

Ministerstvo financí
Letenská 15
118 10 Praha 1

čj. 904/33 890/2011 – 124

V Praze dne 10. 10. 2011

Počet stran: 6
Stejnopis č.: 3

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo financí rozhodlo na základě ustanovení § 116 odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, a § 22 odst. 10 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 477/2008 Sb., ve věci odvolání společnosti AGRIPROD CZ a.s., IČ: 26019078, DIČ: CZ 26019078, se sídlem Vondrov 762, 373 41 Hluboká nad Vltavou, zastoupené Ing. Miroslavem Skořepou, daňovým poradcem se sídlem Kněžskodvorská 2277, 370 04 České Budějovice, proti platebnímu výměru Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad č. 8/2010, č.j. RRRSJ 8547/2010, ze dne 12. 11. 2010, o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně ve výši 2 412 580,- Kč, takto:

Platební výměr Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad č. 8/2010, č.j. RRRSJ 8547/2010, ze dne 12. 11. 2010, o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně ve výši 2 412 580,- Kč, se mění takto:

Společnosti AGRIPROD CZ a.s., IČ: 26019078, DIČ: CZ 26019078, se sídlem Vondrov 762, 373 41 Hluboká nad Vltavou, se ukládá odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 7 982,80 Kč. V ostatním zůstává platební výměr beze změny.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Platebním výměrem Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad č. 8/2010, č.j. RRRSJ 8547/2010, ze dne 12. 11. 2010, o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně (dále jen „napadené rozhodnutí“) byl společností AGRIPROD CZ a.s., IČ: 26019078, DIČ: CZ 26019078, se sídlem Vondrov 762, 373 41 Hluboká nad Vltavou, (dále jen „odvolatel“), zastoupené Ing. Miroslavem Skořepou, daňovým poradcem se sídlem Kněžskodvorská 2277, 370 04 České Budějovice, uložen odvod ve výši 2 412 580,- Kč do rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad (dále jen „poskytovatel dotace“).

Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad (dále jen „správce daně“) postoupil odvolání proti napadenému rozhodnutí Ministerstvu financí současně s částí spisu a se svým stanoviskem uvedeným v předkládací zprávě ze dne 14. 3. 2011, č.j. RRRSJ 2844/2011.

Cestou elektronické pošty byly od správce daně vyžádány dokumenty, které nebyly součástí zasláního spisu.

II.

Odvolatel uzavřel s poskytovatelem dotace dne 9. 9. 2008 smlouvu o podmínkách poskytnutí dotace z Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad (dále jen „smlouva“). Předmětem smlouvy bylo poskytnutí účelové dotace na realizaci projektu „Revitalizace hotelu Podhrad - 3. etapa“, registrační číslo projektu CZ.1.14/3.1.00/02.00489. V čl. IV smlouvy bylo stanoveno, že dotace se poskytuje ve výši 56 % z celkových způsobilých výdajů projektu, maximálně však v celkové výši 11 736 499,60 Kč s tím, že výše dotace bude určena na základě skutečně vynaložených, odůvodněných a řádně prokázaných způsobilých výdajů.

Na základě zjištění uvedených v auditní zprávě z auditu operace č. PAS/OP/16/2010 ze dne 19. 8. 2010 (dále jen „auditní zpráva“), provedeného podle § 13a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), jehož cílem bylo ověření, zda se vybraná operace provádí mimo jiné v souladu se smlouvou, zda vykázané výdaje souhlasí s účetními záznamy a zda jsou v souladu s legislativou EU a ČR, bylo vydáno napadené rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou stručně uvedeny důvody, které vedly k jeho vydání s tím, že podrobněji jsou uvedeny v auditní zprávě. Pochybení spočívala ve dvojí fakturaci týchž položek, tedy v uplatnění nezpůsobilého výdaje, a v nedodržení zásad rovného zacházení, transparentnosti a zákazu diskriminace při zadávání zakázek mimo režim zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Proti napadenému rozhodnutí podal odvolatel odvolání, v němž uvedl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože podle § 102 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, musí být výrok rozhodnutí odůvodněn. Správce daně má uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami odvolatele, které skutečnosti má na základě provedeného dokazování za prokázané, jakými úvahami se řídil a o které důkazy opřel skutková zjištění. Tyto náležitosti podle odvolatele napadené rozhodnutí nemá, neboť odkazuje pouze na auditní zprávu, aniž jsou pochybení konkretizována a aniž se správce daně vypořádal s námitkami odvolatele proti auditní zprávě. Odvolatel upozornil na odlišnosti při výkonu kontroly podle § 13a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, při které je kontrolovaná osoba oprávněna k návrhu zprávy zaujmout písemné stanovisko, s nímž se osoba provádějící audit nemá právo ani povinnost v auditu vypořádat, ani o něm vydat rozhodnutí, proto je napadené rozhodnutí prvním a jediným rozhodnutím, které bylo ve věci vydáno a které by proto mělo být náležitě odůvodněno.

Odvolatel poukazuje na to, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedena pouze obecná a nekonkrétní formulace, že *nedodržel zásady rovného zacházení, transparentnosti a zákazu diskriminace při výběru dodavatele*, ale nejsou konkretizovány právní povinnosti, které měl porušit. Výpočet částky 2 404 596,42 Kč, uvedené v odůvodnění, není konkretizován ani zdůvodněn, zdůvodnění neplyne ani z auditní zprávy, v níž byl ve shrnutí zjištění celkový finanční dopad porušení vyčíslen pouze na 601 149,10 Kč. Z důvodu chybějícího odůvodnění tak není jasné, jak správce daně došel k těmto dvěma odlišným částkám. Správce daně, na rozdíl od auditní zprávy, neaplikoval finanční opravu ve výši 25% z hodnoty zakázky dle Pokynů Evropské komise COCOF 07/0037/03-CS ke stanovení finančních oprav, které se použijí pro výdaje spolufinancované ze strukturálních fondů a fondu soudržnosti v případě nedodržení pravidel pro veřejné zakázky, a neuvedl, proč neuložil odvod ve výši 25% ve smyslu pokynu COCOF 07/0037/03-CS. Způsob výpočtu výše odvodu nezjistil odvolatel ani při nahlédnutí do

spisu vedeného správcem daně k této věci. Rozhodnutí tak podle odvolatele neobstojí z hlediska formálních náležitostí, pro nedostatek odůvodnění je nepřezkoumatelné, proto by mělo být zrušeno.

Nad rámec těchto důvodů uvedl odvolatel, že napadené rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno, neboť vytýkaná pochybení byla zjištěna již při kontrole závěrečné monitorovací zprávy před vyplacením dotace a správce daně je označil za administrativní s tím, že neovlivnila výběr nejvhodnější nabídky a neměla vliv na způsobilost výdajů souvisejících se zadávacím řízením, ve kterém byla shledána. Proto byla odvolateli vyplacena dotace v plné výši.

Odvolatel se domnívá, že správcem daně bylo o vytýkaných pochybeních rozhodnuto již před poskytnutím dotace, proto byla vydáním napadeného rozhodnutí o témže porušena zásada „ne bis in idem“ a zásada legitimního očekávání. V této souvislosti poukazuje na nálezy Ústavního soudu, např. sp. zn. III. ÚS 252/04, v němž Ústavní soud připomenul, že k neoddělitelným znakům právního státu patří také předvídatelnost práva a ochrana oprávněné důvěry v právo. Dále poukazuje na nález č. 120/2004, v němž Ústavní soud shledal v povinnosti neohrožovat důvěru osob v akty veřejné moci dokonce ústavní princip.

Odvolatel dále poukazuje na to, že výběrová řízení vyhlásil ještě před vydáním 2. výzvy Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad (dále jen „ROP“) k předkládání projektů (14. 12. 2007), Příručky pro žadatele ze 14. 12. 2007, Příručky pro příjemce ze 30. 11. 2007 a dalších dokumentů, např. Metodického oznámení č. 11 z 8. 1. 2009 a Závazných postupů ze dne 7. 9. 2009 se závazností pro projekty předkládané po 1. 2. 2009. Vyhlášení výběrových řízení před vydáním 2. výzvy ROP bylo řádným postupem, který byl podle bodu 2.1.4. Výběrových kritérií dokonce hodnocen přidělením 20 bodů. V době zahájení řízení neexistovala převážná většina metodik a příruček, které existují v současnosti. Při vyhlášení výběrových řízení se tak odvolatel nemohl řídit příručkami, které ještě neexistovaly. Pravidla jsou uplatňována zpětně, což je nezákonné. Odvolatel uznává pouze pochybení spočívající ve dvojí fakturaci těžce položky.

Vzhledem ke všem důvodům uvedeným v odvolání odvolatel navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí podle § 116 daňového řádu změněno tak, že se odvolateli ukládá odvod ve výši 7 982,80 Kč, případně aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno.

Správce daně se ve svém stanovisku vyjádřil k jednotlivým bodům odvolání a uvedl, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, neboť v odůvodnění byla dostatečně a jasně uvedena konkrétní porušení právních povinností, a v souladu s § 32 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, bylo odkázáno na auditní zprávu, která detailně popisovala porušení právních povinností. Podle správce daně byl odvod stanoven v souladu s § 22 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., podle něhož odvod odpovídá částce neoprávněně použitých prostředků; jeho výpočet je uveden v auditní zprávě. Uložení nižšího odvodu není možné, protože zákon č. 250/2000 Sb. neumožňuje přihlídnout k závažnosti porušení. Finanční korekci dle Pokynů Evropské komise COCOF 07/0037/03-CS je tak možné aplikovat až při prominutí nebo částečném prominutí odvodu nebo penále. K pochybením, k nimž mělo dojít při výběrových řízeních, která byla vyhlášena ještě před vyhlášením 2. výzvy ROP, do níž projekt odvolatele spadal, a před zveřejněním Příručky pro žadatele, správce daně uvedl, že žadatel a později příjemce se má řídit pravidly ROP, což je ve výzvě předpokládáno. Druhé kolo výzvy ROP bylo vyhlášeno 17. 12. 2007, žádosti o podporu byly přijímány od 1. 1. 2008. Odvolatel se měl řídit Příručkou pro žadatele vydanou dne 14. 12. 2007 a Příručkou pro příjemce ze 30. 11. 2007, neboť v této době nebyla výběrová řízení ještě ukončena. Ode dne podpisu smlouvy se měl odvolatel řídit Příručkou pro příjemce, verze 3.0, platnou od 27. 6. 2008. K datu vyhlášení

výběrových řízení se odvolatel mohl podpůrně řídit Příručkou pro žadatele pro 1. kolo výzvy z 21. 9. 2007.

Správce daně se domnívá, že zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace odvolatel porušil. Napadené rozhodnutí považuje za správné a v souladu s právními předpisy.

III.

Ministerstvo financí před vlastním rozhodnutím ve věci posoudilo příslušnost správce daně k vydání napadeného rozhodnutí, procesní režim, v němž bylo vydáno, svou příslušnost k rozhodnutí o podaném odvolání, zda bylo odvolání podáno včas a zda obsahuje předepsané náležitosti.

Při posouzení příslušnosti správce daně k vydání napadeného rozhodnutí je třeba vycházet z ustanovení § 22 odst. 9 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb., ve znění zákona č. 477/2008 Sb., podle něhož o uložení odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně rozhoduje u Regionální rady regionu soudržnosti úřad Regionální rady regionu soudržnosti.

Při posuzování procesního režimu, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, je třeba vycházet z ustanovení § 22 odst. 13 zákona č. 250/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podle něhož se při správě odvodů a penále postupuje podle zákona upravujícího správu daní. Procesním režimem, v němž byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně, se do účinnosti zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, řídil zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. V odvolacím řízení je postupováno podle daňového řádu, podle jehož § 264 odst. 1 *se řízení nebo postupy, které byly zahájeny podle dosavadních právních předpisů, ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí a práva a povinnosti z nich plynoucí se posoudí podle ustanovení tohoto zákona, která upravují řízení nebo postupy, které jsou jim svou povahou a účelem nejbližší.*

Příslušnost Ministerstva financí k rozhodnutí o odvolání vyplývá z ustanovení § 22 odst. 10 zákona č. 250/2000 Sb., ve znění zákona č. 477/2008 Sb., podle něhož je odvolacím orgánem proti rozhodnutí úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Ministerstvo financí.

Napadené rozhodnutí bylo dle doručky prokazující doručení doručeno odvolateli dne 16. 11. 2010. Z otisku podacího razítka poskytovatele dotace na žádosti o nahlédnutí do spisu ze dne 8. 12. 2010, s níž bylo současně doručeno odvolání a plná moc pro zástupce odvolatele, vyplývá, že odvolání bylo doručeno dne 13. 12. 2010. Tuto skutečnost potvrdil pracovník správce daně ve zprávě zaslané dne 22. 6. 2011 Ministerstvu financí cestou elektronické pošty. Posledním dnem lhůty k podání odvolání byl 16. prosinec 2010. Z uvedených dat vyplývá, že odvolání bylo podáno včas, bylo podáno oprávněnou osobou a má předepsané náležitosti.

IV.

Odvolací orgán se s námitkou odvolatele, že napadené rozhodnutí je pro nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelné, zcela neztotožňuje. Napadené rozhodnutí bylo vydáno za účinnosti zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Podle § 32 odst. 3 tohoto zákona nemusí rozhodnutí obsahovat odůvodnění, je-li daňovému subjektu známé z jiného dokumentu, na který správce daně v rozhodnutí odkáže. Pouze není-li v odůvodnění odkázáno na jiný dokument, z něhož je odůvodnění rozhodnutí zřejmé, má odůvodnění obsahovat stručné a jasné uvedení důvodů pro vydání rozhodnutí. Důvody pro uložení odvodu je v posuzovaném případě

možné zjistit i z auditní zprávy, na níž je odkazováno a v níž jsou uvedena konkrétní porušení povinností.

Napadené rozhodnutí je prvním rozhodnutím, které bylo ve věci vydáno. Za rozhodnutí ve věci není možné považovat sdělení správce daně po kontrole závěrečné monitorovací zprávy, že zjištěná pochybení jsou administrativní, neovlivnila výběr nejhodnější nabídky a neměla vliv na způsobilost výdajů souvisejících se zadávacím řízením, v němž byla shledána. Vydáním napadeného rozhodnutí tak nebyla porušena zásada „ne bis in idem“ nebo zásada legitimního očekávání, jak uváděl odvolatel s poukazem na nálezy Ústavního soudu.

Odvolací orgán nesouhlasí s námitkou odvolatele, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí ani z výpočtu částky 2 404 596,42 Kč uvedeného v auditní zprávě není jasné, jak správce daně k této částce došel. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že se jedná o celkovou hodnotu zakázek dotčených pochybeními, sníženou o vlastní podíl odvolatele. Odvolací orgán dodává, že základem pro výpočet odvodu byly částky uvedené v monitorovací zprávě, a to hodnota zakázky na vybavení kuchyně 2 712 274,- Kč, zakázky na vybavení restaurace 1 385 741,- Kč, a náklady na pořízení pokladního systému, výpočetní, telekomunikační a konferenční techniky ve výši 195 907,17 Kč. Částka 601 149,- Kč, uvedená ve shrnutí auditní zprávy, vyjadřuje 56% podíl z částky 1 073 480,55 Kč, což je 25% ze 4 293 922,17 Kč jako základu pro stanovení odvodu. K odvolatelově námitce, že při uložení odvodu nebyl aplikován postup dle Pokynu EK COCOF 07/0034/03-CS, je třeba uvést, že tento pokyn je využíván poskytovatelem dotace až při prominutí nebo snížení již uloženého odvodu.

Odvolateli je kromě uplatnění nezpůsobilého výdaje spočívajícího ve dvojí fakturaci téže položky, který mu byl proplacen, vytýkáno, že při výběrových řízeních uskutečněných ještě před podpisem smlouvy nepostupoval v souladu s Příručkou pro žadatele, která slouží k informování zájemců o poskytnutí dotace o postupech při zpracování žádosti o poskytnutí dotace a o průběhu projektového cyklu, a Příručkou pro příjemce, která slouží pro potřeby vlastní realizace podpořených projektů. Tímž měl porušit ustanovení čl. VI, bodu 2 smlouvy, podle kterého je příjemce, na něhož se nevztahuje zákon č. 137/2006 Sb., povinen při realizaci projektu uskutečňovat zadávání veřejných zakázek v souladu s pokyny pro zadávání veřejných zakázek uvedenými v Příručce pro příjemce ROP NUTS II Jihozápad.

Právní vztah mezi příjemcem dotace a poskytovatelem dotace vznikl na základě smlouvy, která upravovala jejich práva a povinnosti; dnem podpisu smlouvy se ze žadatele o dotaci stal příjemce dotace, jak byl odvolatel ve smlouvě také označen a jak uvádí i Příručka pro žadatele a Příručka pro příjemce. Za podstatné pro posouzení oprávněnosti uložení odvodu považuje odvolací orgán to, zda odvolatel porušil povinnost stanovenou smlouvou, resp. zákonem. Tomu odpovídalo i zaměření auditu operace č. PAS/OP/16/2010, jehož cílem bylo mimo jiné ověření, zda se vybraná operace provádí v souladu se smlouvou. K vytýkaným pochybením při výběrových řízeních však došlo ještě před podpisem smlouvy, jejíž dodržování bylo předmětem kontroly. Pochybení při výběrových řízeních uskutečněných přede dnem podpisu smlouvy by bylo možné považovat za porušení podmínek smlouvy a porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., pokud by smlouva obsahovala ustanovení i pro případ pochybení, k nimž došlo před uzavřením smlouvy. Protože takové ustanovení smlouva neobsahuje, nelze vytýkaná pochybení v souvislosti s výběrovými řízeními uskutečněnými před uzavřením smlouvy posuzovat jako postup v rozporu se smlouvou. Postup odvolatele přede dnem podpisu smlouvy, který byl označen za pochybení, však mohl být pro poskytovatele dotace důvodem k neuzavření smlouvy o poskytnutí dotace, případně ke snížení dotace.

Protože smlouva neobsahuje ustanovení pro případ nedodržení požadovaných postupů i v době před jejím uzavřením, může být důvodem k uložení odvodu pouze pochybení, které nastalo po podpisu smlouvy. Takovým pochybením byla dvojí fakturace a uplatnění téhož výdaje. Dle výpisu z účtu správce daně ze dne 27. 3. 2009 byly peněžní prostředky odepsány z účtu poskytovatele dotace 26. 3. 2009, na účet odvolatele byly tyto prostředky připsány nejpozději do 31. 3. 2009. Den připsání prostředků na účet odvolatele je dnem, k němuž se váže okamžik porušení rozpočtové kázně. Použitím části poskytnutých prostředků k úhradě neoprávněného výdaje tak došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., ve znění účinném do 31. 3. 2009, tedy v době, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně. Podle tohoto ustanovení *je porušením rozpočtové kázně v územních rozpočtech každé neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků patřících či svěřených územnímu samosprávnému celku*. Ve smlouvě je porušení rozpočtové kázně definováno v čl. IX, bodu 4, podle něhož je porušením rozpočtové kázně každé jednání příjemce, které má za následek neoprávněné použití prostředků z rozpočtu poskytovatele dotace, jestliže má takové jednání vliv na výši a účelové určení dotace.

Ostatní vytýkaná pochybení nelze posuzovat jako porušení podmínek smlouvy, neboť nastala před uzavřením smlouvy, která neobsahovala ustanovení pro případ nedodržení požadovaného postupu v době před jejím uzavřením. Proto bylo napadené rozhodnutí změněno a odvod uložen za porušení rozpočtové kázně spočívající v neoprávněném použití prostředků poskytnutých z rozpočtu poskytovatele dotace v souvislosti s podruhé fakturovanou položkou, které nastalo po podpisu smlouvy ke dni připsání peněžních prostředků na účet odvolatele.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí není odvolání přípustné.

Jan Z i k l, v.r.
ředitel odboru financování územních rozpočtů
a programové financování

Rozdělovník:

1. Stejnopis rozhodnutí č. 1 zůstává součástí správního spisu Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad, č.j. RRRSJ 8547/2010, po nabytí právní moci bude doručen Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad, Jeronýmova 21/29, 370 01 České Budějovice současně s vrácením správního spisu.
2. Stejnopis rozhodnutí č. 2 bude doručen Ing. Miroslavu Skořepovi, daňovému poradci, se sídlem Kněžskodvorská 2277, 370 04 České Budějovice.
3. Stejnopis rozhodnutí č. 3 bude po vydání tohoto rozhodnutí před nabytím právní moci doručen prostřednictvím datové schránky podle § 42 daňového řádu Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad, Jeronýmova 21/29, 370 01 České Budějovice.
4. Stejnopis rozhodnutí č. 4 bude založen do spisu vedeného Ministerstvem financí.

Vyřizuje: JUDr. Adéla Heřmanová, tel. 257042299, e-mail: adela.hermanova@mfcf.cz

Za správnost : L.Horská