

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-02409/2019-ERU  
Č. j. 02409-21/2019-ERU

V Ostravě dne 19. dubna 2021

## ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), a ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-02409/2019-ERU, zahájeném dne 28. března 2019 z moci úřední podle ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s obviněným ze správního deliktu, kterým je

společnost **TEPLO Kopřivnice s.r.o.**,  
se sídlem Štefánikova 1163/12, 742 21 Kopřivnice, IČO: 267 89 264,

zast. Mgr. Romanem Měrkou, advokátem se sídlem ve Frýdku–Místku, Farní 19,

ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 28. února 2017 (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl ve smyslu ust. § 87 správního řádu

### t a k t o :

**Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 02409-18/2019-ERU ze dne 24. února 2021 se zrušuje a správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-02409/2019-ERU s obviněným ze správního deliktu, společností TEPLO Kopřivnice s.r.o., se sídlem Štefánikova 1163/12, 742 21 Kopřivnice, IČO: 267 89 264 (dále jen „účastník řízení“), pro podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl dopustit jakožto prodávající tím, že v cenové lokalitě „Kopřivnice“ požadoval prostřednictvím vystavených faktur za dodávky tepelné energie po svých tehdejších odběratelích po skončení roku 2016 (dne 27. února 2017) výslednou cenu tepelné energie za rok 2016 pro druhou úroveň předání „OPS“, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015 (dále jen „cenové rozhodnutí“), a ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 věty třetí cenového rozhodnutí, uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie (listina účastníkem řízení označená jako „Výsledná kalkulace ceny tepla 2016“) v položce „Opravy a údržba“ ekonomicky neoprávněné náklady ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, odpovídající nákladům na technické zhodnocení (rekonstrukci) rozvodů teplé vody ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH (dle daňových dokladů [REDAKCE] po odečtu oprávněných účetních odpisů dlouhodobého hmotného majetku ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, se podle ust. § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky **zastavuje**, neboť spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno.**

## O d ů v o d n ě n í

### **I. Zjištění předcházející správnímu řízení**

- [1] Kontrolou vedenou pod sp. zn. 08952/2018-ERU bylo zjištěno, že účastník řízení v cenové lokalitě „Kopřivnice“ v roce 2016 porušil cenové předpisy tím, že sjednal a požadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách, resp. cenového rozhodnutí. Účastník řízení nedodržel ust. bodů (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí tím, že do kalkulace ceny tepelné energie zahrnul náklady, které nelze považovat za ekonomicky oprávněné, a to v položce „Opravy a údržba“, kde zahrnul náklady na technické zhodnocení (rekonstrukci) rozvodů teplé vody ve výši ████████ Kč jako jednorázový náklad, což je částka, kterou účastník řízení uplatnil v položce „Opravy a údržba“ ve výši ████████ Kč bez DPH, ponížena o hodnotu účetních odpisů, které mohl účastník řízení uplatnit ve výši ████████ Kč bez DPH.
- [2] Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v Protokolu o kontrole č. ████████ ze dne 22. října 2018, č. j. 08952-8/2018-ERU, podal účastník řízení námítky, které však byly zamítnuty dne 6. prosince 2018 jako nedůvodné.

### **II. Průběh správního řízení**

- [3] Správní orgán převzal do správního spisu dne 26. února 2019 kontrolní spis sp. zn. 08592/2018-ERU, o čemž vyhotovil téhož dne Záznam o vložení do spisu, č. j. 02409-2/2019-ERU.
- [4] Po vyhodnocení všech skutečností zjištěných při provedené kontrole Energetickým regulačním úřadem (dále též jen „ERÚ“) zahájil podle ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení. Zahájení správního řízení bylo účastníku řízení sděleno Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 28. března 2019, č. j. 02409-3/2019-ERU, jež bylo účastníku řízení doručeno téhož dne, spolu s poučením o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu ust. § 36 správního řádu.
- [5] Přípisem ze dne 24. května 2019 se účastník řízení vyjádřil k zahájenému řízení a požádal o nařízení ústního jednání ve smyslu ust. § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žádost účastníka řízení byla usnesením č. j. 02409-8/2019-ERU ze dne 14. června 2019 zamítnuta.
- [6] Dne 4. července 2019 zaslal správní orgán účastníkovi řízení přípis označený jako Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, Vyrozumění o možnosti doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 02409-10/2019-ERU, který byl účastníku řízení doručen téhož dne. Správní orgán vyrozuměl účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit majetkové poměry.
- [7] Ve dnech 12. července 2019 (vedeno pod č. j. 02409-11/2019-ERU a č. j. 02409-12/2019-ERU) a 29. července 2019 (vedeno pod č. j. 02409-13/2019-ERU) obdržel ERÚ vyjádření účastníka řízení k podkladům rozhodnutí a majetkovým poměrům.
- [8] Dne 24. ledna 2020 požádal správní orgán účastníka řízení o předložení dalších podkladů (vedeno pod č. j. 02409-14/2019-ERU), které byly účastníkem řízení předloženy v rámci přípisu ze dne 4. února 2020 (vedeno pod č. j. 02409-15/2019-ERU). V rámci téhož přípisu účastník řízení mimo jiné opětovně požádal o nařízení ústního jednání. Žádost účastníka řízení byla usnesením č. j. 02409-16/2019-ERU ze dne 22. ledna 2021 zamítnuta.
- [9] S ohledem na předložení dalších podkladů do spisu zaslal správní orgán dne 22. ledna 2021 účastníkovi řízení opětovně přípis označený jako Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, Vyrozumění o možnosti doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 02409-17/2019-ERU,

který byl účastníku řízení doručen dne 25. ledna 2021. Správní orgán vyrozuměl účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit majetkové poměry.

- [10] Účastník řízení se k předmětu řízení již dále nevyjádřil.
- [11] ERÚ dne 24. února 2021 vydal rozhodnutí č. j. 02409-18/2019-ERU (dále též jen „napadené rozhodnutí“), v jehož výroku I. uznal účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za což mu výrokem II. uložil pokutu ve výši [REDAKCE] Kč. Výrokem III. bylo účastníkovi řízení uloženo opatření k nápravě protiprávního stavu uvedeného ve výroku I. a výrokem IV. povinnost nahradit náklady řízení ve výši [REDAKCE] Kč.
- [12] Účastník řízení podal dne 10. března 2021 proti výše uvedenému rozhodnutí rozklad, který odůvodnil dne 24. března 2021.
- [13] Správní orgán s ohledem na nově tvrzené skutečnosti v rámci podaného rozkladu a předložené důkazy dospěl k závěru, že v daném případě je na místě postupovat podle ust. § 87 správního řádu a napadené rozhodnutí v souladu s návrhem účastníka řízení zrušit a správní řízení zastavit, jak je dále odůvodněno.

### **III. Popis skutkového stavu**

- [14] Účastník řízení v pozici dodavatele tepelné energie podnikal v roce 2016 na území města Kopřivnice na základě udělené licence na rozvod tepelné energie č. 320504821 s datem zahájení licencované činnosti dne 25. října 2006. Účastník řízení tepelnou energii pouze nakupuje od společnosti KOMTERM Morava, s.r.o., IČO: 275 62 778, tudíž žádnou tepelnou energii nevyrábí. Nakoupená tepelná energie byla v kontrolovaném roce předávána na jediném místě předání na vstupu do soustavy zásobování tepelnou energií.

#### **III. I. Sjednání, kalkulace a vyúčtování ceny tepelné energie**

- [15] V rámci kontroly ERÚ bylo zjištěno, že účastník řízení kalkuloval v roce 2016 v cenové lokalitě „Kopřivnice“ ceny tepelné energie na dvou úrovních předání, a to z rozvodů (účastníkem řízení označeno „CZT“) a z objektových předávacích stanic (účastníkem řízení označeno „OPS“). Účastník řízení v roce 2016 pro prodej tepelné energie kalkuloval ceny na dvou úrovních předání tepelné energie a uplatňoval tak vůči odběratelům dvě ceny, vždy s ohledem na to, na jaké úrovni tepelnou energii odebírali.
- [16] Na základě uzavřených smluv o dodávce tepelné energie bylo zjištěno, že účastník řízení v roce 2016 s jednotlivými odběrateli v cenové lokalitě „Kopřivnice“ sjednal předběžnou cenu tepelné energie a odběratelům tepelné energie vystavoval následně měsíční faktury na základě skutečně odebraného množství tepelné energie za sjednanou předběžnou cenu tepelné energie.
- [17] Účastník řízení po ukončení kalendářního roku sestavil kalkulaci výsledné ceny za rok 2016 (založena v kontrolním spise pod č. j. 08952-4/2018-ERU, č. l. 455), shrnutou v Tabulce č. 1, a na základě předložených účetních dokladů (faktur) provedl vyúčtování tepelné energie za výslednou cenu tepelné energie.

**Tabulka č. 1:**

Předložená kalkulace výsledných cen tepelné energie pro cenovou lokalitu „Kopřivnice“ za rok 2016 (zaokrouhleno na celé koruny)

	CELKEM	CZT	OPS
<b>Proměnné náklady (Kč)</b>			
Palivo			
Nákup tepelné energie			
Elektrická energie			
Technologická voda			
Ostatní proměnné náklady			
<b>Stálé náklady (Kč)</b>			
Mzdy a zákonné pojištění			
Opravy a údržba			
Odpisy			
Nájem			
Zákonné rezervy			
Výrobní režie			
Správní režie			
Úroky z úvěrů			
Ostatní stálé náklady			
Zisk			
Stálé náklady a zisk			
<b>Celkem náklady a zisk (Kč)</b>			
Množství tepelné energie (GJ)			
<b>Cena TE bez DPH (Kč/GJ)</b>			
Cena TE s DPH (Kč/GJ)			

- [18] Účastník řízení v roce 2016 dosáhl při prodeji tepelné energie v cenové lokalitě „Kopřivnice“ tržby ve výši [REDACTED] Kč bez DPH, což je [REDACTED] Kč s DPH, za prodej celkem [REDACTED] GJ tepelné energie.

### III. II. Opravy a údržba

- [19] Do kalkulace ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu „Kopřivnice“ za rok 2016 účastník řízení zahrnul do položky „Opravy a údržba“ náklady v celkové výši [REDACTED] Kč bez DPH. Konkrétně náklad ve výši [REDACTED] Kč bez DPH do kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro první úroveň předání „CZT“ a náklad ve výši [REDACTED] Kč bez DPH do kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro druhou úroveň předání „OPS“. Účastník řízení doložil souhrnnou sestavu nákladů na opravy uplatněných v položce „Opravy a údržba“ kalkulace výsledné ceny za rok 2016 v cenové lokalitě „Kopřivnice“, a to kopiemi účetních dokladů.
- [20] Podstatnou součástí této položky kalkulace byly i náklady uváděné jako „Opravy (výměna) rozvodů“, které tvořily náklady provedené na druhé úrovni předání „OPS“, a to konkrétně náklady v celkové výši [REDACTED] Kč bez DPH. Tyto náklady účastník řízení jednorázově zahrnul do položky „Oprava a údržba“ ve výsledné kalkulaci ceny tepelné energie. V Tabulce č. 2 je uvedeno vyčíslení těchto nákladů.

**Tabulka č. 2:***Přehled nákladů na „Opravy (výměnu) rozvodů“ zahrnuté v položce „Opravy a údržba“*

Úroveň	Daňový doklad	Datum vystavení	Text v účetnictví	Částka
OPS				
<b>Celkem</b>				

- [21] Z faktury – daňového dokladu [redacted] (č. l. kontrolního spisu 530) vystaveného dne [redacted] společností Moravská stavební a topenářská a.s., IČO: 267 90 416, a slepých rozpočtů díla (č. l. kontrolního spisu 533 – 534 a 537 – 538) vyplývá, že uvedená společnost účastníkovi řízení vyúčtovala „rekonstrukci ležatých rozvodů TUV I. Šustaly 1082 a 1083“ spočívající zejména v demontáži desítek metrů ocelových rozvodů tepelné energie o různých dimenzích (jmenovitá světlost potrubí, vnitřní průměr potrubí) a provedla montáž izolačních rozvodů tepelné energie o zhruba polovičních dimenzích. Rekonstrukce byla provedena na základě Smlouvy o dílo [redacted]
- [22] Z faktury – daňového dokladu [redacted] (č. l. kontrolního spisu 546) vystaveného dne [redacted] společností SMSS s.r.o., IČO: 471 53 849, a slepého rozpočtu díla (č. l. kontrolního spisu 550 - 551) vyplývá, že uvedená společnost účastníkovi řízení vyúčtovala „výměnu ležatých rozvodů v domech Příčná 306, Příčná 307, Příčná 308 a Obránců míru 301, Kopřivnice“ spočívající zejména v demontáži desítek metrů ocelových rozvodů tepelné energie o různých dimenzích (jmenovitá světlost potrubí, vnitřní průměr potrubí) a provedla montáž izolačních rozvodů tepelné energie o zhruba polovičních dimenzích. Rekonstrukce byla provedena na základě Smlouvy o dílo [redacted]
- [23] Z faktury – daňového dokladu [redacted] č. l. kontrolního spisu 519) vystaveného dne [redacted] společností Moravská stavební a topenářská a.s., IČO: 267 90 416, a slepých rozpočtů díla (č. l. kontrolního spisu 523 – 525 a 528 – 529) vyplývá, že uvedená společnost účastníkovi řízení vyúčtovala „výměnu ležatých rozvodů teplé vody v domech Štramberská 1095 a Štramberská 1089“ spočívající zejména v demontáži desítek metrů ocelových rozvodů tepelné energie o různých dimenzích (jmenovitá světlost potrubí, vnitřní průměr potrubí) a provedla montáž izolačních rozvodů tepelné energie o zhruba polovičních dimenzích. Rekonstrukce byla provedena na základě Smlouvy o dílo ze dne [redacted]
- [24] Účastník řízení ve zdůvodnění ze dne 3. dubna 2018, jež je součástí kontrolního spisu pod č. j. 08952-4/2018-ERU, uvedl, že předmětné opravy (výměna) byly prováděny na části rozvodů zakoupených od Města Kopřivnice, a to s tím, že všechny uvedené opravy mají stejný důvod, a to výměnu nevhodně použitého materiálu při rekonstrukci rozvodů, který je v případě poruchy obtížně opravitelný – je velice křehký, nelze na něj použít běžně dostupné spojky a v rámci opravy je většinou nutné vyměnit větší část rozvodu, což znamená delší odstávky teplé vody a nespokojenost odběratelů. Tyto opravy byly započaty již v roce 2015 na základě stížností ze strany OSBD, kdy při haváriích způsobily značné škody na majetku OSBD a jeho nájemců (vyplavené sklepní prostory). Tyto rozvody vzhledem k relativně krátké době od rekonstrukce Městem Kopřivnice nebyly projektanty navrženy na výměnu a projekt Modernizace CZT Kopřivnice předpokládal jejich využití. Paradoxně po dokončení realizace díla se objevily havárie, na které účastník řízení musel reagovat. Účastník řízení se rozhodl předcházet škodám na majetku odběratelů a pravidelně tyto rozvody měnit. Konkrétně se jednalo o výměnu vnitřních rozvodů teplé vody, kdy „Původní systém sekundárních rozvodů v CZT Kopřivnice byl v případě obytných domů, které bezprostředně navazovaly tak, že sekundární rozvody topné vody i teplé vody byly uloženy průběžně uvnitř těchto bytových domů a rozvody sloužily jak pro dodávku tepla do jednotlivých vnitřních rozvodů tepla a teplé vody pro jednotlivá čísla popisná, tak i pro dodávku tepla objektům následujícím. V rámci projektu Modernizace tepelných sítí Města Kopřivnice je napojení jednotlivých objektů řešeno tak, že objekt ve společném vlastnictví samostatného subjektu (SVJ nebo BD) je napojen pomocí jedné objektové

stanice (OPS). V případě OSBD Kopřivnice při uplatnění tohoto principu došlo k situaci, že jedna OPS dodává teplo a teplou vodu do více vnitřních odběrných zařízení, původně propojených soustavou CZT ve vlastnictví Města Kopřivnice. Pro tyto případy bylo navrženo napojení vnitřních rozvodných zařízení pomocí stávajících rozvodů tepla odkoupených od Města Kopřivnice s tím, že tyto rozvody tepla budou majetkově přiřazeny k OPS v daných objektech.“ V předloženém znaleckém posudku č. 1673-35/2014 ze dne 24. září 2014 (dále jen „znalecký posudek“) se ohledně opravy (výměny) rozvodů uvádí, že „Stávající rozvody tepla, které jsou předmětem ocenění jsou původní, stáří v rozpětí 36 až 43 roků. Převážná část na hranici své životnosti. Stávající rozvody teplé vody (včetně cirkulačního potrubí) byly rekonstruovány převážně v 90. letech. Stáří rekonstrukce v rozpětí 14 až 20 roků (mimo BD Příčná). Při rekonstrukci použito plastové potrubí své doby (křehčený plast), které se vyznačuje velkou lámavostí a z toho důvodu jsou ztížené opravy. V současné době se používá v obdobných případech potrubí z polypropylenu typu 3 (PPR). Toto potrubí se vyznačuje lepšími parametry a větší životností (výrobci uvádějí až 50 let při správné aplikaci a užívání). Provozovatel (budoucí vlastník) Teplu Kopřivnice, s.r.o., předpokládá postupnou výměnu tohoto potrubí.“.

- [25] V rámci doplnění rozkladu ze dne 24. března 2021 proti napadenému rozhodnutí účastník řízení doplnil k této situaci, že příčinou veškerých oprav rozvodů teplé vody, které byly podrobeny kontrole, byl nevhodně zvolený materiál a pravděpodobně nedodržení technologických postupů stanovených výrobcem při rozsáhlé rekonstrukci prováděné v období let 1989-1999, tedy v období před zakoupením rozvodů teplé vody účastníkem řízení od Města Kopřivnice. V tomto období prošla značná část rozvodů teplé vody rekonstrukcí, kdy původní ocelové rozvody teplé vody byly nahrazeny tzv. americkým (křehčeným) plastem. Jeho životnost byla dle katalogu výrobce společnosti NIBCO uváděna 50 let (tato informace se v katalogu nachází na str. 2, čl. II, bodu 1 Fyzikální vlastnosti a na str. 3, čl. II, bodu 4 Základní výhody PVC-C a PVC-U jako materiálů instalačních). Předpokladem pro dosažení této životnosti je dodržení podmínek instalace a zejména použití vhodného typu potrubí. Toto potrubí je vyrobeno z PVC, spojuje se lepením. Existují dva systémy, PVC-U pro studenou vodu a PVC-C pro teplou vodu. Použití systému PVC-U pro rozvod teplé vody a jeho instalace v rozporu s doporučením výrobce (nedostatečná kompenzace tepelné roztažnosti pomocí kompenzátorů, chybný návrh pevného a kluzného uložení) způsobí zvýšenou poruchovost a snížení životnosti. To byl pravděpodobně i případ použití v devadesátých letech populárního trubního rozvodu při rekonstrukci trubních rozvodů teplé vody v soustavě zásobování teplem v Kopřivnici v letech 1994-1996. Postupem času nicméně začalo docházet k poruchám tohoto materiálu, začaly se množit stížnosti zákazníků na opakované výpadky dodávek teplé vody a znehodnocování suterénních prostor unikající vodou. Většinu těchto havárií bylo možné odstranit bez vynaložení větších nákladů v rámci existující smlouvy o dílo o provádění oprav, řešení havarijních stavů a držení pohotovosti. Rozsáhlejší havárie, kdy nebylo možné prosté použití objímek (plast dále praskal a byla nutná výměna větších celků), byly individuálně fakturovány. V roce 2016 byl stav potrubí v předmětných objektech natolik rizikový, že jeho oprava již byla nevyhnutelná. Z tohoto důvodu bylo přistoupeno k demontáži příslušných rozvodů teplé vody z poruchového amerického plastu na potrubí z vhodnějšího materiálu. Byť poté z položkového rozpočtu plyne, že došlo k demontáži desítek metrů ocelového potrubí, fakticky se jednalo o výše zmíněnou demontáž již dříve instalovaného potrubí z amerického plastu, které se ukázalo jako nekvalitní a nesplňující předpokládanou délku životnosti.
- [26] V rámci kontroly bylo rovněž zjištěno, že účastník řízení vlastnické právo k dotčeným rozvodům tepelné energie nabyt na základě Kupní smlouvy uzavřené s Městem Kopřivnice dne 22. října 2014. Na základě znaleckého posudku činila pořizovací cena celého souboru pořizovaných rozvodů [REDAKCE] Kč.
- [27] Ze Znaleckého posudku a dokumentu nazvaného „Modernizace CZT Kopřivnice – Modernizace tepelných sítí města Kopřivnice, MAJETEK“ vypracovaného Ing. [REDAKCE] a předloženého účastníkem řízení v rámci kontroly pak vyplývají dílčí ceny dotčených rozvodů tak, jak je uvedeno v Tabulce č. 3.



- [38] Podle ust. § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.
- [39] Jelikož v posuzovaném případě není zákon o odpovědnosti za přestupky pro posouzení odpovědnosti za správní delikt a pro uložení sankce pro účastníka řízení příznivější než zákon o cenách (ve znění účinném do 28. února 2017), byla odpovědnost za projednávaný správní delikt posouzena podle zákona o cenách. ERÚ dospěl k tomuto závěru s přihlédnutím k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2018 č. j. 4 As 114/2018-49, ve kterém soud mimo jiné uvedl, že „výhodnost právní úpravy pro pachatele je sice třeba posoudit komplexně, avšak zároveň s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu a námitkám pachatele, tedy nikoli hypoteticky a teoreticky s ohledem na všechny možné i nemožné okolnosti“. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je tedy zřejmé, že možnost aplikování nové právní úpravy nelze posuzovat pouze obecně, ale vždy hlavně také konkrétně s ohledem na okolnosti daného případu. Vzhledem k tomu, že účastník řízení mohl spáchat správní delikt ještě předtím, než nabyl účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky, posoudil správní orgán v tomto případě v souladu s ust. § 112 odst. 1 a odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky možnost aplikování nové úpravy. Správní orgán zkoumal, zda by v daném případě byla nová právní úprava pro obviněného výhodnější, a dospěl k názoru, že s ohledem na povahu a závažnost správního deliktu by novou úpravu v žádném směru nevyužil. Proto ERÚ aplikoval pro posouzení odpovědnosti obviněného za správní delikt úpravu obsaženou v zákoně o cenách.

#### **IV. II. Obecný právní rámec**

- [40] Podle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ERÚ (i) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, (ii) vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky a (iii) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.
- [41] Správního deliktu ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 téhož zákona.
- [42] Podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení (i) maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo (ii) maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo (iii) závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.
- [43] K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává ERÚ cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2016, bylo účinné cenové rozhodnutí ERÚ č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu, k cenám tepelné energie (tj. cenové rozhodnutí).
- [44] Z ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí vyplývá, že se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákona o dani z přidané hodnoty).
- [45] Podle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (dle ust. § 2 zákona o cenách) nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu, jímž je zákon



č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o účetnictví“). Zároveň jsou v příloze č. 1 cenového rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.

- [46] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že aby mohl dodavatel tepelné energie uplatnit některé náklady do ceny tepelné energie, musí tyto náklady přímo souviset s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, a současně se musí jednat o nezbytný náklad uplatněný pouze v oprávněné výši.
- [47] Podle ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí nelze v ceně tepelné energie uplatnit náklady na opravu tepelného zařízení, u něhož trvá odpovědnost za vady nebo záruka za jakost. V případě, že odpovědnost za vady nebo záruka za jakost nemůže být uplatněna, může dodavatel náklady na tuto opravu promítnout v ceně tepelné energie v kalendářním roce, ve kterém tuto skutečnost zcela prokáže. Za opravu se nepovažují úpravy majetku ve smyslu rekonstrukce, modernizace, popřípadě dokončení nástavby či přístavby majetku. Za opravu se nepovažuje výměna majetku, který je veden v účetnictví jako samostatná movitá věc nebo součást souboru movitých věcí se samostatným technickoekonomickým určením, jejíž výše ocenění je 5 % a vyšší v poměru k výši ocenění souboru movitých věcí.
- [48] Z cenového rozhodnutí dále vyplývá, že výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.
- [49] Správní orgán poznamenává, že právní předpisy týkající se cenové regulace jsou do značné míry z hlediska svého účelu autonomní na předpisech předmětem právní úpravy obdobných, neboť jejich smyslem je veřejnoprávně regulovat část jinak soukromoprávního vztahu mezi prodávajícím a kupujícím za účelem ochrany slabších smluvních stran v rámci tržního prostředí s omezenou mírou konkurence, jehož typickým příkladem je centrální zásobování tepelnou energií. Skutečnost, že je nějaký náklad nákladem daňově uznatelným, tak samo o sobě nemusí znamenat ekonomickou oprávněnost nákladu v kalkulaci ceny.

#### **IV. III. Právní posouzení skutku**

- [50] Správní orgán v rámci řízení prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v kontrolovaném roce v cenové lokalitě „Kopřivnice“ dodavatelem tepelné energie, přičemž povaha jeho činnosti spočívala právě v dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům vystupoval účastník řízení ve smyslu znění zákona o cenách jako prodávající.
- [51] Účastník řízení do kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu „Kopřivnice“ za rok 2016 pro druhou úroveň předání „OPS“ zahrnul do položky „Opravy a údržba“ náklady ve výši [REDAKCE] bez DPH, kdy podstatnou část těchto nákladů tvořily náklady označené jako „Opravy (výměna) rozvodů“ ve výši [REDAKCE] bez DPH.
- [52] Správní orgán se zabýval ekonomickou oprávněností uvedeného nákladu ve smyslu ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí ve spojení s ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, kdy je nutné postupně posoudit vztah uvedeného nákladu ke konkrétnímu dlouhodobému hmotnému majetku účastníka řízení, provést rozbor samotného ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí a následně posoudit samotnou povahu uplatněného nákladu, tj. zda se jedná o opravu, kterou by bylo možné uplatnit v ceně tepelné energie jako jednorázový náklad, či o technické zhodnocení, které by bylo možné do ceny tepelné energie promítnout toliko postupně v podobě odpisů.
- [53] Z daňových dokladů [REDAKCE] resp. jejich příloh, se podává, že dotčené náklady souvisí s výměnou ležatých rozvodů v bytových domech na adresách I. Šustaly 1082 a 1083, Příčná 306, 307 a 308, Obránců míru 301 a Štramberská 1089 a 1095, Kopřivnice. Z vyjádření účastníka řízení v rámci kontroly ze dne 16. března 2018 (č. l. kontrolního spisu 466 – 469) poté vyplývá,

že uvedené náklady souvisí s majetkem pořízeným na základě Kupní smlouvy uzavřené dne [redacted] mezi Městem Kopřivnice a účastníkem řízení (č. 1. kontrolního spisu 470 – 473). Z uvedeného vyjádření účastníka řízení rovněž vyplývá, že pořízený majetek (inženýrské sítě) byl účastníkem řízení účetně začleněn k majetku evidovanému ve skupině M03 – Objektové předávací stanice (inventurní karty [redacted]). Je tedy nesporné (účastník řízení rovněž nerozporuje), že se dotčené náklady vztahují k objektovým předávacím stanicím dle uvedených inventurních karet.

- [54] Podle názoru správního orgánu nelze poté bez dalšího přijmout závěry kontroly provedené ERÚ, tj. porovnávat výši uplatněného nákladu s 5% hodnotou ocenění dotčeného vnitřního rozvodu, kdy je nejdříve nutné provést rozbor ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí.
- [55] Podle věty čtvrté ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí se za opravu nepovažuje výměna majetku, který je veden v účetnictví jako samostatná movitá věc nebo součást souboru movitých věcí se samostatným technickoekonomickým určením, jejíž výše ocenění je 5 % a vyšší v poměru k výši ocenění souboru movitých věcí. K aplikaci dotčeného ustanovení cenového rozhodnutí je dle názoru správního orgánu nutno nejdříve rozlišit, zda je movitá věc, již se náklad týká, evidována v účetnictví účastníka řízení, resp. dodavatele, jako věc samostatná či soubor movitých věcí, neboť uvedenou 5% hranici je možno vztahovat toliko k souboru movitých věcí. U samostatné movité věci by muselo dojít k její výměně jako celku.
- [56] Podle ust. § 26 odst. 2 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), je soubor hmotných movitých věcí nutné evidovat zvlášť tak, aby byly zajištěny průkazné technické i hodnotové údaje o jednotlivých věcech zařazených do souboru, určení hlavního funkčního předmětu a o všech změnách souboru (přírůstky, úbytky) včetně údajů o datu změny, rozsahu změny, vstupních cenách jednotlivých přírůstků nebo úbytků, celkové ceny souboru věcí a dále částky odpisů včetně jejich změn vyplývajících ze změny vstupní ceny souboru hmotných movitých věcí. Soubor hmotných movitých věcí se zařazuje do odpisové skupiny podle hlavního funkčního předmětu.
- [57] Z jednotlivých inventurních karet, protokolů o zařazení dlouhodobého majetku ani vyjádření účastníka řízení však v kontextu výše uvedeného nikterak nevyplývá, že by účastník řízení jednotlivé objektové předávací stanice vedl jako soubor movitých věcí. Z dotčených podkladů obsažených ve spise a vyjádření účastníka řízení naopak vyplývá, že objektové předávací stanice považuje za samostatné movité věci, jejichž součástí tvoří i vnitřní rozvody. Lze poté souhlasit s námitkou účastníka řízení, že na daný případ nelze aplikovat 5% hranici podle věty čtvrté ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, neboť tu je možné aplikovat pouze v případě oprav provedených na souboru movitých věcí. Správní orgán k tomuto dále dodává, že nepovažuje za rozporné se zákonem, kdy vnitřní rozvody byly nejdříve pořízeny jako samostatná věc a následně (byť pouze účetně) zakomponovány do celku, tj. k jednotlivým objektovým předávacím stanicím, a staly se jejich součástí ve smyslu ust. § 505 zákona č. 59/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- [58] Podle věty třetí ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí se za opravu nepovažují úpravy majetku ve smyslu rekonstrukce, modernizace, popřípadě dokončení nástavby či přístavby majetku.
- [59] Podle ust. § 33 odst. 2 zákona o daních z příjmů se rekonstrukcí rozumí zásahy do majetku, které mají za následek změnu jeho účelu nebo technických parametrů.
- [60] Podle ust. § 47 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška k provedení zákona o účetnictví“), se opravou odstraňují účinky částečného fyzického opotřebení nebo poškození za účelem uvedení do předchozího nebo provozuschopného stavu. Uvedením do provozuschopného stavu se rozumí provedení opravy i s použitím jiných než původních materiálů, dílů, součástí nebo technologií, pokud tím nedojde k technickému zhodnocení.

- [61] Z Rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 275/2018 – 48 ze dne 20. června 2019 opírajícího se o svou dřívější rozhodovací praxi vyplývá, že rekonstrukce a modernizace jakožto možné výsledky vynaložení výdajů, které jsou technickým zhodnocením, jsou definovány pomocí povahy výsledné změny oproti původnímu stavu majetku. Není proto možné rozhodnout, že určitý výdaj byl vynaložen na rekonstrukci či modernizaci hmotného majetku, aniž by byl řádně zjištěn původní stav tohoto majetku a následně porovnán s jeho stavem po provedeném zásahu. Podstatný je přitom faktický charakter provedených prací, a nikoliv jejich formální označení na jednotlivých účetních dokladech či jiných dokumentech.
- [62] Správní orgán má za to, že v rámci provedené kontroly ERÚ (zejména s ohledem na aplikaci výše uvedeného a rozebraného pravidla 5% hodnoty ocenění majetku) nebyl jednoznačně zjištěn přesný charakter provedeného zásahu na majetku účastníka řízení, o čemž svědčí i rozporné podklady obsažené ve spise, tj. zda došlo k výměně ocelového či plastového potrubí, případně v jakém vzájemném poměru. Je-li pak zpochybněna pravdivost podkladů – slepých rozpočtů díla, z nichž vycházely i původní závěry správního orgánu týkající se technických parametrů samotného vnitřního rozvodu a technických parametrů teplotnosného media při dodávkách tepelné energie a zároveň proti tomuto původnímu zjištění správního orgánu stojí ucelená argumentace účastníka řízení stran zachování těchto parametrů, nelze mít skutkový stav, nadto v případě správního trestání, za nepochybně zjištěný.
- [63] Správní orgán pak nemůže odhlédnout ani od skutečnosti konstatované Nejvyšším správním soudem ve výše zmiňovaném rozsudku, že při hodnocení charakteru provedených prací nelze vycházet toliko z formálního označení na jednotlivých účetních dokladech, k čemuž v případě napadeného rozhodnutí zjevně došlo.
- [64] V tomto ohledu považuje správní orgán rovněž za vhodné poukázat na rozdíl mezi daňovým řízením a řízením o přestupku podle zákona o cenách, kdy daňové řízení je postaveno na zásadě, že každý daňový subjekt má povinnost sám daň přiznat a také povinnost toto své tvrzení doložit, tedy má břemeno důkazní, což však neplatí v případě správního trestání, kdy je naopak na správním orgánu, aby vinu obviněného nade vší pochybnost prokázal. Správní orgán je pak povinen bez dalšího aplikovat zásadu *in dubio pro reo*, tj. v pochybnostech ve prospěch obviněného, kdy na základě podkladů zajištěných při kontrole ERÚ a při respektování další ze zásad trestání, zásady *nemo tenetur se ipsum accusare*, tj. že nikdo není povinen sám sebe obviňovat, není v daném případě schopen unést důkazní břemeno stran prokázání skutečnosti, že účastník řízení v cenové lokalitě „Kopřivnice“ v rámci kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2016 pro druhou úroveň předání „OPS“ uplatnil v položce „Opravy a údržba“ ekonomicky neoprávněné náklady ve výši ████████ Kč bez DPH, odpovídající nákladům na technické zhodnocení (rekonstrukci) rozvodů teplé vody, tj. že se v daném případě nejednalo o opravu majetku, jak tvrdí účastník řízení.
- [65] Správní orgán tedy ve smyslu ust. § 87 správního řádu plně vyhověl podanému rozkladu účastníka řízení a napadené rozhodnutí zrušil a zároveň ve smyslu ust. ust. § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky správní řízení sp. zn. OSR-02409/2019-ERU zastavil, neboť spáchání skutku nebylo obviněnému prokázáno.

## **Poučení**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

Mgr. Lukáš Kugler, v. r.  
oprávněná úřední osoba  
ředitel odboru sankčních řízení

Obdrží: Společnost TEPLO Kopřivnice s.r.o., prostřednictvím Mgr. Romana Měrky, advokáta