



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

MORAVOINVEST spol. s r.o., IČO: 26822466,
se sídlem Na výsluní 1276/2, Hodolany, Olomouc
zastoupen JUDr. Jakubem Dohnalem, Ph.D.,
advokátem se sídlem V Jámě 699/1, Praha

proti
žalovanému

Ministerstvo financí,
se sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1

za účasti

Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava
Se sídlem Jeremenkova 1211/40b, Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2019, č. j. MF-6862/2017/1203-34,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2019, č. j. MF-6862/2017/1203-34, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15.342,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím žalovaného, č. j. MF-6862/2017/1203-34 ze dne 30. 5. 2019, bylo ve věci návrhu žalobce na zahájení sporu z veřejnoprávní smlouvy o zaplacení 3.453.539,15 Kč s příslušenstvím dle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) rozhodnuto o tom, že (I.) návrh na zaplacení částky ve výši 3.453.539,15 Kč s příslušenstvím se zamítá, a že (II.) žádnému z účastníků se nepřiznává právo na náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva.
2. Tato částka představuje rozdíl mezi sjednanou výší dotace ve výši 10 353 528,95 Kč, tj. 60 % z 17 255 881,59 Kč a dotací, kterou žalobce obdržel ve výši 6 899 989,80 Kč sestávající se z částek ve výši 3 337 913, 40 Kč (žádost o platbu č. 1 ze dne 29. 10. 2014) a ve výši 3 562 076,40 Kč (žádost o platbu č. 2 ze dne 24. 3. 2015).
3. Důvodem pro krácení dotace odpůrcem byly dvě skutečnosti, a to že navrhovatel uhradil formou zápočtu část výdajů (tj. cenu za vyhotovení díla) ve výši 4 305 898,59 Kč, další skutečností bylo, že odpůrce jako poskytovatel dotace dospěl při kontrole projektu k závěru, že se navrhovatel dopustil v zadávacím řízení porušení zákona o veřejných zakázkách tím, že zadal veřejnou zakázku uchazeči, který nesplnil technické kvalifikační předpoklady. Za toto pochybení mu odpůrce uložil korekci ve výši 25 % způsobilých výdajů projektu.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobce v první řadě uvádí, že se neztotožňuje se závěrem žalovaného, že Regionální rada využila svého oprávnění zúžit věcnou způsobilost výdajů, jak je toto oprávnění uvedeno na str. 2, kapitoly 1 metodické příručky vydané Ministerstvem pro místní rozvoj, nazvané „Pravidla způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondů soudržnosti na programové období 2007–2013“ (dále jen „Pravidla ZV“), když jinak tento dokument, jenž je závazný jak pro Regionální radu, tak žalobce, umožňuje zaplacení způsobilého výdaje i formou zápočtu.
5. Žalobce má totiž za to, že vyloučení způsobu úhrady způsobilého výdaje nelze zahrnout pod pravomoc Regionální rady dle výše uvedeného metodického dokumentu *zúžit věcnou způsobilost výdajů*. *Věcnou způsobilostí výdajů* je totiž dle žalobce rozuměno věcné vymezení, tedy určitá kategorizace možných výdajů, jež lze v rámci daného projektu uplatnit jako způsobilý výdaj. Takto lze věcně způsobilé výdaje dělit např. na osobní náklady, cestovné, nákup zařízení a vybavení a spotřebního materiálu, nájem či leasing zařízení a vybavení, budov, stavební práce, nákup služeb apod.
6. Žalobce však má za to, že od pojmu věcná způsobilost výdaje, je nutno odlišit pojem „zaplacení způsobilého výdaje“. V tomto ohledu pak ministerstvo pro místní rozvoj, jak žalobce uvádí výše, připouští zaplacení výdaje i formou zápočtu, jak je uvedeno na str. 1, kapitola 2 Pravidel ZV. Tato pravidla přitom byla Ministerstvem pro místní rozvoj zpracována na základě čl. 56 odst. 4 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července

2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 a obsahují národní pravidla pro způsobilost výdajů. Tato pravidla jsou z uvedeného důvodu závazná jak pro příjemce, tak pro řídicí orgány.

7. Pravidla ZV obsahují obecnou závaznou úpravu, kterou je povinna respektovat i Regionální rada a tyto podmínky promítnout do jí vytvořených dotačních podmínek. Nezohledňují-li Pravidla ZV specifika některého jednotlivého programu, je možné, aby řídicí orgán stanovil pravidla specifická, která doplní Pravidla ZV. Přitom však stále platí, že tato pravidla řídicího orgánu nemohou být v rozporu s úpravou Pravidel ZV. Pravidla ZV přitom nikterak nevylučují, aby způsobilé výdaje byly uhrazeny rovněž formou započtení.

K Pravidlům ZV byla Ministerstvem pro místní rozvoj navíc vydána Metodická příručka způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007-2013 (dále jen „Metodická příručka“). V čl. 4.1.3 Metodické příručky upravujícím obecné podmínky vzniku a úhrady způsobilého výdaje je uvedeno, že zaplacení lze doložit např. výpisy z bankovních účtů, výdajovými pokladními doklady popřípadě doložením zápočtu závazku.

8. Z obsahu Pravidel ZV ve spojení s informacemi uvedenými v čl. 4.1.3 Metodické příručky tedy dle žalobce vyplývá jednoznačný závěr, že podle Pravidel ZV způsob zániku závazku započtením neznámá nezpůsobilost zápočtem dotčených výdajů.
9. Co se týče nesplnění kvalifikačních požadavků vybraného uchazeče, žalobce v první řadě uvádí, že se naprosto neztotožňuje s právním posouzením žalovaného v tom smyslu, že by se dopustil porušení smlouvy o poskytnutí dotace podle čl. 8 odst. 2 a čl. 12 odst. 1, konkrétně tedy tak, že by vybral v rámci šetřené veřejné zakázky dodavatele v rozporu s ust. § 60 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“) a tímto jednáním ovlivnil výběr nejvýhodnější nabídky a porušil navíc zásadu diskriminace uvedenou v § 6 ZVZ.
10. Dle žalobce je celé právní posouzení správnosti či nesprávnosti postupu žalobce, coby zadavatele, potřeba posuzovat k datu posouzení kvalifikace dodavatele STAPIS – SPOREK s.r.o. K tomuto pak žalobce uvádí, že v rámci žádosti o účast zájemce STAPIS – SPOREK s.r.o., posuzoval žalobce technickou kvalifikaci mimo jiné z předloženého osvědčení objednatele o řádném plnění stavebních prací ze dne 1. 4. 2014, podepsaného Ing. J. P. a ing. M. S., ze kterého se podávalo, že objednatel Desná a.s., Maršíkovská 563,788 154 Velké Losiny, osvědčuje provedení stavebních prací v roce 2011 u stavby „Dostavba lyžařského areálu na Přemyslově“, v hodnotě 15 500 000 Kč bez DPH, přičemž předmětem zakázky měla být výstavba lyžařského areálu, vč. dřevostavba ze sendvičových panelů.
11. Obsah tohoto osvědčení zcela naplňoval vymezenou minimální úroveň technického kvalifikačního předpokladu dle § 56 odst. 3 písm. a) ZVZ, jež dle kvalifikační dokumentace zněla tak, že:

„Dodavatel předloží osvědčení objednatelů o řádném plnění nejvýznamnějších z těchto zakázek s limitem - min. 2 stavby charakteru občanské vybavenosti ve finančním objemu min. 9 mil. Kč bez DPH za každou z těchto staveb a min. u 1 z těchto staveb musí být součástí stavby i dřevostavba ze sendvičových panelů. Osvědčení o realizovaných stavbách musí zahrnovat cenu, dobu a místo provádění stavebních prací a údaj, zda byly tyto stavení práce provedeny řádně a

odborně. Součástí osvědčení musí být název projektu, adresa, datum vyhotovení osvědčení, označení osoby, která doklad vyhotovila, a kontaktní osoby.“

12. Tuto minimální úroveň dále naplňovalo i další předložené osvědčení o řádném provedení stavebních prací, tentokrát od objednatele MORAVO trading s.r.o., IČ: 26823233, se sídlem Poděbradova 2, Litovel, ze kterého se podávalo, že dodavatel STAPIS – SPOREK, s.r.o. v období od března do prosince 2012 realizoval zakázku, označenou jako „Jezdecký areál s ubytovacím zařízením – Lazce“, v rámci které provedl výstavbu objektu dřevostavby penzionu ze sendvičových panelů, v celkové hodnotě 29.500.000 Kč bez DPH.
13. Žalobce tedy uzavřel, že dodavatel STAPIS – SPOREK, s.r.o. splňuje technické kvalifikační předpoklady.
14. Žalobce tak naprosto odmítá, že by porušil zákon o veřejných zakázkách. Pokud totiž Regionální rada v rámci detailního šetření zjistila, že předložená reference týkající se zakázky „Dostavba lyžařského areálu na Přemyslově“, je nepravdivá, pak předně uvádí, že se nemůže jednat v žádném případě o odpovědnost žalobce, coby zadavatele veřejné zakázky.
15. Objektivně se tak nelze ztotožnit se závěrem Regionální rady, resp. žalovaného, že by se žalobce v souvislosti s posuzováním prokázání splnění kvalifikace vybraného uchazeče dopustil jakéhokoli pochybení, s nímž by mohl být spojeno uložení korekce ve výši 25 %.
16. Regionální rada v daném případě udělila korekci dle bodu 16. přílohy č. 1 dokumentu Provádění finančních oprav v rámci ROP Střední Morava s datem vydání 5. 8. 2015 (dále jen „Dokument provádění oprav“). Podle čl. 2.1 daného dokumentu přitom platí, že *„Při porušení povinnosti příjemcem dané jemu právními předpisy EU nebo ČR, nebo podmínkami stanovenými pravidly ROP nebo smlouvou, které upravují použití finančních prostředků EU a/nebo ČR, které nastalo a/nebo bylo zjištěno před proplacením první platby příjemci, bude příjemce postižen finanční korekcí – krácením dotčených způsobilých výdajů“*. Podle stejného článku se výše finanční korekce stanoví vždy podle platné a účinné verze daného dokumentu.
17. S ohledem na výše uvedené je žalobce přesvědčen, že v důsledku nedostatku shledaného v Protokolu o veřejnosprávní kontrole spočívajícím v údajné nepravdivosti reference předložené vybraným uchazečem nebyl naplněn předpoklad pro uložení korekce, neboť tato skutečnost na jeho straně nezakládá porušení jakékoli povinnosti stanovené právními předpisy EU nebo ČR, nebo podmínek vyplývajících z pravidel ROP nebo Smlouvy, jak bude uvedeno níže.
18. Dotčený bod 16 přílohy č. 1 Dokumentu provádění oprav představuje nesrovnalost označenou jako „Nedostatečná transparentnost a/nebo nedostatečné rovné zacházení při hodnocení nabídek“. Z popisu nesrovnalosti vyplývá, že tato dopadá na situace, kdy *„Auditní stopa (protokol / zápis o hodnocení nabídek), zejména pokud jde o počet bodů přidělený jednotlivým nabídkám, je nejasná/neopodstatněná/netransparentní nebo neexistuje.*

A/nebo

Hodnotící zpráva neexistuje nebo neobsahuje všechny náležitosti vyžadované příslušnými ustanoveními. Lze užít i při pochybení zadavatele ve fázi otevírání obálek nebo posouzení nabídek. A/nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Lze užít i v případě, že dodavatel uvedl v nabídce informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly vliv na výsledek zadávacího řízení.“

19. Regionální rada, resp. žalovaný pak tvrzenou nesrovnalost seznala právě z důvodu, že vybraný uchazeč v nabídce uvedl referenci, jejíž obsah dle jeho mínění neodpovídá skutečnosti, přičemž k tomuto závěru dospěl po provedení křížové kontroly u vybraného uchazeče. Korekce byla tedy navržena výlučně z důvodu jednání třetí osoby a žalobce by tak byl sankcionován za něco, co bylo zcela mimo jeho dispozici.
20. Uvedené tedy nelze kategorizovat jako povinnost v pravém slova smyslu. Byl-li by za této situace žalobce poškozen ponížením dotace, došlo by k porušení již římskoprávních a nadále uplatňovaných zásad nulla poena sine lege (žádný trest bez zákona) a nullum crimen sine lege (žádný zločin bez zákona).
21. Jestliže Regionální rada v rámci křížové kontroly dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, učinila zjištění, že obsah vyplývající z referenční listiny neodpovídá skutečnosti, nemůže být uvedená skutečnost v žádném případě přičítána k tíži žalobce, neboť v takovém případě je to pouze příslušný dodavatel, kdo může být odpovědný za předložení listiny obsahující nepravdivé informace. Žalobce neměl jakéhokoliv důvodu pochybovat o tom, že stavba byla vybraným uchazečem v rozsahu potvrzeném v osvědčení skutečně realizována. Nadto žalobce nad rámec svých povinností ex post po skončení zadávacího řízení požádal o potvrzení správnosti příslušných údajů objednatele příslušných prací Desná a.s., který správnost reference potvrdil. Žalobce k tomu dále uvádí, že znění příslušné podmínky umožňující zkonstatovat nesrovnalost podle bodu 16. přílohy č. 1 Dokumentu provádění oprav „Lze užít i v případě, že dodavatel uvedl v nabídce informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly vliv na výsledek zadávacího řízení“ je v rozporu se základním pojetím odpovědnosti, když zcela pomíjí podmínku přičitatelnosti takového jednání zadavateli, což je nezbytnou subjektivní podmínkou jakékoliv právně myslitelné odpovědnosti a de facto zadavatele obecně bez dalšího trestá za jednání dodavatelů, tedy okolnost, kterou tento nemůže jakkoli ovlivnit.
22. Žalobce navíc znovu opakuje, že v souvislosti s posouzením prokázání splnění kvalifikace vybraného uchazeče vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, resp. v průběhu zadávacího řízení nezískal žádné indicie o tom, že by informace uvedené v osvědčení vybraného uchazeče nemusely odpovídat skutečnosti. Navíc žalobce po skončení zadávacího řízení pravdivost osvědčení ověřil u objednatele příslušných stavebních prací, který správnost osvědčení potvrdil.
23. Žalobce dále uvádí, že uvedené vyplývá rovněž z rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), podle které je za předložení listiny, která obsahuje nepravdivé informace, odpovědný výlučně dodavatel, a pokud k takovému jednání dojde, platilo za účinnosti zákona o veřejných zakázkách, že s daným dodavatelem bude zahájeno správní řízení za účelem zjištění, zda nebyl spáchán správní delikt podle ust. § 121 odst. 1 písm. a) ZVZ.
24. Žalobce pak závěrem zcela odmítá dle něj spekulativní a neprávní závěry, jež žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, tedy, že s ohledem na to, že žalobce měl již s uchazečem předchozí obchodní zkušenosti (vybraný uchazeč pro něj stavěl v roce 2013 rodinný dům, na základě tohoto smluvního vztahu pak byl proveden zápočet pohledávky žalobce), měl a mohl být obezřetnější při jeho výběru.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

25. Navíc žalovaný zcela zmateně dále v napadeném rozhodnutí uvádí, že byla-li společnost vybraného uchazeče založena teprve v roce 2011, jen stěží může předkládat faktury za období roku 2007 – 2010 k prokázání technického kvalifikačního požadavku. K tomu žalobce uvádí, že vybraný dodavatel žádné faktury v rámci prokázání jeho kvalifikace nepředkládal. Faktury, které žalovaná provedla k důkazům v rámci sporného řízení, byly opatřeny až Regionální radou, a to pravděpodobně v rámci veřejnosprávní kontroly, tedy zcela bez jakékoli účasti a vlivu žalobce.
26. Za stejně absurdní, pak pokládá žalobce tvrzení žalovaného, že muselo být žalobci známo, že subjekt fungující na trhu od roku 2011 nemůže v roce 2014 předložit seznam provedených stavebních prací za posledních 5 let a nebylo tedy třeba „detektivního úsilí“, jak namítal žalobce v návrhu na zahájení sporného řízení, aby minimálně v tomto ohledu žalobce objevil nesrovnalosti v předkládané referenci. Žalobce nechápe, proč by nemohl subjekt vzniknuvší v roce 2011 předložit seznam referencí za posledních pět let, a proč by se v daném případě mělo jednat o podezřelou okolnost.
27. Žalobce tedy uzavírá, že i výše uvedené okolnosti týkající se Zjištění č. 2 žalovaný nesprávně právně posoudil a dospěl k nesprávným právním závěrům.
28. Žalovaný předně uvedl, že argumentaci žalobce pokládá za ryze účelovou a postavenou na tezích vytržených z kontextu. Metodika MMR vymezila právní rámec poskytování dotací pro programové období 2007-2013 s tím, že základními dokumenty pro toto období byla Pravidla ZV a Metodická příručka. Žalobce ve své argumentaci cituje ustanovení těchto dokumentů, v nichž je zakotveno právo řídicího orgánu omezit způsobilost výdajů podle prioritních os a oblastí podpory (Metodická příručka, kap. 1, str. 2 a Pravidla ZVZ kap. 11)
29. Žalovaný v části 2.1. bod C Pravidel ZV stanovilo základní principy způsobilosti výdajů, kterými byla identifikovatelnost a prokazatelnost výdaje prostřednictvím účetních dokladů, tak, že jako způsobilé jsou znány ty, které jsou skutečně zaplacené a doložené účetními doklady (Metodická příručka, kap. 3, část 3.1.)
30. V článku 4.1.3. Metodické příručky, kterým žalobce argumentuje, je zápočet uveden pouze jako příklad doložení výdaje a to na třetím místě (po výpisu z účtu a výdajovými pokladními doklady). Dále se již o zápočtu jako o možnosti identifikace a prokazatelnosti oprávněného výdaje v metodice nehovoří.
31. MMR zcela jasně založilo právo řídicího orgánu omezit způsobilost výdajů s ohledem a různorodost a specifika oblastí podpory, pro něž byly určeny. Dále je zřejmé, že forma zápočtu je uvedena v této obecné metodice pouze jako možnost úhrady výdaje, nikoliv preferovaný způsob. Preferovaným způsobem bylo zcela jednoznačně zaplacení výdaje z účtu nebo hotově, neboť oba způsoby naplňovaly základní principy způsobilosti výdaje, tedy identifikovatelnost a prokazatelnost.
32. Žalobce se ve smlouvě o poskytnutí dotace zavázal v čl. 7 odst. 4 a čl. 17 odst. 1 řídit metodikou poskytovatele dotace, která je ve smlouvě výslovně uvedená. Konkrétně úprava dotačních podmínek byla pro danou výzvu vždy obsažena v metodice řídicího orgánu, který byl současně i poskytovatelem dotace. Metodika Regionální rady je úpravou speciální k metodice MMR.
33. Regionální rada proto jako poskytovatel dotace vymezila a upravila konkrétní podmínky poskytnutí dotace pro výzvu č. 41/2013 ze dne 4. 3. 2013, přičemž základními dokumenty byl Metodický pokyn způsobilé výdaje ze dne 11. 6. 2012 a Příručka pro příjemce, verze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

9.6. ze dne 22. 1. 2014. Metodický pokyn způsobilé výdaje upravoval v kap. 1. str. 4 základní podmínky uznatelnosti výdaje, dle kterého za prokazatelný bude považovaný výdaj, který bude doložen bankovním výpisem nebo výdajovým pokladním dokladem. Jako další podmínka prokazatelnosti výdaje bylo stanoveno, že příjemce dotace je povinen prokázat přímou vazbu mezi vynaložením způsobilého výdaje a daným projektem. Z toho vyplývá, že metodika Regionální rady nepřipouštěla jinou formu úhrady než prostřednictvím bankovního účtu nebo hotově.

34. Příručka pro příjemce pak v kap. 6. upravuje financování projektu, přičemž Regionální rada zde rozlišuje platby příjemci na dvě kategorie. Jedná se o platby tzv. ex-post, tedy průběžné proplacení skutečně uhrazených způsobilých výdajů příjemci, nebo platby modifikované, tedy průběžné proplacení neuhrazených způsobilých výdajů příjemci. U plateb ex-post bylo výslovně stanovené pravidlo, že zálohové platby, stejně jako započtení pohledávek nejsou přípustné. Jasně tedy vyplývá nepřipustnost úhrady výdaje formou zápočtu a riziko příjemce dotace, že mu nebude výdaj proplacen, pokud ho provede touto zakázanou formou.
35. Detailní úpravu dotačních podmínek tak obsahovala Smlouva o poskytnutí dotace, přičemž tato rovněž obsahovala nepřipustnost zápočtu pohledávek jako formu úhrady výdaje projektu (viz. čl. 5 odst. 1 a čl. 8 odst. 2 a čl. 9 odst. 1). Žalobce se ve Smlouvě o poskytnutí dotace výslovně zavázal, že bude realizovat veškeré finanční operace související s projektem prostřednictvím bankovního účtu (čl. 9 odst. 1); že dohodne s dodavatelem fakturační podmínky tak, aby byl doložen účel fakturovaných částek, a aby byly přesně vymezeny způsobilé a nezpůsobilé výdaje a doložen původ služby, díla nebo dodávky zboží (čl. 8 odst. 2); že předloží seznam a kopie účetních dokladů týkajících se způsobilých výdajů uplatněných v dané žádosti (kromě dokladů týkajících se částek menších než 5.000 Kč) a kopie výpisů z účtů vydaných bankou a jiných účetních dokladů prokazujících úhradu předložených účetních dokladů.
36. Ze shora uvedeného je tedy evidentní, že se žalobce jako příjemce dotace dopustil porušení smlouvy o poskytnutí dotace, konkrétně čl. 5 odst. 1 a čl. 9 odst. 1, když provedl jednostranný zápočet pohledávek vůči svému dodavateli, firmě STRAPIS-SPOREK s.r.o. Žalobce totiž nerealizoval tento výdaj projektu prostřednictvím bankovního účtu a nebyl ho schopen doložit výpisem z bankovního účtu, či jiným účetním dokladem.
37. Současně došlo k porušení čl. 7 odst. 4 ve spojení s čl. 17 odst. 1 Smlouvy o poskytnutí dotace, neboť příjemce jednoznačně uhradil částečně výdaje projektu ve výši 4.305.898,59 Kč nepřipustnou formou (jednostranným zápočtem), která byla v metodických, a pro žalobce závazných dokumentech Regionální rady jakožto poskytovatele dotace výslovně zakázána. Tímto jednáním žalobce došlo ke vzniku nesrovnalosti podle čl. 15 odst. 2 Smlouvy o poskytnutí dotace vzniku nezpůsobilého výdaje ve výši 4.305.898,59 Kč. Regionální rada byla tedy oprávněna postupovat podle čl. 15 odst. 3 Smlouvy o poskytnutí dotace a krátit způsobilé výdaje projektu o částku 4.305.898,59 Kč.
38. K druhé skutečnosti žalovaný uvedl, že žalobce opakovaně uvádí, že je trestán za jednání třetí osoby. V rámci sporného řízení z veřejnoprávní smlouvy však žalobce neuvedl ani jeden důkaz, který by zvrátil zjištění vyplývající z dokazování. Z provedeného dokazování (zejména listinné důkazy – faktury, zjišťující protokoly, soupis prací vybraného uchazeče, osvědčení objednatele, protokoly o kontrole) zcela jednoznačně vyplynulo, že vybraný uchazeč osvědčoval svoji technickou kvalifikaci k provádění veřejné zakázky

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

prostřednictvím faktur jiného subjektu (pana ing. M. S.); prostřednictvím stavebních prací realizovaných mimo stanovené období 5 let, tedy v letech 2007 a 2008 (v osvědčení je však nepravdivě uveden rok 2011); prostřednictvím stavebních prací neodpovídajících charakterem požadovanému plnění (jednalo se o přípravné a dokončovací práce, opravy, např. hloubení rýh, oprava erozních rýh, odvoz suti, bourání trubního propustku, položení izolační folie, tepelná izolace stropu atp.); prostřednictvím faktur nesplňujících limit stanovený zadavatelem, tedy rozsah provedených stavebních prací ve výši 9 mil. Kč; a uvedením nepravdivé informace u výši plnění u referenční stavby (15,5 mil Kč).

39. Rovněž nelze označit za spekulaci jednoznačně prokázaný fakt, že žalobce měl s uchazečem i předchozí obchodní zkušenosti, jelikož tento mu v roce 2013 stavěl rodinný dům. Na základě tohoto smluvního vztahu pak byl proveden zápočet pohledávky žalobce. Současně je zcela zřejmé, že žalobce mohl při posuzování kvalifikace vybraného uchazeče rozpoznat, že společnost STAPIS-SPOREK s.r.o. vznikla teprve v roce 2011, tudíž nemůže předložit seznam provedených stavebních prací za posledních 5 let, když zadávací řízení se konalo v roce 2014. Aktivita žalobce při ověřování pravdivosti referencí byla skutečně minimální, žalobci se nepodařilo prokázat své tvrzení, že vynaložil veškeré úsilí, naopak bylo prokázáno, že zcela ignoroval zřejmé rozpory v osvědčení vybraného uchazeče. Žalobce si byl natolik jist správnosti svého posouzení uchazeče, že ani nevyzval daného uchazeče k objasnění těchto rozporů. Mimo to, kdyby žalobce v zadávací dokumentaci v části prokázání technických kvalifikačních požadavků netrval na referencích za posledních pět let, mohli se dané soutěže účastnit i jiní dodavatelé.
40. S ohledem na výše uvedené, je dle žalovaného evidentní, že žalobce zadal veřejnou zakázku uchazeči, který nesplnil technické kvalifikační předpoklady podle ust. § 60 odst. 1 ZVZ. Vybral dodavatele, který řádně neprokázal splnění části požadovaných technických kvalifikačních předpokladů podle § 56 odst. 3 písm. a) ZVZ, čímž se dopustil porušení § 60 odst. 1 ZVZ. Žalobce svým jednáním pak porušil zásadu zákazu diskriminace uvedenou v § 6 ZVZ, když svým vadným postupem přímo zvýhodnil jím vybraného uchazeče, co mělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky.
41. Současně tímto jednáním došlo i k porušení čl. 8 odst. 2 Smlouvy o poskytnutí dotace, jako i čl. 12 odst. 1, neboť uvedl nepravdivé informace v čestném prohlášení ze dne 15. 3. 2015.
42. Tímto jednáním žalobce došlo ke vzniku nesrovnalosti podle čl. 15 odst. 2 Smlouvy o poskytnutí dotace a vzniku nezpůsobilého výdaje. Poskytovatel dotace byl proto oprávněn postupovat podle čl. 15 odst. 3 Smlouvy o poskytnutí dotace a krátit příjemci dotace podle metodického dokumentu Provádění finančních oprav v rámci ROP Střední Morava, verze 1.6., konkrétně čl. 13 a čl. 16, přičemž oba články mají stejnou sazbu finančních oprav, a to 25% z ceny zakázky.

III.

Posouzení žaloby

43. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). K projednání nařídil na den 1. 12. 2021 jednání, při kterém účastníci setrvali na svých postojích.
44. Žaloba je důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

45. První žalobní námitka vytykala napadenému rozhodnutí nesprávné právní posouzení otázky možnosti úhrady způsobilého výdaje započtením.
46. Žalobce jako příjemce a zúčastněná osoba jako poskytovatel uzavřeli dne 27. 6. 2014 Smlouvu o poskytnutí dotace (dále jen „Smlouva“) a to na základě zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a dokumentace Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Střední Morava, kterým se stanovují podmínky pro poskytování finanční podpory vycházející z Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 a podle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, a „s vědomím skutečnosti, že na poskytnutí dotace není právní nárok a plnění podle této Smlouvy příjemci není vyváženo přímou protihodnotou poskytnutou poskytovateli, že vzhledem k charakteru poskytované finanční podpory je její poskytování upraveno jako právními předpisy Evropského společenství a právními předpisy České republiky, tak i pravidly která nemají povahu právních předpisů vydávaných státními orgány a poskytovatelem, které se na základě této Smlouvy stávají pro strany závazné“.
47. Žalovaná se ve svém vyjádření a v napadeném rozhodnutí dovolávala následujících ustanovení Smlouvy:
48. Dle čl. 5 nazvaného „Zpracování žádosti o platbu a proplácení finančních prostředků“ odst. 1 příjemce může žádat o proplacení způsobilých výdajů na základě žádosti a účetních dokladů kopií výpisů z účtu vydaných bankou a jiných účetních dokladů, které prokazují úhradu předložených účetních dokladů.
49. Dle čl. 8 nazvaného „Způsobilost výdajů a veřejná podpora“ odst. 2 je příjemce dotace povinen dohodnout s dodavatelem předmětu projektu fakturační podmínky tak, aby byl doložen účel fakturovaných částek.
50. Dle čl. 9 nazvaného „Finanční záležitosti“ odst. 1 je příjemce povinen realizovat veškeré finanční operace související s projektem prostřednictvím bankovního účtu.
51. Dle čl. 7 nazvaného „Základní povinnosti příjemce“ se příjemce v odst. 4 zavazuje postupovat v souladu s platnou a účinnou národní i EU legislativou a dále s příručkami a metodickými pokyny, které se vztahují k projektům a jsou platné pro danou výzvu, tj. metodickými pokyny a instrukcemi vydanými Úřadem Regionální Rady, jejím metodickým oznámením, Příručkou pro příjemce v platném znění s tím, že specifikace platné verze je uvedena v čl. 17 odst. 1.
52. V čl. 17 odst. 1 jsou kromě jiného uvedené jako pro příjemce závazné tyto metodické pokyny a příručky: Příručka pro příjemce ze dne 22. 1. 2014 a Metodický pokyn Způsobilé výdaje ze dne 11. 6. 2012.
53. Ministerstvo pro místní rozvoj vydalo s platností od 1. 1. 2007 Pravidla způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007-2013 (dále jen Pravidla ZP). V bodě 1.1. se uvádí: „Pravidla, která stanovují podmínky způsobilosti výdajů, jsou závazná jak pro příjemce, tak pro poskytovatele pomoci. Vzhledem k tomu, že v pravidlech nelze zohlednit veškerá specifika jednotlivých programů, je možné, že v některých specifických případech se budou aplikovat pravidla způsobilých výdajů, která stanoví řídicí orgán. Tato pravidla na úrovni řídicích orgánů nesmí být v rozporu s pravidly v tomto dokumentu a musí přiměřeně respektovat specifika operačních programů.“

54. Ministerstvo pro místní rozvoj také vydalo „Metodickou příručku způsobilých výdajů pro programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti na programové období 2007-2013“ (dále jen „Metodická příručka ZP“), která je doporučujícím a vysvětlujícím výkladovým materiálem ke shora citovaným Pravidlům ZP, která stanovují podmínky způsobilosti výdajů a jsou závazná pro příjemce i poskytovatele pomoci v souladu s usnesením vlády ČR č. 61, ze dne 24. leden 2007. V části nazvané: „Pro koho je určena příručka“ se v rámečku uvádí:

Řídící orgány vzhledem ke specifčnosti jednotlivých operačních programů jsou povinny dále rozpracovat a konkretizovat podmínky způsobilých výdajů pro jednotlivé operační programy podle prioritních os a oblastí podpory.

Vzhledem ke specifčnosti jednotlivých operačních programů mohou řídící orgány omezit způsobilost výdajů podle prioritních os a oblastí podpor, a tak může docházet k odlišným přístupům.

Řídící orgány mohou zúžit věcnou způsobilost výdajů, omezit časovou způsobilost, stanovit max. finanční limity způsobilosti (např. na projektovou dokumentaci, výdaje na správu stavby, apod.) atp.

55. V bodě 4.1.3. Metodické příručky ZP nazvaném „Vznik a úhrada způsobilého výdaje – obecné podmínky“ se v odstavci nazvaném „Úhrada“ věta druhá uvádí: **„Zaplacení lze doložit např. výpisy z bankovních účtů, výdajovými pokladními doklady popřípadě doložením zápočtu závazku.“**
56. Soud má předně za to, že povinnost uhradit způsobilé výdaje pouze formou bankovního převodu nebo hotovostně ze Smlouvy přímo nevyplývá. Tato povinnost rozhodně nevyplývá z ustanovení Smlouvy citovaných žalovaným a uvedených v bodech 51-53 rozsudku. Tato ustanovení hovoří pouze o povinnosti provést finanční operaci těmito dvěma formami, pokud však k finanční operaci (převodu peněz) nedochází, jelikož úhrada faktury proběhne formou započtení, pojmově je vyloučeno, aby byly tyto dvě formy vůbec použity. Účetním dokladem je potom samotná faktura vystavená dodavatelem, ze které by mělo být patrné, o jaké výdaje se jedná, a následně listina stvrzující úhradu tj. např. smlouva o započtení nebo jednostranný zápočet. Náležitosti účetních dokladů jsou uvedené na str. 97 Metodické příručky citované v bodě 57 rozsudku. K porušení těchto ustanovení Smlouvy tak dle soudu nedošlo.
57. Zúčastněná osoba vydala dne 22. 1. 2014 Příručku pro příjemce V 31 PPP 9.6, kterou je dle čl. 7 Smlouvy žalobce vázán. V této je v kapitole 6.2. nazvané „Finanční toky“ na str. 49 shora uvedené: „Zálohové platby, stejně **jako započtení pohledávek, jsou nepřípustné**“. V Pokynu k vyplnění soupisky dokladů, který je uveden jako příloha č. 3a Příručky V 31 PPP 9.8 vydaný dne 7. 11. 2014 se uvádí: „Upozorňujeme, že samotná zálohová faktura ani zápočet není způsobilý výdaj a neuvádí se do tabulky „Soupiska dokladů“.
58. Soud se proto zabýval otázkou, nakolik mohla Příručka příjemce vyloučit možnost provést úhradu výdaje formou zápočtu, pokud v Pravidlech ZV je tato forma výslovně dovolená.
59. Soud přitom vychází z těchto premis: Veřejná podpora má být přístupná co možná nejširšímu okruhu příjemců za rovných podmínek. Regionální rady regionů soudržnosti jako veřejnoprávní korporace sui generis vznikly právě proto, aby byla při poskytování veřejné podpory zohledněna specifika regionu. Právě proto měla osoba zúčastněná na řízení jako řídící orgán vzhledem ke specifčnosti jednotlivých operačních programů

možnost dle Metodické příručky ZP omezit způsobilost výdajů podle prioritních os a oblastí podpor, a zúžit věcnou způsobilost výdajů popř. omezit časovou způsobilost nebo stanovit max. finanční limity způsobilosti. Omezení formy jejich úhrady však mezi tato oprávnění nespadá. Nad rámec tohoto soud uvádí, že má za to, že se nejedná se o omezení (ať už věcné, časové nebo obsahové) způsobilosti výdaje, ale o formu úhrady výdaje, jehož nedodržení nemůže způsobit „nezpůsobilost“ výdaje, ale nesplnění povinnosti prokázat jeho úhradu. Soud proto souhlasí se žalobcem v tom, že zúčastněná osoba jako poskytovatel dotace neměla oprávnění omezit způsobilé výdaje pouze na ty, které byly uhrazeny bankovním převodem. Rovněž tak neměla oprávnění takové výdaje neuznat a neproplatit.

60. Výklad, který zaujala zúčastněná osoba a který převzal žalovaný je dle soudu v rozporu se shora uvedenými premisami. Neoprávněně zužuje způsobilé výdaje pouze na ty, které jsou hrazeny bankovním převodem, aniž by se jednalo o věcné, časové nebo objemové omezení způsobilosti výdajů a aniž by toto omezení bylo zdůvodněno regionální specifičností.
61. Soud proto považuje právní posouzení žalovaného ohledně tohoto údajného pochybení za nezákonné, což je důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného.
62. Co se týče druhého vytýkaného pochybení, v žalobou napadeném rozhodnutí se v závěru (str. 46) uvádí: „Správní orgán po posouzení věci dospěl k závěru, že se navrhovatel dopustil porušení smlouvy o poskytnutí dotace podle **čl. 8 odst. 2 a čl. 12 odst. 1**. Konkrétně toto porušení spočívalo v tom, že navrhovatel vybral v omezeném zadávacím řízení na veřejnou zakázku dodavatele v rozporu s **ust. § 60 odst. 1 ZVZ**. Tento dodavatel prokazatelně nesplnil část požadovaných technických kvalifikačních předpokladů podle § 56 odst. 3 písm. a) písm. b) ZVZ. Navrhovatel také porušil **§ 60 odst. 1 ZVZ** tím, že tohoto uchazeče o veřejnou zakázku nevyloučil ze zadávacího řízení. Tímto jednáním navrhovatel ovlivnil výběr nejvýhodnější nabídky a porušil zásadu diskriminace uvedenou v **§ 6 ZVZ**. Tím, že navrhovatel vybral firmu STAPIS – SPOREK s.r.o., se dopustil tzv. závažné nesrovnalosti, která vedla k zadání zakázky jiné nabídce, než která měla být zadána.
63. V čl. 12 odst. 1 věta první Smlouvy se stanoví, že příjemce je povinen zajistit, aby všechny údaje, které uvádí poskytovateli, byly vždy úplné a pravdivé.
64. Dle ust. § 60 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, dodavatel, který nesplní kvalifikaci v požadovaném rozsahu nebo nesplní povinnost stanovenou v § 58, musí být veřejným zadavatelem vyloučen z účasti v zadávacím řízení.
65. V komentáři Zákon o veřejných zakázkách. Wolters Kluwer (ČR), Praha, 2006 se uvádí: *Za neprokázání splnění kvalifikace je třeba považovat situaci, kdy doklady (a informace v nich uvedené) předložené dodavatelem nekorespondují s požadavky veřejného zadavatele na prokázání kvalifikace, popř. z těchto dokladů její splnění nevyplývá.*
66. Z rozhodnutí však zcela jasně vyplývá, že to není situace žalobce. Ze správního spisu, konkrétně z protokolu o provedené kontrole interim na místě, tedy u dodavatele stavby STAPIS-SPOREK, s.r.o., jejímž předmětem bylo ověření pravdivosti této reference, a to z účetních dokladů dodavatele, příp. dalších dokladů vztahujících se k této zakázce, bylo zjištěno, že Osvědčení objednatele o řádném plnění stavebních prací dodavatelem vydané společností Desná a.s. dne 1. 4. 2014 neobsahuje pravdivé údaje a předložená reference kontrolované osoby (dodavatele stavby) tak neodpovídá požadavkům zadavatele.

67. Stejně závěry jsou ostatně uvedené v žalobou napadeném rozhodnutí, které na straně 23 uvádí doklady, které měl žalobce k dispozici k posouzení kvalifikace. Až z dokumentů předložených v rámci kontroly (např. faktury za rok 2007 až 2010) a uvedených na str. 24 a násl. rozhodnutí žalovaného bylo možné seznat, že uchazeč a vybraný dodavatel kvalifikaci nesplnil. Ostatně i žalovaný konstatuje v závěru rozhodnutí, že v rámci výběrového řízení byly předloženy doklady, které neodpovídaly skutečnosti, resp. v nich byly uvedené nepravdivé údaje.
68. Soud rovněž nesouhlasí se závěry žalovaného ohledně povinnosti žalobce vyvinout zvýšenou obezřetnost. Předně tato povinnost nevyplývá ani ze ZVZ, ani ze smlouvy. Předchozí zkušenost s dodavatelem bez dalšího tuto povinnost nemůže rovněž zdůvodňovat, soud tento závěr shledává ryze spekulativním. Soud rovněž nevidí důvod, aby společnost dodavatele, která vznikla až v roce 2011, nemohla v roce 2014 předložit seznam provedených stavebních prací za poslední 3 roky a tak splnit kvalifikační podmínky. Podmínka, že uchazeč musí existovat 5 let, nebyla stanovena.
69. Soud má tedy za to, že pokud předložené doklady korespondovaly s požadavky veřejného zadavatele na prokázání kvalifikace, a až v rámci následné kontroly vyšlo najevo, že jsou nepravdivé, nemůže se jednat u žalobce o porušení zákona o veřejných zakázkách a právní závěry žalovaného tak neobstojí.
70. Soud má však za to, že pokud uchazeč v rámci nabídky uvedl nepravdivé informace, jehož následkem porušil žalobce čl. 12 odst. 1 Smlouvy, jedná se o porušení právních povinností ze strany tohoto hospodářského subjektu a tím o nesrovnalost ve smyslu Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 odůvodňující finanční opravu. Na žalovaném následně bude, aby se touto otázkou opětovně zabýval a o tom, zda má být dotace krácena a z jakého důvodu, opětovně rozhodl.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

71. Jak vyplývá z výše uvedeného, napadené rozhodnutí je nezákonné a soud přistoupil k jeho zrušení § 78 odst. 1 s. ř. s. Soud současně žalovanému vrací věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
72. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, náleží mu náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za tři úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení, za podání žaloby a za účast na jednání (3 x 3 100 Kč dle § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (3 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je zástupce žalobce plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o částku 2 142 Kč odpovídající DPH ve výši 21 % z částky 10 200 Kč. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 12 342 Kč a dále 3 000 Kč jako úhrada za zaplacený soudní poplatek. Osobě zúčastněné na řízení žádné náklady nevznikly, soud proto o nich nerozhodoval.

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 1. prosince 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.