



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **Tiskárny Havlíčkův Brod a. s.**
sídlem Husova 1881, Havlíčkův Brod
zastoupená advokátem Mgr. Vítem Brožkem
sídlem Na Kovárně 472/8, Praha 10

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2019, č. j. 46939/19/5000-10480-703694

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. V projednávané věci jde o posouzení zákonnosti rozhodnutí o vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně žalobkyni.

2. Na základě rozhodnutí ze dne 29. 8. 2011, č. j. 2067-11/4.1IN04-426/11/08200, poskytlo Ministerstvo průmyslu a obchodu žalobkyni dotaci ve výši 19 994 000 Kč v rámci Operačního programu Podnikání a inovace na realizaci projektu s názvem „Inovace výroby lepené vazby – Tiskárny Havlíčkův Brod a. s.“
3. Dne 25. 1. 2018 zahájil Finanční úřad pro Kraj Vysočina kontrolu splnění dotačních podmínek, v jejímž průběhu zjistil, že žalobkyně v rámci zadávacího řízení na veřejnou zakázku na dodávky s názvem „Dodávka zaškolení obsluhy, instalace a zprovoznění nové inovativně řešené knihařské linky pro lepenou vazbu V2 a V4 včetně příslušenství“ uzavřela dne 2. 9. 2011 kupní smlouvu s uchazečem FORMICA CZ s. r. o. („Formica“), přestože nedodržela podmínky zadávací dokumentace v části požadovaných sankcí za prodlení s termínem dodání plnění a sankcí za nedodržení servisních termínů. Tím podle správce daně došlo k porušení zásady rovného zacházení a k porušení bodu 3 a bodu 18 písm. e) Pravidel pro výběr dodavatelů č. j. 10596/11/08100, což vedlo k porušení podmínky stanovené Hl. I čl. II bodem 2 písm. d) rozhodnutí o poskytnutí dotace. V důsledku toho došlo k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. j) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Finanční úřad proto vydal dne 18. 3. 2019 platební výměry č. 50/2019, č. j. 434352/19/2900-31472-710026, a č. 51/2019, č. j. 434378/19/2900-31472-710026, jimiž vyměřil žalobkyni odvod do Národního fondu ve výši 753 004 Kč, resp. do státního rozpočtu ve výši 132 883 Kč.
4. Odvolání žalobkyně proti oběma platebním výměrům žalovaný zamítl a prvostupňová rozhodnutí správce daně potvrdil.

II. Žaloba

5. Podle žalobkyně je napadené rozhodnutí v rozporu se zákonem. Žalovaný se řádně nevypořádal s odvolacími námitkami a pominul významná specifika případu, zejména nepřihlédl k obsahu dopisu o posouzení správnosti výběrového řízení z 15. 5. 2012.
6. V daném případě šlo o specifickou zakázku knihařské linky v hodnotě cca 40 milionů Kč, přičemž pouze nabídka společnosti Formica odpovídala technickým parametrům a konfiguracím požadované technologie dle zadávací dokumentace. Přestože návrh Formica neodpovídal požadavkům na výši smluvních sankcí, byl akceptován. Případné zrušení původního výběrového řízení a vypsání nového by vzhledem k unikátnosti poptávaného zařízení nemohlo vést k tomu, že by žalobkyně obdržela jiné nabídky. Výrobní možnosti a kvalita výroby strojů na dokončující knihařské zpracování jsou v polygrafickém oboru obecně známy. Do výběrového řízení se zapojily všechny společnosti působící na evropském trhu, které by mohly být schopné obdobně sofistikovanou a inovativní technologii dodat. Po proběhlém výběrovém řízení tak byla žalobkyně přesvědčena, že jiný dodavatel než Formica nebyl v roce 2011 schopen nabídnout výrobu požadované technologie. Výše sankcí proto reálně nemohla mít vliv na výsledek výběrového řízení a nemohla odradit žádného potenciálního dodavatele. Vypsáním nového výběrového řízení by se nic nezměnilo. To vyplývá i ze zprávy z výběrového řízení z 1. 9. 2011. Nemohlo tak dojít k porušení principu rovného zacházení, zásady rovnosti, ani zákazu diskriminace. Zadávací řízení bylo čitelné, přehledné a snadno kontrolovatelné. Veškeré kroky byly doloženy a vysvětleny poskytovateli dotace i správci daně.

7. Zcela zásadní je dopis o posouzení správnosti výběrového řízení 17_69_F z 15. 5. 2012 od poskytovatele dotace. Poskytovatel posuzoval tytéž skutečnosti, které žalovaný kvalifikuje jako porušení rozpočtové kázně, jelikož tyto informace byly výslovně uvedeny ve zprávě z výběrového řízení. Poskytovatel zjištěné nedostatky posoudil a uzavřel, že nemohly mít vliv na výsledek výběrového řízení. Dodal, že v důsledku jejich prominutí poskytovatelem dotace nemohou být tyto nedostatky předmětem odvodu za porušení rozpočtové kázně. Závěry předmětného dopisu musí být vykládány ve prospěch žalobkyně. Úvahy žalovaného o jeho nekonkrétnosti nejsou na místě. Učiní-li poskytovatel dotace závěr, že ve výběrovém řízení nebyly shledány nedostatky, nemůže jiný orgán ukládat žalobkyni sankce, že podle jeho názoru ve výběrovém řízení pochybení vznikla. Tím by došlo k porušení dobré víry žalobkyně. Nelze souhlasit se závěry žalovaného popírajícími zásadu legitimního očekávání, že žalobkyni nebylo poskytnuto konkrétní ujištění ze strany kompetentního orgánu.
8. Žalobkyně uzavřela, že v roce 2011 byl inovativní technologii schopen dodat jen jeden výrobce a nastavení sankcí na tom nic nemohlo změnit. Neschopnost dodavatelů nabídnout požadovanou technologii nesmí být zaměňována za porušování zásad, které by omezily soutěž mezi nimi. Pokud žádní potenciální uchazeči neexistovali, nemohlo dojít k porušení jejich práv. Žalovaný nezohlednil dostatečně princip proporcionality při rozhodování o porušení podmínek rozpočtové kázně; ke specifickým okolnostem případu přihlédl až při rozhodování o výši sankce.
9. Z popsáných důvodů žalobkyně navrhla, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak platební výměry finančního úřadu, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě považoval všechny žalobní námitky za nedůvodné. V podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a správní spis.
11. Má za to, že se v napadeném rozhodnutí dostatečně vyjádřil ke všem odvolacím námitkám. Žalobkyně nerozporovala skutkové závěry, že byla vybrána nabídka nekorespondující s podmínkami zadávací dokumentace. Zjištěné pochybení se snažila bagatelizovat z hlediska míry jeho závažnosti. Podle žalovaného nešlo o formální pochybení, ale o zcela klíčový prvek zadávacího řízení. Nabídka dodavatele Formica nebyla vyřazena, přestože nesplňovala podmínky stanovené zadávací dokumentací (konkrétně obsahovala odlišné sankce za nedodržení podmínek ve prospěch dodavatele). Navíc s tímto uchazečem byla uzavřena kupní smlouva. Závěr o porušení rovného přístupu a zákazu diskriminace byl v rozhodnutí přesvědčivě zdůvodněn. Pokud podmínky v kupní smlouvě neodpovídaly podmínkám zadávací dokumentace, mohla být ztížena účast jiným uchazečů, kterým by finální podoba sankčních podmínek vyhovovala.
12. K dopisu poskytovatele dotace zopakoval, že z něj nevyplývá, jaké konkrétní nedostatky byly zjištěny. Nedošlo jím tedy k prominutí žádných konkrétních nedostatků, proto nelze tvrdit, že by dané nedostatky nemohly být předmětem odvodu za porušení rozpočtové kázně. Povinností žalobce bylo dostat všem požadavkům plynoucím z rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tuto povinnost nelze přenášet na poskytovatele dotace. S odkazem na předmětný dopis se tak nelze dovolávat zásady legitimního očekávání.

13. Při stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně vycházel správce daně z pokynů GFŘ a vyměřil odvod v souladu se zásadou proporcionality. Za daný typ porušení stanoví pokyn odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 50 %, s možností snížení až na 5% z částky dotace použité na financování předmětné veřejné zakázky. Námitku, že nebyl zohledněn princip proporcionality, tak žalovaný nepovažoval za důvodnou.
14. Správce daně tak správně konstatoval porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech a v intencích toho stanovil odvod do Národního fondu a do státního rozpočtu. Žalovaný přihlédl ke všem okolnostem případu a v napadeném rozhodnutí zaujal jasné, srozumitelné a přezkoumatelné stanovisko. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

15. Žalobkyně v replice z 25. 6. 2020 setrvala na argumentech obsažených v podané žalobě. K argumentaci o neurčitosti dopisu poskytovatele dotace konstatovala, že výběrové řízení bylo administrováno v systému eaccount.czechinvest.org, do něhož byly nahrány veškeré dokumenty, mj. i zpráva z výběrového řízení (nahráná do systému dne 22. 3. 2012). V ní byl jednoznačně popsán způsob hodnocení podaných nabídek. Posledním nahraným dokumentem výběrového řízení byl dopis o posouzení správnosti výběrového řízení nahraný 15. 5. 2012. Vzhledem k tomu, že posouzení správnosti výběrového řízení probíhalo na základě všech doložených dokumentů, je zřejmé, že zpráva o hodnocení nabídek byla poskytovatelem dotace zohledněna. Dopis tak nemůže být standardizovaným tiskopisem poskytovatele, neboť z časové souslednosti i ze skutečnosti, že je nahrán u předmětného výběrového řízení, je nepochybné, že následoval po kontrole výběrového řízení a byl vydán s vědomím postupu popsaného ve zprávě z výběrového řízení.
16. Tyto argumentaci potvrzuje rovněž vyjádření Ministerstva průmyslu a obchodu z 24. 6. 2020, č. j. MPO 305822/20/61300, podle něhož pokud v rámci administrativního ověření výběrového řízení nebyl zjištěn nedostatek, pracovník provádějící kontrolu vložil do seznamu dokumentů projektu dopis o posouzení správnosti výběrového řízení a následně mohlo být výběrové řízení v informačním systému schváleno.

V. Ústní jednání

17. Dne 15. 12. 2021 proběhlo ve věci ústní jednání, při kterém účastníci setrvali na svých argumentech obsažených v předchozích procesních podáních.
18. Zástupce žalobkyně zdůraznil, že žalobkyně postupovala ve výběrovém řízení transparentně a otevřeně. Výběrem dodavatele, který nabídl jiné sankční podmínky, nemohlo dojít k poškození žádného zájemce. Upozornil na dva stěžejní dokumenty, které by měly být zohledněny, jimiž jsou dopis poskytovatele dotace z 15. 5. 2012 a dopis Ing. V. z 24. 6. 2020.
19. Zástupce žalovaného odkázal na vyjádření k žalobě. Shrnul, že v daném případě došlo k porušení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace i pravidel pro výběr dodavatelů. Na dodržování podmínek pro poskytnutí dotace je nutno nahlížet přísně, neboť dotace nabourává konkurenční prostředí. Není vyloučeno, že by případná změna sankčních ujednání mohla vést např. ke změně nabídkové ceny.

20. Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu a provedl dokazování dopisem Ing. L. V., ředitelky odboru kontroly Ministerstva průmyslu a obchodu, ze dne 24. 6. 2020, č. j. MPO 305822/20/61300, adresovaným žalobkyni (viz č. l. 41 soudního spisu). Z něj plyne, že dopis poskytovatele o posouzení správnosti výběrového řízení byl vložen do seznamu dokumentů projektu, aby mohlo být výběrové řízení v informačním systému schváleno. Předmětný dokument však nijak neovlivňoval případné další kontroly a jejich závěry. Návrh žalobkyně na zadání znaleckého posudku, který by prověřil, zda v době zadání výběrového řízení existoval jiný dodavatel schopný splnit předmět tohoto řízení, soud zamítl pro nadbytečnost. Měl za to, že dokumenty obsažené ve správním spise spolu s důkazem provedeným při jednání jsou dostatečné pro posouzení žalobních námitek.

VI. Posouzení věci soudem

21. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
22. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
23. K námitce nepřezkoumatelnosti soud připomíná, že správní orgán je povinen rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodnit a vypořádat se s argumentací uplatněnou v odvolání. Z rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodující a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem ve svých úvahách postupoval (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, v jejichž důsledku pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Správní orgány, ani soudy, tedy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí.
24. Podle soudu žalovaný požadavku na řádné a přezkoumatelné odůvodnění v napadeném rozhodnutí dostál. Z rozhodnutí je seznatelné, kterou argumentaci žalobce považoval žalovaný za důvodnou a kterou nikoliv, resp. z jakých důvodů. Žalovaný na všechny odvolací námitky adekvátně reagoval. Vyjádřil se k otázce vlivu pochybení na výběr dodavatele, k námitce chybného posouzení skutkového stavu i k namítanému porušení zásady diskriminace (viz body 27 až 45 napadeného rozhodnutí). Zabýval se rovněž tím, zda obsah dopisu z 15. 5. 2012 může mít vliv na vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně či porušení zásady legitimního očekávání (viz body 46 až 52 rozhodnutí). Odůvodnil rovněž, proč podle jeho názoru mělo zjištěné pochybení vliv na výsledek zadávacího řízení a z jakých důvodů považuje výši odvodu za přiměřenou (viz body 54 – 60 rozhodnutí). Ostatně žalobkyně se závěry žalovaného v podané žalobě polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí nebylo možné.
25. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.

26. Stěžejní námitkou podané žaloby je nesprávné hodnocení zjištěného skutkového stavu žalovaným. Konkrétně žalobkyně zpochybňuje závěr žalovaného, zda zjištěné pochybení mohlo ovlivnit výběr dodavatele.
27. Podle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel se neoprávněným použitím peněžních prostředků rozumí jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.
28. Z ustanovení § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel plyne, že na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.
29. Podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.
30. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti.
31. Inovační projekt žalobkyně, na který jí byla poskytnuta dotace, měl za cíl zvýšit efektivnost procesu zhotovení knižní lepené vazby. Mělo dojít k pořízení knihařské linky na lepenou vazbu a k provedení nezbytných stavebních úprav souvisejících s instalací linky ve stávajících prostorách knihárny. Úkony v rámci projektu zastřešeného Agenturou pro podporu podnikání a investice CzechInvest byly číněny elektronicky prostřednictvím systému eAccount, vyjma úkonů vyjmenovaných v podmínkách rozhodnutí, pro které byla stanovena písemná forma. Při výběru dodavatelů byla žalobkyně povinna postupovat podle Pravidel pro výběr dodavatelů č. j. 10596/11/08100, které tvořily přílohu rozhodnutí o poskytnutí dotace.
32. Dle bodu 8 Pravidel pro výběr dodavatelů musel mít zadavatel zpracovanou zadávací dokumentaci, která je závazná pro další hodnocení nabídek. Dle bodu 10 nebylo možné zadávací dokumentaci po vyhlášení měnit. Pokud dojde k její změně, je nutné vyhlásit výběrové řízení opakovaně. Dále podle bodu 18 písm. e) pravidel nebylo možné za vhodnou považovat nabídku, která je v rozporu se zadávací dokumentací, např. nabídku, která obsahuje upravené podmínky plnění v rozporu s požadavky zadavatele.
33. Zadávací dokumentace obsahovala pod bodem 4 Termín plnění zakázky podmínku, že „*v případě, že nedojde k podpisu protokolu o předání technologie k užívání zadavateli z důvodů na straně dodavatele, vyhrazuje si zadavatel právo: odstoupit od smlouvy, nebo účtovat pokutu ve výši 300 tis. CZK za každý den prodlení.*“ Bod 5.5 Servisní podmínky dále uváděl, že „*[z]adavatel požaduje splnění minimálně těchto požadavků: (...) odstranění závady do 2 pracovních dnů po zahájení servisního zásahu, do 3 pracovních dnů v případě závažnějších poruch vyžadujících dovoz náhradních dílů, v případě nedodržení termínů uvedených v předchozím bodě, možnost uplatnit smluvní sankci ve výši min. 50 tis. Kč za každý den prodlení – výše této sankce je předmětem hodnocení nabídek v rámci hodnotícího kritéria č. 6.*“ V bodě 9 Ostatní podmínky a práva zadavatele pak příjemce dotace stanovil, že „*[n]esplnění podmínek zadávacího řízení, nedodržení zadávací dokumentace a lhůty pro podání nabídek zájemcem je důvod pro vyloučení nabídky uchazeče z dalšího posuzování a hodnocení nabídek.*“ Bylo zde rovněž zakotveno, že se nejedná „*o výběrové řízení realizované dle zákona č. 137/2006 Sb.*“
34. V rámci zadávacího řízení na knihařskou linku byla zadávací dokumentace doručena 5 zájemcům, kteří si ji vyžádali (manroland czech s. r. o., Formica, MÜLLER MARTINI

BRNO spol. s r. o., SIGLOCH-KOLBUS Praha s. r. o., Heidelberg Praha spol. s r. o.). Ve stanoveném termínu byly žalobkyni doručeny 4 cenové nabídky: SIGLOCH-KOLBUS Praha, manroland czech, Formica, varianta A, Formica, varianta B. Tři cenové nabídky byly z hodnocení vyřazeny, neboť neodpovídaly požadavkům stanoveným v zadávací dokumentaci – v těchto všech případech nebyly dodrženy technické parametry požadované technologie (nabídky SIGLOCH-KOLBUS Praha, manroland czech a Formica, varianta B). Jako jediná nebyla vyřazena nabídka Formica, varianta A. Ve zprávě z výběrového řízení z 1. 9. 2011 žalobkyně k hodnocení nabídek uvedla: *„Na základě komplexního posouzení úplnosti a formální správnosti nabídek hodnotící komise dospěla k závěru, že požadavky zadavatele stanovené v Zadávací dokumentaci splňuje pouze jediná nabídka, a sice nabídka společnosti FORMICA CZ, s. r. o. (Varianta A), která postoupila do další fáze hodnocení. Hodnotící komise se u této nabídky pozastavila pouze nad otázkou navrhovaných smluvních pokut. Nabídka v souladu se zadávací dokumentací uvádí pokuty za nedodržení harmonogramu realizace zakázky a respektuje i jejich výši za jeden den prodlení, zároveň však uvádí celkový strop těchto pokut. Obdobně je tomu u smluvní sankce za nedodržení servisních podmínek, kdy nabídka opět respektuje vymezení sankce i její výši za jeden den prodlení, uvádí však její strop za jeden rok. Vzhledem k tomu, že ostatní společnosti smluvní pokuty a sankce ve svých nabídkách buď vůbec neuvedly, nebo dokonce nerespektovaly jejich minimální požadovanou výši, a vzhledem k tomu, že tato skutečnost nebyla primárním důvodem pro vyřazení ostatních nabídek ze zadávacího řízení, rozhodla se hodnotící komise podmínky smluvních pokut a sankcí uvedených v nabídce společnosti FORMICA CZ, s. r. o. akceptovat.“* S tímto dodavatelem byla dne 2. 9. 2011 uzavřena kupní smlouva.

35. Podle správce daně porušila žalobkyně při realizaci zadávacího řízení *„Dodávka zaškolení obsluhy, instalace a zprovoznění nové inovativně řešené knihařské linky pro lepenou vazbu V2 a V4 včetně příslušenství“* zásadu rovného zacházení. Nevyřadila totiž z hodnocení cenovou nabídku uchazeče Formica, varianta A, která neodpovídala požadavkům stanoveným v zadávací dokumentaci (konkrétně v odst. 4 Termín plnění zakázky a odst. 5.5. Servisní podmínky), a uzavřela s daným uchazečem kupní smlouvu. Tím porušila bod 18 písm. e) a bod 3 pravidel pro výběr dodavatelů, čímž se dopustila porušení podmínky uvedené v Hlavě I čl. II bod 2 písm. d) rozhodnutí o poskytnutí dotace, která nebyla vyčleněna jako méně závažná. V důsledku toho jí byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel ve výši 5 % z poskytnuté dotace.
36. Skutečnost, že podaná nabídka vybraného uchazeče stanovením maximálních hodnot smluvních pokut nerespektovala podmínky zadávací dokumentace, žalobkyně nezpochybňuje. Je však přesvědčena, že vybráním dodavatele nebyla nijak narušena transparentnost zadávacího řízení, neboť zrušení zadávacího řízení a vypsání nového respektujícího požadavky dodavatele na výši smluvních pokut, by podle ní vedlo ke stejnému výsledku. Jediným důsledkem by bylo oddálení celého projektu, což s ohledem na návaznost stavebních prací nebylo žádoucí.
37. Soud úvodem uvádí, že poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů, plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace, pouze v té míře, jakou stanoví zákon, či v limitech, jež stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodiní ze strany státu a jakousi

protiváhou tohoto dobrodiní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005 – 90, www.nssoud.cz). Za dodržení všech podmínek dotací jsou odpovědni výlučně příjemci podpor (viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata*, C-14/08, zejména body 102 a 107).

38. Žalobkyně tedy byla povinna při výběru dodavatele respektovat podmínky stanovené rozhodnutím o poskytnutí dotace, resp. platnými pravidly pro výběr dodavatelů. To však nesplnila, neboť v rozporu s rozhodnutím o poskytnutí dotace vybrala dodavatele, jehož nabídka nesplňovala podmínky zadávací dokumentace, a uzavřela s ním smlouvu.
39. Soud souhlasí se žalovaným, že žalobkyně byla povinna respektovat při výběru dodavatelů podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace a pravidel. Pokud rozhodnutí o poskytnutí dotace stanovilo, že nelze uzavřít smlouvu s dodavatelem, jehož nabídka nerespektuje požadavky zadávací dokumentace, měla žalobkyně i nabídku dodavatele Formica, varianta A, z výběrového řízení vyřadit a vypsat výběrové řízení jiné. Argumentaci žalobkyně, že nové výběrové řízení by pouze oddálilo realizaci zakázky, ale mělo by tentýž výsledek, neboť jiný dodavatel nebyl schopen knihařskou linku požadované technologie dodat, nelze přisvědčit. Přestože se názor žalovaného může žalobkyni jevit přísný a formalistický, je nutno striktně trvat na tom, aby příjemce dotace plnil podmínky stanovené poskytovatelem dotace, jinak mu může být vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně. Pro ovlivnění výsledku výběrového řízení postačí potencialita narušení řádné hospodářské soutěže (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 Afs 78/2012-28). Jak přílehavě vysvětlil žalovaný, není vyloučeno, že pokud by již v zadávací dokumentaci byly zakotveny mírnější sankční podmínky, podali by nabídku i jiní dodavatelé, případně i pokud by požadovanou technologii byl v daném čase schopen dodat pouze jeden uchazeč, mohla by v novém zadávacím řízení být nabídnuta nižší cena.
40. Žalobkyně dále tvrdí, že zásadní v dané věci je, že jí poskytovatel dotace v dopise z 15. 5. 2012 prominul pochybení spočívající v akceptaci sankčních podmínek odporujících zadávací dokumentaci. V předmětném dopise Ing. O., zástupce poskytovatele dotace, uvedl: *„při kontrole Vámi provedeného VR nebyly shledány žádné nedostatky, anebo byly shledány nedostatky z postupu dle Pravidel pro výběr dodavatele. Zjištěné nedostatky byly posouzeny a bylo konstatováno, že tyto nedostatky nemohly ovlivnit výsledek výběrového řízení. Na základě výše uvedeného, Poskytovatel dotace ověřil správnost provedeného výběrového řízení z hlediska principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.“* Dále z předmětného dopisu plyne, že *„na prominutí nedostatků tohoto typu není právní nárok a že jakákoliv jiná porušení podmínek poskytnutí dotace mohou vést k nezpůsobilosti výdajů, popř. k vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně“*.
41. Soud souhlasí se žalovaným, že z předmětného dopisu z 15. 5. 2012 neplyne, jaké konkrétní nedostatky byly administrativní kontrolou poskytovatele dotace zjištěny a posouzeny, že nemají vliv na výsledek výběrového řízení. Přestože soud nepochybuje o tom, že předmětný dopis se týká nynějšího výběrového řízení a byl nahrán do systému pro administraci dotací až po vložení zprávy příjemce dotace o hodnocení nabídek, nemůže jeho obecné znění nic změnit na závěru správce daně, že při realizaci výběrového řízení nebyly respektovány podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace a pravidel pro výběr dodavatelů. Navíc, jak plyne z důkazu provedeného při jednání (dopis Ing. V.), předmětné vyjádření poskytovatele dotace znamenalo pouze ověření podmínek provedeného

výběrového řízení a jeho schválení poskytovatelem dotace, které bylo nezbytné pro vyplacení dotace jejímu příjemci. Nemohlo však ovlivnit závěry dalších kontrol provedených jinými orgány v rámci jiné veřejnosprávní kontroly, jak ostatně výslovně plyne z vyjádření Ing. V., podle něhož předmětný dopis z 15. 5. 2012 představuje „dokument, který nikterak neovlivňoval případné další kontroly (zejména kontroly na místě či auditu) a jejich závěry.“

42. Jak plyne z judikatury správních soudů, zákonodárce kontrolní řízení zakotvil nejen na úrovni poskytovatele dotace (veřejnosprávní kontrola), ale také na úrovni územních finančních orgánů (veřejnosprávní a daňová kontrola). Různé typy kontrol slouží k tomu, aby se v co největší míře předcházelo neoprávněnému využívání nebo dokonce zneužívání veřejných prostředků. Kontrolující orgány se také liší v tom, jaké pravomoci jim zákon dává (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 10/2014-43). Poskytnutou dotaci tak je možné podrobit kontrole opakovaně různými subjekty (počínaje poskytovatelem dotace a finančním úřadem konče). Tyto kontroly jsou na sobě nezávislé, nepředstavující pro kontrolující orgán předběžnou otázku a s tím spojenou překážku věci rozhodnuté (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 Afs 13/2016-25). Daňovou kontrolu tedy lze provádět zcela nezávisle na jiných typech kontrol, přičemž platí, že správce daně při rozhodování o odvodu za porušení rozpočtové kázně není vázán závěry poskytovatelů dotací o tom, že jejich kontrolou nebyla žádná porušení zjištěna (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36). Přestože poskytovatel určitá pochybení při administrativní kontrole dotace zjistil, nepovažoval je za významná a žalobci dotační prostředky vyplatil. To však neznamená, že finanční orgány nemohou v rámci daňové kontroly zaměřené na plnění rozpočtové kázně dospět k jiným závěrům.
43. Ani odkazy žalobkyně na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9 Afs 142/2017-35, nejsou v dané věci příslušné. V případě řešeném Nejvyšším správním soudem poskytovatel dotace vyjmul nedodržení některých podmínek ze standardního přísného režimu, který vedl k odvodu za porušení rozpočtové kázně. Ve zmíněném případě tak ovšem poskytovatel dotace učinil výslovně a konkrétně v rozhodnutí o poskytnutí dotace. To však v nyní posuzované věci nebylo splněno. Poskytovatel dotace uložil žalobkyni respektovat pravidla pro výběr dodavatelů, která ukládala příjemci dotace postupovat při výběru dodavatelů podle zadávací dokumentace a vyloučit nabídky, které zadávací dokumentaci odporují. Obecný dopis kontrolující povšechně provedené výběrové řízení, který konstatuje zjištění určitých nedostatků, není dokumentem, který by měnil podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace (přiměřeně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009-63). Vyjádření v něm obsažená tak nelze chápat jako prominutí nedodržení pravidel pro výběr dodavatelů, které by bylo významné v řízení o stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Pokud na základě zjištěných pochybení nedošlo k formální úpravě podmínek pro poskytnutí dotace, nejsou vyjádření uvedená v dopise z 15. 5. 2012 relevantní při posuzování zákonnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně. Soud tak uzavírá, že předmětné porušení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace a pravidel pro výběr dodavatelů mohlo mít vliv na výsledek předmětného výběrového řízení. Odvod za porušení rozpočtové kázně tak byl vyměřen v souladu se zákonem.
44. Soud nepřisvědčil ani námitce, že bylo porušeno oprávněné legitimní očekávání žalobkyně, pokud žalovaný dospěl k závěru o vlivu pochybení na výsledek zadávacího řízení, zatímco

poskytovatel dotace považoval dané pochybení za formální. Již v rozsudku ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „byť v průběhu veřejnosprávní (finanční) kontroly a daňové kontroly mohou být prověřovány totožné skutečnosti, jejich cíl se liší. Zatímco veřejnosprávní kontrola směřuje k uložení nápravných opatření (jde tedy o odstranění zjištěných nedostatků), daňová kontrola může vyústit v uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně (tedy k vrácení finančních prostředků použitých v rozporu s pravidly dotace).“ Výsledky jednotlivých veřejnosprávních kontrol jsou na sobě zcela nezávislé a mohou se taktéž zcela lišit.

45. Co se týče námitky nepřiměřenosti postupu žalovaného, tu žalobkyně spatřuje ve vymezení předmětného odvodu, nikoliv v jeho výši. Jak však soud uzavřel výše, v daném případě došlo při výběrovém řízení na dodavatele knihařské linky k porušení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace a pravidel pro výběr dodavatelů, což mělo za následek neoprávněné použití peněžních prostředků dle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Specifické skutkové okolnosti případu (omezený okruh dodavatelů způsobilých plnit zakázku, nutnost návaznosti na další výběrové řízení apod.) byly zohledněny při stanovení výše odvodu, která činí 5 % z částky dotace použité na financování dané zakázky. Výše stanoveného odvodu je podle soudu přiměřená a odpovídá závažnosti zjištěného porušení dotačních podmínek.
46. Námitky tak nejsou důvodné.

VII. Závěr a náklady řízení

47. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
48. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 15. prosince 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu