



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: **Obec Oldřichov v Hájích**
sídlem Oldřichov v Hájích 151, 463 31 Chrastava
zastoupen advokátem Mgr. Lukášem Votrubou
sídlem Moskevská 637/6, 460 01 Liberec IV - Perštýn

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2022, č. j. 42109/22/5000-10612-713107,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzena rozhodnutí Finančního úřadu

pro Liberecký kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 9. 12. 2021, č. j. 1407980/21/2600-31471-507478 a č. j. 1407976/21/2600-31471-507478. Těmito rozhodnutími správce daně s odkazem na zprávu o daňové kontrole vyměřil žalobci jednak odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 1 443 860 Kč a dále odvod za porušení rozpočtové kázně do Státního fondu životního prostředí ve výši 88 515 Kč.

2. Žalobci byla poskytnuta dotace na projekt „X“. Projekt byl financován ze dvou zdrojů: z Fondu soudržnosti - prostředky poskytnuté Ministerstvem životního prostředí na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále jen „rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace“) a ze Státního fondu životního prostředí - prostředky poskytnuté na základě Smlouvy o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí v rámci Operačního programu Životní prostředí (dále jen „smlouva SFŽP“). Správce daně zahájil u žalobce dne 13. 7. 2018 daňovou kontrolu, jejímž předmětem byla kontrola splnění podmínek stanovených rozhodnutím MŽP o poskytnutí dotace a smlouvou SFŽP. Daňová kontrola byla ukončena dne 6. 12. 2021. Na základě výsledku kontrolního zjištění dospěl správce daně k závěru, že došlo k několika porušením rozpočtové kázně: nepředložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce ve stanoveném termínu (kontrolní zjištění č. 1), nedodržení termínu pro ukončení realizace akce (kontrolní zjištění č. 2), pochybení související s účetnictvím - analytická evidence (kontrolní zjištění č. 3), nedodržení termínu pro předložení monitorovací zprávy (kontrolní zjištění č. 4), finanční vypořádání dle vyhlášky č. 52/2008 Sb. (kontrolní zjištění č. 5) a pochybení při zadávání zakázek (kontrolní zjištění č. 6). Ke kontrolnímu zjištění č. 6 bylo konstatováno, že ve Smlouvě o dílo č. X ze dne 7. 6. 2012 je uveden termín zahájení prací na díle a předání staveniště zhotoviteli 2. 5. 2012 a předání díla objednateli nejpozději do 16. 11. 2012. Dodatkem č. 1 ze dne 19. 6. 2012 byl termín zahájení prací a předání staveniště posunut na 20. 6. 2012 a termín předání díla objednateli byl posunut na 30. 4. 2013. Uzavřením dodatku žalobce porušil § 82 odst. 2 (uzavřít smlouvu v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce uchazeče) a § 6 (dodržovat zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Porušením povinností stanovených v rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace [konkrétně podmínky stanovené v příloze č. 1, oddílu B, bodu 3, písm. a)] a smlouvě SFŽP [konkrétně podmínky uvedené v části III, bodu 6, oddílu C, písm. a)] došlo u faktur, které byly uhrazeny před připsáním dotace, k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. j) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a u faktur, které byly uhrazeny až po připsání dotace, k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech ve spojení s § 3 písm. e) téhož zákona. Z uvedených důvodů rozhodl správce daně dvěma shora popsányými platebními výměry.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že podpisem dodatku došlo ke změně proti návrhu smlouvy o dílo i proti podmínkám výzvy k podání nabídky, a nejednalo se přitom o změnu formální. Šlo o dodržení stanovených termínů ve smlouvě o dílo, které si vymezil sám žalobce s ohledem na termíny stanovené poskytovatelem dotace. Právě termíny zahájení a dokončení díla jsou jedním z nejdůležitějších hledisek, podle kterých se případný uchazeč rozhoduje, zda se zadávacího řízení zúčastní a zda je či není ve stanoveném období schopen plnění zajistit. V případě kontrolované zakázky se omluvili z účasti v zadávacím řízení pro naplnění kapacity tři oslovení uchazeči. Nelze tedy vyloučit, že kdyby žalobce stanovil již v zadávacích podmínkách termíny tak, jak je následně promítl do dodatku ke smlouvě o dílo, mohli by se zadávacího řízení zúčastnit nejen uvedení tři uchazeči, ale možná i jiní uchazeči, čímž by mohl být ovlivněn i výběr nejvhodnější nabídky. Žalovaný odkázal na § 82 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách, kde je uvedeno, že zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu práv a

povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem. Smluvní volnost dle žalovaného nemůže být stavěna nad povinnosti stanovené zákonem. Žalovaný dále uvedl, že při stanovení výše odvodů za porušení rozpočtové kázně u kontrolního zjištění č. 6 vzal správce daně v úvahu, že se jednalo o závažné pochybení, a zohlednil okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce. Stanovený odvod ve výši 25 % považoval žalovaný za přiměřený. Při jeho stanovení vycházel správce daně jednak z podmínek rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace a jeho příloh a zároveň z podmínek smlouvy SFŽP a přílohy pokynu D-38. Žalovaný uzavřel, že se výše odvodu sice může jevit jako tvrdá, odpovídá však vysoké míře závažnosti daného pochybení a byla stanovena dle poskytovatelem vymezených podmínek dotace, s nimiž byl žalobce dopředu seznámen, a nemůže být tudíž pro žalobce překvapivá.

II. Žaloba

4. Žalobce v podané žalobě namítá, že napadené rozhodnutí nemůže obstát ve světle nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2191/20. Odkazuje na definici porušení rozpočtové kázně obsažené v § 44 odst. 1 písm. b) a j) zákona o rozpočtových pravidlech a tvrdí, že naplnění této definice je sporné. Žalovaný dle žalobce nevzal v potaz, že termín realizace nebyl hodnotícím kritériem, akce byla realizována v rozsahu dle žádosti a účel byl splněn, nebylo zjištěno, že by žalobce použil prostředky k jinému účelu, žádný z uchazečů nepodal námitku. Mělo být přihlédnuto také k tomu, že se jedná o malou obec, která realizovala náročnou akci. Pochybení žalobce jsou marginální a neodůvodňují postih ve výši 25 % z výše poskytnuté dotace. Pokud správce daně a žalovaný mechanicky vycházeli z tabulek, postupovali v rozporu s citovaným nálezem Ústavního soudu. Každý případ musí být posuzován individuálně. Dle žalobce neměl být vyměřen žádný odvod, a pokud ano, pak v minimální výši maximálně 5 %, aby byla výše odvodu přiměřená tvrzeným porušením. Uloženou sankci žalobce považoval za nepřiměřeně tvrdou, neboť zasahuje do jeho rozpočtu, z něhož plní další veřejnoprávní úkoly samosprávného celku. Žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

5. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný nejprve konstatoval, že žalobní námitky de facto korespondují s námitkami odvolacími. Odkázal proto na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se s odvolacími námitkami žalobce vypořádal. Skutečnost, že termín realizace zakázky nebyl hodnotícím kritériem, akce byla realizována v rozsahu dle žádosti a účel byl splněn, správce daně zohlednil při ukládání odvodu za porušení rozpočtové kázně ve prospěch žalobce. Tyto skutečnosti však nelze zohlednit při posouzení, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, jak se žalobce nesprávně domnívá. Žalovaný zdůraznil, že nerozporuje náročnost celého projektu, ani tuto skutečnost však nelze zohlednit při posouzení, zda došlo k porušení rozpočtové kázně. Za dodržení podmínek dotace bez výjimky odpovídá její příjemce. Rozhodnutí o poskytnutí dotace, resp. smlouva o poskytnutí dotace a jejich podmínky, zakládají veřejnoprávní vztah mezi žalobcem a poskytovatelem dotace. Žalobce přijetím rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace, resp. podpisem smlouvy SFŽP, s těmito podmínkami souhlasil a zavázal se je dodržet. Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2191/20 žalovaný nepovažoval pro posuzovaný případ za relevantní.
6. V případě kontrolního zjištění č. 6 se jednalo o pochybení žalobce při zadávání zakázek, které mělo být dle přílohy č. 1 rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace, oddílu C, bodu 5 sankcionovaného podle přílohy č. 3 postihem ve výši 25-30 % částky dotace použité na

financování předmětné zakázky. U dotace Státního fondu životního prostředí postih není uveden, proto bylo porušení postiženo odvodem ve výši porušení rozpočtové kázně. V takových případech se postupuje dle pokynu č. GŘ D-38 (resp. novějšího pokynu č. GŘ D-53, který stanoví stejné rozmezí) a odvod je stanoven v rozmezí 25-30 % z částky použité na financování předmětné zakázky, a to jednak dle § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech, jednak dle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Jelikož k porušení podmínek došlo částečně před připsáním dotace a částečně až po připsání dotace, jsou zde dvě skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně.

7. Žalobci byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 25 % z částky použité na financování předmětné zakázky, tj. na spodní hranici procentního rozmezí. Výše odvodu odpovídá míře závažnosti daného pochybení a byla stanovená dle podmínek dotace, které poskytovatel vymezil, a se kterými byl žalobce dopředu seznámen.
8. Ohledně zásahu do rozpočtu obce žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž zákon nerozlišuje, zda je příjemcem obec malá nebo velká. V řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně se ani nelze zabývat likvidačním dopadem uloženého odvodu, neboť se nejedná o institut správního trestání. Žalovaný proto navrhoval žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Replika žalobce

9. V replice k vyjádření žalovaného žalobce zdůraznil, že správní orgány při posouzení závažnosti porušení rozpočtové kázně nepřihlédly ke konkrétním okolnostem případu a k objektivním důvodům, které žalobce ozřejmil ve svém vyjádření ze dne 21. 10. 2020. Žalobce dne 23. 3. 2012 odeslal výzvu k podání nabídky sedmi dodavatelům. V této výzvě byla mimo jiné uvedena nepřekročitelná hodnota veřejné zakázky, předpokládaný termín zahájení prací květen 2012, předpokládaný termín ukončení prací listopad 2012 a nejzazší termín ukončení prací prosinec 2012. Při stanovení těchto termínů žalobce bral v potaz termín ukončení realizace projektu stanovený poskytovatelem dotace na 30. 6. 2013, kdy jeho hlavním cílem bylo, aby se tento termín dodržel. Až v průběhu akce se ukázalo, že není možné práce zahájit v předpokládaném termínu. Žalobce vysvětlil, že ze tří dodavatelů, kteří podali nabídku, splnil veškeré předpoklady a nepřekročil maximální hodnotu veřejné zakázky pouze uchazeč, který byl nakonec vybrán. Zásadním problémem, pro který byli uchazeči vyřazeni, nebyl ve výzvě stanovený předpokládaný termín zahájení a dokončení prací, ale nepřekročitelná hodnota veřejné zakázky. Potřeba uzavření dodatku byla vynucena objektivními skutečnostmi. Žalobce připustil, že k drobným pochybením došlo i na jeho straně. Tato pochybení byla způsobena zejména jeho nezkušeností s akcemi takového rozsahu. Dle žalobce nelze hodnotit jeho postup jako rozporný s § 87 zákona o veřejných zakázkách, neboť uzavřením dodatku nedošlo k podstatné změně práv a povinností, tedy takové změně, která by za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů, resp. mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Nelze vycházet ze spekulací o tom, že by se možná jiní uchazeči přihlásili, když nedošlo k nějak zásadnímu posunu v termínu. Ten byl posunut zejména z důvodu zimní přestávky. Dle žalobce mělo být při rozhodování o výši odvodu zohledněno, že řádně vyúčtovaná poskytnutá dotace byla použita na daný účel, když byla vybudována kotelna na výrobu tepla z biomasy, která splňuje veškeré požadované parametry a je stále užívána. Správní orgány měly při ukládání odvodu také více zohlednit skutečnost, že termín realizace akce nebyl hodnotícím kritériem a k jeho posunu došlo z odůvodnitelných důvodů. Finanční prostředky byly použity řádně, ke svému

účelu, žalobce uhradil ze svého rozpočtu zbývající náklady akce. Dle žalobce bylo možné hodnotit pochybení, kterého se dopustil při zadávání veřejné zakázky, jako méně závažné, a stanovit odvod v rozmezí 2-10 %.

V. Duplika žalovaného

10. Žalovaný především konstatoval, že replika je v podstatě koncipována jako zcela nová správní žaloba, přičemž za rozvinutí původní námitky lze považovat pouze námitky směřující do výše stanoveného odvodu. Ve zbytku se jedná o námitku uplatněnou po lhůtě pro podání žaloby, tedy o nepřipustné rozšíření žaloby. Žalovaný zdůraznil, že při zjišťování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, není možné zohlednit žádné individuální okolnosti. K tomu slouží právě institut proporcionality, který se v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, neaplikuje při zjišťování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, ale až při ukládání výše odvodu. Zásadu proporcionality při ukládání odvodu žalobci správce daně plně aplikoval. K tvrzení žalobce, že úvaha o možném přihlášení dalších uchazečů je pouze hypotetická a ničím nepodložená, žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, v němž konstatoval, že se touto problematikou zabýval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 28. 7. 2022, č. j. 30 Af 56/2021-52. Žalovaný zdůraznil, že k porušení zásady transparentnosti může dojít i v případě, že k ovlivnění výsledku výběrového řízení vůbec nedošlo, ale mohlo dojít. Právě potencialita ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky je pro porušení rozpočtové kázně postačující.

VI. Posouzení věci krajským soudem

11. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
12. Jádrem věci spočívá v posouzení, zda dodatek ze dne 19. 6. 2012 ke smlouvě o dílo změnil tuto smlouvu natolik zásadním či podstatným způsobem, že to představuje porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) a j) zákona o rozpočtových pravidlech. S tím potom souvisí i stanovená výše odvodu.
13. Podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění platném pro posuzovanou věc, se rozumí neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, 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, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.
14. Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.

15. Podle § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které přímo souvisí s účelem, na který byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta a ke kterému došlo před přijetím peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv a které trvá v okamžiku přijetí prostředků na účet příjemce; prvním dnem porušení rozpočtové kázně je den jejich přijetí příjemcem; penále za porušení rozpočtové kázně se počítá ode dne následujícího po dni, do kterého měl příjemce na základě platebního výměru odvod uhradit.
16. Podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech v případě neoprávněného použití prostředků dotace obsahující prostředky od Evropské unie, pokud v rozhodnutí o ní bylo uvedeno jedno nebo více procentních rozmezí pro stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 7, finančním orgánem stanovenou částku vycházející z procentního rozmezí uvedeného v rozhodnutí, a to pro každý jednotlivý případ; při stanovení částky odvodu vezme územní finanční orgán v úvahu závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dosažení cíle dotace a hospodárnost uložené sankce.
17. Podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech činí odvod za porušení rozpočtové kázně v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.
18. Podle § 6 zákona o veřejných zakázkách, ve znění platném ve znění platném pro posuzovanou věc, je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
19. Podle § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, pokud nebyly ve stanovené lhůtě podány námitky podle § 110 odst. 4, uzavře zadavatel smlouvu s vybraným uchazečem do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek. Smlouvu uzavře zadavatel v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče, popřípadě upraveným podle § 32.
20. Podle § 82 odst. 7 téhož zákona zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem. Za podstatnou se považuje taková změna, která by
 - a) rozšířila předmět veřejné zakázky; tím není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) a § 23 odst. 7,
 - b) za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů,
 - c) za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nebo
 - d) měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.
21. Při posouzení předmětu sporu soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 5 As 225/2018-34, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„Termín dodání (včetně smluvních sankcí za jeho nedodržení) představuje jeden ze zásadních parametrů veřejné zakázky, na základě něhož dodavatelé zvažují svou účast v zadávacím řízení a podobu svých nabídek. Jakákoliv významnější změna těchto parametrů veřejné zakázky by měla být s ohledem na smysl a účel ustanovení § 82 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách v zásadě vyloučena. Termín dodání a smluvní pokuta včetně její výše, která je spojena s jeho nedodržením, může podstatně ovlivnit, jakým způsobem budou potenciální uchazeči o veřejnou zakázku vážit zisk, náklady a rizika, jež jsou spojena s účastí v zadávacím řízení. V určitých případech se pak může stát, že za stanovených podmínek pro potenciálního uchazeče o veřejnou zakázku bude účast v zadávacím*

řízení z ekonomického hlediska neatraktivní, případně tomu přizpůsobí své nabídky (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2019, č. 10 As 39/2018-37)“.

22. Ve smyslu uvedené judikatury tak soud považuje termín plnění, respektive dodání díla, za jeden ze zásadních parametrů veřejné zakázky, na jehož základě potenciální uchazeči zvažují svoji účast v zadávacím řízení a případně podobu svých nabídek. Potenciální dodavatelé totiž hodnotí termín dodání na základě zadávací dokumentace, tj. v podobě před podáním nabídek. Právě k tomuto termínu potenciální dodavatelé hodnotí případná rizika a zisk, které jsou spojeny s účastí v zadávacím řízení a při následné realizaci zakázky, a toto hodnocení promítají do rozhodnutí, zda podat nabídku v zadávacím řízení, či nikoliv, a v případě, že nabídku podají, do nabídkové ceny. Rozhodnutí o účasti v zadávacím řízení pak mj. vychází z úvahy potenciálních uchazečů o tom, zda v příslušném termínu budou mít k dispozici dostatek pracovníků, příslušné vybavení, odpovídající materiál, nekolidující závazky apod. Změní-li se, respektive prodlouží-li se následně termín plnění, může tato skutečnost vést ke změně východisek úvahy potenciálních uchazečů, a tedy k přehodnocení jejich stanoviska o (ne)účasti v zadávacím řízení, případně o podobě jejich nabídky.
23. Zákon v § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) rozpočtových pravidel definuje neoprávněné použití peněžních prostředků zcela jasně. Porušení účelu je jen jednou z mnoha typových situací, za kterých lze hovořit o neoprávněném použití peněžních prostředků. Přestože poskytnutá dotace byla použita na daný účel, došlo k porušení rozpočtové kázně v důsledku použití poskytnutých dotačních prostředků v rozporu s rozhodnutím a smlouvou o poskytnutí dotace, resp. žalobce umožnil podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem. Skutečnost, že termín realizace zakázky nebyl hodnotícím kritériem, akce byla realizována v rozsahu dle žádosti a účel byl splněn, stejně jako fakt, že nebylo zjištěno, že by příjemce dotace použil prostředky poskytnuté na základě rozhodnutí a smlouvy o poskytnutí dotace k jinému účelu, a že žádný z uchazečů nepodal námitku, správce daně zohlednil při ukládání odvodu za porušení rozpočtové kázně ve prospěch žalobce (viz str. 16 zprávy o daňové kontrole). Takový postup odpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, Sb. NSS 3854/2019).
24. Z judikatury správních soudů také plyne závěr, že k porušení zásady transparentnosti může dojít i v případě, že k ovlivnění výsledku výběrového řízení vůbec nedošlo, ale mohlo dojít. Postačí tedy pouhá potencialita podstatného ovlivnění výběru nejvýhodnější nabídky (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 Afs 78/2012-28, či žalovaným citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2022, č. j. 30 Af 56/2021-52). V posuzované věci se z účasti v zadávacím řízení pro naplnění kapacity omluvili tři oslovení uchazeči. Závěr žalovaného, že kdyby žalobce stanovil již v zadávacích podmínkách termíny tak, jak je následně promítl do dodatku ke smlouvě o dílo, mohli by se zadávacího řízení zúčastnit možná i jiní uchazeči, čímž by mohl být ovlivněn i výběr nejvhodnější nabídky, je proto správný. Jen pro úplnost soud dodává, že termín ukončení prací byl posunut o více než pět měsíců.
25. Soud dospěl k závěru, že žalobce dle výše uvedených ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech použil jemu poskytnuté dotační prostředky v rozporu s rozhodnutím a smlouvou o poskytnutí dotace, resp. umožnil podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel s vybraným uchazečem, čímž se dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) a j) zákona o rozpočtových pravidlech. Závažnost porušení rozpočtové kázně pak bylo třeba zohlednit při úvaze o stanovení výše

odvodu, jež má být proporcionální ve vztahu k pochybením, k nimž v daném případě došlo. To se v posuzovaném případě stalo.

26. Žalovaný v bodech 59 až 62 napadeného rozhodnutí řádně odůvodnil výši stanoveného odvodu a dostal tak podmínkám soudní judikatury dotýkajícím se zásady proportionality odvodu. V souvislosti s dotací poskytnutou z Fondu soudržnosti byl odvod stanoven dle přílohy č. 3 rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace. V souvislosti s dotací poskytnutou ze Státního fondu životního prostředí postih nebyl uveden, proto bylo porušení postiženo odvodem ve výši porušení rozpočtové kázně. V takových případech se postupuje podle pokynu GŘ-D-38 (zde konkrétně článku I, bodu 8 přílohy tohoto pokynu), resp. novějšího pokynu č. GŘ D-53, který stanoví stejné rozmezí, a odvod je stanoven v rozmezí 25-30 % z částky použité na financování předmětné zakázky. Je přitom zřejmé, že odvod byl stanoven na spodní hranici s tím, že byly zohledněny veškeré individuální okolnosti svědčící ve prospěch žalobce. Žalovaný vysvětlil, že nelze uvažovat o stanovení sazby odvodu ve výši 30 % z částky dotace použité na financování veřejné zakázky, neboť účel dotace byl splněn a zároveň byl dodržen i termín ukončení realizace akce stanovený poskytovatelem dotace v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Odvod stanovený ve výši 25 % z částky dotace použité na financování předmětné zakázky je dle krajského soudu přiměřený.
27. Pokud žalobce namítá, že správní orgány nepřihlédly k jeho vyjádření ze dne 21. 10. 2020, v němž ozřejmil objektivní důvody, které ho k uzavření dodatku ke smlouvě vedly, jedná se skutečně o námitku uplatněnou opožděně. Takto formulovaná námitka v žalobě vznesena nebyla a nelze ji ani považovat za rozvinutí v žalobě uplatněné argumentace, která byla ve vztahu k porušení rozpočtové kázně spíše obecná. Soud zdůrazňuje, že rozšířit žalobu o další žalobní body lze podle § 71 odst. 2 s. ř. s. jen ve lhůtě pro podání žaloby. Dle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovením nebo jiným zákonem stanoveným způsobem.
28. K použitelnosti nálezu Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 2191/20, na posuzovaný případ se žalovaný vyjádřil v bodě 55 napadeného rozhodnutí a soud se s jeho posouzením zcela ztotožňuje. Citovaný nálezh Ústavního soudu se vyjadřuje k aplikaci judikaturou vytvořeného požadavku na transparentnost losování dle zákona o veřejných zakázkách a skutkově tak řeší zcela odlišnou věc. V posuzované věci rozhodně nelze hovořit o svévolném zásahu státní moci či nepředvídatelné povinnosti vytvořené na základě neurčitého právního pojmu. Pokud žalobce z nálezu cituje větu: „*Již jednou, byť v jiném kontextu, Ústavní soud konstatoval, že přemíra požadavků kladených ze strany úřadů na území samosprávné celky jde mnohdy nad rámec pravidel řádného fungování demokratického státu.*“ a zdůrazňuje, že v případě žalobce mělo být přihlédnuto k tomu, že se jedná o malou obec, odkazuje krajský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2022, č. j. 2 Afs 146/2020-38, dle něhož: „*K další argumentaci stěžovatele ohledně skutečnosti, že je malou obcí bez odborného aparátu, lze odkázat na obecnou právní zásadu vigilantibus iura scripta sunt. Zákon nerozlišuje, zda je příjemcem dotace malá nebo velká obec. Navíc, jak správně uvedl krajský soud, porušená podmínka dotace byla stanovena srozumitelně a zcela jednoznačně, v tomto ohledu tedy velikost obce nebo její personální zabezpečení nemůže hrát roli.*“

VII. Závěr a náklady řízení

29. Z uvedených důvodů vyhodnotil soud žalobní námitky jako nedůvodné a žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s., a to bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce i žalovaný s takovým postupem vyjádřili souhlas.

30. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, 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. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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.

Liberec 19. října 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu