



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudců Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Michala Rendy ve věci

žalobce: **Ing. V. M.**, narozen X
bytem K. M. 213, P.
zastoupen advokátem JUDr. Jakubem Hlínou
sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1 – Nové Město

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, Brno

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2016, č. j. 34465/16/5000-10470-708749,
ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně**

takto:

I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 4. 8. 2016, č. j. 34465/16/5000-10470-708749, **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jakuba Hlíny, advokáta se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1 – Nové Město.

Odůvodnění:

1. Ministerstvo průmyslu a obchodu na základě žádosti žalobce ze dne 19. 5. 2009 rozhodlo dne 2. 11. 2010 pod č. j. 670-10/3.1EED02-457/10/08200 o poskytnutí dotace v rámci Operačního programu Podnikání a inovace (OPPI) na realizaci projektu „MVE Prosenice“ (výměna stávající turbíny za novou Kaplanovu turbínu s asynchronním generátorem výkonu 75 kW) ve výši max. 30 % způsobilých výdajů projektu (nejvýše 1 020 000 Kč), přičemž dotace byla vyplácena zpětně na základě již realizovaných výdajů doložených příslušnými účetními doklady.
2. Finanční úřad pro Olomoucký kraj (dále jen „správce daně“) platebním výměrem č. 29/2015 ze dne 9. 2. 2015, č. j. 146545/15/3100-31471-804491 vyměřil žalobci po provedené daňové kontrole, ukončené projednáním zprávy o daňové kontrole dne 10. 12. 2014, odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 137 250 Kč (15 % odvodu) dle § 44a odst. 3 písm. a), odst. 4 písm. c) a odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 29. 12. 2011 (dále jen „rozpočtová pravidla“), a dále platebním výměrem č. 30/2015 ze dne 9. 2. 2015, č. j. 146551/15/3100-31471-804491 odvod do Národního fondu ve výši 777 750 Kč (85 % odvodu) dle § 44a odst. 3 písm. d), odst. 4 písm. c) a odst. 6 rozpočtových pravidel. Porušení rozpočtové kázně se měl žalobce dopustit tím, že nepostupoval při výběrovém řízení podle Pravidel pro výběr dodavatelů platných od 1. 5. 2009 (dále jen „Pravidla“) a podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), čímž měl porušit Hlavu I. Článek II. odst. 2 písm. d) a Článek III. odst. 2 Podmínek poskytnutí dotace ze státního rozpočtu ČR a prostředků strukturálních fondů ES (dále jen „Podmínky“), které jsou nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace. S odkazem na Čl. VII., odst. 1 a 2 a Čl. VIII., odst. 4 Podmínek pak správce daně kvalifikoval porušení uvedených ustanovení jako neoprávněné použití prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být pokryty prostředky z rozpočtu Evropských společenství podle § 44 odst. 2, písm. f) rozpočtových pravidel s tím, že žalobce porušil rozpočtovou kázeň ve výši 915 000 Kč.
3. Správce daně žalobci vytknul jednak to, že při stanovení předpokládané hodnoty zakázky nepostupoval dle § 13, jak mu ukládají Pravidla, neboť z žádného z žalobcem doložených dokladů nevyplývá, jakou předpokládanou cenu pro zadání zakázky na základě provedeného průzkumu trhu pro předmětnou zakázku stanovil, a dále to, že při hodnocení nabídek zájemců o účast ve výběrovém řízení postupoval v rozporu s body 18 a 20 Pravidel, když hodnotící komise hodnotila nekompletní nabídku společnosti Z. spol. s r. o. – chyběl výpis z OR, pojistná smlouva, reference a nabídka nebyla nerozebíratelně sešita.
4. K odvolání žalobce správce daně autoremedurními rozhodnutími ze dne 18. 6. 2015, č. j. 820806/15/3100-31473-807119 a 823632/15/3100-31473-807119 změnil platební výměry č. 29 a 30/2015 ze dne 9. 2. 2015 tak, že stanovené odvody snížil, a to odvod do státního rozpočtu na částku 34 313 Kč a odvod do Národního fondu na částku 194 438 Kč. Správce daně konstatoval, že při stanovení výše odvodu prve nezohlednil závažnost pochybení žalobce ve vztahu k čerpané částce podle principu proporcionality, proto nyní

stanovené odvody snížil s přihlédnutím ke skutečnosti, že předmětná porušení neměla vliv na výsledek výběrového řízení a na naplnění účelu poskytnuté dotace.

5. Proti těmto rozhodnutí žalobce podal opětovně odvolání, které žalovaný rozhodnutími ze dne 4. 8. 2016, č. j. 34465/16/5000-10470-708749 a 34466/16/5000-10470-708749 zamítl a uvedená autoremedurní rozhodnutí správce daně potvrdil. Posuzovaná věc se týká prvního zmíněného rozhodnutí, jenž řeší odvod do státního rozpočtu, výsledně stanovený ve výši 34 313 Kč.
6. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Namítal, že:
 - a) povinnost stanovit předpokládanou hodnotu zakázky splnil, neboť doložil průzkum trhu, který proběhl v letech 2007-2009, v němž uvedl konkrétní oslovené společnosti a nabídkové ceny jimi předložené. Pokud žalovaný uvedl, že žalobcem vytvořená tabulka s názvy společností a s cenami v rozpětí 0,7 – 3 mil. Kč bez DPH, která byla součástí odpovědi žalobce ze dne 20. 10. 2014 na výzvu správce daně ze dne 6. 10. 2014, neobsahuje datum důležité z hlediska důkazního břemene, na základě čehož nelze tabulku průkazně zařadit, pak je takový výklad účelový. Měl-li správce daně pochybnosti o časovém zařazení jednotlivých nabídek, mohl se na to buď žalobce prostě dotázat či mu zaslat dodatečnou výzvu, nebo v rámci vyhledávací činnosti si tyto skutečnosti ověřit u jednotlivých společností. Z Pravidel vyplývá, že se předpokládaná cena v rámci zadávací dokumentace uvádět nemusí, tudíž žalobce nebyl povinen tuto skutečnost relevantně zachytit. V případě žalobce se nejednalo o dotovaného zadavatele ve smyslu § 2 odst. 5 či o nadlimitní zakázku sektorového zadavatele ve smyslu § 2 odst. 6 ve spojení s § 7 odst. 3 ZVZ, a proto se žalobce řídil režimem Pravidel a nikoli režimem ZVZ. Rozhodné je, že žalobce na základě průzkumu trhu zvolil správný režim, jímž se dané výběrové řízení bude řídit, což ze strany žalovaného ani správce daně nebylo rozporováno. Správnost jeho postupu potvrdil i C. Žalobce je přesvědčen, že realizaci průzkumu trhu řádně doložil. Z jeho sdělení správci daně ze dne 20. 10. 2014 je zřejmé, že první nabídku obdržel v roce 2007 od E. s. r. o., tudíž logicky další nabídky byly předloženy jinými společnostmi po roce 2007 a v dostatečném blízkém časovém rozmezí před rokem 2009, tj. rokem realizace zakázky. Stanovení předpokládané hodnoty může proběhnout na základě ústních poptávek u vybraných dodavatelů, neboť rozhodnutí o poskytnutí dotace ani Podmínky nestanoví obligatorní písemnou formu, ve které má být předpokládaná hodnota zakázky stanovena;
 - b) žalovaný přiznal a potvrdil, že hodnocením neúplné nabídky společnosti Z. spol. s r. o. nebyl nijak negativně ovlivněn výběr vítězného uchazeče, neboť tato společnost nebyla vybrána jako vítězný uchazeč. Chybějící náležitosti této nabídky (formální nedostatky) neměly vliv na hodnocení této nabídky z hlediska výhodnosti. Dílčí pochybení nemající jakýkoli reálný dopad do faktické realizace zakázky a její ceny nemůže být důvodem pro sankcionování;
 - c) pokud správce daně i přes konstatování, že předmětná porušení neměla vliv na výsledek výběrového řízení a naplnění účelu poskytnuté dotace, vyměřil žalobci odvod, měl uvést, na co jeho pochybení vliv měla a dostatečným a zákonným způsobem odůvodnit uloženou sankci. Nepřezkoumatelnost stanovené výše odvodu žalobce namítal v odvolání, avšak žalovaný se s námitkou nevypořádal;

d) samotné označení předmětných pochybení žalovaným za pouhou „nedůslednost“ žalobce, svědčí o jejich bagatelnosti. Přestože správce daně sankci snížil, je pro žalobce odvod z hlediska podnikání likvidační a nepřijatelný. Sankce uložená správcem daně musí odpovídat stanovené metodice nakládání s dotačními prostředky včetně jejich odebrání, musí být odůvodněná a mít oporu v zákonných ustanoveních. Četnými citacemi z judikatury žalobce dovodil, že správce daně žádný relevantní důvod stanovit odvod za porušení rozpočtové kázně v případě dílčích bagatelních pochybení a absence vlivu na naplnění účelu dotace neměl.

7. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl, přičemž ve vyjádření k žalobě shrnul argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí. Zdůraznil, že z odpovědi žalobce ze dne 20. 10. 2014 na výzvu správce daně není zřejmé, které částky nabídkových cen byly zjištěny v roce 2009. Žalobce byl seznámen s hodnocením důkazních prostředků správcem daně, a to protokolem o seznámení s výsledkem kontrolního zjištění ze dne 10. 12. 2014, ve kterém žalobce vyjádřil souhlas se závěry správce daně a dále již svá tvrzení neprokazoval. Žalobce měl na základě provedeného průzkumu trhu stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Doložil sice provedení průzkumu trhu za účelem stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, avšak neprokázal správci daně stanovení této předpokládané hodnoty.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 s. ř. s. rozhodl o věci bez jednání.

8. Z výše uvedených skutkových i právních závěrů správce daně, s nimiž se žalovaný v napadeném rozhodnutí ztotožnil, vyplývá, že porušení rozpočtové kázně bylo správními orgány shledáno v posuzované věci v neoprávněném použití prostředků dotace ve smyslu čl. VII. odst. 2 Podmínek, který pod působnost § 3 odst. 1 písm. e) rozpočtových pravidel zahrnul výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právě těmito Podmínkami, jakož i Pravidly, která jsou jejich přílohou. Za Pravidly stanovené povinnosti, jež měly být žalobcem porušeny, označily správní orgány jednak povinnost ve fázi před vyhlášením zakázky, a to postupovat při stanovení předpokládané hodnoty zakázky dle § 13 ZVZ, stanovenou v úvodní kapitole Pravidel, konkrétně pak zejména povinnost vůbec tuto předpokládanou hodnotu zakázky předem stanovit, a dále pak povinnost ve fázi hodnocení nabídek uchazečů, a to hodnotit pouze takové nabídky, které splnily požadavky žalobce jako zadavatele, stanovenou v čl. 18 a 20 Podmínek, konkrétně pak povinnost hodnotit jen nabídky, které splnily požadavky stanovené v zadávací dokumentaci.
9. Žalobním bodem a) žalobce namítá, že k vytýkanému porušení povinnosti stanovit předpokládanou hodnotu zakázky nedošlo.
10. Krajský soud uvádí, že povinnost stanovit předpokládanou hodnotu zakázky postupem dle § 13 ZVZ byla skutečně Pravidly na str. 1 stanovena, a to pro všechny příjemce dotace bez ohledu na to, v jakém režimu následně bude probíhat zadávání zakázky, tj. bez ohledu na to, zda bude následně příjemce dotace povinen postupovat dle ZVZ, či již pouze dle Pravidel. Žalovaný, stejně jako předtím správce daně ve zprávě o daňové kontrole a

v autoremedurním rozhodnutí, vysvětlil v napadeném rozhodnutí žalobci, že stanovení předpokládané hodnoty zakázky je logickým základním odrazovým můstkem pro další postup příjemce dotace, neboť právě v této fázi příjemce dotace určí, zda se bude jednat o zakázku malého rozsahu, zakázku podlimitní či nadlimitní a v souladu s tímto určením vybere zakázce odpovídající režim zadávacího řízení.

11. Podle § 13 odst. 2 ZVZ *předpokládanou hodnotu stanoví zadavatel v souladu s pravidly stanovenými v tomto zákoně a na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění; nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje, stanoví předpokládanou hodnotu na základě údajů a informací získaných průzkumem trhu s požadovaným plněním, popřípadě na základě údajů a informací získaných jiným vhodným způsobem. Pro stanovení výše předpokládané hodnoty je rozhodný den odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění.*
12. S ohledem na skutečnost, že z žádného dokumentu, který žalobce předložil, nevyplývalo, jakou předpokládanou hodnotu zakázky žalobce stanovil, vyzval jej správce daně výzvou ze dne 6. 10. 2014, č. j. 1631398/14/3100-04706-807119 k prokázání skutečnosti: „(...)kdy a v jaké výši byla prokazatelně stanovena předpokládaná hodnota veřejné zakázky (...)“. Odpovědí ze dne 20. 10. 2014 však žalobce správci daně požadované údaje neprokázal, nýbrž toliko doložil, že si v souladu s citovaným ustanovením opatřil průzkum trhu a jaké údaje z něj zjistil. Neuvedl však, jak tyto údaje následně zpracoval a vyhodnotil, tj. jakou konkrétní předpokládanou hodnotu zakázky, jakožto výchozí bod pro úvahu o volbě zadávacího režimu, stanovil, tj. zda ji stanovil jako průměr všech cen, které průzkumem trhu zjistil, či jinak.
13. Porušení této povinnosti se žalovaný podrobně věnoval na str. 5 až 8 napadeného rozhodnutí, kde veškeré odvolací námitky žalobce, vztahující se k této skutečnosti, vypořádal. Se závěry žalovaného se v tomto ohledu krajský soud ztotožňuje, a tudíž na ně odkazuje. Správce daně ve výzvě ze dne 6. 10. 2014 stručně, avšak jednoznačně žalobci sdělil, že požaduje sdělení data a konkrétní výše stanovení předpokládané hodnoty zakázky, nikoli pouze popis postupu, jakým si žalobce opatřoval relevantní informace. Tomuto oprávněnému požadavku pak žalobce skutečně nevyhověl a konkrétní částku ani datum, k jakému ji stanovil, správci daně nesdělil. I pokud by žalobce původní výzvě zcela neporozuměl, následně při seznámení s kontrolními zjištěními mu již bylo zcela jasné a podrobně sděleno, co a z jakého důvodu po něm správce daně požaduje, avšak žalobce ani poté, ba ani v odvolacím řízení, potřebné skutečnosti neuvedl. Žalobní bod a) je tudíž nedůvodný.
14. Jako nedůvodný dále hodnotí krajský soud i žalobní bod b) týkající se porušení povinnosti vyřadit a nehodnotit nabídku, která postrádá vyžadované náležitosti a podklady. K porušení Pravidel v uvedeném směru nesporně došlo. Hodnocení míry závažnosti tohoto porušení a jeho vlivu na výběr nejvhodnější nabídky má sice vliv na stanovení výše odvodu, nikoli však na samotný závěr o tom, zda k porušení Pravidel došlo, či nikoli.
15. Důvodným naopak krajský soud shledává žalobní bod c), jímž žalobce vytýká žalovanému nezdůvodnění výše stanoveného odvodu. V autoremedurním rozhodnutí ze dne 18. 6. 2015 správce daně toliko uvedl, že zatímco v původním rozhodnutí závažnost pochybení příjemce dotace ve vztahu k čerpané částce nijak nezohlednil, nyní již tak činí, vychází

z principu proporcionality a přihlíží ke skutečnosti, že shledaná pochybení neměla vliv na výsledek výběrového řízení a na naplnění účelu dotace. Toto zdůvodnění zcela jednoznačně nemůže pro absenci jakékoli úvahy správce daně obstát. Žalovaný se pak výši stanoveného odvodu věnoval toliko v druhém odstavci str. 15 napadeného rozhodnutí, kde toliko uvedl, že správce daně sice přihlédl k absenci vlivu pochybení žalobce na naplnění účelu dotace a výsledek výběrového řízení, nicméně musel současně přihlédnout k tomu, že se tato pochybení stala. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný se s odvolací námitkou nedostatku zdůvodnění stanovené výše odvodu nevypořádal, resp. vypořádal zcela formálně, či spíše zdánlivě. Význam a závažnost pochybení žalobce ve vztahu k čerpané částce žalovaný nijak nepopsal, pozitivně nevymezil a nezhodnotil. Z jakého důvodu byl odvod stanoven právě ve výši 25 % z čerpané dotace i přes opakovaně zdůrazňovanou absenci jakéhokoli vlivu na naplnění jejího účelu, transparentnost a výběr dodavatele, nelze z napadeného rozhodnutí seznat. Na zdůvodnění výše vyměřovaného odvodu je nutné trvat vždy, tj. i v případě, že došlo k razantnímu snížení výše původně vyměřeného odvodu.

16. K určování výše odvodu se vyjadřuje také judikatura Nejvyššího správního soudu, která akcentuje nutnost zohlednit dopady zjištěných pochybení (viz např. rozsudek ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014-40) a účel poskytnutých veřejných prostředků a jeho naplnění (viz např. rozsudek ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007-68). Určení konkrétní výše odvodu je sice věcí správního uvážení a není potřeba učinit konkrétní výpočty, nutné je však zohlednění relevantních faktorů, tj. závažnosti porušení rozpočtové kázně s ohledem na účel dotace a jeho naplnění.
17. S ohledem na výše uvedený závěr krajský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající ve výše popsaných nedostatcích jeho odůvodnění dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Současně krajský soud vrací věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
18. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 12 228 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 4 000 Kč a 2) náklady za zastupování žalobce advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) jako odměna za zastupování ve výši 6 200 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsí žaloby, přičemž odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT, a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600 Kč, tj. 2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 AT, to vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad ve výši 1 428 Kč, neboť zástupce žalobce je plátcem uvedené daně.
19. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na nařízení exekuce.

Olomouc 28. června 2018

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu