče stejné dopady. Takovýto požadavek by ostatně nebyl ani reálně možný a byl by v rozporu se smyslem kvalifikačních předpokladů, kterým je zajistit právě to, aby nabídku podali pouze uchazeči způsobilí ke splnění veřejné zakázky.“ (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152).
61. Klíčovým problémem je tedy zjištění „zjevné nepřiměřenosti“ technických kvalifikačních předpokladů ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce. Tato zjevná nepřiměřenost není vymezitelná žádnou obecnou floskulí, nýbrž je nutno ji vykládat vždy se zřetelem na okolnosti konkrétního případu. Samotný pojem „zjevné nepřiměřenosti“ se vyznačuje jistou obsahovou pružností, aby mohl reagovat na nekonečné množství životních situací, na něž nemůže ve své obecnosti konkrétněji formulovaná právní norma pamatovat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS). Nastavení technických kvalifikačních předpokladů, které nemají žádnou vazbu na předmět a rozsah požadované zakázky, ale které znemožní některým dodavatelům ucházet se o veřejnou zakázku, lze považovat za skrytou formu nepřipustné diskriminace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 9 Afs 87/2008-81). K porušení zásady zákazu diskriminace tedy dochází tehdy, pokud je kvalifikace nastavena zjevně nepřiměřeně k předmětu veřejné zakázky, v důsledku čehož zadavatel účelově a v rozporu se zákonem omezí účast určité skupiny dodavatelů (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2012, č. j. 62 Af 74/2010-61)
62. Při aplikaci kritéria „zjevné nepřiměřenosti“ musí být zadavateli dán prostor pro legitimní ekonomickou úvahu a vysvětlení nastavených technických kvalifikačních předpokladů. Shledání skryté diskriminace je přípustné tam, kde kvalifikační předpoklady jsou vskutku excesivní a jasně vybočují z oprávněných potřeb dané zakázky. Restriktivní výklad skryté diskriminace je dále podporován i tím, že – kromě podmínky zjevné nepřiměřenosti kvalifikačních předpokladů ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky – musí být též zřejmé, že v důsledku takto nastavených předpokladů mohou veřejnou zakázku splnit toliko někteří z potenciálních uchazečů,

kterí by jinak (bez nepřiměřeně nastavených kvalifikačních předpokladů) byli bývali k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilými. Takto nastavené kvalifikační předpoklady totiž již neplní jakoukoliv rozumnou ekonomickou funkci, ale v rozporu s cílem zákona o veřejných zakázkách brání konkurenčnímu prostředí mezi dodavateli.

63. Žalobce přiměřenost kvalifikačních předpokladů odůvodňoval zejména rozsáhlostí a technickou náročností projektu. Projekt se zabývá zneškodňováním odpadních vod a významně se dotýká 88 408 obyvatel, zaujímá rozlohu asi 432 km², řešeno je území celkem 18 obcí a měst, celkové výdaje činí cca 1,5 miliardy Kč. Tyto skutečnosti podle žalobce odůvodňují účast špičkových odborníků s letitou zkušeností, což zaručuje úspěšné plnění projektu.
64. Soud ve shodě s žalovaným dospěl k závěru, že technické kvalifikační předpoklady byly v případě obou veřejných zakázek nastaveny diskriminačně z následujících důvodů.
65. Předmětem nadlimitní veřejné zakázky I bylo poskytování služeb správce stavby a koordinátora BOZP. Služba správce stavby zahrnuje služby technického dozoru, v nichž správce stavby vystupuje jako generální zmocněnec objednatele, zastupuje zájmy objednatele vůči zhotovitelům jednotlivých podprojektů a vůči dalším subjektům působícím při realizaci projektu. Předmětem veřejné zakázky II bylo poskytnutí služeb – projektanta projektové dokumentace.
66. Obě veřejné zakázky měly vztah k projektu „Čistá Bečva II“, jehož cílem bylo zlepšení životního prostředí obyvatel nejen v dotčených regionech, zlepšení povodí řeky Moravy, přispění k dosažení ekologické udržitelnosti přirozených vodních toků v údolí řeky Bečvy, zvýšení procenta napojení obyvatel na kanalizaci v okrese Vsetín apod. Předmět veřejných zakázek, tj. projektové a dozorové služby, zahrnovaly výkon činnosti na 47 dílčích podprojektech v 18 městech. Převážně se jednalo o vybudování nové kanalizace a rozšíření čističek odpadních vod.
67. Soud shledává projekt rozsáhlý, časově, finančně a logisticky náročný. Současně však nelze pominout, že i přes značnou rozsáhlost projektu jako celku, byl předmětný projekt složen z dílčích podprojektů (kanalizace, splašková kanalizace, rozšíření čističky odpadních vod), které samy o sobě nepředstavovaly nijak složité stavební záměry vyžadující mimořádné zkušenosti v oboru. Náročnost projektu tedy spočívala především v koordinaci velkého množství dílčích podprojektů, které však svým charakterem nevybočovaly z běžných stavebních zakázek, pro které není nutné, aby projektant či stavební dozor dosahoval žalobcem vyžadovaných zkušeností. Žalobcem poptávané služby by tak podle soudu mohl být schopen poskytnout projektant či stavbyvedoucí i s výrazně kratší délkou praxe.
68. Nerozhodné jsou v tomto směru skutečnosti uváděné žalobcem stran finančních nákladů na projekt nebo počet nově připojených obyvatel regionu. Pro posouzení přiměřenosti technických kvalifikačních předpokladů je zásadní pouze předmět veřejné zakázky a jeho složitost. Přestože je projekt jako celek regionálně i finančně významný, jednotlivé dílčí podprojekty, z kterých je složen, nejsou svým rozsahem ani charakterem natolik výjimečné, aby podle soudu odůvodňovaly požadavek na délku praxe v oboru v minimální délce 20, resp. 15 let.
69. Prokázání délky praxe u klíčových odborníků lze chápat jako jeden z vhodných kvalifikačních předpokladů, avšak samotné stanovení minimální úrovně tohoto požadavku musí být zvoleno přiměřeně s ohledem na předmět a rozsah zakázky. Ukazatel

délky praxe lze využít jako určitý filtr mezi osobami bez zkušeností v daném oboru (či s minimálními zkušenostmi) a těmi, u nichž získaná délka praxe nasvědčuje tomu, že se v dané problematice orientují a jsou schopni zvládnout požadavky na ně kladené. Jak žalovaný přilehavě poznamenal v bodě 44 napadeného rozhodnutí, zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (dále jen „zákon č. 360/1992 Sb.“), formuluje požadavek na potřebnou délku odborné praxe v oboru s ohledem na možnost vykonávat odborné činnosti ve výstavbě vázané na udělení požadované autorizace. Požadovanou délku praxe tedy lze v daném případě z pohledu zákona chápat jako minimální limit zajišťující dostatečné zkušenosti osoby pro výkon odborné činnosti ve výstavbě. Zákonem požadovanou délku odborné praxe je nutné chápat jako zákonné minimum a z pohledu zákona o veřejných zakázkách a požadavků zadavatele na odbornou způsobilost osob podílejících se na plnění veřejné zakázky je oprávněné požadovat délku praxe větší. Nastavení požadavku na délku praxe je však nutné koncipovat s vědomím jeho účelu, tj. aby byl stanoven způsobem, který má vypovídací hodnotu o zkušenostech uvedené osoby. Platí přitom, že od určité úrovně délka praxe již nebude mít potřebnou vypovídací hodnotu, ale může představovat pouze omezení volné soutěže.

70. Při posouzení hranice, kdy je požadavek na délku odborné praxe osoby podílející se na plnění veřejné zakázky oprávněný a kdy již pro svou diskriminační povahu omezuje hospodářskou soutěž, je možné požadavky na minimální délku praxe dle zákona č. 360/1992 Sb. považovat za určité vodítko. Soud souhlasí se žalovaným, že jako přiměřenou předmětu veřejných zakázek by se mohla zdát ještě praxe do 10 let v oboru. Pokud však zadavatel požadoval délku praxe 20 let (resp. 15 let pro zástupce správce stavby), jednalo se o kvalifikační předpoklad, který nebyl stanoven způsobem odpovídajícím potřebám žalobce z hlediska zajištění toho, aby se na realizaci veřejné zakázky podílely osoby s dostatečnými zkušenostmi v oboru. S ohledem na předmět veřejných zakázek nelze dovodit, že by se jednalo o natolik specifické stavební práce, které by odůvodňovaly nutnost výjimečně dlouhé praxe v oboru (přiměřeně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 9 Afs 37/2011-82, v němž byl jako diskriminační shledán požadavek na minimální délku advokátní praxe 20 let v případě veřejné zakázky, jejímž předmětem bylo poskytování běžných právních služeb spočívajících v zajištění právní pomoci při prodeji bytových jednotek, nebo rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18. 10. 2012, č. j. ÚOHS-S63/2012/VZ-19593/2012/522/NGL, v němž byl jako zjevně nepřiměřený shledán požadavek 20 let praxe v oboru dopravního stavitelství u veřejné zakázky na rekonstrukci ulice Riegrova v Chebu, případně rozhodnutí Úřadu ze dne 8. 7. 2016, č. j. ÚOHS-S0342/2016/VZ-28450/2016/541/JCh, v němž byl jako souladný se zákonem o veřejných zakázkách shledán požadavek na praxi 15 let v oboru informačních technologií na pozici hlavního architekta u veřejné zakázky, jejímž předmětem byl výkon funkce hlavního architekta, který je nositelem koncepce celého eGovernmentu v České republice; rozhodnutí Úřadu dostupná na www.compet.cz).
71. Žalobce argumentuje, že nastavení předmětných požadavků ho vedly praktické poznatky z projektu Čistá Bečva I, nezávislé studie FIDIC i obvyklé požadavky na minimální délku v oboru pro zakázky uplatňované renomovanými finančními institucemi v rámci jejich projektů v EU i mimo EU. Tvrzené skutečnosti o podkladech pro své rozhodování však nepodložil žádným konkrétním důkazem, proto k nim soud nemohl přihlídnout.

72. Neobstojí ani výtky, že žalovaný svůj závěr o přiměřenosti délky praxe 8 – 10 let v oboru nijak neodůvodnil. Není úlohou žalovaného dávat žalobci návod, jakou délku praxe by bylo lze u dané veřejné zakázky shledat přiměřenou, ale posuzovat přiměřenost zadavatelem nastavených technických kvalifikačních předpokladů ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Pokud v dané věci žalovaný příkladmo konstatoval z jeho pohledu přípustnou délku požadované praxe, nebyl povinen své úvahy v tomto směru nijak blíže rozvádět.
73. Soud proto ve shodě se žalovaným uzavírá, že žalobcem nastavená kvalifikační kritéria mohla mít diskriminační dopad na okruh jinak způsobilých dodavatelů, jelikož předmět veřejných zakázek mohli stejně kvalitně realizovat i dodavatelé, kteří požadované délky praxe nedosahovali. Na diskriminačním charakteru předmětného technického kvalifikačního předpokladu nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že podle žalobce na trhu existují stovky autorizovaných inženýrů splňujících požadovanou délku praxe, neboť podstatou je, že nastavením zjevně nepřiměřených kvalifikačních předpokladů došlo k zásahu do konkurenčního prostředí mezi dodavateli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 9 Afs 37/2011-82).
74. Odůvodnění žalovaného, že postupem žalobce mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, považuje soud za dostatečné. Žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně uvedl, že nastavení technických kvalifikačních předpokladů diskriminovalo ty možné dodavatele, kteří by jinak byli schopni plnit předmět veřejné zakázky, ovšem nesplňovali požadovaná kvalifikační kritéria. Z předmětné úvahy vyplývá, že stanovením zjevně nepřiměřených kvalifikačních předpokladů došlo k možnosti podstatného ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Žalovaný s ohledem na potencialitu omezení hospodářské soutěže (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 Afs 78/2012-28) nebyl povinen prokazovat existenci konkrétního dodavatele zkráceného postupem žalobce. Na druhou stranu ani fakt, že žalobce obdržel určité množství nabídek, neznamená, že pokud by technické kvalifikační předpoklady byly nastaveny v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, nemohl by zadavatel obdržet i jiné nabídky, z nichž některá mohla být vhodnější než nabídka vybraná. Z popsaného důvodu soud pro nadbytečnost neprováděl dokazování čestnými prohlášeními společností, které prohlašovaly, že splňovaly podmínky stanovené zadavatelem.
75. Soud neshledal ani pochybení v procesním postupu správce daně, resp. žalovaného, kteří neustanovili znalce postupem podle § 95 daňového řádu. Podle uvedeného ustanovení *může správce daně ustanovit znalce k prokázání skutečností rozhodných pro správné zjištění a stanovení daně, a) závisí-li rozhodnutí na posouzení otázek, k nimž je třeba odborných znalostí, které správce daně nemá, nebo b) nepředloží-li daňový subjekt znalecký posudek, pokud mu tuto povinnost ukládá zákon, a to ani na výzvu správce daně.*
76. Správní orgány nepožádaly o vypracování znaleckého posudku, neboť byly názoru, že jsou samy schopny objektivně vyhodnotit a posoudit, zda došlo k porušení podmínek Rozhodnutí a Smlouvy. Soud se s jejich postupem ztotožňuje. Ostatně i výše citovaná judikatura správních soudů potvrzuje, že otázku zjevné nepřiměřenosti kvalifikačních předpokladů správní orgány (resp. soudy) posuzují samy, bez nutnosti zadání znaleckého posudku. Pro konstatování porušení § 6 zákona o veřejných zakázkách je vyžadována zjevná nepřiměřenost, která musí být zjistitelná přímo ze zadávacích podmínek bez nutnosti zadání znaleckého posudku. Z těchto důvodů soud zamítl návrh na zadání

znaleckého posudku k posouzení přiměřenosti zadávacích podmínek, jak požadoval žalobce (viz bod 24 rozsudku).

77. Soud se proto ztotožňuje se žalovaným, že žalobce nastavením nepřiměřeného kvalifikačního předpokladu porušil § 6 a § 56 odst. 7 písm. c) zákona o veřejných zakázkách.

78. Námitka tedy není důvodná.

V. C. 2 K přiměřenosti výše odvodu

79. Žalobce v obecné rovině zpochybňoval rovněž přiměřenost stanoveného odvodu.

80. Podle § 44a odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 19. 2. 2015, *odvod za porušení rozpočtové kázně činí*

a) v případě neoprávněného použití prostředků dotace neobsahující prostředky od Evropské unie, jímž bylo výhradně nesplnění podmínek, které byly v rozhodnutí o dotaci vyčleněny jako méně závažné (§ 14 odst. 6), 5 % z celkové částky dotace, avšak odvod za porušení rozpočtové kázně nemůže být vyšší než částka dotace vyplacená ke dni porušení rozpočtové kázně; totéž platí v případě neoprávněného použití prostředků takové dotace, jímž byla výhradně nesplnění stanovených podmínek, která byla uvedena v rozhodnutí o dotaci rovněž jako méně závažná (§ 14 odst. 6),

b) v případě neoprávněného použití prostředků dotace obsahující prostředky od Evropské unie, pokud v rozhodnutí o ní bylo uvedeno jedno nebo více procentních rozmezí pro stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 7, finančním úřadem stanovenou částku vycházející z procentního rozmezí uvedeného v rozhodnutí, a to pro každý jednotlivý případ; při stanovení částky odvodu vezme finanční úřad v úvahu závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dosažení cíle dotace a hospodárnost uložené sankce; v případě neoprávněného použití prostředků přesunutých podle § 24a nebo § 26 odst. 2 postupuje finanční úřad obdobně,

c) v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.

81. Žalovaný k výši odvodu v bodech 48 a násl. napadeného rozhodnutí uvedl, že se v daném případě jednalo o závažné porušení, ke kterému došlo u veřejných zakázek I a II vždy u obou pozic. Výše odvodu vycházela z podmínek jednotlivých dotačních titulů (např. z oddílu C odst. 5 podmínek Rozhodnutí). Za stanovení nepřiměřených kvalifikačních předpokladů byl předpokládán odvod ve výši 25 % z částky dotace; korekce přicházela v úvahu pouze při malé závažnosti porušení, což nebyl řešený případ.

82. Soud shledal, že žalovaný přezkoumatelným způsobem odůvodnil závažnost porušení a z toho pramenící výši odvodu za porušení rozpočtové kázně. Pochybení považoval za závažné především z důvodu, že postupem žalobce mohlo dojít k odrazení potenciálních dodavatelů od účasti v zadávacím řízení. Porušením zákona mohl žalobce ovlivnit počet podaných nabídek, a tím pádem i výši nabídkové ceny. Zohledněno bylo rovněž to, že nepřiměřený kvalifikační předpoklad byl požadován u více pozic. Soud se s tímto odůvodněním ztotožňuje. Výše odvodu vyplývá z podmínek dotačních titulů a ve shodě se žalovaným má soud za to, že s ohledem na závažnost porušení nebyl dán prostor pro korekci. Nejednalo se o bagatelní pochybení, ale o pochybení potenciálně způsobilé ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, přičemž k pochybení došlo jak u požadavku na délku praxe projektanta či stavbyvedoucího, tak jejich zástupců. Navíc žalobce ani žádné

konkrétní okolnosti, z nichž by dovozoval nízkou závažnost porušení, v podané žalobě netvrdil.

83. Lze tak uzavřít, že výše odvodu vyhovuje požadavkům nastaveným v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, publ. pod č. 3854/2019 Sb. NSS).
84. Námitka není důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

85. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
86. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 24. září 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu