



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Martiny Vernerové a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobce: **Statutární město Ústí nad Labem**, IČO: 00081531,
sídlem Velká Hradební 2336/8, 400 01 Ústí nad Labem,

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**,
sídlem Letenská 525/15, 118 10 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2017, č. j. MF-28131/2014/12,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2017, č. j. MF-28131/2014/12, jímž bylo k odvolání žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

změněno rozhodnutí Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „správce odvodu“) ze dne 7. 1. 2014, č. j. RRSZ 311/2014, kterým byl žalobci, jakožto příjemci dotace projektu reg. č. CZ.1.09/1.1.00/15.00584 s názvem „*Revitalizace Domu kultury – část C, D*“, podle § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“) vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 153 973 016 Kč. Žalobou napadeným rozhodnutím byla tato částka změněna na 15 397 302 Kč a v ostatním zůstal výrok platebního výměru beze změny. Žalobce současně v žalobě navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce namítal, že se žalovaný řádně nevypořádal s námitkami vznesenými v průběhu předchozího řízení, a to zejména s argumentací žalobce ohledně zvoleného hodnoticího kritéria a nesepsání protokolu o jednání hodnoticí komise jakožto dvou stěžejních vytýkaných pochybení, která měla mít podle správních orgánů vliv na výsledek žalobcem zadávané veřejné zakázky. Žalovaný se podle žalobce řádně nevypořádal s jeho argumentací, pokud jde o otázku poskytnuté dotace jako celku, a řádně neprozkoumal skutečný stav věci, na základě čehož vydal nesprávné rozhodnutí ve věci samé.
3. Žalobce vysvětlil, že zvolil hodnoticí kritérium podle nejnižší nabídkové ceny tak, jak bylo uvedeno v zadávací dokumentaci. Připustil, že v předběžném oznámení bylo skutečně uvedeno jiné hodnoticí kritérium, a sice kritérium ekonomické výhodnosti, o kterém se zpočátku rovněž uvažovalo. Tato chyba podle žalobce vznikla v důsledku administrace veřejné zakázky externím administrátorem. Žalobce zdůraznil, že po samotném aktu vyhlášení veřejné zakázky již k žádné změně nedošlo a bylo postupováno plně v souladu se zadávací dokumentací. Uvedeným pochybením podle žalobce nemohlo dojít k ovlivnění zakázky jako takové, a ani to nezakládalo pochybnosti ohledně některých ze základních pravidel uvedených v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 31. 12. 2009 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Žalobce konstatoval, že každý potenciální uchazeč si musel pročíst zadávací dokumentaci, a proto jej nemohlo odradit samotné oznámení, v němž detailní podmínky veřejné zakázky nebyly uvedeny.
4. K žalovaným vytýkané absenci protokolu o jednání hodnoticí komise žalobce uvedl, že se jednalo o dílčí administrativní pochybení takřka nulového charakteru, neboť údaje, které měly být součástí protokolu o jednání, byly zaznamenány do písemné zprávy. Žalobce byl přesvědčen, že absence jednoho z těchto dokumentů sama o sobě neznamená porušení zásad uvedených v § 6 zákona o veřejných zakázkách.
5. Žalobce s ohledem na shora uvedené namítal, že finanční sankce ve výši 25 % z celkové dotace je vzhledem k pouhým administrativním pochybením nepřiměřeně vysoká a tvrdá, a dodal, že každé procento v absolutních číslech znamená více než milión korun. Podle žalobce žalovaný při svém rozhodování nijak nepřihlédl ke skutečnosti, jakým způsobem byla dotace skutečně využita. Žalobce považoval za zásadní, že poskytnutá dotace byla využita k danému účelu, byla řádně proinvestována a že vytýkaná pochybení jsou s ohledem na poskytnutou dotaci marginální. Podle žalobce i finanční postih ve výši 10 % dotace daleko přesahuje význam uvedených pochybení. Pro srovnání žalobce dodal, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ukládá v obdobných případech sankce za správní delikty v rádech desítek či stovek tisíc, nikoli v řádu desítek miliónů.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

6. Po procesní stránce byl podle žalobce věcně příslušný k rozhodování Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, a proto je napadené rozhodnutí paakt, který není nadán takovou právní silou, jaká je mu přisuzována. I kdyby žalobce připustil eventuelní posuzování procesu poskytovatelem dotace, měla být vytýkaná pochybení posuzována k poskytnuté dotaci jako celku a ke splnění účelu, na který byla poskytnuta. To se však podle žalobce nestalo. V této souvislosti žalobce dále namítal, že správce odvodu neprovedl procentuální vyčíslení vytýkaného pochybení. Ačkoli žalovaný k procentuálnímu zhodnocení vlivu vytýkaného pochybení následně přistoupil, zhodnotil jej v takové výši, která je podle žalobce přespříliš přísná. Poskytnutá dotace měla být krácena adekvátně s ohledem na význam a celkový dopad, kdy veřejná zakázka byla pouhým mechanismem, nikoli výsledným cílem poskytnuté dotace. Žalobce připomněl, že Dům kultury prošel zdárným procesem rekonstrukce, tudíž poskytnuté prostředky byly řádně proinvestovány.
7. Žalobce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 215/2014 zdůraznil, že při hodnocení neurčitého pojmu neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků je nutné vycházet z účelu poskytnutých peněžních prostředků a jeho naplnění, přičemž nikoli každé porušení příslušné povinnosti je zároveň neoprávněným použitím prostředků vedoucím k jejich vrácení do veřejného rozpočtu. Podle žalobce je proto třeba zohlednit závažnost konkrétních porušení podmínek poskytnutí dotace, závažnost jednotlivých pochybení, posoudit jejich dopady, zjistit, jaká část dotace byla čerpána bezchybně, a tuto část zhodnotit v rámci proporcionality výše odvodu. K tomu však v projednávané věci nedošlo.
8. Závěrem žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterou shledal v tom, že žalovaný snížil původně vyměřený odvod na základě jakýchsi pokynů COCOF s pevně nastavenými procentuálními sazbami, nikoli na základě individuálního posouzení a zohlednění závažnosti vytýkaných pochybení. Zmíněné snížení odvodu však podle žalobce nebylo dostatečné, neboť na základě předmětných pokynů měl žalovaný možnost uložit žalobci odvod ve výši 5 %.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný ve svém vyjádření stručně zrekapituloval průběh správního řízení a konstatoval, že neuložil odvod ve výši 25 % výdajů proplacených z dotace v souvislosti s posuzovanou veřejnou zakázkou, ale ve výši 10 %. Žalovaný sice dospěl k závěru, že přiměřený odvod za některá pochybení žalobce odpovídá 25 % výdajů proplacených v souvislosti s posuzovanou veřejnou zakázkou, nicméně s ohledem na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu musel při svém rozhodování zohlednit rozhodnutí o částečném prominutí odvodu poskytovatelem dotace a odvod uložit maximálně ve výši neprominuté části odvodu. Žalovaný s odkazem na strany 10, 14 a 16 napadeného rozhodnutí konstatoval, že žalobcovo tvrzení, že nebyl zohledněn vliv pochybení na dodržení účelu dotace, není namístě. Ve vztahu k dalším žalobním námitkám žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

Posouzení věci soudem

10. Před vlastním přezkoumáním napadeného rozhodnutí pokládá soud za nezbytné reagovat na to, že žalobce setrvale označuje správce odvodu, tj. správní orgán prvního stupně, za osobu zúčastněnou na řízení. Správci odvodu však takové postavení nepřisluší, neboť nesplňuje zákonné podmínky upravené v § 34 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu totiž platí, že správní orgán prvního stupně není účastníkem řízení o žalobě proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu a nemůže být ani osobou zúčastněnou na tomto řízení (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 As 77/2013-25, nebo ze dne 27. 9. 2013, č. j. 5 As 57/2013-16, obě dostupná na www.nssoud.cz). Vycházejí z citované judikatury zdejší soud správce odvodu za osobu zúčastněnou na tomto soudním řízení nepovažoval.

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaný, který původně jednání požadoval, v podání ze dne 13. 1. 2021 výslovně uvedl, že souhlasí s rozhodnutím bez jednání, a žalobce nesdělil soudu do dvou týdnů od doručení příslušné výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
12. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
13. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Nejprve se soud zaměřil na námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že se žalovaný řádně nevypořádal s jeho argumentací týkající se zvoleného hodnoticího kritéria, nesepsání protokolu hodnoticí komise a poskytnuté dotace jako celku uplatněnou v rámci odvolání a že snížení původně vyměřeného odvodu bylo provedeno na základě pokynů COCOF s pevně nastavenými sazbami, a nikoli na základě individuálního posouzení. Vytýkané nedostatky však soud nezjistil.
15. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí reagoval na žalobcem uplatněné odvolací námitky a vysvětlil, z jakého důvodu je považuje za mylné, nesprávné či vyvrácené. Objasnil, proč změnu hodnoticího kritéria, resp. uvedení jednoho hodnoticího kritéria v oznámení o zahájení zadávacího řízení a následně jiného v zadávací dokumentaci, pokládá za zásadní pochybení žalobce (srov. strany 12 až 14 napadeného rozhodnutí). Stejně tak žalovaný reagoval na námitky vztahující se k nevyhotovení protokolu o jednání hodnoticí komise (srov. strany 14 až 16 napadeného rozhodnutí). Žalovaný zcela konkrétně popsal, jaký tato pochybení měla vliv na zadávací řízení, a to zejména na jeho transparentnost, průběh a výsledek. Přitom odkázal na rozhodovací činnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže i na relevantní judikaturu. Žalovaný se na straně 11 napadeného rozhodnutí vyjádřil také k tvrzení žalobce ohledně poskytnuté dotace jako celku a jejímu použití k danému účelu. Byl přesvědčen, že žalobcův výklad, že v případě, že je dotace použita na daný účel, jsou všechny výdaje vynaložené příjemcem způsobilé, by vedl k absurdní situaci, kdy by nebylo možné sankcionovat příjemce v případě, kdy kromě Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

podmínky použité dotace na daný účel nedodržel už žádnou jinou podmínku poskytnutí dotace. I v této souvislosti žalovaný odkázal na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu.

16. Žalobcem namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezpůsobuje ani to, že žalovaný snížil správcem odvodu původně vyměřený odvod s využitím Rozhodnutí Komise ze dne 19. 12. 2013, kterým se stanovují a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má komise provést u výdajů financovaných Unii v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (dále jen „pokyny COCOF“), neboť žalovaný naprosto srozumitelně popsal, z jakých důvodů tyto pokyny použil a na základě jakých skutečností dospěl k sazbě odvodu ve výši 10 % z hodnoty peněžních prostředků poskytnutých na financování veřejné zakázky (srov. strany 18 a 19 napadeného rozhodnutí). I toto odůvodnění soud považuje za zcela dostačující a přezkoumatelné.
17. Pro úplnost soud na tomto místě připomíná, že podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nelze po odvolacím orgánu požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání; plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100, dostupný na www.nssoud.cz). Soud je toho názoru, že žalovaný v projednávané věci veškerým požadavkům na odůvodnění rozhodnutí dostál, a napadené rozhodnutí tudíž netrpí namítanou nepřezkoumatelností.
18. Poté soud přistoupil k posouzení námitky, že žalovaný řádně neprozkoumal skutečný stav věci. Ani této námitce soud nepřisvědčil. Soud zdůrazňuje, že žalobce neuvedl, v čem konkrétně mělo pochybení žalovaného spočívat, tj. jaké rozhodné skutečnosti nevzal žalovaný v potaz, resp. jaké skutkové okolnosti opomněl prozkoumat. Podle názoru soudu spor mezi účastníky řízení nespočívá v tom, jak byl zjištěn skutkový stav, nýbrž v tom, zda byl po právní stránce správně posouzen, tedy zda skutečnosti zjištěné správcem odvodu představují porušení zákona o veřejných zakázkách, resp. porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce, či nikoli, a jakým způsobem má být hodnocena intenzita tohoto porušení a jeho vliv na výběr nejvhodnější zakázky a účel poskytnuté dotace. Veden těmito úvahami vyhodnotil soud námitku nedostatků při zjišťování skutečného stavu věci jako zcela nedůvodnou.
19. Před vypořádáním dalších žalobních námitek považuje soud za potřebné zdůraznit, že se žalobce mylí, pokud se domnívá, že případná pochybení v procesu zadání veřejné zakázky je oprávněn zkoumat a sankcionovat pouze Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Vzhledem k tomu, že se žalobce ve Smlouvě č. CZ.1.09/1.1.00/15.00584 o poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „smlouva o poskytnutí dotace“) zavázal dodržovat při zadávání veřejných zakázek určitá pravidla a tato povinnost mu zároveň vyplývá i ze zákona o veřejných zakázkách, může nedodržení těchto pravidel znamenat porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 1 a 2 rozpočtových pravidel, k jehož projednání včetně případného uložení odvodu je podle odstavce 11 písm. b) téhož ustanovení příslušný Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, tj. správce odvodu. Odvolacím orgánem je pak v souladu s § 22 odst. 12 větou druhou rozpočtových pravidel Ministerstvo financí, tj. žalovaný. Případná pochybení v procesu zadání veřejné zakázky (včetně porušení zákona o veřejných zakázkách) je proto z hlediska možného porušení rozpočtové kázně oprávněn posuzovat

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

jak správce odvodu, tak i žalovaný, a to zcela samostatně (k tomu srov. např. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č. j. 6 Afs 281/2016-86, publ. pod č. 3647/2017 Sb. NSS, dostupného na www.nssoud.cz, a další rozsudky v něm citované). Zdejší soud proto nepřisvědčil ani tvrzení žalobce, že napadené rozhodnutí je paakt.

20. Následně se soud zabýval námitkou žalobce ohledně závažnosti jeho pochybení v rámci zadávacího řízení, vztahu těchto pochybení k poskytnuté dotaci jako celku a přiměřenosti žalovaným stanovené výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Ze správního spisu jakož i z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný při svém rozhodování vycházel z následujících zjištění. Žalobce dne 3. 2. 2010 uzavřel se správcem odvodu smlouvu o poskytnutí dotace z jeho rozpočtových prostředků na realizaci projektu s názvem „*Revitalizace Domu kultury část C, D*“. Maximální celková výše dotace byla změněna na základě Dodatku č. 1 smlouvy o poskytnutí dotace ze dne 8. 7. 2010 na 159 538 749,04 Kč. Žalobce při realizaci projektu uskutečnil zadání veřejné zakázky, jejímž předmětem bylo provedení stavebních prací na revitalizaci objektů „C“ a „D“ Domu kultury v Ústí nad Labem kromě střechy s termínem zahájení 1. 8. 2009 a dokončení 30. 9. 2010. Hodnota veřejné zakázky bez DPH byla stanovena rozsahem od 110 000 000 Kč do 130 000 000 Kč. Jednalo se tedy o podlimitní veřejnou zakázku ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách (srov. § 2 odst. 3 nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění účinném do 31. 12. 2009). Při zadávání této veřejné zakázky žalobce v bodě IV.2.1) oznámení o zakázce, odeslaného dne 6. 5. 2009, uvedl jako základní kritérium pro zadání zakázky hospodářsky nejvýhodnější nabídku z hlediska dílčích hodnoticích kritérií, a to ceny (50%), sankce za nedodržení termínu etap (20%), sankce za nedodržení termínu dokončení stavby (20%) a záruky za dílo (10%). V části F) zadávací dokumentace vztahující se k předmětné veřejné zakázce žalobce ke způsobu hodnocení nabídek ovšem uvedl, že tyto budou hodnoceny podle nejnižší nabídkové ceny ve smyslu § 78 odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách. Kromě toho podle zjištění žalovaného žalobce v rozporu s § 75 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách nevyhotovil protokol o jednání hodnotící komise. Obě tato žalobcova pochybení představují podle žalovaného samostatná porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.
21. Soud zdůrazňuje, že žalobce v žalobě nijak konkrétně nerozporoval, že k těmto pochybením při zadávání veřejné zakázky došlo. Byl ovšem přesvědčen, že se jednalo o bezvýznamná pochybení, v porovnání s poskytnutou dotací a jejím účelem, neschopná zásadně ovlivnit průběh a výsledek veřejné zakázky a její transparentnost.
22. Z § 6 zákona o veřejných zakázkách vyplývá, že *„[z]adavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.“*
23. Podle § 78 odst. 1 téhož zákona platí, že *„[z]ákladním hodnoticím kritériem pro zadání veřejné zakázky (dále jen "základní hodnotící kritérium") je ekonomická výhodnost nabídky, nebo nejnižší nabídková cena.“* Podle odstavce 3 tohoto ustanovení přitom *„[z]adavatel zvolí základní hodnotící kritérium podle druhu a složitosti veřejné zakázky a uvede je v oznámení nebo výzvě o zahájení zadávacího řízení.“*
24. Z § 28 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách plyne, že *„[v] oznámení užšího řízení oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto*
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zadávacím řízení; oznámení užšího řízení je výzvou k podání žádosti o účast v užším řízení a k prokázání splnění kvalifikace.“ Podle odstavce 2 téhož ustanovení „[z]ájemci podávají písemnou žádost o účast a prokazují splnění kvalifikace ve stanovené lhůtě. Po posouzení kvalifikace zájemců zadavatel vyzve zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k podání nabídky. Pokud zadavatel v oznámení užšího řízení omezil počet zájemců pro účast v užším řízení, vyzve k podání nabídky pouze zájemce vybrané v souladu s § 61, jde-li o veřejného zadavatele, nebo v souladu s § 66, jde-li o sektorového zadavatele. Zadavatel může stanovit i maximální počet zájemců, jež vyzve k podání nabídky.“ Z § 28 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách přitom vyplývá, že „[p]ísemná výzva k podání nabídek obsahuje alespoň a) zadávací dokumentaci nebo podmínky přístupu či poskytnutí zadávací dokumentace podle § 48, b) informaci o uveřejnění oznámení užšího řízení, c) lhůtu pro podání nabídek; to neplatí, jestliže sektorový zadavatel stanoví lhůtu podle § 41 odst. 4, d) místo podání nabídek, e) údaje o hodnotících kritériích podle § 78, pokud nejsou uvedeny v oznámení užšího řízení či zadávací dokumentaci, a f) informaci o tom, v jakém jazyce může být nabídka podána.“

25. Podle § 22 odst. 1 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů platí, že „[p]orušením rozpočtové kázně je každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti.“
26. Podle § 22 odst. 2 téhož zákona platí, že „[n]eoprávněným použitím peněžních prostředků podle odstavce 1 je jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená zákonem, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušeny podmínky, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.“
27. Ze správního spisu je zřejmé, že v daném případě žalobce zahájil zadávací řízení oznámením o zakázce odeslaným ke zveřejnění dne 6. 5. 2009, ve kterém uvedl jako kritérium pro zadání zakázky ekonomickou výhodnost nabídky z hlediska kritérií tam jednotlivě specifikovaných. Ze související kvalifikační dokumentace ze dne 5. 5. 2009 (bod 1.1 Informace pro zájemce o zpracování žádosti) vytvořené žalobcem vyplývá, že se žalobce u této podlimitní veřejné zakázky na stavební práce rozhodl pro užší řízení. S ohledem na to po uchazečích požadoval, aby po zveřejnění oznámení o zakázce v Informačním systému o zadání veřejných zakázek žalobci, jakožto zadavateli zakázky, nejprve zaslali žádost o účast spolu s požadovanými doklady. Teprve po vyhodnocení žádostí mělo být ze všech žádostí splňujících požadovaná kvalifikační kritéria vybráno losem pět náhodných zájemců, kteří budou vyzváni k podání vlastní nabídky.
28. V daném případě se jednalo o podlimitní veřejnou zakázku zadanou v užším řízení ve smyslu § 28 zákona o veřejných zakázkách, ve kterém se zájemcům zadávací dokumentace poskytuje až na základě podané žádosti o účast v daném zadávacím řízení, resp. zadavatel veřejné zakázky vyzývá zájemce k podání nabídky až po posouzení podané žádosti o účast v zadávacím řízení a kvalifikace jednotlivých zájemců, přičemž teprve součástí písemné výzvy k podání nabídek je podle § 28 odst. 4 písm. a) zákona o veřejných zakázkách zadávací dokumentace.
29. Soud má za to, že z uvedeného je naprosto zřejmé, že v první fázi zájemce o své účasti v daném zadávacím řízení rozhodoval pouze na základě informací obsažených v oznámení o zakázce a kvalifikační dokumentaci, nikoli – jak chybně uvádí žalobce – podle údajů uvedených v zadávací dokumentaci. Jak správně konstatoval žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, dílčí hodnotící kritéria uvedená v oznámení o zakázce mohla odradit potenciální uchazeče od toho, aby vůbec podali žádost o účast v užším řízení, v Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

důsledku čehož nemohlo dojít ani k jejich případnému následnému seznámení se se zadávací dokumentací, kde již bylo uvedeno správné hodnoticí kritérium, podle kterého žalobce skutečně hodnotil.

30. Žalobce tak v počátku zadávacího řízení svým pochybení vyvolal v uchazečích mylnou představu o zadávacích podmínkách. Má-li být průběh zadávacího řízení transparentní, musí být provedeno způsobem, který se navenek jeví jako férový a řádný (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010-159, publ. pod č. 2189/2011 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz). Proces zadávání veřejné zakázky má probíhat průhledným, veřejně kontrolovatelným a předvídatelným způsobem, k čemuž v daném případě v důsledku změny hodnoticích kritérií v průběhu zadávacího řízení jistě nedošlo. Soud tak shodně s žalovaným konstatuje, že nastalá situace představovala a představuje porušení zásady transparentnosti upravené v § 6 zákona o veřejných zakázkách a nelze ji považovat za pouhé administrativní pochybení nemající žádný vliv na průběh zadávacího řízení a výběr vítězného uchazeče. Tím žalobce naplnil podmínky § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a porušil rozpočtovou kázeň.
31. Za bezvýznamné pochybení soud nepovažuje ani nevyhotovení protokolu o jednání hodnoticí komise. Z § 75 odst. 5 věty první zákona o veřejných zakázkách jednoznačně plyne povinnost zadavatele vyhotovit o jednání hodnoticí komise protokol. Ačkoli lze žalobci přisvědčit, že z hlediska přezkoumatelnosti postupu hodnoticí komise, respektive zadavatele zakázky, je podle zákona o veřejných zakázkách důležitá zpráva o posouzení a hodnocení nabídek, není touto argumentací možné omlouvat nevyhotovení protokolu o jednání hodnoticí komise. Zákon o veřejných zakázkách zadavateli ukládá povinnost vyhotovit oba tyto dokumenty (srov. § 75 odst. 5 a § 80 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách). Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek je stejně jako protokol o jednání nezbytnou součástí dokumentace o veřejné zakázce, přičemž každá z těchto písemností má svůj specifický úkol. Vyhotovení protokolu o jednání hodnoticí komise je nezbytné pro kontrolu kroků činěných v rámci tohoto jednání a umožňuje zachycení odchylného názoru člena hodnoticí komise proti názoru většiny včetně příslušného odůvodnění (srov. § 75 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách). Nic takového se do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek neuvádí, tudíž nelze předmětné dokumenty zaměňovat, a nemohou se ani navzájem suplovat.
32. Jak správně upozornil žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, smyslem povinnosti vyhotovit protokol o jednání hodnoticí komise je především zachování transparentnosti zadávacího řízení. Zásada transparentnosti je mimo již výše řečené totiž porušena i tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány prvky, jež by zadávací řízení činily nečitelným a nepřehledným, nekontrolovatelným nebo hůře kontrolovatelným. Význam zásady transparentnosti v první řadě směřuje k cíli samotné právní úpravy veřejných zakázek, kterým je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007-131, publ. pod č. 2535/2012 Sb. NSS, a ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010-159, publ. pod č. 2189/2011 Sb. NSS, oba dostupné na www.nssoud.cz). Soud se zcela ztotožnil s posouzením žalovaného, který dospěl v daném případě k závěru, že žalobce nevyhotovením protokolu o jednání hodnoticí komise porušil § 75 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách. Rovněž se tím dopustil porušení zásady transparentnosti ve smyslu § 6 téhož zákona, neboť uvedeným

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

učinil svůj postup hůře kontrolovatelným, čímž naplnil podmínky § 22 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a porušil rozpočtovou kázeň.

33. Pro projednávanou věc je podle názoru soudu irelevantní, že shora uvedená porušení rozpočtové kázně neměla podle žalobce žádný vliv na realizaci projektu a že smysl poskytnuté dotace byl beze zbytku dodržen. Pro závěr o porušení rozpočtové kázně je totiž podstatné pouze to, že žalobce postupoval v rozporu s § 6 a § 75 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách, čímž porušil čl. XI odst. 1 smlouvy o poskytnutí dotace (ukládající žalobci povinnost při realizaci projektu uskutečňovat zadávání veřejných zakázek v souladu s podmínkami stanovenými tímto zákonem). To bez dalšího automaticky znamená neoprávněné použití peněžních prostředků ve smyslu § 22 odst. 2 věty první rozpočtových pravidel a představuje porušení rozpočtové kázně podle § 22 odst. 1 písm. c) téhož zákona.
34. K námitkám upozorňujícím na neproporcionalitu odvodu za porušení rozpočtové kázně soud podotýká, že k problematice porušení rozpočtové kázně existuje poměrně bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, týkající se především zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů. Obecné principy a závěry v této judikatuře obsažené jsou podle názoru zdejšího soudu plně aplikovatelné i v právě projednávané věci. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014-40, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „... je zřejmý úmysl zákonodárce odvést při porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu odvod ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, tedy i úmysl zohlednit při stanovení výše odvodu tu část peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami.“ K obdobnému případu se shodně vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č. j. 7 Afs 107/2008-100, dostupném na www.nssoud.cz. Podle konstantní judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví je tedy správce odvodu povinen při ukládání odvodu za porušení rozpočtové kázně zejména zohlednit závažnost konkrétních porušení podmínek poskytnutí dotace, závažnost jednotlivých pochybení příjemce dotace ve vztahu k čerpání částce prostředků státního rozpočtu, posoudit, v jaké fázi k těmto pochybením docházelo a jaké byly dopady těchto pochybení, vymezit, jaká část dotace byla čerpána bezchybně, a tuto bezchybnou část zhodnotit v rámci posouzení proporcionality výše odvodu (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014-46, ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014-40, nebo ze dne 31. 3. 2014, č. j. 2 Afs 49/2013-34, dostupné na www.nssoud.cz).
35. Požadavkům vyplývajícím z citované judikatury žalovaný v projednávané věci podle názoru zdejšího soudu dostál. Žalovaný totiž hodnotil jak závažnost porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce, tak i jeho dopad na realizaci projektu. Vzhledem k tomu, že porušení rozpočtové kázně, jichž se žalobce dopustil a která jsou předmětem žaloby, spočívala ve změně hodnoticího kritéria v průběhu zadávacího řízení a v nevyhotovení protokolu o jednání hodnoticí komise, finanční důsledky těchto porušení pro danou zakázku nebylo možné přesně vyčíslit. Žalovaný proto podle názoru soudu postupoval správně, pokud použil pokyny COCOF, které přiřazují určitým typizovaným porušením rozpočtové kázně procentuální sazby oprav, a tím klasifikují jejich závažnost. Užití těchto pokynů tedy umožňuje kvantifikovat finanční důsledky porušení rozpočtové kázně, resp. určit, jaké části dotace se pochybení příjemce dotklo a jaká její část byla čerpána bezchybně, a na základě toho pak stanovit proporcionalní výši odvodu. Výhodu uvedeného postupu spatřuje soud dále v tom, že přispívá k dodržování zásady legitimního

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

očekávání, tj. aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (srov. § 8 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád).

36. Žalobce se mylí, pokud se domnívá, že právě shora uvedeným postupem správní orgány nevyšetřily vytýkaná pochybení a nezhodnotily jejich vliv na poskytnutou dotaci jako celek. Na tomto místě soud poznamenává, že není podstatné, zda správce odvodu provedl procentuální vyčíslení vytýkaného pochybení, či nikoli, neboť v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, publ. pod č. 5/2003 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz) mohl a měl takový nedostatek napravit žalovaný v odvolacím řízení, což také učinil. Vytýkaná pochybení totiž žalovaný vyčísлил právě s použitím zmíněných pokynů COCOF, které mu umožnily přiřadit zjištěným porušením zákona o veřejných zakázkách závažnost, a tím je kvantifikovat prostřednictvím výše opravy, která by měla být uplatněna na výdaje zakázky. Procentuální vyjádření finanční opravy zároveň jasně ukazuje poměr mezi částí dotace, jejíž čerpání bylo zatíženo chybou, a částí dotace, jež byla čerpána bezchybně. Stanovení procentuální výše opravy pro tento konkrétní případ je podle názoru soudu jednoznačně důsledkem individuálního posouzení věci, neboť žalovaný hodnotil konkrétní porušení zákona o veřejných zakázkách, jichž se žalobce dopustil.
37. Soud připomíná, že žalovaný svůj postup při rozhodování o stanovení procentuální výše opravy řádně osvětlil. Konstatoval, že situaci týkající se změny hodnoticího kritéria nelze pokládat za neuvedení dostatečných podrobností o hodnoticím kritériu, v důsledku čehož nemohl v tomto v případě porušení rozpočtové kázně přistoupit ke snížení sazby opravy stanovené pokyny COCOF ze základní hodnoty 25 % na sníženou 10 % nebo 5 %. S tímto závěrem se soud plně ztotožňuje, neboť zmíněné pochybení mohlo odradit potenciální uchazeče od podání žádosti o účast v zadávacím řízení, a tudíž mohlo ovlivnit i jeho výsledek včetně výběru nejvhodnějšího uchazeče.
38. Žalovaný při svém rozhodování neopomněl ani zásady pro rozhodování o sazbě opravy v případě, kdy se v jednom výběrovém řízení vyskytne více nesrovnalostí, tj. že se tyto sazby nesčítají, ale zohlední se nejzávažnější nesrovnalost, což byla v daném případě právě shora uvedená změna hodnoticího kritéria v průběhu zadávacího řízení. Závěrem žalovaný zohlednil i skutečnost, že rozhodnutím ze dne 29. 1. 2014, č. j. RRSZ 2163/2014, byla žalobci prominuta povinnost odvodu ve výši 90 %, tudíž maximální možná výše odvodu činila 10 % čerpaných peněžních prostředků. Vzhledem k tomu, že závažnost pochybení spočívajícího ve změně hodnoticího kritéria odpovídala odvodu ve výši 25 % vyplacené dotace a žalovaný z důvodu zmíněného prominutí části odvodu nemohl stanovit odvod vyšší než 10 % čerpaných peněžních prostředků, postupoval podle názoru soudu správně, pokud vyměřil odvod právě v této výši. Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí je ve vztahu ke stanovení výše odvodu řádně odůvodněné a přiměřené k závažnosti porušení zákona.
39. Srovnání výše stanoveného odvodu s tvrzenou praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při rozhodování o správních deliktech považuje soud za nepřiléhavé. Jedná se totiž o rozdílná řízení, jejichž předmětem jsou odlišné instituty. Jak již soud vysvětlil výše, orgány rozhodující v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně jsou oprávněny samostatně posuzovat případná pochybení v procesu zadávání veřejné zakázky včetně porušení zákona o veřejných zakázkách (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č. j. 6 Afs 281/2016-86, publ. pod č. 3647/2017 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz), aniž by přitom byly vázány stanoviskem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, že nedošlo ke spáchání správního deliktu spočívajícího v porušení

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zákona o veřejných zakázkách. Stejně tak jsou podle názoru zdejšího soudu správce odvodu a žalovaný oprávněni stanovit výši odvodu, aniž by brali v potaz rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Mají totiž vlastní správní praxi a vlastní kritéria pro určení, v jaké výši má být odvod vyměřen, přičemž tato kritéria se v mnoha ohledech liší od kritérií pro stanovení výše pokuty za správní delikt (např. nezohledňují majetkové poměry subjektu, který se dopustil porušení zákona). Žalobcovu námitku upozorňující na údajnou výši sankcí ukládaných Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže soud proto neshledal důvodnou.

40. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 § 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.

Ústí nad Labem 17. února 2021

Mgr. Václav Trajer, v. r.
Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)