



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci žalobkyně **Nemocnice na Homolce**, se sídlem Roentgenova 2, Praha 5, zastoupené JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem, se sídlem Prvního Pluku 7, Praha 8, proti žalovanému **Odvolacímu finančnímu ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2014, č. j. 30651/14/5000-10470-711175, takto:

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

Odůvodnění:

I. Rekapitulace předchozího řízení a obsah spisu

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro hl. m. Prahu (dále jen „Finanční úřad“) ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2770714/14/2000-04704-109771.

Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.

Zmíněným rozhodnutím Finanční úřad žalobkyni vyměřil odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 28 684 619 Kč. V odůvodnění odkázal na zprávu o kontrole ze dne 16. 4. 2014, kterou bylo zjištěno, že tato částka byla vydána v letech 2009-2011 za právní služby firmě ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s., která nebyla vybrána v řádném výběrovém řízení. Podle Finančního úřadu žalobkyně uzavřením smlouvy s firmou

ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s. porušila ustanovení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Tím došlo k neoprávněnému použití prostředků státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a tím k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech.

Podle zjištění Finančního úřadu žalobkyně dne 3. 2. 2009 zadala výzvu k podání nabídek v rámci vnitřního výběrového řízení na realizaci veřejné zakázky malého rozsahu na poskytování právní pomoci. Předpokládaná hodnota zakázky byla 1 750 000 Kč. Tuto žalobkyně vypočítala při předpokladu služeb v rozsahu 50-60 hodin měsíčně. Byli osloveni tři dodavatelé a z nich byla vybrána firma ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s., se kterou byla dne 3. 4. 2009 sjednána smlouva o poskytování právní pomoci do konce roku 2009. Ve smlouvě se žalobkyně zavázala uhradit dodavateli paušální částku ve výši 200 000 Kč měsíčně za práci advokáta osm hodin každý pracovní den a dále částku 3 500 Kč za hodinu práce nad rámec této doby.

Podle Finančního úřadu však tento způsob placení nebyl v zadávací dokumentaci uveden a ani nebyl součástí vítězné nabídky, ale byl sjednán až před podpisem smlouvy. Ze smlouvy tak vyplývá, že žalobkyně již před jejím uzavřením počítala s větším rozsahem poskytovaných služeb. Předpokládaná hodnota zadané zakázky by totiž byla vyčerpána pouze na paušál. Přitom již v prvním měsíci platnosti smlouvy žalobkyně vyčerpala 58 hodin nad rámec paušálu, tedy 203 000 Kč. V následujících měsících žalobkyně čerpala nad rámec paušálu obdobně či více hodin služeb. Tím žalobkyně porušila § 13 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.

Finanční úřad dále zjistil, že platnost smlouvy byla sjednána na dobu určitou do 31. 12. 2009. Ke smlouvě však byl dne 17. 12. 2009 uzavřen dodatek, podle kterého byla smlouva prodloužena do května 2010. Následně smlouva platila dokonce až do dubna 2011, kdy byla vypovězena. Na základě smlouvy a dodatku bylo firmě ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s. vyplaceno celkem 28 684 618,90 Kč. Při uzavření dodatku žalobkyně postupovala v rozporu s § 21 zákona o veřejných zakázkách, neboť nevypsala nové zadávací řízení.

Žalovaný napadeným rozhodnutím tento platební výměr potvrdil, neboť se ztotožnil se závěry Finančního úřadu a nepřisvědčil námitkám žalobkyně. Podle žalovaného Finanční úřad zjistil dostatečně skutkové okolnosti a na jejich základě dospěl ke správným závěrům. Dodal, že Finanční úřad neposuzoval správní delikt, a proto námitky žalobkyně ohledně absence společenské škodlivosti jejího jednání jsou irelevantní. Žalovaný nepřisvědčil ani námitce o porušení zásady ne bis in idem, neboť v tomto řízení se nerozhodovalo o spáchání správního deliktu.

Ze spisu soud dále zjistil, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutím ze dne 8. 12. 2011 žalobkyni uložil pokutu ve výši 30 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. Delikt spočíval v tom, že žalobkyně uzavřela smlouvu o poskytování právních služeb s firmou ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s. a dodatek k ní, aniž by provedla řádné zadávací řízení.

II. Argumentace účastníků

Žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť trpí značnou formálností. Její jednání nebylo společensky škodlivé. Dále namítala porušení zásady ne bis in idem, neboť za stejné jednání jí již byla uložena sankce Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Rovněž namítala, že s touto námitkou se žalovaný dostatečně nevypořádal.

Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a setrval na svých názorech z napadeného rozhodnutí.

III. Hodnocení soudu

Městský soud v souladu s § 51 soudního řádu správního ve věci rozhodl bez jednání. Žalovaný s takovým postupem souhlasil. Žalobkyně byla poučena o možnosti takového postupu a vyzvána, aby ve lhůtě dvou týdnů případně vyjádřila svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání, což však neučinila. Městský soud zároveň neprováděl dokazování a ve věci rozhodl pouze na základě správním orgánem předloženého správního spisu.

Městský soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního) a dospěl k následujícím závěrům.

Podle § 13 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách předpokládanou hodnotu zakázky 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. § 21 zákona o veřejných zakázkách poté vyjmenovává jednotlivé druhy zadávacích řízení.

Podle soudu Finanční úřad rozhodl na základě dostatečně zjištěných skutečností. Tyto jsou detailně popsány ve zprávě o kontrole ze dne 16. 4. 2014, která byla zmíněna výše. Podle soudu při kontrole byly zjištěny takové skutečnosti, které jsou dostatečným podkladem pro učiněné závěry o porušení § 13 a 21 zákona o veřejných zakázkách. S právními závěry Finančního úřadu a žalovaného se soud ztotožňuje.

Jak vyplývá ze skutkových zjištění správních orgánů, veřejná zakázka byla vypsána na předpokládanou částku 1 750 000 Kč. Tato částka však byla překročena již v momentě sepsání smlouvy s firmou ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s., kdy jenom na paušálu měla žalobkyně zaplatit 1 800 000 Kč. Navíc již v prvním měsíci platnosti smlouvy žalobkyně vyčerpala 58 hodin nad rámec paušálu, tedy zaplatila dalších 203 000 Kč. V následujících měsících žalobkyně čerpala nad rámec paušálu obdobně či více hodin služeb. V roce 2009 žalobkyně dodavateli zaplatila celkem 8 845 865,10 (včetně DPH). Byť smlouva byla původně sjednána na dobu do 31. 12. 2009, tak ke smlouvě byl bez zadávacího řízení dne 17. 12. 2009 uzavřen dodatek, podle kterého byla smlouva prodloužena do května 2010. Následně smlouva platila dokonce až do dubna 2011, kdy byla vypovězena. Nakonec žalobkyně dodavateli, který byl vybrán v soutěži o této veřejné zakázce, vyplatila 28 684 618,90 Kč.

Žalobkyně hodnotu veřejné zakázky v únoru 2009 stanovila zcela chybně, pokud již v dubnu 2009 čerpala služby ve čtyřnásobném rozsahu, než předpokládala. Žalobkyně počítala s čerpáním služeb v rozsahu 50-60 hodin měsíčně. Čerpala však 160 hodin v rámci paušálu a 58 hodin nad rámec paušálu. Obdobný, či i vyšší rozsah služeb čerpala v následujících měsících. Dodatek prodlužující smlouvu již poté žalobkyně uzavřela bez některého ze zadávacích řízení předpokládaných v § 21 zákona o veřejných zakázkách. Napadené rozhodnutí tedy nelze považovat za formalistické. Naopak ze zjištěných skutečností jednoznačně vyplývá, že svým jednáním žalobkyně porušila § 13 odst. 2 a § 21 zákona o veřejných zakázkách, tak jak shledal Finanční úřad i žalovaný.

Žalobkyně dále namítá, že za dané jednání byla již jednou postižena pokutou od Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Odvod za porušení rozpočtové kázně tak podle ní porušuje zásadu ne bis in idem.

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu však odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí za správní delikt ani trestní sankcí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014-46). Tento názor je akceptován i Ústavním soudem (viz např. usnesení sp. zn. III. ÚS 3796/15 ze dne 30. 6. 2016).

Městský soud s tímto názorem souhlasí. Odvod za porušení rozpočtové kázně nemá povahu sankce za správní delikt. Jde o vrácení prostředků do státního rozpočtu, které byly vynaloženy v rozporu se zákonem. Jeho účel je tedy kompenzační, nikoliv sankční. V tomto ohledu se odvod blíží spíše náhradě škody způsobené protiprávním jednáním. Přitom souběh trestní či správní sankce s náhradou škody není v rozporu se zákazem dvojího trestání v téže věci.

Soud se také domnívá, že napadené rozhodnutí není v této části nedostatečně odůvodněno. Žalovaný se touto námitkou žalobkyně řádně zabýval a srozumitelným způsobem se s ní vypořádal. V odůvodnění vysvětlil, proč odvod za porušení rozpočtové kázně a pokutu za správní delikt uloženou Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže považuje za dva zcela odlišné důsledky jednání žalobkyně.

Vzhledem k tomu, že odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí za správní delikt, soud považuje za irelevantní i námitky žalobkyně o údajné absenci společenské škodlivosti jejího jednání. I tak však soud dodává, že tento názor žalobkyně nesdílí. Žalobkyně vypsala výběrové řízení na zakázku v předpokládané výši 1 750 000 Kč, aby s vítězným dodavatelem ihned uzavřela smlouvu na částku vyšší a za jiných podmínek než byly v zadávací dokumentaci a nakonec dodavateli zaplatila 28 684 618,90 Kč. Tak znatelné podhodnocení skutečné výše zakázky představuje reálné nebezpečí plýtvání veřejnými prostředky.

Názor žalobkyně, že i kdyby postupovala při uzavírání smlouvy v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, byla by smlouva uzavřena s vysokou pravděpodobností za stejných podmínek a také s firmou ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s. soud považuje za čistě spekulativní. Smyslem zadávacích řízení je právě co nejlépe zajistit, aby byl vybrán dodavatel, který poskytne nejlepší služby za nejlepší cenu. Lze pouze spekulovat, za jakou cenu by byly nabízeny služby, pokud by žalobkyně zadala zakázku v takovém rozsahu služeb, jaké nakonec čerpala od firmy ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s., tedy služeb za 28 684 618,90 Kč. Naopak není vůbec vyloučené, že by žalobkyně služby získala za lepších podmínek než od firmy ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s. Názor žalobkyně, že by takovou veřejnou zakázku stejně vyhrála firma ŠACHTA&PARTNERS, v.o.s. podle soudu již jen názorně ilustruje, jak žalobkyně postupovala při výběru dodavatele právních služeb.

Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 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.

V Praze dne 24.října 2017

JUDr. Karla Č h á b e r o v á
předsedkyně senátu