



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobce **Mikroregion Tanvaldsko, se sídlem v Tanvaldu**, Palackého 359, zast. Mgr. Janou Zwyrtk Hamplovou, advokátkou a Mohelnici, Olomoucká 36, proti žalovanému **Ministerstvu financí ČR, se sídlem v Praze 1**, Letenská 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. července 2012, čj. MF-34 460/2012/12-124, t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou namítal žalobce nezákonnost shora uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání do rozhodnutí Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod (dále jen „úřad“), ze dne 22. 2. 2012, č. 4/2012, čj. RRSV 2614/2012 na odvod za porušení rozpočtové kázně.

Zastával názor, že k porušení rozpočtové kázně nedošlo a že správní uvážení úřadu vybočilo z obvyklosti a přiměřenosti, takže překročilo zákonem daný rámec. Žalobce vyslovil pochybnosti, zda je v daném případě namíste využití tak zásadní sankce, jako je odvod do rozpočtu v celkové výši 2 000 853 Kč.

Samotný popis tvrzeného porušení rozpočtové kázně je dle žalobce částečně nesrozumitelný a tvrzené porušení rozpočtové kázně je složitě konstruováno, když žalobce nemohl nikdy usoudit, že by měl postupovat tak, jak kontrolní orgán uvádí a jak jeho rozhodnutí žalovaný potvrdil. Žalobce je naopak přesvědčen, že jednal v souladu s dotačními podmínkami. Pokud kontrolní orgán hovoří o povinnostech postupu podle Příručky pro žadatele a příjemce ROP SV, pak dle žalobce odkazuje na metodický pokyn, který sám o sobě není závazným právním předpisem a jeho porušení tak samo o sobě nepostačuje k vymáhání odvodu.

Dále dle žalobce nelze z ničeho dovodit pravidlo, dle něhož méně práce je nutno poměrně rozdělit a odečíst v poměrné výši mezi způsobilé a nezpůsobilé výdaje. Pokud žalobce zahrnul vyšší cenu do nezpůsobilých výdajů, a to přesto, že obsah prací nad rámec předpokládané ceny by jinak způsobilým nákladem byl, proti tomuto postupu úřad nic nenamítal, přestože zařazení do nezpůsobilých výdajů je nelogické, pokud práce byly uskutečněny na dané dílo. Pokud však následně vznikly méně práce, pak by se o jejich snížení měla část nezpůsobilých výdajů automaticky přesunout do nákladů způsobilých na dorovnání ceny předpokládané, protože jiný důvod než vyšší cena oproti předpokládané pro jejich přesun do nezpůsobilých výdajů nebyl. Pokud by se tedy cena méně pracemi snížila, pak dorovnání ceny do hodnoty ceny předpokládané nic nebránilo.

Žalobce by se, dle jeho názoru, mohl dopustit porušení rozpočtové kázně pouze tehdy, kdyby do způsobilých výdajů zahrnul výdaje, které způsobilými nejsou, to se však nestalo. Nemohl se tedy dopustit porušení rozpočtové kázně, když do způsobilých výdajů zahrnul výdaje a nepřekročil přitom hranici dotace, která by bez problémů tyto výdaje aprobovala, pokud by tam byly od počátku.

Žalobce si je vědom, že kontrolní orgán je ve své kontrolní činnosti vázán metodickými procesními postupy a nemohl patrně z důvodů interních pokynů rozhodnout jinak. To však neznamená, že jeho rozhodnutí je správné, a proto jej měl zrušit už žalovaný. Z kontroly totiž vyplývá, že byl zcela splněn účel projektu a ten byl naplněn beze zbytku, když všechny výdaje byly vynaloženy na něj. Je tak podle žalobce lhostejno, od jaké části odečetl méně práce, když je nepochybně možné dorovnat dotační strop tvořený předpokládanou cenou ze způsobilých nákladů, které nebyly zahrnuty pouze proto, že převyšovaly cenu. Tyto nezpůsobilé náklady se totiž staly způsobilými v okamžiku, kdy vznikl prostor v položce předpokládané ceny.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že má za prokázané, že podle čl. IV bodu 4.1 smlouvy o poskytnutí účelové dotace je tato dotace určena pouze na úhradu způsobilých výdajů projektu, přičemž způsobilým výdajem je výdaj vynaložený v souladu s Metodikou způsobilých výdajů pro ROP NUTS II SV a to od 30. 6. 2008. Žalobce je dle čl. IV bodu 4.2 smlouvy oprávněn v každé žádosti o platbu požadovat uhrazení pouze 92,45 % způsobilých výdajů projektu. Žalobce dne 24. 5. 2010 oznámil poskytovateli změnu v nečerpání položek rozpočtu o méně práce. Současně o celou částku méně prací snížil položku č. 4 – nezpůsobilé výdaje

rozpočtu projektu. Žalovaný uvedl, že podle čl. III. bodu 3.8 smlouvy v případě, že v průběhu realizace projektu dojde ke snížení způsobilých výdajů, musí být vždy zachovány procentní podíly jednotlivých složek dotace na celkových způsobilých výdajích. Způsobilé výdaje projektu jsou hrazeny z dotace, nezpůsobilé výdaje projektu jsou hrazeny žalobcem. V daném případě došlo ke snížení celkových výdajů projektu. Z toho důvodu měl žalobce v poměru stanoveném ve smlouvě snížit způsobilé a nezpůsobilé výdaje, tzn. výdaje hrazené z dotace a výdaje hrazené žalobcem. V žádostech o platbu č. 1, 2 a 3 uplatnil žalobce výdaje, které se v důsledku snížení celkových výdajů projektu staly nezpůsobilými. Poskytovatel tuto skutečnost zjistil při administrativní kontrole a využil možnost danou v čl. XVII bodu 17.5 smlouvy ve znění dodatku č. 1, podle něhož pokud poskytovatel zjistí porušení podmínek poskytnutí dotace způsobené příjemcem ještě před vyplacením části dotace, budou výdaje, kterých se zjištění porušení týká, zařazeny mezi nezpůsobilé a nebudou příjemci vyplaceny. Z toho důvodu snížil platbu 3. části dotace na základě 3. žádosti o platbu o 3 200 703,52 Kč na investiční výdaje. Dále žalobce neoprávněně ve 2. žádosti o platbu uplatnil jako způsobilé výdaje částku 2 164 278,44 Kč – přečerpání položky 1.4 o 1 818 721,38 Kč a položky 1.10 o 345 557,06 Kč. S ohledem na výši této částky a výši částky, o kterou bylo žádáno žalobcem ve 3. žádosti o platbu, již nemohl poskytovatel využít možnost danou v čl. XVII bodu 17.5 smlouvy. Žalobce se tedy dopustil porušení rozpočtové kázně ve výši 92,4489213939 % z této částky, tzn., že neoprávněně použil 2 000 852,07 Kč. Žalovaný k tomu uvedl, že podle § 22 odst. 2 věty první zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) je neoprávněným použitím peněžních prostředků jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, přímo použitelným předpisem EU, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků. Podle § 22 odst. 5 této právní úpravy odpovídá při neoprávněném použití peněžních prostředků odvod za porušení rozpočtové kázně výši neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků. Výše odvodu tedy není odvislá od správního uvážení, ale je dána zákonem.

Žalovaný považoval za prokázané, že kontrolní zjištění, na základě kterého bylo vydáno napadené rozhodnutí, bylo s žalobcem několikrát konzultováno. Konstatoval, že poskytovatel veřejné finanční podpory je povinen dbát, aby tato podpora byla poskytována v souladu s právními normami EU a ČR. Již v žádosti o její poskytnutí musí žadatel uvést výši a strukturu spolufinancování. Žádost i následná smlouva pak musí jednoznačně vymezit všechny subjekty, které se podílejí na financování projektu. Maximální možný finanční podíl podpory plynoucí z ROP SV je uveden v příloze č. 3. Podle čl. I bodu 1.4 smlouvy práva a povinnosti stran vyplývají také z příručky pro žadatele a příjemce verze 3.0 ze dne 1. 4. 2008. Podle čl. III bodu 3.1 smlouvy bude poskytnutá dotace činit 92,45 % celkových způsobilých výdajů projektu, nejvýše však 24 878 884,49 Kč. V případě, kdy došlo ke snížení celkových výdajů projektu o méně práce a žalobce snížil pouze nezpůsobilé výdaje o

celou částku méně prací, došlo k neoprávněnému zvýšení % podílu veřejných prostředků.

Žalovaný uvedl, že se žalobce k plnění povinností zavázal v čl. I bodu 1.4 smlouvy, dle něhož práva a povinnosti stran vyplývají také z Příručky pro žadatele a příjemce verze 3.0 ze dne 1. 4. 2008 včetně jejich příloh a dalších dokumentů, na které se smlouva odvolává. Příjemce přitom prohlásil, že se s těmito dokumenty seznámil a je mu znám jejich obsah.

Žalovaný dále považoval za prokázané (čl. III bodu 3.1 smlouvy), že poskytnutá dotace činí 92,45 % celkových způsobilých výdajů projektu, nejvýše však 24 878 884,49 Kč. Nedílnou součástí smlouvy je rozpočet projektu obsažený v příloze č. 1, kde jsou ve znění dodatku č. 2 a 3 v položce 1.4 stanoveny způsobilé výdaje stavební a technologické části stavby ve výši 21 841 987,57 Kč. Celkové způsobilé výdaje podle rozpočtu projektu činí 26 910 951,60 Kč. V případě, že došlo ke snížení celkových výdajů projektu z důvodu, že nebyly provedeny některé práce, nelze o tyto méně práce snížit pouze podíl, kterým se žalobce podílí na spolufinancování akce. Podle čl. III bodu 3.3 smlouvy skutečná výše dotace, která bude příjemci poskytnuta, bude určena na základě skutečně vynaložených, odůvodněných, řádně prokázaných a správně zaúčtovaných způsobilých výdajů. Žalovaný zdůraznil, že na méně práce nebyly žádné způsobilé výdaje vynaloženy. To však neznamená, že na úkor neuskutečněných méně prací zahrnutých do způsobilých výdajů projektu mohly být z dotace automaticky hrazeny jiné práce, které byly zahrnuty mezi nezpůsobilé výdaje projektu. Žalobcem uváděné „dorovnání dotačního stropu“ není možné, resp. je nepřípustné. Celkové způsobilé výdaje projektu měly být sníženy o adekvátní hodnotu méně prací.

V písemném vyjádření k žalobě se žalovaný podrobně vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám shodně, jako v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Při nařízeném jednání zástupkyně žalobce uvedla, že se v projednávané věci jedná o posouzení právního názoru na to, zda došlo k porušení rozpočtové kázně. Podle žalobce žalovaný vybočil z mezí správního uvážení, a to v rozsahu, který je podrobně rozebrán v písemném vyhotovení žaloby. Žalobce má za to, že postupoval zcela logicky a podle jeho názoru je pro posouzení věci rozhodné právě logické vyložení postupu žalobce, nikoliv striktně formálně tak, jak vyložil smlouvu žalovaný. Navíc má žalobce za to, že postupoval zcela v souladu s dotačními podmínkami. Zdůraznila, že pro posouzení zákonnosti postupu je důležité, že nezpůsobilé výdaje byly nezpůsobilými proto, že přesáhly předpokládanou cenu. V případě, že došlo k méně pracím, a tato předpokládaná cena se tím pádem snížila, podle názoru žalobce nic nebránilo, aby se tyto původně nezpůsobilé výdaje staly způsobilými. Pokud jde o obsah těchto výdajů, tak mohly být plně hrazeny z dotací. Nejednalo se tedy o výdaje, které by s ohledem na svůj obsah nesměly být hrazeny z dotačního titulu.

Nezpůsobilost byla způsobena pouze proto, že předpokládaná cena přesáhla původní předpoklad.

Zástupce žalovaného při nařízeném jednání vyslovil přesvědčení, že došlo k porušení rozpočtové kázně, a jak rozhodnutí Úřadu regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod, tak i rozhodnutí žalovaného jsou v souladu se zákonem.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) a po přezkoumání obsahu správního spisu v kontextu s žalobními námitkami dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalobci byla na základě smlouvy ze dne 5. 8. 2009 poskytnuta účelová dotace na realizaci projektu „Zlepšení dopravní obslužnosti území Mikroregionu Tanvaldsko“. Je z ní zřejmé, že práva a povinnosti stran vyplývají také z Příručky pro žadatele a příjemce verze 3.0 ze dne 1. 4. 2008 včetně jejich příloh a dalších dokumentů, na které se smlouva odvolává. Příjemce prohlásil, že se s těmito dokumenty seznámil (čl. 1.4 smlouvy). Ve smyslu čl. 3.1 a 4.2 smlouvy činila poskytnutá dotace 92,45 % celkových způsobilých výdajů projektu, nejvýše však 24 878 884,49 Kč. Žalobce byl oprávněn v každé žádosti o platbu požadovat uhrazení pouze 92,45 % způsobilých výdajů projektu. Čl. 3.8 smlouvy pak stanovil, že v případě, že dojde v průběhu realizace projektu ke snížení způsobilých výdajů, musí být vždy zachovány procentní podíly jednotlivých položek dotace na celkových způsobilých výdajích. Dle čl. 4.1 smlouvy pak byla dotace určena pouze na úhradu způsobilých výdajů projektu, přičemž za způsobilý výdaj byl považován výdaj vynaložený v souladu s metodikou způsobilých výdajů pro ROP NUTS II SV. Dle čl. 3.2 a 3.3 se žalobce zavázal zajistit financování veškerých výdajů projektu, které nejsou kryty dotací, přičemž skutečná výše dotace bude určena na základě skutečně vynaložených, odůvodněných a řádně prokázaných a správně zaúčtovaných způsobilých výdajů.

Dále je ze skutkových okolností zřejmé, že k datu 24. 5. 2010 oznámil žalobce změnu spočívající v nečerpání položek rozpočtu – méně prací ve výši 6 169 014 Kč. Oznámil rovněž změnu rozpočtu projektu a to snížením položky č. 4 – nezpůsobilé výdaje – o celou částku méně prací. V žádostech č. 1, 2 a 3 pak žalobce uplatnil výdaje, které se v důsledku snížení celkových výdajů staly nezpůsobilými.

Naznačený postup žalobce hodnotil krajský soud jednak z pohledu jednotlivých smluvních ujednání a následně i z pohledu zákona o rozpočtových pravidlech. Dospěl k závěru, že jednání žalobkyně nebylo v souladu se smluvními ujednáními, což mělo v konečném dopadu i vliv na porušení zákona o rozpočtových pravidlech. Ten v ust. § 22 odst. 1 považuje za porušení rozpočtové kázně každé neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu.

Neoprávněné je pak jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků (ust. § 22 odst. 2 uvedené právní úpravy). Ust. § 22 odst. 3 uvedeného zákona pak zadržení peněžních prostředků jednoznačně označuje za porušení povinnosti vrácení poskytnutých prostředků ve stanoveném termínu. Dle ust. § 22 odst. 5 uvedeného zákona odpovídá při neoprávněném použití peněžních prostředků odvod za porušení rozpočtové kázně výši neoprávněně použitých nebo zadržených prostředků.

Z uvedené právní úpravy tak nepochybně vyplývá, že povinnost odvodu a stejně tak i jeho výše vyplývá přímo ze zákona o rozpočtových pravidlech, který v tomto případě nedává příslušnému kontrolnímu orgánu žádný prostor pro správní uvažování.

Ze skutkových okolností je zřejmé, že žalobce po oznámení změny v nečerpání položek o méně práce snížil položku č. 4 rozpočtu – nezpůsobilé výdaje rozpočtu projektu. Jak přitom vyplývá ze shora uvedeného, způsobilé výdaje projektu jsou hrazeny z dotačních prostředků (čl. 4.1 smlouvy), přičemž nezpůsobilé výdaje hradí sám žalobce, neboť ten je ve smyslu čl. 3.2 smlouvy povinen zajistit financování veškerých výdajů projektu, které nejsou kryty dotací. Skutečná výše dotace je pak určena na základě skutečně vynaložených odůvodněných, řádně prokázaných a správně zaúčtovaných způsobilých výdajů (čl. 3.3) smlouvy. Pokud žalobce oznámil k datu 24. 5. 2010 poskytovateli dotace změnu v nečerpání položek rozpočtu o méně práce, došlo v daném případě ke snížení celkových výdajů rozpočtu. Jestliže pak následně žalobce o celou částku méně prací snížil pouze nezpůsobilé výdaje rozpočtu, pak jeho postup prokazatelně neodpovídal požadavkům bodu 3.2 a 3.8 smlouvy, neboť jeho povinností bylo snížit celkové, tedy způsobilé i nezpůsobilé výdaje, přičemž v případě způsobilých výdajů měly být zachovány procentní podíly jednotlivých složek dotace na celkových způsobilých výdajích. Žalobce přitom v žádostech o platbu uplatnil výdaje, které se v důsledku snížení celkových výdajů staly nezpůsobilými. Požadavek prvoinstančního orgánu, aby snížení výdajů v důsledku méně prací bylo provedeno z nezpůsobilých i způsobilých výdajů rozpočtu projektu, a to poměrem plánované hodnoty zakázky a výsledné ceny zakázky dle výběrového řízení, byl legitimní. Je pak i zřejmé, že poměr plánované a výsledné ceny byl 73,08 % u způsobilých výdajů a u nezpůsobilých výdajů 26, 91 %. Vzhledem k tomu, že tak žalobce neučinil, došlo k přečerpání způsobilých výdajů rozpočtu a tudíž porušení smluvních i dotačních podmínek. V daném případě došlo ke snížení celkových výdajů projektu o méně práce a žalobce snížil pouze nezpůsobilé výdaje o celkovou částku těchto méně prací. Tím došlo v konečném důsledku k neoprávněnému zvýšení procentního podílu veřejných prostředků.

Dále je ve smyslu čl. 3.1 smlouvy zřejmé, že poskytnutá dotace činí 92,45 % celkových způsobilých výdajů projektu, nejvýše však 24 878 884,49 Kč. Jestliže tedy došlo ke snížení celkových výdajů projektu z důvodu existence méně prací, nelze o

ně snížit pouze podíl, kterým se žalobce podílí na spolufinancování akce. Lze tedy souhlasit s názorem žalovaného, že by na úkor neuskutečněných méně prací zahrnutých do způsobilých výdajů mohly být z dotace automaticky hrazeny jiné práce, které byly zahrnuty mezi nezpůsobilé výdaje projektu. Je tak nepochybné, že celkové způsobilé výdaje projektu měly být sníženy o adekvátní hodnotu méně prací.

Ze shora uvedeného tak jednoznačně vyplývá, že ze strany žalobce došlo ve smyslu ust. § 22 zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití peněžních prostředků, neboť byla porušena povinnost stanovená smlouvou. V ní žalobce v bodu 1.4 vyslovil souhlas s tím, že práva a povinnosti zúčastněných stran vyplývají i z Příručky pro žadatele a příjemce verze 3.0 ze dne 1. 4. 2008, včetně jejich příloh a dalších dokumentů, na které se tato smlouva odvolává, přičemž zároveň prohlásil, že se s jejich obsahem seznámil. Pokud tedy prvoinstanční orgán a žalovaný odkazují na interní dokumenty, lze mít nepochybně zato, že je lze považovat za součást smlouvy a to navzdory tomu, že se nejedná o závazný právní předpis. Žalovaný tedy nepochybil, když v jejich intencích postupoval.

Krajský soud se ve smyslu shora uvedeného ztotožnil s názory vyslovenými žalovaným v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jeho závěry, že žalobce porušil smluvní ujednání, když o částku méně prací snížil pouze nezpůsobilé výdaje, jsou zákonné a žalovaný je ve svém rozhodnutí přehledně a srozumitelně prezentoval. Ze zákonných mezí rovněž nevybočil, pokud ve svých úvahách vycházel i z příloh smlouvy o poskytnutí dotace a příručky pro žadatele. Žalobce totiž, jak vyplývá z čl. 1.4 smlouvy prohlásil, že se s těmito podklady seznámil a jejich obsah je mu tudíž znám. Tyto názory nemohou být vyvráceny ani další žalobní námitkou zdůrazňující, že účel projektu byl splněn. Ze shora uvedeného totiž vyplývá, že žalobkyně smluvní podmínky nedodržela a tím ve smyslu ust. § 22 odst. 2 poskytnuté peněžní prostředky použila neoprávněně.

Krajský soud proto musel žalobu jako nedůvodnou ve smyslu ust. 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Podle něj 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. V řízení před krajským soudem žalobce úspěch neměl, žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval. Vzhledem k tomu bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

P o u č e n í :

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). Případně-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 § 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 Hradci Králové dne 6. prosince 2013

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu