



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobce: **Ústecký kraj**, IČO: 70892156
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2023, č. j. 25155/23/5000-10611-712195,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 28. 7. 2023, č. j. 25155/23/5000-10611-712195, se **zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2023, č. j. 25155/23/5000-10611-712195, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a byly potvrzeny platební výměry Finančního úřadu pro Ústecký kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 23. 11. 2022, č. 94/D/2022, č. j. 2279235/22/2500-31471-507712, a č. 95/D/2022, č. j. 2279243/22/2500-31471-507712. Platebním výměrem č. 94/D/2022 na odvod za porušení rozpočtové kázně č. j. 2279235/22/2500-31471-507712 správce daně podle § 139 a 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) a podle §

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

44a odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 715 285 Kč. Platebním výměrem č. 95/D/2022 na odvod za porušení rozpočtové kázně č. j. 2279243/22/2500-31471-507712 správce daně podle § 139 a § 147 daňového řádu a podle § 44a odst. 4 písm. b) zákon o rozpočtových pravidlech, vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 24 209 Kč.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě namítal, že je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť žalovaný nesprávně dovodil porušení rozhodnutí o poskytnutí dotace a souvisejících podmínek. Uvedl, že žalovaný nevzal v potaz, že klíčová aktivita č. 05 – Poradenský program PODPORA (dále jen „KA 05“) byla realizována na základě zpracované a předložené žádosti o realizaci projektu a rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále jen „Rozhodnutí“). Žalobce měl za to, že postupoval zcela v souladu podmínkami poskytnutí dotace. Dodal, že žádná kontrola Ministerstva financí mu nevytkla jakékoliv pochybení v daném smyslu. Poznamenal, že splnil podmínky stanovené v kapitole 13 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce v rámci Operačního programu Zaměstnanost (dále jen „Obecná pravidla“). Žalobce rovněž namítal, že žalovaný opomenul citovat ze Specifické části pravidel pro žadatele a příjemce v rámci Operačního programu Zaměstnanost pro projekty se skutečně vzniklými výdaji a případně také s nepřímými náklady (dále jen „specifická pravidla“), část označenou 6.4.7. Nákup služeb, která na jeho věc dopadá. Při plánování aktivit postupoval přesně v souladu s tímto ustanovením, neboť měl za to, že tato část pravidel je přílehlavá. Žalobce dále uvedl, že projekt realizoval v souladu s Informací o projektu, která je přílohou Rozhodnutí, z níž vyplývá, že žalobci byl schválen rozpočet pro realizaci KA 05 v celkové částce 280 000 Kč na osobní náklady lektorů poradenského programu PODPORA s tím, že realizaci aktivity provede partner pod označením P3 – WomenNet z. s. Konstatoval, že KA 05 s plánovaným rozpočtem 280 000 Kč nemůže být veřejnou zakázkou dle § 27 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), neboť postupoval v souladu s Rozhodnutím, projektovou žádostí, rozpočtem a harmonogramem. Nikde v těchto dokumentech není zajištění této aktivity od počátku plánováno jako veřejná zakázka, a to proto, že při plánování aktivit postupoval přesně v souladu s bodem 6.4.7 Nákup služeb.
3. Ve vztahu k pochybení vytýkanému v klíčové aktivitě č. 09 (dále jen „KA 09“) žalobce zdůraznil, že dne 17. 8. 2017 podal žádost o nepodstatnou změnu projektu, která byla dne 11. 9. 2017 schválena řídicím orgánem. Změna spočívala ve změně partnerských rozpočtů, neboť částka vyčleněná na nákup služby rekvalifikačních kurzů (kterou měl původně centrálně nakupovat žalobce) byla rozdělena mezi příslušné partnery projektu v poměru odpovídajícím počtu poradenských pracovišť, o která se jednotliví partneři starají a tito partneři následně kurzy nakupovali sami na základě konkrétní poptávky konkrétních klientů jednotlivých center. Žalobce měl za to, že postupoval v souladu se schválenou nepodstatnou změnou, kdy výběr dodavatelů rekvalifikačního vzdělávání zajišťovali partneři projektu, tedy zadavatelem nebyl žalobce, ale jednotliví partneři. Program byl také podroben auditu Ministerstva financí a v rámci auditů nebylo identifikováno žádné zjištění.
4. Žalobce rovněž namítal, že stanovená výše odvodu a jeho proporcionalita není dostatečně odůvodněna ve vazbě na konstatování, že se dopustil porušení rozpočtové kázně

s nejvýznamnějším charakterem. Poznamenal, že i kdyby podmínky porušil, tak se nejednalo o úmysl či zneužití pravidel či smlouvy a o obcházení pravidel zadávání. Dodal, že žalovaný vůbec nepřihlédl k samotné realizaci projektu, jeho přínosu a naplnění účelu poskytnuté dotace.

Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Uvedl, že žalobní námitky korespondují s námitkami obsaženými v odvolání, se kterými se vypořádal již v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí. Setrval na právním názoru a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém shrnul veškeré relevantní skutečnosti a popsal zjištěný skutkový stav. Dále uvedl, že přijetím peněžních prostředků vyslovil žalobce souhlas s Rozhodnutím a zavázal se k jeho plnění a ke splnění podmínek čerpání. Žalovaný dodal, že žalobce byl povinen při zadávání zakázek v rámci realizace projektu postupovat v souladu s právními předpisy Evropské unie a České republiky a také Obecnými pravidly.
6. K námitkám týkajícím se KA 05 žalovaný uvedl, že žalobce sice postupoval v souladu s bodem 2.2 Rozhodnutí, kterým mu bylo stanoveno realizovat projekt v souladu s přílohou č. 1 k Rozhodnutí, avšak svým rozhodnutím o zapojení partnera WomenNet z. s. do realizace KA 05 pochybil již ve fázi zpracování žádosti o dotaci, jelikož poradenství, které bylo v rámci KA 05 realizováno (tzn. dluhové poradenství, problematika oddlužení, aktivizace – verbální, neverbální a písemná komunikace, tvorba životopisu a motivačního dopisu, sebe-prezentace, zvládání stresu, pracovní právo, přehled z oblasti sociálního zabezpečení, státní sociální podpory, zdravotního pojištění aj.), je na trhu zcela běžně dostupné a tohoto si měl být žalobce ve fázi plánování realizace KA 05 vědom. Zdůraznil, že bez ohledu na povahu partnerství se použijí pravidla pro zadávání veřejných zakázek, pokud je příjemcem veřejný zadavatel a pokud úkoly přidělené soukromé společnosti vyžadují poskytování zboží, služeb nebo prací za úplatu. Uzavření dohody o partnerství mezi žalobcem (příjemcem dotace) a partnerem projektu proto nemůže vést k obcházení pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Dle žalovaného tedy žalobce svým jednáním „obešel“ zákon o zadávání veřejných zakázek, čímž nesplnil povinnosti vyplývající z kapitoly 13 obecných pravidel.
7. Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobce, že bod 6.4.7. specifických pravidel dopadá na jeho věc, neboť nebylo zjištěno, že by partnerovi projektu WomenNet z. s. byla udělena jakákoliv akreditace, a i sám partner uvedl, že akreditací nedisponuje. Současně ani žádná akreditace nemusela být udělena, jelikož se nejednalo o kurzy zvyšující kvalifikaci účastníků pro případné povolání, nýbrž o poradenskou činnost. Dle žalovaného ze spisového materiálu vyplývá, že v době podání žádosti o dotaci a vydání Rozhodnutí neměli žalobce ani partner WomenNet z. s. k provedení KA 05 vlastní kapacitu lidských zdrojů a nedisponovali vlastními zaměstnanci pro lektorskou činnost pro KA 05. Partnerem WomenNet z. s. byl tak vybrán lektor, který s ním uzavřel dohodu o pracovní činnosti, tedy byl toliko jakýmsi zprostředkovatelem. Z výše uvedeného je dle žalovaného zřejmé, že žalobce měl postupovat v souladu s bodem 20.1 obecných pravidel, dle kterého, pokud příjemce dotace nebo jeho partner není schopen zabezpečit veškeré činnosti spojené s realizací projektu pomocí vlastních zaměstnanců, může uhradit z prostředků Operačního programu Zaměstnanost veřejnou zakázku na poskytnutí služeb. Tedy žalobce jako příjemce dotace měl využít k realizaci KA 05 veřejnou zakázku. Žalovaný konstatoval, že žalobce porušil podmínky

stanovené v kapitole 13 Obecných pravidel, neboť vzhledem k charakteru poradenství realizovaného v rámci KA 05 měl provést výběrové řízení na dodavatele poradenských služeb namísto užití partnerství.

8. Ke KA 09 žalovaný uvedl, že podle Rozhodnutí byla realizace KA 09 schválena za předpokladu, že bude realizována subdodavately na základě výběru externích dodavatelů a Obecných pravidel. Vzhledem k tomu, že žalobce v rámci realizace KA 09 neprovedl výběrové řízení na dodávky služeb, jež jsou službami na trhu běžně dostupnými a výdaje za tyto služby se považují za výdaje s charakterem veřejné zakázky, porušil podmínku stanovenou bodě 6.1. Rozhodnutí. Za nedůvodnou označil námitku žalobce, že postupoval v souladu se schválenou nepodstatnou změnou. Žalovaný zdůraznil, že na základě podané a poskytovatelem schválené nepodstatné změny nebylo vydáno „změnové rozhodnutí“. Jediné rozhodnutí o změně bylo vydáno až na základě žádosti o změnu spočívající pouze ve změně termínu ukončení realizace projektu, avšak ostatní body Rozhodnutí, včetně přílohy č. 1, zůstaly beze změny. Změna tak nebyla promítnuta ani do rozpočtu projektu. Podotkl, že partneři vybraní jako dodavatelé služeb nebyli subjekty působící v daných lokalitách, kde byly kurzy realizovány, a výběr dodavatelů tedy neproběhl s odkazem na ekonomickou a regionální logiku a riziko pro realizaci projektu. Žalobcem uvedené důvody, na základě kterých žádal o nepodstatnou změnu projektu, v konečném důsledku nedodržel a nelze přisvědčit jeho argumentaci, že avizovanou změnou partnerských rozpočtů došlo k ekonomické úspoře. Dle žalovaného žalobce nebyl schopen zabezpečit veškeré činnosti spojené s realizací projektu pomocí vlastních zaměstnanců a vzhledem ke skutečnosti, že žalobce je veřejným zadavatelem a jednalo se o dodávky služeb běžně na trhu dostupných, tak byl povinen postupovat v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek a Pravidly pro zadávání veřejných zakázek Ústeckým krajem. Námitku žalobce stran auditu Ministerstva financí označil žalovaný za irelevantní, neboť správce daně ani žalovaný není při hodnocení důkazních prostředků vázán závěry jiných kontrolních orgánů.
9. Žalovaný za nedůvodnou považoval námitku nepřiměřenosti výše stanoveného odvodu. Uvedl, že aplikací principu proporcionality se věnoval v napadeném rozhodnutí a připomněl, že žalobce se svým postupem v souvislosti s realizací KA 05 a KA 09 dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, přičemž částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň, lze v tomto případě vyčíslit. Žalovaný měl za to, že výše odvodů jsou plně adekvátní a s ohledem na zjištěná fakta je nelze hodnotit jako rozporné s principem proporcionality, při zohlednění okolností svědčících ve prospěch žalobce, tedy skutečnosti, že žalobce naplnil účel dotace a dodržel termín ukončení projektu, které nevedly k dalšímu snížení odvodu ve smyslu principu proporcionality.

Replika žalobce

10. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které uvedl, že všechny klíčové aktivity realizoval přesně a v souladu s vydaným Rozhodnutím, které ho zavazovalo aktivitu realizovat prostřednictvím partnerů a lidských zdrojů, které měl plánovány v kapitole 1 schváleného rozpočtu. K tvrzení žalovaného, že projektová žádost byla zpracována v rozporu s Obecnými pravidly, žalobce uvedl, že projektová žádost byla schválena hodnotiteli, výběrovou komisí i poskytovatelem dotace. Dodal, že on i partneři disponovali potřebnými lidskými zdroji, což prokázali bezchybnou realizací všech aktivit projektu i splněním všech plánovaných výstupů i výsledků projektu. Pokud se žadatel pohybuje v prostoru, který poskytovatel dotace vymezil Rozhodnutím, nelze mu takové jednání přičítat

k tíži. Dále uvedl, že nijak nemohl obejít pravidla pro zadávání veřejných zakázek, protože od počátku plánoval realizaci KA 05 prostřednictvím partnera projektu a jeho lidských zdrojů. Tento postup navržený v žádosti o poskytnutí dotace byl akceptován a transformován do Rozhodnutí, které jej zavázalo realizovat projektovou aktivitu tak, jak ji měl plánovanou. Žalobce dále poznamenal, že důvodem uzavření pracovněprávního vztahu s lektory byl harmonogram projektu, ale i logická návaznost jedné aktivity na druhou. Rovněž nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že lektor byl jakýmsi „zprostředkovatelem“. S lektorem, který měl požadovanou kvalifikaci, byl uzavřen řádný pracovní poměr – dohoda o provedení práce, a to v souladu s harmonogramem a rozpočtem projektu.

Posouzení věci soudem

11. 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 účastníci s tímto postupem souhlasili.
12. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
13. Soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
14. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, kterou žalobce spatřoval v tom, že nebyla dostatečně odůvodněna stanovená výše odvodu a jeho proporcionalita, a to ve vazbě na konstatování, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně s nejzávažnějším charakterem.
15. V této souvislosti zdejší soud 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). Soud dále připomíná, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek. Úkolem odvolacího orgánu je totiž zejména reagovat na odvolání, přičemž není vyloučeno, aby argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Podle názoru soudu je rovněž třeba zohlednit, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů rozhodnutí či pro jeho nesrozumitelnost skutečně toto rozhodnutí 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.

16. Žalovaný se odůvodněním výše odvodů podrobně zabýval na str. 15 až 16 napadeného rozhodnutí, na kterých popsal úvahy, které správce daně vedly k vyměření odvodů v dané výši a ztotožnil se s nimi. Konkrétně uvedl, že „*správce daně v rámci posuzování míry závažnosti předmětného porušení rozpočtové kázně vzal v úvahu skutečnost, že poskytovatel stanovil podmínky v Obecné části pravidel pro žadatele a příjemce a ve Specifické části pravidel, kde rozdělil výdaje na způsobilé a nezpůsobilé a kladl na toto rozdělení výdajů velký důraz, a dále že poskytovatel v Obecné části pravidel pro žadatele a příjemce výslovně uvedl, že uzavření smlouvy o partnerství nesmí být zneužito k obcházení ZZVZ. Další podstatnou skutečnost shledal správce v tom, že ve Specifické části pravidel poskytovatel kladl důraz na to, že způsobilým výdajem je výdaj, který je v souladu s pravidly programu a s podmínkami poskytnutí podpory a institut tzv. nezpůsobilých výdajů je institutem zcela specifickým, a to z důvodu, že umožňuje poskytovateli některé výdaje vyloučit z financování dotačními peněžními prostředky, a to přes to, že tyto mohou souviset s daným projektem či jeho realizací. Na základě těchto skutečností správce daně shledal předmětné porušení rozpočtové kázně porušením s nejzávažnějším charakterem. Co se týká zásady proporcionality odvodu za porušení rozpočtové kázně, správce daně dále konstatoval, že neshledal žádnou okolnost svědčící ve prospěch příjemce dotace, která by vedla k dalšímu snížení odvodu ve smyslu proporcionality. Uvedená správní úvaha správce daně týkající se závažnosti předmětného porušení rozpočtové kázně a proporcionality odvodu, je uvedena podrobně na str. 35-36 Zprávy o daňové kontrole. Odvolací orgán se se správní úvahou správce daně ztotožňuje. Odvod byl tedy správcem daně stanoven, nikoli ve výši celkové poskytnuté dotace, ale v částce použité na úhradu nezpůsobilých výdajů, neboť se v předmětném případě jednalo o porušení rozpočtové kázně týkající se oddělitelné části poskytnuté dotace ve vztahu k realizaci KA 05 a KA 09.“ Z výše uvedeno je zřejmé, že se žalovaný odůvodněním výše sankce dostatečně zabýval, přičemž jsou v něm uvedeny důvody, na základě kterých dospěly daňové orgány k závěru, že žalobce porušil rozpočtovou kázeň nejzávažnějším způsobem. Soud proto shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným.*
17. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobci byla „*Rozhodnutím o poskytnutí dotace č. OPZ/15/116/0001785*“ ze dne 3. 6. 2016 Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „*poskytovatel dotace*“) poskytnuta dotace na realizaci projektu „*Program podpory mladých lidí na trhu práce v regionu Děčínska a Šluknovského výběžku – CESTA*“ v rámci Operačního programu Zaměstnanost (dále jen „*OPZ*“). Žalobce dotaci získal na základě podané „*Žádosti o podporu*“ ze dne 16. 5. 2016. Nedílnou součástí Rozhodnutí byla Příloha č. 1 – „*Informace o projektu*“ obsahující informace k identifikaci projektu, informace o partnerech projektu, popis projektu, popis cílových skupin a klíčových aktivit, indikátory, rozpočet a finanční plán. Dle Informace o projektu se projekt skládal z celkem dvanácti klíčových aktivit. Dotace byla schválena ve výši 22 498 960,20 Kč, tj. 95 % z celkových způsobilých nákladů ve výši 23 683 116 Kč. Dotace měla být poskytnuta ex-ante.
18. Soud dále ze správního spisu zjistil, že dne 10. 3. 2022 zahájil správce daně u žalobce daňovou kontrolu, jejímž předmětem bylo zjištění skutečností rozhodných pro správné zjištění a případné stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně u peněžních prostředků poskytnutých poskytovatelem dotace u projektu na základě Rozhodnutí. Rozsah kontroly byl vymezen na základě podnětu poskytovatele dotace, který oznámil podezření na porušení

rozpočtové kázně spočívající v nevrácení finančních prostředků dle Výzvy k vrácení části dotace, kterou vyzval příjemce dotace k vrácení části dotace.

19. Správce daně v průběhu řízení zjistil, že žalobce jako příjemce dotace porušil povinnost vyplývající z Rozhodnutí z Části II bodu 6.1. a bodu 3.1 Rozhodnutí. Porušení pravidel spočívalo v tom, že příjemce dotace klíčovou aktivitu „KA 05 – *Modulový poradenský program – PODPORA*“ realizoval tak, že kurzy zajišťoval partner projektu - WomenNet z. s. namísto toho, aby příjemce vzhledem k charakteristice programu a typu poskytování služeb provedl výběrové řízení a umožnil více potencionálním dodavatelům ucházet se o poskytnutí služeb, jež jsou na trhu běžně dostupnými službami. Klíčovou aktivitu „KA 09 - *Odborné vzdělávání a rekvalifikace*“ příjemce realizoval rovněž prostřednictvím partnerských subjektů (WomenNet z. s., Evropská obchodní akademie). Uvedení partneři zajišťovali realizaci kurzů, které jsou dle správce daně na trhu práce běžně dostupnými – kurz autoškoly, arborum, masér, vizážista, účetnictví, pracovník v sociálních službách, asistentka pedagoga, pracovník grafického studia, kurz základů obsluhy na PC a svářečský kurz. Žalobce tedy nesplnil podmínky uvedené v Rozhodnutí, neboť KA 09 realizoval prostřednictvím partnera místo toho, aby dodavatele sám řádně vysoutěžil.
20. Následně správce daně dne 23. 11. 2022 vydal platební výměr č. 94/D/2022, č. j. 2279235/22/2500-31471-507712, kterým byl žalobci uložen odvod za porušení rozpočtové kázně, do Národního fondu ve výši 715 285 Kč, a platební výměr č. 95/D/2022, č. j. 2279243/22/2500-31471-507712, kterým byl žalobci uložen odvod za porušení rozpočtové kázně, do státního rozpočtu ve výši 24 209 Kč. Odvody byly žalobci uloženy ve výši, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň, tedy v částce použité na úhradu nezpůsobilých výdajů. Proti platebním výměrům podal žalobce odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a platební výměry potvrdil.
21. Podle části II. bodu 1. 1. Rozhodnutí byl příjemce při použití dotace povinen postupovat v souladu s právními předpisy Evropské unie a České republiky, Rozhodnutím a Pravidly OPZ, kterými jsou obecná pravidla a specifická pravidla.
22. Podle části II bodu 2.2 Rozhodnutí byl příjemce povinen realizovat projekt v souladu s Informací o projektu, a to ve znění jejích případných změn, k jejichž provedení byl příjemce oprávněn dle Pravidel OPZ, anebo ve znění změn, které poskytovatel dle Pravidel OPZ schválil. Podle části II bodu 3.1. Rozhodnutí byl příjemce oprávněn použít dotaci pouze na výdaje, které souvisejí s realizací projektu, jsou uvedeny ve schváleném rozpočtu projektu, příp. v rozpočtu, který příjemce upravil v souladu s Pravidly OPZ, a bylo možné je dle Pravidel OPZ považovat za způsobilé. Dle Části II bodu 6.1. Rozhodnutí byl příjemce při zadávání zakázek v rámci realizace projektu povinen postupovat v souladu s pravidly pro zadávání zakázek, jež jsou stanoveny v obecných pravidlech.
23. Soud se nejprve zabýval námitkami žalobce vůči vytýkaným pochybením k realizaci KA 05, neboť žalobce měl za to, že při realizaci této aktivity postupoval v souladu s Rozhodnutím a Informací o projektu.
24. Dle Informace o projektu měl být partner WomenNet z. s. (dříve WomenNet o. s.) přímo odpovědný za realizaci KA 05. Tato klíčová aktivita zahrnovala modulový poradenský program skládající se ze 3 podpogramů. Celkem se mělo uskutečnit 14 poradenských programů ve 4 městech, kterých se mělo účastnit vždy 10 až 15 účastníků, a to z důvodu zajištění interaktivity a intenzivního přístupu lektora k účastníkům.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. .

25. Žalovaný žalobci vytýkal, že svým rozhodnutím o zapojení partnera do realizace KA 05 pochybil již ve fázi zpracování žádosti o dotaci, jelikož poradenství, které bylo v rámci KA 05 realizováno, je na trhu běžně dostupné, a tohoto si měl být žalobce ve fázi plánování realizace KA 05 vědom. K tomuto soud uvádí, že je třeba si uvědomit, že žalobce již v žádosti o dotaci jasně a transparentně specifikoval, že partnerem odpovědným za realizaci KA05 bude partner WomenNet z.s. Je odpovědností poskytovatele dotace, aby zkontroloval žádost o dotaci z toho hlediska, zda splňuje podmínky dotace a pravidel dotace. Pokud tedy poskytovatel dotace schválil žádost žalobce o dotaci, v níž je výslovně uvedeno, že partnerem projektu KA05 bude WomenNet z.s., nelze žalobci vyčítat, že postupoval v souladu s Rozhodnutím, které schválil poskytovatel dotace. Poskytovatele dotace totiž nelze brát jen jako jakýsi razítkovací orgán na schválení žádosti o dotaci, ale je třeba jej chápat jako subjekt, který je odpovědný za to, že jím vydané rozhodnutí o poskytnutí dotace bude odpovídat podmínkám programu dotace.
26. Lze též poukázat na to, že žadatel o dotaci nemá na její poskytnutí žádný právní nárok a že poskytovatel dotace má v takovém případě široký prostor pro uvážení, komu, za jakých podmínek a zda vůbec dotaci poskytne. Vztah mezi poskytovatelem dotace a příjemcem dotace je založen na základě zákona rozhodnutím o poskytnutí dotace (§ 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech). Správní rozhodnutí je z povahy věci adresováno účastníkům řízení a právě pro ty je závazné. Rozhodnutím o poskytnutí dotace je založena veřejnoprávní odpovědnost příjemce dotace za to, že budou dodrženy podmínky poskytnutí dotace, ať už podmínky stanovené přímo zákonem nebo rozhodnutím o poskytnutí dotace na základě zákona [§ 14 odst. 4 písm. g) zákona o rozpočtových pravidlech]. Poskytnutí nenárokové dotace ze státního rozpočtu je vyvažováno přísnými podmínkami, které příjemce dotace zavazují. Je tedy nasnadě, že příjemce dotace je povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace.
27. Soud je toho názoru, že v posuzované věci nelze žalobci klást k tíži, že postupoval dle Rozhodnutí, které bylo vydáno poskytovatelem dotace. Poskytovatel dotace vydal na základě žádosti žalobce Rozhodnutí, do kterého přejal informace ze žádosti o dotaci. Pokud by měl poskytovatel dotace za to, že údaje v žádosti o dotaci žalobce neodpovídají podmínkám dotace, mohl a měl to do rozhodnutí o poskytnutí dotace promítnout, popř. dotaci či její část neposkytnout. Vydáním Rozhodnutí tak poskytovatel dotace aproboval žádost žalobce a schválil poskytnutí dotace na KA05, a to včetně toho, že tuto klíčovou aktivitu bude realizovat konkrétní partner (zde WomenNet z.s.) za předem určenou výši rozpočtovaných prostředků. Soud tak nemůže souhlasit s daňovými orgány v tom, že by žalobce jako příjemce dotace svým jednáním „obešel“ zákon o zadávání veřejných zakázek, pokud postupoval dle poskytovatelem dotace vydaného Rozhodnutí, které bylo vydáno na základě podané žádosti o dotaci, v níž žalobce zapojení WomenNet, z.s. do projektu a uvedené aktivity uvedl tak, jak bylo následně schváleno Rozhodnutím.
28. Žalovaný spatřoval pochybení žalobce rovněž ve skutečnosti, že v době podání žádosti o dotaci a vydání Rozhodnutí neměli žalobce ani partner WomenNet z. s. k provedení KA 05 vlastní kapacitu lidských zdrojů a nedisponovali vlastními zaměstnanci pro lektorskou činnost pro KA 05. Soud v této souvislosti poznamenává, že v žádosti o dotaci je u KA 05 k osobním nákladům uvedeno: „*Lektoři poradenského programu PODPORA, kteří budou pracovat na základě uzavřené dohody o pracovní činnosti ...*“ Z výše uvedeného popisu však jednoznačně nevyplývá, zda lektoři již dohody o pracovní činnosti měli uzavřené, či zda

dohody s nimi teprve budou uzavřeny. Tyto nejasnosti by dle soudu měly být vykládány ve prospěch žalobce. Za podstatnou považuje soud rovněž skutečnost, že partnerem žalobce byly dohody o pracovní činnosti s lektory skutečně uzavřeny, což ostatně žalovaný ani nijak nerozporoval. V době realizace projektu tedy partner žalobce disponoval vlastními lektory. Soud má rovněž za to, že si lze jen obtížně představit situaci, kdy by partner projektu uzavíral dohody o pracovní činnosti s lektory před podáním žádosti o dotaci, tedy za situace, kdy nebylo zřejmé, zda vůbec bude dotace žalobci poskytnuta a zároveň před uzavřením Smlouvy o partnerství v projektu mezi žalobcem a partnerem WomenNet z. s.

29. Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že žalovaný nesprávně žalobci kladl za vinu, že postupoval v rozporu s Rozhodnutím z důvodu obejití zákona o zadávání veřejných zakázek. V Rozhodnutí je totiž stanoveno, že KA 05 bude realizována partnerem projektu WomenNet z. s. prostřednictvím lektorů pracujících na dohodu o pracovní činnosti, a nikoli subdodavately na základě veřejné zakázky. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že KA 05 neměla být realizována partnerem žalobce, ale celá tato aktivita měla být zajištěna subdodavately, tedy dodavatelem vybraným prostřednictvím veřejné zakázky, tak se však nejednalo o pochybení žalobce, ale poskytovatele dotace, který vydal Rozhodnutí.
30. Dále se soud zabýval námitkami žalobce souvisejícími s KA 09.
31. Cílem KA 09 bylo zajištění rekvalifikačních a případně vzdělávacích kurzů pro cílovou skupinu projektu. Aktivita měla být zajištěna subdodavately na základě výběru externích dodavatelů a pravidel OPZ. Kurzy tedy měly být zajištěny pomocí subdodavatelů a poskytovány na základě platné akreditace. Dle rozpočtu byly finanční prostředky na tuto aktivitu zařazeny v kapitole 1. 1. 4. Nákup služeb, konkrétně v podkapitole 1. 4. 4. Odborné vzdělávání a rekvalifikace, KA 09 (příjemce – Ústecký kraj).
32. V průběhu realizace projektu podal žalobce žádost o změnu projektu ze dne 17. 8. 2017 (ve znění doplnění ze dne 5. 9. a 7. 9. 2017). Dle žádosti se mělo jednat o nepodstatnou změnu projektu spočívající ve změně popisu KA 09 a celkového rozpočtu bez převodu prostředků mezi kapitolami či změny celkové výše rozpočtu projektu. Na základě této nepodstatné změny měly být v partnerských rozpočtech (partner č. 1 – Evropská obchodní akademie, partner č. 3 – WomenNet z. s.) vytvořeny podpoložky, a to 1. 1. 4. 4. 1 a 1. 1. 4. 4. 2, které měly být pouze vnitřním organizačním členěním rozpočtu pro potřeby žadatele. Částka vyčleněná na nákup této služby měla být rozdělena mezi příslušné partnery projektu v poměru odpovídajícímu počtu poradenských pracovišť, o které se jednotliví partneři starají a tito partneři měli následně kurzy sami nakupovat na základě konkrétní poptávky jednotlivých klientů. Při nákupu kurzů měli partneři postupovat formou standardizovaného poptávkového řízení s prokazatelným oslovením minimálně 3 subjektů v dané lokalitě a následnou objednávkou nejlevnějšího kurzu.
33. Žalovaný spatřoval pochybení žalobce ve skutečnosti, že v rámci realizace KA 09 neprovedl výběrové řízení na dodávky služeb. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný k tomuto závěru dospěl na základě skutečnosti, že výše uvedená nepodstatná změna projektu byla sice poskytovatelem dotace schválena, avšak na jejím základě nebylo vydáno změnové rozhodnutí, přičemž do rozhodnutí o změně č. 1 ze dne 3. 6. 2018, kterou došlo ke změně termínu realizace projektu, nebyla výše uvedená nepodstatná změna promítnuta. Dle žalovaného tedy z důvodu nevydání změnového rozhodnutí, které by tuto změnu zohlednilo, nedošlo k předmětné změně projektu a KA 09 měla být realizována dle schváleného (původního) Rozhodnutí a Informace o projektu.

34. K tomuto soud předně uvádí, že otázka změn projektu je upravena v části VII. Rozhodnutí, konkrétně v bodě 6, ve kterém je uvedeno, že „*všechny změny Rozhodnutí je možné provádět pouze na základě žádosti příjemce. Změny projektu lze provádět v režimu nepodstatné změny nebo podstatné změny. Podstatná změna ve vymezených případech dle Pravidel OPZ vyžaduje vydání rozhodnutí o změně tohoto Rozhodnutí, v ostatních případech dle Pravidel OPZ je podstatná změna schválena rozhodnutím poskytovatele, které je k dispozici v MS2014+. Nepodstatné změny lze provádět bez souhlasu poskytovatele. Podrobnosti stanoví Pravidla OPZ.*“
35. Úprava změn projektu je obsažena v části 5 Specifických pravidel. Dle těchto pravidel do kategorie nepodstatných změn týkajících se rozpočtu a finančního plánu, o nichž je příjemce dotace povinen informovat řídicí orgán, patří i „*změna rozpočtu projektu (přesun prostředků mezi položkami, vytváření nových položek) v rámci jedné kapitoly rozpočtu.*“ Současně Specifická pravidla stanoví, že „*[p]rovedení nepodstatné změny nevyžaduje vydání změnového právního aktu nikdy.*“
36. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobcem podaná žádost o změnu spočívala ve vytvoření nových podpoložek v rámci jedné položky rozpočtu (položka 1. 1. 4. 4.), tedy došlo ke změně rozpočtu v rámci jedné kapitoly. Dle Specifických pravidel se tedy jedná o nepodstatnou změnu rozpočtu, přičemž její provedení nevyžaduje vydání změnového rozhodnutí. K závěru, že žalobcem požadovaná změna je nepodstatnou změnou, dospěl i poskytovatel dotace, který takto žalobcem předloženou změnu schválil. Současně z Kontrolního listu žádosti týkající se nepodstatných změn vyplývá, že dle poskytovatele dotace patřily všechny změny zařazené do předmětné žádosti o změnu svým charakterem mezi nepodstatné změny. K provedení výše uvedené nepodstatné změny tedy nemuselo být vydáno změnové rozhodnutí a zároveň tato změna ani nemusela být promítnuta do později vydaného změnového rozhodnutí, které se týkalo změny termínu realizace projektu.
37. Na základě shora uvedeného se soud neztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobce nesplnil podmínky uvedené v Rozhodnutí a výdaje vynaložené v rámci KA 09 nelze považovat za způsobilé. Žalobce postupoval v souladu s nepodstatnou změnou projektu, která byla schválena poskytovatelem dotace, přičemž výběr dodavatelů byl proveden partnery projektu, kteří prováděli výběr dodavatelů na základě průzkumu trhu (průzkumem nabízených služeb na internetu a písemným oslovením potencionálního dodavatele), což vyplývá i ze zprávy o daňové kontrole.
38. K argumentaci žalovaného zpochybňující důvody změny projektu, dle níž „*vybraní dodavatelé služeb nebyli subjekty působící v daných lokalitách, kde byly kurzy realizovány, [...] ve skutečnosti výběr dodavatelů neproběhl tak, jak uvádí příjemce dotace s odkazem na ekonomickou a regionální logiku a riziko pro realizaci projektu*“, soud uvádí, že z napadeného rozhodnutí ani ze zprávy o daňové kontrole není zřejmé, na základě čeho dospěl žalovaný k tomuto závěru. Ve zprávě o daňové kontrole je toliko uvedeno, že z doložených důkazů vyplývá, že „*vybranými dodavateli služeb byly i subjekty, kteří nesídlí v lokalitách, jež byly kurzy realizovány. Dodavatelé byli např. z Prahy, Českých Budějovic, Brna aj., tzn., že skutečnost neodpovídá tvrzení příjemce, že partneři poptávali a realizovali kurzy dodavateli z dané lokality.*“ Dle soudu však pouhá skutečnost, že dodavatel kurzu nemá sídlo v místě realizace projektu, sama o sobě neznámá, že v této lokalitě nemůže kurzy poskytovat, resp. zde vykonávat svoji činnost. Současně je však třeba zdůraznit, že v žádosti o změnu není stanovena podmínka, dle které by oslovení dodavatelé museli mít sídlo v místě realizace projektu.

39. Soud uzavírá, že shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil. Zároveň soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán výše uvedenými závěry soudu.
40. Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 3 000 Kč, která se skládá toliko ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

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, 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 13. května 2025

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu