



**ČESKÁ REPUBLIKA**  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Jiřího Derfla a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobkyně: **Kostka Krásná Lípa, p. o.**, IČO: 75139090,  
sídlem Masarykova 1094/4, 407 46 Krásná Lípa,  
zastoupena JUDr. Zbyňkem Pražákem, advokátem,  
sídlem Jugoslávská 112/23, 407 46 Krásná Lípa,

proti  
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**,  
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2020, č. j. 13693/20/5000-10610-711844,

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2020, č. j. 13693/20/5000-10610-711844, jímž bylo zamítnuto její odvolání a byly potvrzeny dva platební výměry Finančního úřadu pro Ústecký kraj (dále jen „správce daně“), a to platební výměr ze dne 27. 6. 2014, č. 135/D/2014, č. j. 1592688/14/2500-04703-506757 (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

obvykle jen „platební výměr č. 1“), a platební výměr ze dne 26. 6. 2014, č. 136/D/2014, č. j. 1592698/14/2500-04703-506757 (dále obvykle jen „platební výměr č. 2“). Platebním výměrem č. 1 správce daně podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“) a podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) vyměřil žalobkyni odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 134 122 Kč. Platebním výměrem č. 2 správce daně podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel a podle § 139 a § 147 daňového řádu vyměřil žalobkyni odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 23 669 Kč. Žalobkyně se domáhala nejen zrušení rozhodnutí žalovaného, nýbrž i obou platebních výměrů správce daně v rozsahu, v jakém byly napadeny odvoláním.

2. Soud podotýká, že žalovaný rozhodoval o odvolání žalobkyně proti výše uvedeným platebním výměrům již podruhé, když předchozí dvě rozhodnutí žalovaného, kterými žalovaný rozhodl samostatně o odvoláních proti oběma platebním výměrům, byla zrušena rozsudkem zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2019, č. j. 15 Af 103/2015-110 (dále někdy též „zrušující rozsudek“). Důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného byla skutečnost, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadených rozhodnutí, neměl oporu ve správním spise, jelikož žalovaný při svém rozhodování vycházel výhradně ze závěrů, které mu sdělil poskytovatel dotace Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (dále jen „poskytovatel dotace“), aniž tyto závěry jakkoli ověřil. Věc byla tedy soudem vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

### Žaloba

3. V žalobě žalobkyně předeslala, že v období od 17. 12. 2012 do 11. 6. 2014 u ní z podnětu poskytovatele dotace, který vyjádřil podezření na porušení rozpočtové kázně, probíhala daňová kontrola zaměřená na čerpání dotace na realizaci projektu „Aktivizace rodin“, reg. č. CZ 1.04/3.2.01/19.00248 (dále jen „projekt“). Podle žalobkyně je celý spor veden o výklad formulace uvedené v rozhodnutí poskytovatele dotace o přiznání dotace ze dne 22. 6. 2011, č. OP LZZ – ZS 824 – 785/2011, (dále jen „rozhodnutí o dotaci“) a o výklad Metodiky způsobilých výdajů operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost MAD 95 vydané poskytovatelem dotace dne 1. 1. 2011, číslo vydání 1.6 (dále jen „metodika MAD“). Žalobkyně namítala, že žalovaný v napadeném rozhodnutí v podstatě jen opakuje argumenty uvedené ve zprávě o kontrole, aniž by se meritorně věnoval věcným a právním argumentům žalobkyně, ve vztahu k nimž neuvedl žádné důvody či právní rozbor, proč s nimi nesouhlasil. V této souvislosti žalobkyně poukázala na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 103/99 zdůrazňující požadavek na řádné a vyčerpávající zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci.
4. Z metodiky MAD podle žalobkyně nevyplývá, že by způsobilé výdaje na konkrétní činnosti musely být uváděny pouze v klíčových aktivitách; rozlišovacím znakem je pouze jejich věcný obsah, tedy vynaložení výdaje na aktivity v souladu s obsahovou stránkou a cíli projektu.
5. Žalobkyně namítala, že na stranách 5 – 12 napadeného rozhodnutí uvedl žalovaný tabulku, do které však nezahrnul argumentaci žalobkyně z jejích dřívějších podání předložených správci daně.
6. Žalobkyně dále v žalobě příkladmo uvedla údajná pochybení žalovaného. V odstavci 12 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že odvolací orgán v souladu se

správce daně z celkové částky poskytnutých prostředků vyloučil tu část nezpůsobilých výdajů, která byla použita v rozporu s cílem, na který bylo možné poskytnuté finanční prostředky použít. Avšak cílem, na který bylo možné prostředky použít, je dle žalobkyně právě realizace klíčových aktivit. Nedošlo tedy k neoprávněnému použití poskytnutých prostředků, neboť tyto prostředky byly použity na realizaci klíčových aktivit. Nemohly tedy být použity v rozporu s cílem dotace.

7. Dle názoru žalobkyně žalovaný v odstavci 20 odůvodnění napadeného rozhodnutí nesprávně slučuje „povinné další vzdělávání sociálních pracovníků“ a to, že „přesné zaměření odborných akreditovaných kurzů bude stanoveno plánem osobního rozvoje“. To jsou dvě různé věci, dvě různá ustanovení rozhodnutí o dotaci. Ostatně v rozhodnutí jsou oddělena čárkou. Nejen z logického výkladu, ale i z jazykového výkladu rozhodnutí o dotaci a z jeho systematického výkladu s odkazem na § 111 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o sociálních službách“) dle žalobkyně vyplývá, že rozhodnutím o dotaci předepsané vzdělávání pracovníků nemusí být prováděno pouze formou akreditovaných kurzů. V této souvislosti žalobkyně poukázala na skutečnost, že v rozhodnutí o dotaci ve výčtu kurzů je uvedeno i vzdělání „preventista řečové výchovy“, což není a nebylo akreditované vzdělávání.
8. Žalobkyně upozornila, že v odstavci 22 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že standardy ani metodiky, jejich vytváření, příprava, připomínkování ani zpracování nejsou uvedeny v popisu činnosti klíčových aktivit projektu. Žalobkyně namítá, že v rozhodnutí o dotaci se uvádí, že žalobkyně má povinnost naplnit monitorovací indikátory. Ty jsou uvedeny v příloze č. 4 rozhodnutí o dotaci, přičemž indikátor 07.57.00 výslovně uvádí, že v obci budou vytvořeny dvě nové metodiky. Žalobkyně vytvářením metodiky (standardů) postupovala podle rozhodnutí o poskytnutí dotace, přičemž vytvořením metodiky naplnila účel dotace. Žalobkyně považuje pojmy „standard“ a „metodika“ používané v oblasti sociálních služeb za shodné.
9. Dále žalobkyně namítala, že v odstavci 27 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že správce daně vzal v úvahu i vyjádření žalobkyně, čemuž však neodpovídá fakt, že v napadeném rozhodnutí na vyjádření žalobkyně nijak věcně nereaguje. Jinými slovy, z hlediska naplnění základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí je v úvahu nevzal, když na ně nereaguje.
10. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že v odstavci 30 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že účel dotace bude naplněn prostřednictvím realizace klíčových aktivit, přičemž žádná klíčová aktivita neobsahuje vytváření standardů kvality a metodik. Dle názoru žalobkyně však žalovaný cituje jen část rozhodnutí o dotaci a vytrhává ji ze souvislosti z rozhodnutí o dotaci zřejmých. Rozhodnutí o dotaci v bodě 6.1 daňovému subjektu výslovně ukládá povinnost naplnit monitorovací indikátory, tedy i vytvoření dvou nových metodik.
11. Žalobkyně dále uvedla, že v odstavcích 34 a 37 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že konkrétní činnost související s konkrétní klíčovou aktivitou není přímo spojena s výdajem ke konkrétnímu klientu. To není dle žalobkyně pravda a svědčí to o tom, že se žalovaný neseznámil s podklady ve spise. V celkovém čerpání dotace byly uvedeny konkrétní rodiny či konkrétní jednotlivci, tedy konkrétní jména a specifikace klientů – to je součást vyhodnocení projektu. Tyto tabulky byly poskytovateli předloženy (a poskytovatel k nim neměl žádné výhrady). Uvádět jednotlivá jména klientů do tabulky, jak o ní hovoří napadené rozhodnutí, by znamenalo ji jednak naprosto zneprůhlednit, jednak by to nedávalo věcný smysl. Prováděná činnost (např. konkrétní samostudium

určité problematiky, třeba nájemních smluv či ukončení pracovního poměru) se týkala většiny osob, na které byl projekt zaměřen. Informaci o jednotlivých osobách čerpajících výhody z projektu poskytovatel v příslušné části zprávy obdržel. S kvalifikací konkrétní činnosti (vykázané v projektu) jako činnosti nesouvisející s klíčovou aktivitou to však dle žalobkyně nesouvisí – ani to nebylo v napadených rozhodnutích vysvětleno (např. proč by samostudium bez uvedení konkrétního jména nepatřilo do činností nezbytných pro realizaci projektu s přímou vazbou na projekt). S výkladem termínu „způsobilé výdaje“ tak, že musí být uvedeno, kterého konkrétního klienta se týkají, žalobkyně nesouhlasí. Jednak to metodika MAD takto neuvádí, a dále např. v kapitole 2.4 metodiky MAD – nákup služeb se hovoří např. o zpracování analýz, průzkumů, studií – a ty už pojmově nemohou být spojeny s osobou či skupinou osob. Obdobně v kapitole 2.5 metodiky MAD se hovoří o „způsobilých výdajích“ spojených s úpravou pracovního místa – ani ty nemohou být spojeny s osobou, které jsou služby dle projektu poskytovány. Ale z výkazů o čerpání dotace vyplývá, kterým osobám byly služby poskytovány – čili i tyto výdaje týkající se nikoliv jedné osoby, ale více či většiny osob, kterým byly služby v rámci projektu poskytovány, se týkaly konkrétních osob, jen je to uvedeno ve vyhodnocení realizace projektu, nikoliv přímo v reakci na kontrolní zjištění. Žalobkyně to v daňovém řízení uváděla, a proto správce daně to měl prověřit a zkontrolovat, eventuálně dokázat, že tomu tak není.

12. Žalobkyně namítala, že v odstavci 40 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že pouze činnosti spojené s přímým kontaktem s klienty lze uplatnit jako způsobilé přímé náklady. Nic takového dle žalobkyně z rozhodnutí o dotaci nevyplyvá. Platí pouze to, že výdaj musí být vynaložen na aktivity v souladu s obsahovou stránkou a cíli projektu – což žalobkyně doložila.
13. Žalobkyně uvedla, že v odstavci 44 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že „vyrozumění o výsledku výběrového procesu“ nemá na závěry o porušení rozpočtové kázně žádný vliv. Ale žalobkyně jím argumentovala proto, že poskytovatelem dotace byly některé výdaje navrhované v žádosti z dotace vyjmuty, ale nebylo vyjmuto zpracování metodiky a standardů sociálních služeb. To žalobkyně uvedla jako nepřímý důkaz toho, že při poskytnutí dotace poskytovatel počítal s tím, že dotace bude použita i na zpracování metodiky.

### Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal skutkové okolnosti případu, odkázal na obsah spisového materiálu a uvedl, že nesouhlasí s námitkou žalobkyně týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný je přesvědčen, že se přezkoumatelným způsobem vypořádal se všemi v odvolání uplatněnými námitkami. Skutečnost, že žalovaný hodnotí důkazy rozdílně od žalobkyně, však nelze shledat nezákonným postupem, neboť je to právě žalovaný (resp. správce daně), kdo provádí dokazování a hodnocení předložených důkazů. Dle žalovaného nelze fakticky zaměňovat nedostatečnost odůvodnění napadeného rozhodnutí za subjektivně pociťovanou nespokojenost s úrovní odůvodnění tohoto rozhodnutí.
15. Žalovaný uvedl, že v rámci projektu v příloze č. 1 rozhodnutí o dotaci byly stanoveny klíčové aktivity projektu, přičemž žádná z těchto klíčových aktivit ve svém popisu činnosti neobsahuje přípravu, připomínkování, zpracování ani vytváření standardů, resp. metodik. Projekt byl zaměřen na doplnění terénních služeb, a to nové sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi (dále někdy jen „SAS“), odborné sociální poradenství (dále někdy jen Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

„OSP“), finanční a pracovní poradenství. Žalovaný má za to, že žalobkyně měla účelu dotace dosáhnout naplněním klíčových aktivit, přičemž poskytnuté prostředky směla použít výhradně na úhradu způsobilých výdajů, jak je stanoveno v bodu 5.1 části II rozhodnutí o dotaci, kde je uvedeno, že dotace je určena na úhradu způsobilých výdajů, které jsou definovány metodikou MAD. Dle žalovaného žalobkyně neprokázala, že jí uplatněné náklady za činnosti související se standardy a metodikou a administrací projektu lze uplatnit jako způsobilé přímé náklady.

16. K námitce žalobkyně, že její povinností bylo také naplnit indikátor 07.57.00 (počet nově vytvořených či inovovaných produktů, cílová hodnota 2 ks), který výslovně uvádí, že v obci budou vytvořeny dvě nové metodiky, žalovaný uvádí, že naplnění monitorovacích indikátorů nebylo předmětem kontroly správce daně. Současně žalovaný podotýká, že ze skutečnosti, že žalobkyně je povinna plnit monitorovací indikátory, resp. ze skutečnosti, že indikátor 07.57.00 výslovně uvádí, že v obci budou vytvořeny dvě nové metodiky, nelze bez dalšího dovozovat, že vytvářením metodiky či standardů postupovala žalobkyně v souladu s rozhodnutím o dotaci a jejich vytvořením naplnila účel dotace (projektu), neboť účelem projektu nebylo vytváření metodik či standardů, ale poskytování služeb klientům.
17. K námitce žalobkyně, že jí nebyly započteny vynaložené náklady na neakreditovaná školení, žalovaný uvedl, že v § 111 odst. 3 zákona o sociálních službách je sice vyjmenováno více druhů vzdělávání než jen akreditovaná, avšak žalobkyně byla povinna respektovat podmínky stanovené v rozhodnutí o dotaci a pracovníky školit pouze v akreditovaných kurzech, což znamená, že do způsobilých výdajů lze zahrnout pouze náklady spojené s akreditovanými kurzy.
18. Žalovaný nepřisvědčil ani žalobní námitce, že uvedení jmen a specifikace klientů nijak nesouvisí s „kvalifikací“ konkrétní činnosti vykázané v projektu, neboť dle žalovaného pouhým vykázaním nákladů jako způsobilých nelze prokázat, že se jedná o způsobilé přímé náklady, pokud nejsou konkrétně spojené s klíčovou aktivitou, tj. způsobilé přímé náklady musí mít vazbu na osoby uvedené v cílové skupině, které spadají pod některou z klíčových aktivit. Pokud žalobkyně namítá, že žalovaný nijak nevysvětlil, proč samostudium bez uvedení konkrétního jména nepatří do činností nezbytných pro realizaci projektu s přímou vazbou na projekt, neboť z rozhodnutí o dotaci nevyplývá, že pouze činnosti spojené s přímým kontaktem s klienty lze uplatnit jako způsobilé přímé náklady, žalovaný pro stručnost odkazuje na závěr vyslovený zdejším soudem v bodu 23 zrušujícího rozsudku, že tato tvrzení nebyla v odvoláních žalobkyně obsažena. Podle názoru soudu proto nebylo povinností žalovaného na takové neuplatněné odvolací námitky reagovat.
19. Žalovaný neshledal důvodnou ani námitku, že „vyrozuměním o výsledku výběrového procesu“ argumentovala žalobkyně proto, že poskytovatelem dotace byly některé výdaje navrhované v žádosti z dotace vyjmuty, ale nebylo vyjmuto zpracování metodiky a standardů sociálních služeb. Lze pouze zopakovat, že Vyrozumění o výsledku výběrového procesu žádosti o finanční podporu z OP LZZ na projekt ze dne 5. 5. 2011 je písemností vydanou před vydáním rozhodnutí o dotaci, a proto nemá na závěry o porušení rozpočtové kázně žádný vliv. Správní orgány jsou při kontrole povinny vycházet ze závazných podmínek rozhodnutí o dotaci, na základě kterého byla dotace žalobkyni poskytnuta, a kterými se měla při realizaci projektu řídit. Žalovaný tedy nepovažuje předmětnou písemnost za důkaz, který by prokázal, že žalobkyní nesprávně uplatněné výdaje jsou způsobilými přímými výdaji projektu.
20. Žalovaný setrval na svém názoru, že v daném případě byla žalobkyní porušena podmínka stanovená v bodu 5.1 části II rozhodnutí o dotaci, v důsledku čehož došlo k porušení

rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel. Postup správce daně, který platebními výměry vyměřil žalobkyni odvod do Národního fondu ve výši 134 122 Kč a odvod do státního rozpočtu ve výši 23 669 Kč byl souladný se zákonem.

### Replika žalobkyně k vyjádření žalovaného

21. Žalobkyně v replice ze dne 3. 8. 2020 uvedla, že žalovaný v přední části svého vyjádření argumentuje rozhodnutími soudů v jiných věcech s tím, proč v podstatě není povinen se ke všem námitkám žalobkyně vyjadřovat. V tom ale není „jádro pudla“, žalobkyně se neodvolává na formální aspekty sporu, nýbrž jí jde o to, že svou činností naplnila smysl a cíle projektu „Aktivizace rodin“, a to v souladu s rozhodnutím o dotaci a metodikou MAD. Postupovala tak, jak odpovídalo obsahu rozhodnutí o dotaci, přičemž nezanedbatelnou část prostředků též nezbytně vynaložených na realizaci projektu hradila „ze svého“, nikoliv z dotace.
22. V bodě 23 svého vyjádření uvádí žalovaný, že „naplnění monitorovacích indikátorů nebylo předmětem kontroly správce daně“. Tomu žalobkyně nerozumí. Vždyť pokud správce daně má zjistit, zda žalobkyně porušila či neporušila rozpočtovou kázeň, musí vycházet ze všech povinností, které byly rozhodnutím o poskytnutí dotace žalobkyni uloženy, tedy i z povinnosti naplnit monitorovací indikátory. Z bodu 3 rozhodnutí o dotaci dle žalobkyně vyplývá, že účelem dotace (cílem projektu) je doplnit stávající služby o služby nové, přičemž cíl bude naplněn realizací klíčových aktivit. A těmi jsou mimo jiné realizace sociálně aktivizačních služeb, odborného sociálního poradenství, finančního poradenství a pracovního poradenství.
23. Žalovaný v bodě 23 svého vyjádření uvádí, že účelem projektu nebylo vytváření metodik, ale poskytování služeb klientům. To ale dle žalobkyně odporuje výše uvedenému cíli projektu a také tomu, že v bodě 6 rozhodnutí o dotaci je žalobkyni výslovně stanovena povinnost naplnit monitorovací indikátory, které jsou uvedeny v příloze č. 4 rozhodnutí o dotaci, přičemž tato příloha je podle odstavce 7 závěrečného ustanovení rozhodnutí o dotaci (část V.) součástí rozhodnutí o dotaci. Indikátor 07.57.00 (počet nově vytvořených či inovovaných produktů), výslovně uvádí, že v obci budou vytvořeny dvě nové metodiky sociální služby. Z toho vyplývá, že vytvoření těchto metodik je účelem projektu, když rozhodnutí o poskytnutí dotace ukládá metodiky vytvořit. Vytvořené metodiky pomáhají naplnění cíle projektu, tedy pomoci lidem, kteří se nacházejí v takové situaci, že sociálně aktivizační služby a poradenství potřebují.
24. Žalovaný uvádí v bodě 24 svého vyjádření, že poskytovatel určil, že pro předmětné aktivity bude školení probíhat prostřednictvím akreditovaných kurzů. To ale dle žalobkyně není pravda. V závěrečném ustanovení rozhodnutí o dotaci (část V.) se v odstavci 7 uvádí, že součástí rozhodnutí je i příloha č. 4 – Přehled monitorovacích indikátorů. A v této příloze poskytovatel dotace u indikátoru 07.46.13 (počet úspěšných absolventů kurzů) výslovně uvádí, že akreditované vzdělávání bude zajištěno jednak jako akreditované vzdělávání podle zákona o sociálních službách v rozsahu min. 24 hodin za rok pro každého pracovníka (to bylo žalobkyní dodrženo), jednak i další vzdělávání, které již není akreditováno, ale jde o vzdělávání podle zákona o sociálních službách (logopedický asistent). Toto vzdělávání bylo nezbytné pro naplnění monitorovacích indikátorů. A přesto je toto další vzdělávání členů týmu správcem daně napadáno ne proto, že by nesouviselo s účelem poskytnutí dotace, ale proto, že nebylo akreditováno. Takovýto formální výklad rozhodnutí o dotaci neodpovídá účelu a smyslu poskytnutí dotace ani správnému výkladu rozhodnutí o dotaci.

**Posouzení věci soudem**

25. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s tím výslovně souhlasili.
26. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věť druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věť 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.
27. 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.
28. Nejprve se soud zaměřil na přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, když v tomto směru nebylo zcela jasné, zda žalobkyně nepřezkoumatelnost v žalobě namítá, či nikoli. Žalobkyně namítala v žalobě, že žalovaný v napadeném rozhodnutí v podstatě jen opakuje argumenty uvedené ve zprávě o kontrole, aniž by se meritorně věnoval věcným a právním argumentům žalobkyně, ve vztahu k nimž neuvedl žádné důvody či právní rozbor, proč s nimi nesouhlasil. Uvedená námitka žalobkyně dle názoru soudu směřuje právě k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, ačkoli výslovnou námitku nepřezkoumatelnosti žalobkyně v žalobě nevznesla. Ve svém vyjádření ze dne 3. 8. 2020 uvedla žalobkyně, že žalovaný v přední části svého vyjádření argumentuje rozhodnutími soudů v jiných věcech s tím, proč v podstatě není povinen se ke všem námitkám žalobkyně vyjadřovat. V tom ale dle žalobkyně není „jádro pudla“, žalobkyně se neodvolává na formální aspekty sporu, nýbrž jde jí o to, že svou činností naplnila smysl a cíle projektu. Dle názoru soudu uvedená argumentace žalobkyně svědčí spíše pro závěr, že žalobkyně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nenamítá. Nicméně s ohledem na uvedené nejasnosti se soud přesto otázkou nepřezkoumatelnosti zabýval, neboť přezkoumatelnost rozhodnutí je předpokladem pro jeho přezkum po skutkové a právní stránce.
29. Soud v této souvislosti poukazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které platí, že „z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu však zároveň po odvolacím orgánu nelze 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100). Těmto požadavkům žalovaný v projednávané věci dostal, neboť z jeho rozhodnutí je zřejmé, z jakých zjištění vycházel, jak o nich uvažil a proč neakceptoval jednotlivé odvolací námitky. Napadené rozhodnutí čítá 23 stran textu, ve kterém se žalovaný velmi podrobně věnoval jednotlivým námitkám žalobkyně, jak těm uvedeným přímo v odvolání, tak i těm uvedeným na výzvu žalovaného v podání žalobkyně ze dne 11. 2. 2020 (viz body 16 a 32 – 45 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

30. K námitce žalobkyně, že na stranách 5 – 12 napadeného rozhodnutí uvedl žalovaný tabulku, do které však nezahrnul argumentaci žalobkyně z jejích dřívějších podání předložených správci daně, soud uvádí, že žalovaný argumentaci žalobkyně v dostatečném rozsahu uvedl na jiných místech rozhodnutí, přičemž se vypořádal s jednotlivými námitkami žalobkyně a je vcelku logické, že uvedenou argumentaci žalobkyně nemohl žalovaný v zájmu přehlednosti vměstnat do tabulky v napadeném rozhodnutí.
31. Žalobkyně dále namítala, že v odstavci 27 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že správce daně vzal v úvahu i vyjádření žalobkyně, čemuž však neodpovídá fakt, že v napadeném rozhodnutí na vyjádření žalobkyně nijak věcně nereaguje. Soudu není zřejmý význam uvedené námítky, která se vztahuje k údajnému nesprávnému postupu správce daně, který dle názoru žalobkyně nereagoval na její vyjádření v napadeném rozhodnutí. Soudu není jasné, které své vyjádření, na které údajně nebylo reagováno, má žalobkyně na mysli a zda napadeným rozhodnutím míní žalobkyně rozhodnutí žalovaného či platební výměry správce daně. Soud shledal, že v odstavci 27 odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný zabýval námitkou žalobkyně, že správce daně nezohlednil vyjádření žalobkyně předkládaná v rámci daňové kontroly. Žalovaný poukázal na skutečnost, že správce daně se zabýval vyjádřeními žalobkyně ve zprávě o daňové kontrole, která byla projednána s žalobkyní, přičemž soud shledal, že toto tvrzení žalovaného odpovídá dle obsahu správního spisu skutečnosti. Soud podotýká, že správní řízení tvoří jeden celek a případné nedostatky prvostupňového rozhodnutí může napravit odvolací orgán.
32. Podle názoru soudu při posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí je rovněž třeba zohlednit skutečnost, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost rozhodnutí skutečně nelze meritorně přezkoumat (srov. rozsudek 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); taková situace však v projednávané věci nenastala. Soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je přezkoumatelné, když námitky žalobkyně stran nepřezkoumatelnosti vyhodnotil soud jako nedůvodné.
33. Poté soud přistoupil k hodnocení dalších žalobních námitek, přičemž shledal, že základní spornou otázkou mezi účastníky je posouzení, zda některé výdaje žalobkyně, vyúčtované v rámci poskytnuté dotace, lze uplatňovat v rámci poskytnuté dotace jako přímé náklady projektu, když některé výdaje žalobkyně nebyly správními orgány uznány za způsobilé přímé náklady.
34. Podle bodu 5.1 části II. rozhodnutí o dotaci platí, že „dotace je určena pouze na úhradu způsobilých výdajů. Způsobilé výdaje jsou definovány Metodikou způsobilých výdajů OP LZZ (metodika MAD – poznámka soudu), která je k dispozici na [www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz).“ Z rozhodnutí o dotaci dále plyne, že způsobilé výdaje mají formu přímých a nepřímých nákladů, přičemž výše nepřímých nákladů je odvozena od prokázaných přímých nákladů s tím, že nepřímé náklady činí 14 % prokázaných přímých nákladů (viz bod 5.2 části II. rozhodnutí o dotaci).



35. Součástí správního spisu je metodika MAD, ze které plyne, že podpora poskytnutá projektům realizovaným OP LZZ se vztahuje pouze na způsobilé výdaje, přičemž v bodě 1 metodiky MAD jsou vymezeny podmínky, které musí výdaje splňovat, aby byly výdaji způsobilými. Mezi podmínky patří mimo jiné posouzení účelu výdaje, kdy způsobilým výdajem je pouze takový výdaj, který *„je nezbytný pro realizaci projektu a musí mít přímou vazbu na projekt (tj. musí být vynaložen na aktivity v souladu s obsahovou stránkou a cíli projektu).“* Dále je uvedeno, že *„u nepřímých nákladů se neposuzuje způsobilost jednotlivého výdaje – má se za to, že tyto výdaje vznikly a jsou způsobilé ve výši odvozené z podílu nepřímých nákladů na přímých nákladech stanoveného v rozhodnutí o poskytnutí dotace.“* V bodě 2.7.1 metodiky MAD se uvádí, že *„nepřímé náklady projektu jsou náklady, které nejsou nebo nemohou být přímo spojené s konkrétní aktivitou daného projektu. Tyto náklady zahrnují náklady spojené s administrací projektu. Dále mezi ně patří také náklady, které souvisí s prací s cílovou skupinou, nicméně vznikají v rámci běžných činností organizace příjemce, a nelze je proto jednoznačně přiřadit k aktivitám projektu.“* V bodu 2.7.2 metodiky MAD jsou demonstrativně vymezeny nepřímé náklady projektu.
36. V bodu 3 části I. rozhodnutí o dotaci je vymezen účel dotace tak, že *„cílem projektu je doplnit stávající terénní služby organizace o služby nové, a to sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi a odborné sociální poradenství, a zajistit finanční a pracovní poradenství. Prostřednictvím těchto služeb podpořit osoby v krizové situaci, podpořit a stabilizovat rodiny, aktivizovat, motivovat a podporovat zájemce při hledání a udržení zaměstnání. Účel dotace bude naplněn prostřednictvím realizace klíčových aktivit uvedených v příloze č. 1 rozhodnutí.“*
37. V příloze č. 1 rozhodnutí o dotaci jsou vymezeny jednotlivé klíčové aktivity, přičemž pod č. 2 se nachází klíčová aktivita „Realizace sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi“ a pod číslem 3 klíčová aktivita „Realizace odborného sociálního poradenství.“ V popisu realizace těchto dvou klíčových aktivit jsou uvedeny činnosti spadající pod předmětnou aktivitu, přičemž o tvorbě standardů či metodik zde není žádná zmínka. U obou klíčových aktivit je uvedeno, že náklady spojené s aktivitou jsou popsány v příloze „Popis zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit.“
38. V příloze „Popis zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit“ je v oddílu označeném „Náklady spojené s klíčovou aktivitou“ u obou zmiňovaných klíčových aktivit uvedeno, že do nákladů patří mimo jiné osobní náklady – mzdy sociálního pracovníka SAS a pracovníka v sociálních službách SAS, a dále náklady na nákup služeb – zavádění standardů kvality do praxe.
39. Podle § 99 odst. 1 zákona o sociálních službách platí, že *„kvalita sociálních služeb se při výkonu inspekce ověřuje pomocí standardů kvality sociálních služeb. Standardy kvality sociálních služeb jsou souborem kritérií, jejichž prostřednictvím je definována úroveň kvality poskytování sociálních služeb v oblasti personálního a provozního zabezpečení sociálních služeb a v oblasti vztahů mezi poskytovatelem a osobami.“* Podle odstavce druhého platí, že *„plnění standardů kvality se hodnotí systémem bodů.“* Podle odstavce třetího platí, že *„obsah jednotlivých standardů kvality a bodové hodnocení stanoví prováděcí právní předpis.“* Obsah standardů kvality sociálních služeb je vymezen v příloze 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o sociálních službách“).
40. Žalobkyně namítala, že správní orgány postupovaly nesprávně, když neuznaly jako přímé náklady její mzdové výdaje související s tvorbou standardů kvality a jejich zaváděním do praxe. V této souvislosti namítala, že z metodiky MAD nevyplývá, že by způsobilé výdaje na konkrétní činnosti musely být uváděny pouze v klíčových aktivitách. Zároveň

žalobkyně upozorňovala, že pojmy „standard“ a „metodika“ jsou v oblasti sociálních služeb shodné.

41. K uvedené žalobní námitce soud uvádí, že souhlasí s posouzením žalovaného v bodě 19 napadeného rozhodnutí v tom směru, že náklady na přípravu, připomínkování, zpracování a vytváření standardů nepatří do přímých nákladů projektu, nýbrž do nákladů nepřímých. Již v předchozím zrušujícím rozsudku zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2019, č. j. 15 Af 103/2015-110, soud konstatoval, že zastává názor, že vytváření standardů kvality nemůže být součástí projektu, na který byla žalobkyni poskytnuta dotace, neboť standardy kvality jsou na základě zmocňujícího § 99 odst. 3 zákona o sociálních službách definovány v příloze č. 2 vyhlášky o sociálních službách. Soud dále ve zrušujícím rozsudku konstatoval, že sice nesouhlasí s názorem žalobkyně, že součástí zavádění standardů kvality do praxe musí být i jejich vytváření, nicméně má za to, že jedním z cílů projektu mohlo být i vytvoření metodiky služby odborného sociálního poradenství a metodiky sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi a že tvorbu těchto metodik lze považovat za součást zavádění standardů kvality do praxe. Pokud tedy žalobkyně uplatnila k proplacení z prostředků dotace výdaje na vytváření metodik, mohly by tyto výdaje být způsobilé.
42. Soud nyní navázal na své závěry uvedené ve zrušujícím rozsudku popsané v předchozím odstavci. Žalobkyně uvádí v žalobě, že pojmy „standard“ a „metodika“ jsou v oblasti sociálních služeb shodné. Avšak soud zjistil, že v řadě dokumentů, které jsou součástí správního spisu, žalobkyně tyto pojmy rozlišovala. V žádosti o poskytnutí dotace ze dne 7. 6. 2011 je v popisu pozice v projektu u několika zaměstnanců žalobkyně uvedeno, že do jejich práce patří zpracování metodiky a standardů sociálních služeb, případně že se podílí na přípravě standardů a metodik. Dále soud zjistil z obsahu správního spisu, že žalobkyně podáním ze dne 22. 2. 2012 zaslala poskytovateli dotace doplněnou Monitorovací zprávu č. 1, včetně příloh, přičemž jednou z příloh bylo vyjádření žalobkyně k opravám monitorovací zprávy požadovaným poskytovatelem dotace. Ve zmiňovaném vyjádření žalobkyně popisuje dva produkty sociální služby, které dosud nebyly naplněny s tím, že se jedná o metodiku služby OSP a metodiku služby SAS. Dále žalobkyně ve zmiňovaném vyjádření uvádí, že *„tyto metodiky budou navazovat na standardy sociálních služeb. Ve sledovaném období zpracovávali pracovníci sociální služby standardy kvality. Ve sledovaném období zpracovali standard č. 1 – 6. Zbývající standardy budou dopracovány v následujících monitorovacích obdobích. (...) Po dopracování standardů kvality budou v posledním monitorovacím období dopracovány obě metodiky jako nově vytvořený produkt.“*
43. Z údajů uvedených v předchozím odstavci je dle soudu zcela zjevné, že sama žalobkyně chápe pojmy „standard“ a „metodika“ jako rozdílné. Soud podotýká, že v předchozím odstavci uvedená monitorovací zpráva se vztahovala k období od 1. 7. 2011 do 31. 12. 2011. Pro přehlednost soud uvádí, že s tvorbou dvou metodik ke zmiňovaným dvěma sociálním službám se skutečně počítalo v projektu, když už v žádosti o dotaci žalobkyně uváděla k monitorovacímu indikátoru 07.57.00, že v obci budou vytvořeny dvě nové metodiky sociální služby, a to metodika služby OSP a metodika služby SAS. Tyto dvě metodiky jsou rovněž zmíněny v rámci „Přehledu monitorovacích indikátorů“, který tvoří přílohu č. 4 rozhodnutí o dotaci. Náklady, které nebyly správními orgány uznány žalobkyni v souvislosti s prací na standardech, jsou mzdové náklady žalobkyně (doložené pracovními výkazy zaměstnanců) za období od 1. 7. 2011 do 31. 12. 2011, tedy za stejné období, které pokrývala Monitorovací zpráva č. 1. V pracovních výkazech zaměstnanců žalobkyně za uvedené období není uvedena žádná práce na vytváření metodiky, nýbrž jsou pouze

uváděny práce se standardy, což koresponduje s výše zmiňovaným vyjádřením žalobkyně, že s tvorbou dvou metodik se počítalo až v pozdější fázi. Z uvedených skutečností plyne, že správními orgány neuznané náklady se nemohly týkat dvou metodik uvedených v monitorovacích indikátorech projektu, jelikož sama žalobkyně uvedla, že s jejich tvorbou se počítá až v pozdější fázi. Není proto třeba, aby se soud zabýval otázkou, zda náklady na tvorbu těchto dvou konkrétních metodik patří mezi přímé náklady, jelikož tyto náklady na dvě metodiky nebyly vůbec žalobkyní uplatněny u poskytovatele dotace ve sledovaném období 2. pololetí 2011 jako přímé náklady hrazené z dotace, pročez nemohly být ani postiženy platebními výměry správce daně. Soud proto nemůže shledat důvodnou námitku žalobkyně, že v pracovních výkazech zmiňované práce na standardech jsou pracemi na vytváření dvou metodik ke dvěma sociálním službám uvedeným v monitorovacích indikátorech.

44. Co se týče prací na standardech, shledal soud, že se v pracovních výkazech zaměstnanců žalobkyně vyskytují údaje o pracích na tvorbě standardů, které jsou číslovány (č. 1–12), avšak bližší označení jednotlivých standardů není obvykle uvedeno. Výjimkou je standard č. 1, u kterého jsou na pracovních výkazech uvedeny doplňující údaje, a to například cíle, okruh osob, posláním služby atd. Dle soudu je zřejmé, že práce na takto žalobkyní označených standardech navazují na definice obsahu standardů kvality v příloze č. 2 vyhlášky o sociálních službách, kde v bodě prvním označeném jako „*Cíle a zásady poskytování sociálních služeb*“ se pod písmenem a) uvádí, že „*poskytovatel má písemně definováno a zveřejněno posláním, cíle a zásady poskytované sociální služby a okruh osob, kterým je určena...*“ Obdobně lze usuzovat, že i další standardy zpracované žalobkyní se vztahují ke kritériím standardů kvality uvedeným v příloze č. 2 vyhlášky o sociálních službách. Standardy kvality jsou v zákoně o sociálních službách vymezeny jako soubor kritérií, přičemž jednotlivá kritéria jsou uvedena v příloze č. 2 vyhlášky o sociálních službách.
45. V předchozím zrušujícím rozsudku soud uvedl, že práci na standardech kvality nelze považovat za součást projektu, jelikož standardy kvality jsou definovány v příloze č. 2 vyhlášky o sociálních službách. Poté, co žalovaný v navazujícím řízení doplnil do správního spisu důkazní materiál (výkazy práce jednotlivých zaměstnanců žalobkyně), tak je dle názoru soudu zřejmé, že žalobkyně nazývá standardy kvality ty písemné materiály, které musí mít poskytovatel sociální služby ze zákona zpracovány. Tyto písemné materiály jsou uvedeny v příloze č. 2 vyhlášky o sociálních službách. Jedná se například o písemný materiál, kde bude vymezeno posláním, cíle a zásady poskytované sociální služby a okruh osob, kterým je určena. Dále se jedná o písemně zpracované pracovní postupy zaručující řádný průběh poskytování sociální služby. Dále musí mít poskytovatel sociální služby písemně zpracována vnitřní pravidla pro předcházení situacím, v nichž by v souvislosti s poskytováním sociální služby mohlo dojít k porušení základních lidských práv a svobod osob atd. Soudu je známo z úřední činnosti z jiných soudních řízení, že takováto pravidla a postupy, vytvořená na základě přílohy č. 2 vyhlášky o sociálních službách, se v oblasti sociálních služeb často nazývají standardy. Pokud se tedy v pracovních výkazech zaměstnanců objevují údaje jako tvorba standardu, připomínkování či studium standardu, jedná se dle názoru soudu o vytváření, připomínkování či studium těchto písemných pravidel a postupů, které musí mít poskytovatel sociální služby vytvořeny dle přílohy č. 2 vyhlášky o sociálních službách. Soud pro přehlednost ve shodě s žalobkyní v dalším textu zpravidla používá pro písemně zpracované materiály žalobkyně pod č. 1 – 12 dle pracovních výkazů rovněž pojem standardy. Soud podotýká, že co se týče pojmu „metodika“, tento se vůbec nevyskytuje v zákoně ani ve vyhlášce o sociálních službách.

46. Soud ve shodě se žalovaným zastává názor, že mzdové výdaje žalobkyně na vypracování pravidel a postupů označovaných jako standardy nelze zahrnout do přímých nákladů projektu. Soud nesouhlasí s názorem žalobkyně, že způsobilými výdaji (přímými náklady) mohou být i náklady na konkrétní činnosti, které nejsou uvedeny v klíčových aktivitách. Ve výše citovaném rozhodnutí o dotaci je jasně uvedeno, že účel dotace bude naplněn prostřednictvím realizace klíčových aktivit uvedených v příloze č. 1 rozhodnutí o dotaci, kde je uveden popis klíčových aktivit č. 1 – 5. Klíčové aktivity stanovují konkrétní činnosti zajišťované v rámci jednotlivých realizovaných dotovaných aktivit. Žádná klíčová aktivita ve svém popisu činnosti neobsahuje vytváření standardů kvality, což nasvědčuje tomu, že mzdové náklady na tvorbu standardů patří do nepřímých nákladů, jak to tvrdí žalovaný v napadeném rozhodnutí. Skutečnost, že tvorba standardů se objevuje v pracovní náplni některých zaměstnanců v žádosti o dotaci, neznamená bez dalšího, že mzdové náklady na tvorbu standardů patří do přímých nákladů projektu, jelikož rozlišení přímých a nepřímých nákladů projektu nevyplývá ze stanovené pracovní náplně zaměstnanců, nýbrž vyplývá z metodiky MAD, rozhodnutí o dotaci a výzvy pro předkládání grantových projektů (vysvětlení viz níže). Dle názoru soudu zaměstnanci žalobkyně mohou v rámci pracovní náplně při práci na projektu vykonávat i takové činnosti, které patří mezi nepřímé náklady projektu.
47. Soud bral v úvahu i skutečnost, že v rozpočtu projektu, který je součástí rozhodnutí o dotaci, se v kategorii „Nákup služeb“ objevuje pod položkou 04.02.01 výdaj na „Zavádění standardů kvality do praxe“, u kterého je částka 0 Kč. V monitorovací zprávě za 2. pololetí 2011 je k tomuto výdaji uvedeno, že žalobkyně žádala o 247 500 Kč, avšak položka byla krácena na 0 Kč z důvodu, že položka nebyla zdůvodněna. Za popsané situace nelze dle názoru soudu dovozovat, že by poskytovatel dotace tímto postupem (konkludentně) dal najevo souhlas s hrazením mzdových nákladů žalobkyně na tvorbu dokumentů (standardů) jakožto přímých nákladů projektu.
48. Co se týče žalobkyní zmiňované skutečnosti, že poskytovatelem dotace byly některé výdaje navrhované žalobkyní v žádosti z dotace vyjmuty, ale nebylo vyjmuta zpracování metodiky a standardů sociálních služeb, jak plyne dle žalobkyně z vyrozumění o výsledku výběrového procesu žádosti o finanční podporu z OP LZZ na projekt ze dne 5. 5. 2011, soud uvádí, že souhlasí se žalovaným, že tato zmiňovaná písemnost není součástí rozhodnutí o dotaci, a nemá tak význam pro posouzení, zda určitý výdaj lze považovat za přímý náklad. Dle názoru soudu je námitka žalobkyně nekonkrétní, když žalobkyně neuvádí, které konkrétní údaje a z kterých částí projektu, resp. žádosti o dotaci byly vyjmuty. Soud obecně uvádí, že samotná skutečnost, že některé navrhované výdaje již předem poskytovatel dotace považoval za nezpůsobilé a vyjmul je z projektu, resp. žádosti žalobkyně, a nebyly tak zahrnuty do rozhodnutí o dotaci, neznamená bez dalšího, že by poskytovatel dotace tímto postupem (konkludentně) dal najevo souhlas s hrazením mzdových nákladů žalobkyně na tvorbu dokumentů (standardů) jakožto přímých nákladů projektu.
49. Pro závěr, že tvorba standardů nepatří do přímých nákladů, svědčí i skutečnost, na kterou poukázal žalovaný v bodě 22 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kdy uvedl, že *„projekt zvolený odvolatelem vychází z výzvy pro předkládání grantových projektů OP LZZ MPSV, označený jako druh aktivity a činnosti písmenem ‚B‘ - Podpora sociálních služeb a dalších nástrojů ve prospěch sociální integrace příslušníků sociálně vyloučených romských*

*komunit/lokalit, do které zpracování standardů nespadá, to spadá až do aktivit a činností pod písmenem ‚C‘. O tom, že zpracování standardů a jejich případné zavádění do praxe nespadá do projektu odvolatele, byl odvolatel informován již dopisem MPSV ze dne 12. 6. 2012, č. j. 2012/48084-824.“*

50. Soud souhlasí s názorem žalovaného citovaným v předchozím odstavci, když ze zmiňovaného dopisu poskytovatele dotace ze dne 12. 6. 2012, č. j. 2012/48084-824, soud zjistil, že se jedná o odpověď poskytovatele dotace na žádost žalobkyně o změnu projektu, kdy žalobkyně požadovala doplnění a úpravu textu klíčových aktivit, aby tam bylo zahrnuto i zpracování standardů kvality a jejich případné zavádění do praxe. Poskytovatel dotace odpověděl žalobkyni, že zpracování standardů kvality a jejich případné zavádění do praxe spadá do aktivit typu C. V rámci aktivit B1 lze podporovat pouze registrované sociální služby, nikoliv proces jejich zavádění. Dále poskytovatel dotace v dopise uvedl, že v rámci aktivit B1 lze akceptovat pouze drobné práce a úpravy standardů kvality sociálních služeb. Požadovanou změnu obsahu klíčových aktivit proto poskytovatel dotace zamítl.
51. Ze žádosti o dotaci soud zjistil, že projekt žalobkyně spadl do kategorie B. Z výzvy pro předkládání grantových projektů OP LZZ ve znění účinném do 26. 8. 2011 soud zjistil, že výzva rozděluje podporované aktivity a typy činností do tří kategorií A, B a C, přičemž kategorie B1 se týká podpory poskytování vybraných registrovaných sociálních služeb, přičemž zde není zmínka o tvorbě standardů či metodik. Jediný případ vztahující se k tvorbě uvedené dokumentace je v kategorii C, kdy se jedná o podporu procesů poskytování sociálních služeb, kdy podporovanou činností je zavádění procesu kvality a kontroly poskytování sociálních služeb.
52. Skutečnosti popsané výše svědčí dle názoru soudu o tom, že mzdové náklady žalobkyně na tvorbu dokumentace (standardů), není možné vykazovat jako přímé náklady projektu, nýbrž patří do nepřímých nákladů, byť soud souhlasí se žalobkyní, že tvorba pravidel a postupů dle přílohy č. 2 vyhlášky o sociálních službách, označovaných žalobkyní jako standardy, je zákonnou povinností poskytovatele sociální služby. Rovněž lze přisvědčit žalobkyni, že náklady na tvorbu standardů nejsou uvedeny mezi nepřímými náklady v metodice MAD, kdy ovšem soud dodává, že se jedná o demonstrativní výčet nepřímých nákladů, a není tudíž vyloučeno, aby mezi nepřímé náklady patřily i jiné náklady než ty uvedené v metodice MAD. Za zásadní považuje soud tu skutečnost, že tvorba standardů nepatřila mezi podporované typy činností u projektu žalobkyně. Dle názoru soudu tedy náklady žalobkyně na tvorbu standardů jsou nezbytné pro realizaci projektu, avšak tyto náklady nemají přímou vazbu na projekt, jelikož nejsou vynaloženy na aktivity v souladu s obsahem a cíli projektu. Dle názoru soudu při posuzování souladu aktivit s obsahem a cíli projektu nelze ztrácet ze zřetele, jaké činnosti jsou podporované. Projekt žalobkyně se týkal aktivit B, a nevztahoval se tak na tvorbu dokumentace (standardů), jak bylo vyloženo výše. V tomto kontextu soud dovozuje, že výdaje žalobkyně na takovéto nepodporované činnosti nelze považovat za přímé náklady projektu, jelikož u takových nepodporovaných činností nelze dovodit, že by se jednalo o aktivity v souladu s obsahem a cíli projektu ve smyslu definice přímých nákladů v metodice MAD. Soud je přesvědčen, že tvorba standardů (a případně jiných dokumentů) nebyla uvedena v klíčových aktivitách projektu právě z toho důvodu, že se jednalo o nepodporované činnosti. Proto také žalobkyně neuspěla u poskytovatele dotace se žádostí, aby dodatečně do klíčových aktivit byla doplněna tvorba standardů a metodik (v podrobnostech viz výše). Soud proto shledal, že

námítka žalobkyně, že mzdové náklady na tvorbu standardů (příprava podkladů, vlastní tvorba standardu, připomínkování atd.) jsou přímými náklady, není důvodná.

53. Další spornou otázkou mezi účastníky byla otázka způsobilosti výdajů žalobkyně za neakreditované kurzy, kdy žalovaný neuznal žalobkyni jako přímé náklady vyúčtované výdaje za kurzy absolvované zaměstnanci žalobkyně, protože nebylo žalobkyní doloženo, že šlo o akreditované kurzy.
54. Z přílohy rozhodnutí o dotaci „Popis zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit“ soud zjistil, že v komentáři k souvisejícím nákladům u sociálních služeb SAS a OSP je uvedeno: *„odborné vzdělávání pracovníků v sociálních službách – zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, stanovuje povinné další vzdělávání sociálních pracovníků a pracovníků v sociálních službách v rozsahu minimálně 24 hodin za kalendářní rok, přesné zaměření odborných akreditovaných kurzů bude stanoveno plánem osobního rozvoje každého z pracovníků.“* U služby SAS je navíc uvedeno: *„odborný akreditovaný kurz Preventista řečové výchovy – logopedický asistent, modul I a II – odborné vzdělávání pro pracovníka v SAS.“* Dále je v komentáři k souvisejícím nákladům navazujících aktivit v části popisující navazující aktivity „Finanční poradenství“ a „Pracovní poradenství“ ohledně vzdělávání uvedeno: *„odborné vzdělávání poradců – bude zajištěno odborné vzdělávání v rozsahu minimálně 24 hodin (akreditované kurzy).“*
55. Soud shledal, že již v žádosti o dotaci jsou popsány monitorovací indikátory, které posléze tvoří jako příloha součást rozhodnutí o dotaci, přičemž u indikátoru 07.46.13 s názvem „Počet úspěšných absolventů kurzů – celkem“ je uvedeno, že cílová hodnota je 17, plánované datum dosažení cílové hodnoty je 30. 6. 2014, přičemž v komentáři – popisu stanovení cílové hodnoty je uvedeno, že *„indikátor uvádí počet úspěšně dokončených kurzů předepsaným způsobem, které absolvují za dobu 36 měsíců trvání projektu osoby poskytující sociální služby a finanční a pracovní poradce. Akreditované vzdělávání u sociálních služeb SAS a OSP bude zajištěno podle zákona o sociálních službách v rozsahu min. 24 hod. za rok pro každého pracovníka. Dva pracovníci SAS absolvují vzdělávání Preventista řečové výchovy (logopedický asistent) modul I a II.“*
56. Soud na základě výše citovaných listin shledal ve shodě s žalovaným, že v rozhodnutí o dotaci bylo jednoznačně stanoveno, že vzdělávání, které bude možné vykazovat jako přímé náklady, musí být pouze vzdělávání akreditované. To plyne z jednoznačných formulací textu listin citovaných výše. V komentáři k monitorovacímu indikátoru 07.46.13 se jednoznačně uvádí, že u pracovníků sociálních služeb SAS a OSP se jedná o akreditované vzdělávání v rozsahu min. 24 hodin. Rovněž formulace výše citovaného textu přílohy „Popis zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit“ dává oporu pro výklad, že poskytovatelem dotace bylo vyžadováno akreditované vzdělávání.
57. Soud souhlasí se žalobkyní, že zákon o sociálních službách v § 111 umožňuje i jiné formy vzdělávání než akreditované kurzy, a to například vzdělávání formou účasti na školicích akcích, avšak dle názoru soudu je podstatné, co je uvedeno v rozhodnutí o dotaci v listinách citovaných výše. Skutečnost, že se u jedné ze sociálních služeb objevuje v komentáři k souvisejícím nákladům údaj o tom, že bude absolvován i kurz logopedického asistenta, není dle názoru soudu významná. Soudu není známo, zda v době vydání rozhodnutí o dotaci či později byl předmětný kurz logopedického asistenta akreditován, či nikoli. Tvrzení žalobkyně, že předmětný kurz nebyl nikdy akreditován,

nebylo žalobkyní nijak doloženo. Faktem je, že v komentáři k souvisejícím aktivitám se objevuje údaj, že předmětný kurz má být akreditovaný, zatímco v přehledu monitorovacích indikátorů u předmětného kurzu logopedického asistenta není uvedeno, že by se mělo jednat o akreditovaný kurz. Dle názoru soudu dal poskytovatel dotace jasně najevo v rozhodnutí o dotaci, že se má jednat ve všech případech o akreditované vzdělávání. Pokud kurz logopedického asistenta nebyl v té době akreditován, nelze z toho dovozovat, že by tím dal poskytovatel dotace najevo, že si může žalobkyně vybrat a následně uplatnit náklady za jakékoli jiné neakreditované kurzy.

58. Žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že žalovaný jí neuznal jako přímé náklady vyúčtované výdaje na mzdy zaměstnanců žalobkyně za individuální studium právních předpisů, studium průvodce atd., přičemž poukazovala na skutečnost, že nabyté znalosti byly potřebné k řádnému výkonu poskytovaným sociálních služeb. Soud shledal, že žalovaný uvedl v bodě 34 odůvodnění napadeného rozhodnutí, že samostudium nelze považovat za přímý náklad, neboť není přímo spojeno s výdajem ke konkrétnímu klientu při plnění cíle, tj. zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit pro SAS a OSP, které se vztahuje k práci přímo s klienty. V bodě 21 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že *„do nepřímých nákladů náleží i náklady, které souvisí s chodem organizace a nemohou být, nebo je nelze jednoznačně zařadit do realizace klíčových aktivit projektu. V tabulce nezpůsobilých výdajů - konkrétně jde o činnosti uvedené jako záznam dat do evidenčního systému služby, popis aktivit služby veřejnosti, registrace služby, jednání se zájemcem, samostudium, studium průvodce, studium zákona, předpisů, problematiky, literatury, seminář workshop, jsou označené správcem daně jako nepřímý náklad. Tyto náklady uplatněné jako způsobilé přímé náklady nelze označit za způsobilé výdaje, neboť je nelze zařadit jako náklady, které byly vydány v souvislosti s realizací klíčových aktivit projektu. Jde tak o nepřímé náklady, které se odvozují od výše způsobilých přímých nákladů a nemusí se dokladovat. Pouhým vykázáním těchto nákladů jako způsobilých však nelze prokázat, že jde o způsobilé přímé náklady, pokud nejsou konkrétně spojené s klíčovou aktivitou. Způsobilé přímé náklady musí mít vazbu na osoby uvedené v cílové skupině, které spadají pod některou z klíčových aktivit.“*
59. Soud souhlasí s názorem žalovaného uvedeným v předchozím odstavci a dodává, že z pracovních výkazů jednotlivých zaměstnanců je zřejmé, že mzdové výdaje na zmiňované aktivity (samostudium právních předpisů a jiných dokumentů atd.) jsou ve shodě s metodikou MAD pouze nepřímým nákladem, neboť dle bodu 2.7.1 metodiky MAD platí, že do nepřímých nákladů *„patří také náklady, které souvisí s prací s cílovou skupinou, nicméně vznikají v rámci běžných činností organizace příjemce, a nelze je proto jednoznačně přiřadit k aktivitám projektu.“* Soud zjistil, že žalobkyně poskytovala v rozhodné době i další sociální služby s obdobnou tematikou, což plyne z výpisu z obchodního rejstříku ohledně žalobkyně, který je součástí správního spisu, když je zřejmé, že žalobkyně jako příspěvková organizace vznikla v srpnu 2008. Jako předmět činnosti od té doby měla zapsáno mimo jiné, že hlavním účelem činnosti organizace je poskytování služeb občanům města Krásná Lípa i regionu, zajištění komunitního plánování a realizace komunitního plánu, zajištění a rozvoj sociálních služeb, podpora zaměstnanosti osob obtížně zaměstnatelných a souvisejících činností atd. Dle názoru soudu zmiňované aktivity (samostudium právních předpisů a jiných dokumentů atd.), byť souvisí s prací s cílovou skupinou, patří mezi nepřímé náklady, protože vznikají v rámci běžných činností žalobkyně, a nelze je proto jednoznačně přiřadit k aktivitám projektu. Námitku žalobkyně proto nepovažuje soud za důvodnou.

60. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 Afs 142/2016-32, konstatoval, že „podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je příjemce dotace povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007 – 63, a ze dne 28. 6. 2006, č. j. 1 Afs 92/2005 – 98).“
61. V rozsudku ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009-63, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů tedy plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak 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.“
62. Zdejší soud zcela souhlasí s výše citovanými rozsudky Nejvyššího správního soudu, přičemž v poměrech posuzované věci konstatuje, že žalobkyně byla povinna akceptovat podmínky dotace jak, co se týče podmínky, že se má jednat o akreditované vzdělávání, tak co se týče podporovaných činností a aktivit, které je možné účtovat jako přímé náklady hrazené z dotace. Požadavek poskytovatele dotace, aby vzdělávání pracovníků žalobkyně probíhalo výhradně formou akreditovaného vzdělávání, nepovažuje soud za rozporný se zákonem. Smyslem požadavku poskytovatele dotace byla zřejmě snaha o maximálně odborné vzdělání, pročez vyžadoval formu akreditovaných kurzů. Takový požadavek se jeví soudu legitimní. Dle názoru soudu není přípustné, aby se žalobkyně nepřípustně rozšiřujícím výkladem jednotlivých ustanovení rozhodnutí o dotaci snažila zahrnout do přímých nákladů i takové výdaje, které poskytovatel dotace zjevně nehodlal hradit jako přímé náklady, pročez podal podnět správci daně, aby prověřil podezření na porušení rozpočtové kázně ze strany žalobkyně. Soud podotýká, že sama žalobkyně ve své replice k vyjádření žalovaného uvedla, že nezanedbatelnou část prostředků též nezbytně vynaložených na realizaci projektu hradila „ze svého“, nikoliv z dotace, čímž dle názoru soudu sama žalobkyně přiznává, že nikoli všechny nezbytné a účelně vynaložené výdaje na projekt mohly být hrazeny z dotace ať už jako přímé či nepřímé náklady, což podporuje názor soudu, že rozhodnutí o dotaci nepočítalo s tím, že by veškeré nezbytné a účelně vynaložené výdaje měly být hrazeny z dotace ať už jako přímé či nepřímé výdaje.
63. Soud ve shodě se žalovaným uzavírá, že v posuzované věci byla žalobkyní porušena podmínka stanovená v bodu 5.1 části II rozhodnutí o dotaci, v důsledku čehož došlo k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel. Postup správce daně, který platebními výměry vyměřil žalobkyni odvod do Národního fondu ve výši 134 122 Kč a odvod do státního rozpočtu ve výši 23 669 Kč, byl souladný se zákonem.
64. Žalobu vyhodnotil soud v mezích uplatněných žalobních bodů jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
65. Současně soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval.



**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, 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 nejbližze 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](http://www.nssoud.cz).

Ústí nad Labem 14. března 2022

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.  
předseda senátu