



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Gabriely Bašné ve věci

žalobce

ORANGERY, s. r. o., IČO 28436369
sídlem Kaprova 42/14, Praha 1
zastoupen advokátem JUDr. Radoslavem Bolfem
sídlem Zálužní 2590/2, Mělník

proti

žalovanému

Ministerstvo financí
sídlem Letenská 15, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2014, č. j. MF-76501/2013/12-1204

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil platební výměr za porušení rozpočtové kázně vydaný dne 26. 2. 2013 Magistrátem hlavního města Prahy pod č. 7/2013/FON/EFRR, č. j. S-MHMP 129408/2013.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl žalovaný, že žalobci bylo na základě smlouvy o poskytnutí dotace ze dne 19. 10. 2009 přislíbeno hlavním městem Prahou poskytnutí účelové dotace do výše 5 157 000 Kč na projekt „Kompletní rekonstrukce a vybavení dětského a volnočasového zařízení Orangery“. Dotace byla vyplacena v celé výši. Při finanční kontrole zahájené dne 22. 6. 2011 bylo zjištěno, že při výběrovém řízení na dodavatele došlo k pochybení při vymezení předmětu plnění a byla chybně stanovena dílčí hodnotící kritéria. Proto následně správce daně vydal platební výměr na odvod částky ve výši poskytnuté dotace.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že výběrová řízení na dodavatele neproběhla zcela v souladu s pokyny pro výběrová řízení, neboť zadavatel stanovil nejednoznačně kritéria pro hodnocení nabídek, především kritérium „reference realizace zakázek“. Není zřejmé, jakým způsobem měly být nabídky v této kategorii objektivně porovnány a hodnoceny (např. zda zadavatel upřednostňuje zkušenosti s výstavbou mateřských škol, nebo zda bude rozhodující počet referencí apod.). Rovněž u kritéria „kvalifikační předpoklady“ není uvedeno, jak bude splnění tohoto kritéria hodnoceno a porovnáváno. Žalovaný dále poukázal na to, že ve výběrovém řízení na vybavení mateřské školy nábytkem nebyl přesně specifikován předmět zakázky (druh nábytku a počet kusů jednotlivých druhů).
4. V právě uvedeném bylo shledáno porušení čl. V bod 1 smlouvy o poskytnutí dotace, čímž byly naplněny podmínky pro uložení odvodu ve stanovené výši.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. V podané žalobě žalobce uvádí, že Magistrát hlavního města Prahy opakovaně ignoroval existenci právního zastoupení žalobce a žádné ze svých rozhodnutí (včetně platebního výměru) nedoručoval právě jeho právnímu zástupci.
6. Platební výměr považuje žalobce za naprosto nepřezkoumatelný, neboť neobsahuje dostatečné odůvodnění. Odůvodnění je natolik obecné, že žalobce nebyl schopen zjistit, jaké konkrétní skutečnosti jsou mu vytýkány.
7. Následně žalobce popisuje, jak byla zadávána výběrová řízení a hodnoceny předložené nabídky. Zdůrazňuje, že cílem bylo docílit výběru dodavatele kvalitního zboží a služeb, spolehlivého plnění a přitom s nejnížší cenou. Žalobce je přesvědčen, že se žádných pochybení nedopustil a že postupoval v souladu s pokyny pro zadávací řízení.
8. V dalších partiích žaloby žalobce vysvětluje způsob hodnocení výběrového řízení a jednotlivá hodnotící kritéria.
9. Žalobce dále uvádí, že veškeré kroky v průběhu realizace rekonstrukce volnočasového centra a jejího vybavení konzultoval s úředníky Magistrátu hlavního města Prahy, kteří mu tyto kroky schvalovali a neustále ho ujišťovali, že vše probíhá podle právních předpisů. Rovněž veškerá zadávací dokumentace výběrového řízení byla předkládána ke kontrole magistrátním úředníkům a její obsah byl ze strany Magistrátu hlavního města Prahy schválen. Rovněž všechny kontroly proběhly s kladným výsledkem. Teprve po uplynutí více než 3 let a po účelném proinvestování veškerých prostředků, a to jak z poskytnuté dotace, tak soukromých, je žalobci vytýkáno, že předložil projekt, který není v souladu s typy podporovaných aktivit. Žalobce však nikterak nezneužil ani korunu z poskytnuté dotace; veškeré prostředky použil výlučně na opravu zchátralého a nevyužívaného objektu MČ Praha – Dolní Počernice a v menší míře pak na vybavení volnočasového centra pro

předškolní děti. Veřejné finanční prostředky byly použity na financování veřejného majetku a další činnosti veřejného zájmu, nikdo si za tyto prostředky nekoupil auto, bazén, vilu apod. Naopak žalobce do zhodnocení majetku MČ Praha – Dolní Počernice vložil i vlastní prostředky ve výši 1 808 000 Kč. Celá argumentace Magistrátu hlavního města Prahy se opírá pouze o údajné formální nedostatky výběrového řízení, které dříve neshledával a které jsou naprosto vytrženy z kontextu, a přitom se zcela vytrácí základní fakt, že smysl a účel poskytované dotace byl fakticky naplněn.

10. Žalobce je přesvědčen, že postup Magistrátu hlavního města Prahy je šikanózní, protože teprve po uplynutí více než dvou let po dokončení realizace projektu jsou mu adresovány výtky za porušení ryze formálních podmínek výběrového řízení. Žalobce je toho názoru, že v rámci žádosti o poskytnutí dotace nikterak nepochybil, ale naopak Magistrát hlavního města Prahy naprosto flagrantně selhal při schvalování dotace a následném provádění průběžných kontrol a nyní neschopnost a zjevnou nekompetentnost tehdejších zaměstnanců přenáší na žalobce. V této souvislosti poukazuje žalobce na čl. 8 odst. 3 nařízení Rady ES, Euratom č. 2988/95, dle kterého má být povaha a četnost kontrol taková, aby docházelo zejména k bránění nesrovnalostem. Naproti tomu kontrolu provedenou několik let poté, co došlo k ukončení zadávacího řízení, jehož uskutečnění bylo Magistrátu hlavního města Prahy známo, nelze považovat za včasné provedenou.
11. Žalobce poukazuje i na skutečnost, že v rámci odůvodnění platebního výměru se správní orgán vůbec nezabýval otázkou, proč ukládá příjemci dotace povinnost odvodu za porušení rozpočtové kázně ve výši 100% poskytnuté podpory, ačkoli dle článku 2 odst. 1 nařízení Rady ES, Euratom č. 2988/95, mají být správní opatření a sankce přiměřené, nikoli likvidační, jako v tomto případě.
12. Závěrem žalobce odkazuje na Finanční zpravodaj vydávaný Ministerstvem financí ze dne 25. 10. 2012, ročník XLVI, č. 7, str. 147 a následující, kde je uveden pokyn č. GFŘ-D-11 k rozhodování ve věci žádostí o prominutí odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně, z něhož (zejména z jeho článku III a IV) je patrné, že vzniklá situace není v oblasti zadávacích řízení a vyměřování odvodů netradiční, naopak k obdobným pochybením, k nimž mělo v daném případě podle odůvodnění platebního výměru ze strany žalobce pod drobnohledem dozorujícího orgánu dojít, dochází evidentně často a dochází k promíjení odvodů dokonce i tak, že se nepromíjí (tj. zůstává jako povinnost) pouhých 5% vyměřeného odvodu.
13. Žalobce se domnívá, že v případě, že správní orgán došel k závěru, že žalobce pochybil, měl při stanovení výše sankce (odvodu) zohlednit především následek takového pochybení a to, jak bylo s penězi naloženo a zda bylo účelu dotace i účelu stanovení přísně formalistického postupu podle zákona o veřejných zakázkách dosaženo či nikoli.
14. Žalobce navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.
15. Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaný nejprve popisuje průběh poskytnutí dotace a následných událostí ústících ve vydání rozhodnutí o porušení rozpočtové kázně. Dále žalovaný uvádí, že nedoručením platebního výměru zástupci nebyl žalobce nijak poškozen. K další námitce žalovaný konstatuje, že i přesto, že žalobce svůj postup při zadání zakázek konzultoval s pracovníky řídicího orgánu, není zbaven odpovědnosti za dodržení povinností dohodnutých ve smlouvě o poskytnutí dotace. K namítané výši uloženého odvodu žalovaný uvádí, že k porušení rozpočtové kázně došlo v okamžiku proplacení příslušného podílu nezpůsobitelných výdajů z dotace a částka uložená platebním výměrem na

odvod za porušení rozpočtové kázně tomuto podílu odpovídá; s ohledem na možné důsledky této do jisté míry „tvrdosti“ zákona umožňují rozpočtová pravidla územních rozpočtů poskytovateli dotace z důvodů hodných zvláštního zřetele prominutí uloženého odvodu (§ 22 odst. 12).

16. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

17. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
18. Dne 28. 2. 2018 proběhlo u zdejšího soudu jednání, při kterém obě strany setrvaly na svých dosavadních návrzích i argumentech.
19. Žaloba není důvodná.
20. Pokud jde o námitku, že Magistrát hlavního města Prahy nedoručoval písemnosti včetně platebního výměru zmocněnému zástupci žalobce, neuvádí žalobce v podané žalobě, jak ho takovýto postup zkrátil na jeho právech, resp. jak jej poškodil. Nadto z obsahu správního spisu plyne, že odvolání proti platebnímu výměru podal právě zmocněný zástupce žalobce. Byť soud souhlasí, že se v případě namítaného způsobu doručování jedná o pochybení, neshledal ničeho, co by ukazovalo, že by toto pochybení mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. K tomu soud dodává, že není na něm, aby za žalobce domýšlel, zda a jak konkrétně mohl být zkrácen na svých právech.
21. Žalobce vytýká nepřezkoumatelnost rozhodnutí prvního stupně. K tomu soud uvádí, že rozhodnutí prvního a druhého stupně tvoří jeden celek. Případné deficitní v odůvodnění rozhodnutí prvního stupně tak může napravit rozhodnutí druhého stupně. Z rozhodnutí žalovaného je pak patrné, v čem konkrétně žalovaný spatřoval pochybení žalobce (viz výše bod 2 až 4 tohoto rozsudku). V celkovém kontextu obou rozhodnutí tak nelze uvažovat o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
22. Podle § 22 odst. 1 a 2 rozpočtových pravidel územních rozpočtů (zákon č. 250/2000 Sb.) ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí je *porušením rozpočtové kázně každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti, přičemž neoprávněným použitím peněžních prostředků podle odstavce 1 je jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená zákonem, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínky, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty.*
23. Z obsahu správního spisu soud shledal, že se žalobce ve smlouvě ze dne 19. 10. 2009 uzavřené s hlavním městem Prahou zavázal v čl. V odst. 1 k plnění povinností stanovených „Pokyny pro zadávací řízení na dodavatele“. V čl. 5.2 těchto pokynů je mimo jiné stanoveno: *„Podmínky a požadavky na zpracování nabídky (tj. co má být obsahem nabídek, jaké údaje týkající se předmětu zakázky, jeho realizace mají uchazeči v nabídkách uvést, aby mohl zadavatel nabídky vzájemně objektivně srovnávat a vyhodnotit soulad nabídky se zadavatelem vymezenými podmínkami...)“* – pozn.: zvýraznil zdejší soud.

24. Kritéria pro hodnocení nabídek stanovil žalobce v zadávací dokumentaci takto: 1. *Reference realizace zakázek*, 2. *Kvalifikační předpoklady*, 3. *Nabídková cena*.
25. Předmět zakázky na vybavení mateřské školy vymezil žalobce v zadávací dokumentaci takto: *kompletní dodávka nábytku vhodného pro mateřské školy, jedná se o tři učebny, šatny a koupelny*.
26. Z práve uvedeného soud ve shodě s žalovaným shledává, že žalobce
- nestanovil dostatečně konkrétně kritéria pro hodnocení nabídek a nespecifikoval je tak, aby bylo zřejmé, jakým způsobem budou nabídky z hlediska uvedených kritérií porovnávány a hodnoceny. Např. v případě kritéria referencí není patrné, zda rozhodující je počet referencí nebo zdokumentování zkušeností uchazeče s vybavováním mateřských škol a obdobných zařízení. Obdobně u kritéria „kvalifikační předpoklady“ není jednoznačně patrné, jak je má uchazeč naplnit (tedy jako roli v hodnocení mají hrát např. odbornost, kvalita, bezpečnost, zdravotní nezávadnost atd.). Hodnotící kritéria, to, kterými skutečnostmi jsou naplněna, a jak jsou jednotlivé skutečnosti významné pro hodnocení uchazeče, blíže žalobce rozvádí až v podané žalobě;
 - nedostatečně přesně specifikoval předmět zakázky zejména druhem nábytku a počtem kusů jednotlivých druhů tak, aby uchazeči mohli předkládat nabídky, které by byly způsobilé ke vzájemnému objektivnímu srovnávání.
27. Lze shrnout, že každý z uchazečů si obecně a kuse vymezená hodnotící kritéria a všeobecně vymezený předmět zakázky mohl vyložit po svém a bez svého zavinění se „netrefit“ do představ zadavatele.
28. Soud připouští, že vzhledem ke skutkovým okolnostem případu se jedná sice o pochybení spíše formální a nic nenasvědčuje tomu, že by poskytnutá dotace byla zneužita, avšak právní úprava institutu porušení rozpočtové kázně je koncipována velice přísně a nerozlišuje, zda byla porušena významná nebo méně významná *povinnost stanovená zákonem, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků* či zda se jednalo o porušení závažné nebo méně podstatné. Tím současně soud odpovídá na námitku týkající se přiměřenosti napadeného rozhodnutí, k čemuž současně poukazuje na § 22 odst. 5 rozpočtových pravidel územních rozpočtů, dle něhož *odvod za porušení rozpočtové kázně odpovídá částce neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků*. Výši odvodu stanoví přímo zákon (v závislosti na zjištěném skutkovém stavu, tj. na zjištěném rozsahu chybného použití prostředků) a správce daně zde tudíž nedisponuje žádným uvážením ani mu zákon neumožňuje přihlížet k žádným „polehčujícím okolnostem“, jako jsou např. následky pochybení nebo to, zda bylo účelu dotace dosaženo či nikoli. K tomu soud opětovně podotýká, že neshledal, že by žalobce poskytnutou dotaci zneužil k naprosto nepřipadnému účelu; takové závěry ostatně nezaujaly ani správní orgány. Avšak skutečnosti typu, že dotace nebyla zneužita, že byla přes některá pochybení použita hospodárně a v souladu se sledovaným účelem apod., přísluší posuzovat a ve prospěch příjemce dotace hodnotit až v případném návazném řízení o prominutí odvodu podle § 22 odst. 12 (dnes odst. 14) rozpočtových pravidel územních rozpočtů, přičemž rozhodnutí o prominutí není vyloučeno ze soudního přezkumu.
29. Poukazuje-li žalobce v souvislosti s nepřiměřenou výší odvodu na Finanční zpravodaj vydávaný Ministerstvem financí a v něm publikované případy údajně obdobné případu žalobce, sám žalobce uvádí, že se jedná o případy prominutí odvodu za porušení

rozpočtové kázně, tedy nikoli uložení odvodu. Nynější řízení se však týká právě uložení odvodu, nelze v něm tedy vycházet ze skutečností vztahujících se k prominutí odvodu, tedy až k případné další fázi rozhodování ve věcech porušení rozpočtové kázně.

30. Pokud jde o otázku odpovědnosti žalobce za situace, že své postupy konzultoval s řídicím orgánem, z judikatury Soudního dvora Evropské unie plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědni příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy [rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata* (C-414/08, Sb. rozh. s. I-02559); viz zejména body 102 a 107 rozsudku]. Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další* (spojené věci C-383/06 až C-385/06, Sb. rozh. s. I-01561); bod 56]. Soudní dvůr proto neshledal, že by došlo k zásahu do zásady legitimního očekávání ani v případě, v němž příslušný vnitrostátní orgán nemohl v okamžiku, kdy rozhodl o poskytnutí pomoci, nevědět, že příjemce nedodržel pravidla pro zadávání veřejných zakázek, neboť vybral poskytovatele pověřeného uskutečněním operace financované z této pomoci ještě před tím, než mu byla pomoc poskytnuta [rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre* (C-465/10, dosud nezveřejněný ve Sb. rozhodnutí)]. V nyní posuzované věci z obsahu správního spisu plyne, že určité konzultace mezi poskytovatelem

a příjemcem podpory (dotace) probíhaly, avšak žalobce neprokázal, že by se mu ze strany poskytovatele dostalo ve smyslu citované judikatury takových *konkrétních ujištění navíc souladných s použitelnými právními předpisy*, která by se týkala povinností příjemce dle čl. V odst. 1 smlouvy ze dne 19. 10. 2009 a návazně příslušných povinností stanovených „Pokyny pro zadávací řízení na dodavatele“ a na základě nichž by u něj mohlo vzniknout legitimní očekávání.

31. Pokud jde o námitku, že výtky jsou žalobci adresovány teprve po uplynutí více než dvou let po dokončení projektu a že kontrola byla provedena několik let poté, co došlo k ukončení zadávacího řízení, soud poukazuje na § 22 odst. 11 rozpočtových pravidel územních rozpočtů ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí (dnes odst. 13), dle něhož *odvod a penále podle odstavců 4 až 6 lze uložit do 10 let počítaných od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně*. Dotace byla poskytnuta na základě smlouvy ze dne 19. 10. 2009 na projekt realizovaný v období 1. 11. 2008 – 30. 11. 2009, přičemž k vyplacení dotace došlo dne 4. 3. 2010. Porušení rozpočtové kázně nastalo v okamžiku proplacení nezpůsobilých výdajů z dotace (4. 3. 2010). Napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 24. 4. 2014. Uvedená zákonná desetiletá lhůta tak zjevně nemohla být překročena.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

32. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
33. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Praha 28. února 2018

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu