



UOHSX00EM7BA

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0049/2021/VZ

Brno 06.04.2021

Číslo jednací: ÚOHS-11616/2021/500/Alv

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 9. 2. 2021 z moci úřední, jehož účastníkem je

- obviněný – Česká republika - Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha, ve správním řízení zastoupena společností HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě plné moci ze dne 15. 2. 2021,

ve věci možného spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) a podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, obviněným – Česká republika - Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha, ve správním řízení zastoupena společností HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě plné moci ze dne 15. 2. 2021 – v souvislosti se smlouvou, jejímž předmětem je spolupráce při poskytování služeb pultu centralizované ochrany a zajištění přenosu signálů z objektů připojovaných na pult centralizované ochrany za účelem zajišťování reakce výkonných složek obviněného, uzavřenou dne 31. 1. 2019 mezi citovaným obviněným a společností PATROL group s.r.o., IČO 46981233, se sídlem Romana Havelky 4957/5b, 586 01 Jihlava,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Česká republika - Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 ve spojení s § 176 odst. 1 citovaného zákona, když uzavřel smlouvu na koncesi, jejímž předmětem je spolupráce při poskytování služeb pultu centralizované ochrany a zajištění přenosu signálů z objektů připojovaných na PCO za účelem zajišťování reakce výkonných složek obviněného, uzavřené dne 31. 1. 2019 se společností – PATROL group s.r.o., IČO 46981233, se sídlem Romana Havelky 4957/5b, 586 01 Jihlava – mimo zadávací řízení, a tedy předmětnou koncesi nezadal v koncesním řízení nebo v jiném v úvahu připadajícím druhu zadávacího řízení podle § 55 citovaného zákona, ačkoliv se jednalo o koncesi, jejíž předpokládaná hodnota je vyšší než 20 000 000 Kč bez DPH, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr dodavatele.**

II.

Obviněný – Česká republika - Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 254 odst. 6 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0091/2019/VZ ve věci návrhu ze dne 28. 2. 2019 na uložení zákazu plnění smlouvy, jejímž předmětem je poskytování služeb pultu centralizované ochrany a zajištění přenosu signálů z objektů připojovaných na pult centralizované ochrany za účelem zajištění reakce výkonných složek na území hl. m. Prahy, uzavřené dne 31. 1. 2019 mezi citovaným obviněným a společností PATROL group s.r.o., IČO 46981233, se sídlem Romana Havelky 4957/5b, 586 01 Jihlava, nedoručil své vyjádření k návrhu navrhovatele – M connections s.r.o., IČO 26432595, se sídlem Na horce 159/1, 182 00 Praha 8 –ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, tedy nejpozději do 11. 3. 2019, ale učinil tak až dne 15. 3. 2019, a v důsledku toho ani nesdělil důvody, pro něž při uzavírání výše uvedené smlouvy nepostupoval v zadávacím řízení.**

III.

Za spáchání přestupků uvedených ve výročí I. a II. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Česká republika – Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha – podle § 268 odst. 3 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů – **ukládá**

pokutu ve výši 185 000,- Kč (sto osmdesát pět tisíc korun českých).

Pokuta je splatná **do dvou měsíců** od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

V.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělků, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se obviněnému – Česká republika - Hasičský

záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha – ukládá

uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (jeden tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. UZAVŘENÍ SMLOUVY

1. Obviněný – Česká republika - Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, IČO 70886288, se sídlem Sokolská 1595/62, 120 00 Praha, ve správním řízení zastoupena společností HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, na základě plné moci ze dne 15. 2. 2021 (dále jen „obviněný“ nebo rovněž i „zadavatel“) – uzavřel dne 31. 1. 2019 Smlouvu o spolupráci se společností PATROL group s.r.o., IČO 46981233, se sídlem Romana Havelky 4957/5b, 586 01 Jihlava (dále jen „PATROL group“), jejímž předmětem je spolupráce při poskytování služeb pultu centralizované ochrany (dále jen „PCO“) a zajištění přenosu signálů z objektů připojovaných na PCO za účelem zajišťování reakce výkonných složek obviněného (dále jen „smlouva o PCO“).

II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

Správní řízení sp. zn. S0091/2021/VZ

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178, a pro zvláštní postupy podle části šesté, obdržel dne 28. 2. 2019 návrh navrhovatele – M connections s.r.o., IČO 26432595, se sídlem Na horce 159/1, 182 00 Praha 8 (dále jen „navrhovatel“) – z téhož dne na uložení zákazu smlouvy o PCO.
2. Dnem 28. 2. 2019, kdy Úřad předmětný návrh obdržel, bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zahájeno správní řízení ve věci návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy o PCO vedené pod sp. zn. S0091/2019/VZ.
3. Oznámením č. j. ÚOHS-S0091/2019/VZ-06366/2019/511/THI ze dne 5. 3. 2019 Úřad uvědomil o zahájení správního řízení účastníky řízení. V oznámení o zahájení správního řízení, které bylo obviněnému doručeno dne 6. 3. 2019, Úřad obviněného mimo jiné upozornil, že je podle § 254 odst. 5 zákona povinen doručit Úřadu do 10 dnů od doručení návrhu všechny dokumenty obsahující zadávací podmínky a dokumentaci o zadávacím řízení, a pokud nepostupuje v zadávacím řízení nebo postupuje v zadávacím řízení, které nevyžaduje pro zahájení uveřejnění oznámení nebo výzvy, že je povinen sdělit Úřadu ve stejné lhůtě důvody pro takový postup. Úřad obviněného také upozornil na povinnost zadavatele podle § 254 odst. 6 zákona Úřadu ve lhůtě podle odstavce 5 citovaného ustanovení zákona rovněž doručit své vyjádření k návrhu.

4. Dne 15. 3. 2019 Úřad prostřednictvím datové schránky obdržel vyjádření obviněného z téhož dne, v němž obviněný mj. uvedl, že smlouvu nezadával v zadávacím řízení, sdělil důvody tohoto postupu, a k podání přiložil dokumenty související s jeho postupem při uzavírání smlouvy.

Podnět k prošetření postupu obviněného

5. Úřad jako orgán příslušný podle § 248 zákona obdržel dne 7. 7. 2020 podnět týkající se postupu obviněného při uzavírání smlouvy o PCO.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

6. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval skutková zjištění z předložených materiálů za dostatečná a považoval za prokázané, že se obviněný dopustil přestupků podle § 268 odst. 1 písm. a) a podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona, zahájil postupem podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) a podle § 150 odst. 1 správního řádu, řízení o přestupcích z moci úřední vydáním příkazu č. j. ÚOHS-04824/2021/500/Alv ze dne 8. 2. 2021 (dále jen „příkaz“).
7. Příkaz, kterým Úřad rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona (výrok I. příkazu) a dvou přestupků podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona (výrok II. a III. příkazu), a současně byla obviněnému za spáchání těchto přestupků uložena pokuta ve výši 220 000 Kč (výrok IV. příkazu) byl obviněnému doručen dne 9. 2. 2021. Tímto dnem bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 správního řádu a § 90 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu zahájeno řízení o přestupcích z moci úřední.
8. Účastníkem řízení o přestupcích je podle § 256 zákona obviněný.
9. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 16. 2. 2021 odpor z téhož dne. Podle § 150 odst. 3 správního řádu se podáním odporu příkaz ruší a řízení pokračuje, přičemž lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu.

Odpor obviněného ze dne 16. 2. 2021

10. Obviněný v odporu uvádí, že dle jeho názoru Úřad nesprávně vyhodnotil skutkový a právní stav, což způsobuje nezákonnost příkazu, a že odpor podává v plném rozsahu proti jeho výrokům I. až IV.

Další průběh řízení o přestupku

11. Usnesením č. j. ÚOHS-06218/2021/511/KZa ze dne 17. 2. 2021 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.
12. Dne 24. 2. 2021 Úřad obdržel vyjádření obviněného z téhož dne.

Vyjádření obviněného ze dne 24. 2. 2021

13. Obviněný úvodem svého vyjádření rekapituluje dosavadní průběh správního řízení. V další části vyjádření obviněný shrnuje skutkový stav případu. Konkrétně k tomu uvádí, že s ohledem na relevantní právní úpravu poskytuje majitelům budov na území hlavního města Prahy službu dálkového požárního dozoru k zajištění pohotového zásahu hasičského záchranného sboru v případě požáru. Po technické stránce je dle obviněného nutné zajistit

propojení elektrické požární signalizace (EPS) instalované v těchto budovách na pult centralizované ochrany (PCO), který je umístěn v prostorách obviněného; za tímto účelem obviněný uzavírá smlouvy se specializovanými subjekty, které právě tuto technickou stránku zajišťují. Mezi tyto subjekty patří dle obviněného PATROL group a navrhovatel, se kterým obviněný uzavřel smlouvu o podmínkách připojení zařízení elektrické požární signalizace na operační středisko ze dne 28. 7. 2004.

14. Obviněný dle svého vyjádření na konci října 2018 přistoupil k výpovědi smlouvy s navrhovatelem, přičemž výpovědní doba dle obviněného uplyne dne 1. 11. 2021. S ohledem na zájem o zajištění kontinuity poskytovaných služeb a také nahrazení již poměrně zastaralého systému moderním řešením obviněný dle svého tvrzení přistoupil k oslovení PATROL group, vycházel přitom z dobrých zkušeností hasičských záchranných sborů (dále jen „HZS“) jiných krajů s tímto poskytovatelem technického řešení i z komunikace s touto společností z roku 2015, v rámci níž mu byly prezentovány výhody jí používaného systému.
15. Obviněný uvádí, že PATROL group již tehdy na základě odhadu počtu uživatelů indikovala, že v rámci tohoto technického řešení po dobu předpokládané platnosti smlouvy nepřesáhne její předpokládaný příjem hodnotu 20 mil. Kč. S ohledem na výše uvedené skutečnosti ke konci roku 2018 obviněný dle svého tvrzení oslovil PATROL group k jednání o možné spolupráci. Obviněný uvádí, že si nejprve vyžádal informace k ověření, že dříve indikované podmínky stále platí, chtěl však znát i konkrétní detaily týkající se ceny služeb pro koncové uživatele a zdůvodnění dříve navrhované délky uzavírané smlouvy. Činil tak dle svého tvrzení z opatrnosti pro případ, že by uzavíraná smlouva mohla skutečně naplňovat znaky koncese. Pro tyto účely společnosti PATROL group předložil i informace o počtu současných objektů využívajících službu připojení na PCO na území hlavního města Prahy (k čemuž odkazuje na dokumenty ze spisu správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. S0091/2019/VZ). Obviněný dále podotýká, že předchozí smlouva s navrhovatelem nebyla uzavírána jako koncese, zároveň byla značně nevýhodná, když obsahovala například ujednání o údajné exkluzivitě a současně byla nastavena tak, že obviněný nemohl odmítnout připojení případného dalšího objektu na PCO (tedy rozhodnout se na základě priorit řešení požární bezpečnosti a s vědomím omezených kapacit, zda nového uživatele akceptuje či nikoli). Celý postup v této věci byl dle obviněného snahou narovnat podmínky zajišťování této služby a najít řešení, které by odpovídalo potřebám uživatelů, a to na základě srovnání dostupných řešení.
16. Dle obviněného PATROL group předložila kalkulaci předpokládaných výnosů (k čemuž obviněný odkazuje dokumenty ze spisu sp. zn. S0091/2019/VZ) a zároveň podrobně zdůvodnila, jak došla k předpokládanému počtu připojených koncových zákazníků v jednotlivých letech, a proč, s ohledem na postupné zavádění systému v rámci tříleté výpovědní doby navrhovatele a odhadovaný nárůst přírůstku uživatelů v následujících letech, předpokládá uzavření smlouvy na 10 let. Základem kalkulace byl dle obviněného počet objektů využívajících tyto služby v dané době, kdy obviněný vycházel z toho, že portfolio připojených objektů se mění jen pozvolna. I s ohledem na zkušenosti s navrhovatelem, který si ve smlouvě vymínil, že v případě výpovědi mu obviněný uhradí zůstatkovou hodnotu PCO, a to i po více než 17 letech, si byl obviněný dle svého tvrzení vědom toho, že k návratnosti vložené investice bude docházet postupně, čemuž dle obviněného odpovídala i indikovaná předpokládaná délka smlouvy. Současně si obviněný dle svých slov v rámci smluvních ujednání zajistil možnost

odmítnout připojení dalšího objektu, pokud se tak po zvážení priorit rozhodne. Obviněný uvádí, že s ohledem na tyto skutečnosti vyzval PATROL group k předložení nabídky, kterou obdržel dne 27. 12. 2018, stejným způsobem vyzval k podání nabídky i dalšího provozovatele – společnost AEC Novák. Obviněný uvádí, že s ohledem na to, že od společnosti AEC Novák ve stanoveném termínu nabídku neobdržel, uzavřel smlouvu o PCO s PATROL group. Obviněný dále odkazuje na podklady shromážděné v rámci správního řízení sp. zn. S0091/2019/VZ týkající se postupu obviněného při uzavření smlouvy o PCO a výpočtu předpokládané hodnoty koncese. Dále k tomu obviněný uvádí, že vzhledem k průběhu správního řízení sp. zn. S0091/2019/VZ a k zjištěným skutečnostem, zejména výraznému meziročnímu nárůstu počtu připojených objektů v roce 2019, který byl zjištěn na základě dodatečných informací od navrhovatele (kdy obviněný neměl smluvně možnost odmítnout připojení dalších objektů, přičemž navrhovatel dle obviněného držel značnou část objektů v tzv. zkušebním provozu a současně v roce 2019 začal rapidně akvírovat další uživatele) se obviněný rozhodl k ukončení smlouvy o PCO Dohodou o ukončení smlouvy o spolupráci ke dni 19. 8. 2019 a přistoupil k řešení situace uzavřením nové smlouvy na základě nově dostupných informací.

17. V další části svého vyjádření se obviněný vyjadřuje k předpokládané hodnotě koncese. Obviněný k tomu uvádí, že dle čl. VI. bodu 1 smlouvy o PCO byla PATROL group oprávněna se zákazníky uzavírat v zastoupení obviněného smlouvy, v nichž je sjednána jednak „*odměna, která náleží společnosti PATROL za provoz služeb PCO*“ ve výši 400,- Kč bez DPH měsíčně. V témže bodu smlouvy byla dle obviněného současně společně s odměnou za služby společnosti PATROL group sjednána i „*částka nákladů HZS za plnění smlouvy s uživateli*“, jejíž výše je stanovena dle části II sbírky interních aktů. Dle obviněného je i z čl. VI. bodu 4 smlouvy o PCO zřejmé, že částku za služby dálkového požárního dozoru poskytované zákazníkům přímo obviněným ve výši 3 135 Kč bez DPH je PATROL group oprávněna zákazníkům fakturovat v zastoupení obviněného, přičemž tuto částku je následně povinna poukázat na účet obviněného, neboť se jedná o odměnu za služby poskytované přímo obviněným. Obviněný upozorňuje na to, že na základě smlouvy uzavřené mezi ním a PATROL group vznikají vzájemná práva a povinnosti rovněž i zákazníkům a obviněnému. Tomuto smluvnímu nastavení tedy plně odpovídá i způsob hrazení odměny, kdy byly dle obviněného jasně odděleny částky hrazené za služby PATROL group a za služby poskytované obviněným. Dle obviněného však Úřad za relevantní příjmy, s nimiž je nutno kalkulovat při výpočtu předpokládané hodnoty koncese, považuje obě výše specifikované platby, a to i přesto, že druhou částku by PATROL group fakturovala v zastoupení obviněného, v rozsahu a dle pokynů obviněného a na základě smluvního vztahu, který má sám obviněný se zákazníky.
18. Dle obviněného se Úřad odvolává na rozhodnutí předsedy Úřadu sp. zn. R0223/2019/VZ (dále jen „rozhodnutí předsedy Úřadu“), v němž se předseda Úřadu zabýval výpočtem předpokládané hodnoty koncese ze smlouvy o spolupráci ze dne 19. 8. 2019 uzavřené mezi obviněným a PATROL group teprve v návaznosti na ukončení této smlouvy. Dotčené závěry předsedy Úřadu ohledně výpočtu hodnoty koncese tedy vyšly dle obviněného najevo později a v souvislosti s jinou smlouvou. Přitom prvostupňové rozhodnutí Úřadu v této další věci sp. zn. R0223/2019/VZ (pozn. Úřadu – ve skutečnosti jde o rozhodnutí v řízení sp. zn. S0352/2019/VZ) dle obviněného potvrdilo správnost postupu obviněného při výpočtu hodnoty nové smlouvy, přičemž Úřad dle obviněného mj. výslovně konstatoval, že příjmy obviněného z plnění smlouvy HZS nejsou do hodnoty koncese započítávány. Dle obviněného

byly závěry předsedy Úřadu týkající se stanovení hodnoty koncesní smlouvy ohledně této další smlouvy minimálně velmi překvapivé.

19. Dále k tomu obviněný uvádí, že Úřad na základě rozhodnutí předsedy Úřadu nyní zpětně i ve vztahu ke smlouvě o PCO dovozuje, že celou částku 3 535 Kč bez DPH (3 135 Kč + 400 Kč), kterou odvádějí/fakturují zákazníci na základě smlouvy uzavřené se společností PATROL group, lze považovat za plnění ve prospěch obratu účtu PATROL group. Dále Úřad dle obviněného v příkazu uvádí, že jelikož v posuzované věci není přímý vztah mezi obviněným a zákazníkem, ale je zde vztah mezi obviněným a PATROL group na základě smlouvy a následně jednotlivé dílčí vztahy založené smlouvou mezi společností PATROL group a jednotlivými zákazníky, nelze pohlížet na částku 3 135 Kč bez DPH jako částku, která „putuje“ mimo účetnictví PATROL group, resp. mimo její obrat účtu. Podstatná je dle příkazu ta skutečnost, že zákazníci platí přímo na obrátový účet PATROL group na základě smluv a PATROL group tak dle Úřadu není pouhým platebním místem, proto nelze částky placené ve prospěch obrátového účtu PATROL group vnímat odlišně. Úřad dle obviněného dále dovozuje, že na částku 400 Kč bez DPH měsíčně za služby PATROL group je nutno pohlížet jako na zisk této společnosti, který tvoří vedle obratu pouze část příjmů koncesionáře. Dle Úřadu tedy není obratem PATROL group pouze její příjem vycházející ze smlouvy uzavřené se zákazníky (400 Kč bez DPH za jeden připojený objekt za jeden měsíc), ale do obratu vstupují i částky, které s předmětem koncese souvisí a jsou placeny na účet PATROL group (obrat účtu dodavatele), tj. i platby za služby poskytované obviněným ve výši 3 135 Kč bez DPH/měsíc/objekt.
20. Obviněný k tomu dále uvádí, že výklad předmětu koncese je ve smyslu výše uvedených argumentů, převzatých z rozhodnutí předsedy Úřadu v jiné věci, nepřipustným rozšiřováním definice obratu koncesionáře ve smyslu § 175 zákona, když takto aplikované úvahy jsou dle obviněného navíc v rozporu se skutkovými okolnostmi. Dle obviněného je výklad zastávaný Úřadem v rozporu s podstatou úpravy dle zákona. Obviněný uvádí, že společným znakem koncese i veřejné zakázky na služby dle § 14 odst. 2 zákona je skutečnost, že jejich předmětem jsou služby poskytované dodavatelem přímo zadavateli nebo v zájmu zadavatele třetím osobám. Naopak, nikdy se dle obviněného nejedná o služby poskytované třetím osobám přímo zadavatelem. Výklad Úřadu dle obviněného dezinterpretuje podstatu fungování celého systému poskytování služeb požárního dozoru, když z PATROL group dělá poskytovatele služeb, které ve skutečnosti poskytuje objektům připojeným na PCO přímo obviněný. Služby spočívající v poskytování dálkového požárního dozoru jsou a mohou být poskytovány výhradně obviněným (HZS). Služby dálkového požárního dozoru včetně případných výjezdů na místo hlášeného požáru přímo souvisejí se zákonnou povinností obviněného poskytovat požární ochranu dle zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Z tohoto důvodu nemůže dle obviněného docházet k „outsourcingu“ služeb požárního dozoru na třetí subjekty, tedy nemůže docházet ani k přenosu výkonu těchto služeb na třetí osoby, ani k přenesení provozního rizika spojeného s příjmem užitků vyplývajících z poskytování těchto služeb. Služby dálkového požárního dozoru nemohou být dle obviněného s ohledem na svou povahu předmětem koncese, ani službami s předmětem koncese souvisejícími ve smyslu § 175 odst. 1 zákona. Takový způsob poskytování služeb by byl dle obviněného v rozporu s jeho zákonnými povinnostmi a také v rozporu s Pokynem generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky č. 40/2018 ze dne 17. 8. 2018, kterým se stanoví technické podmínky pro připojení elektrické požární signalizace prostřednictvím zařízení dálkového přenosu na PCO umístěného na

krajském a informačním středisku HZS kraje. Citovaný pokyn je dle obviněného závazný pro všechny HZS, přičemž v čl. 6 odst. 1 stanoví, že HZS musí uzavřít smlouvu o připojení EPS přímo s koncovým uživatelem a samo HZS musí také zajišťovat příslušné činnosti v rámci požární prevence a ochrany. Smlouva se společností PATROL group všechny tyto zákonné a regulační limity dle obviněného náležitě zohledňuje, proto ani její znění neumožňuje dospět k závěru, že služby požární ochrany a prevence poskytuje společnost PATROL group. Z ničeho tedy nelze dle obviněného dospět k závěru dovozovanému Úřadem, že úplata za služby spojené s výkonem požárního dohledu náleží do obratu koncesionáře společnosti PATROL group, neboť společnost PATROL group tyto služby neposkytuje ani přeneseně, když k jejich poskytování není oprávněna.

21. Dále obviněný uvádí, že veškeré povinnosti a rizika spojená s poskytováním dotčených služeb leží jen na obviněném, stejně tak i práva spojená s poskytnutím takových služeb, tj. i právo na odměnu za poskytnutí služby. Proto platby koncových uživatelů za činnosti HZS (obviněného) ve výši 3 135 Kč bez DPH není možné zahrnovat do obratu PATROL group jakožto obratu koncesionáře ve smyslu § 175 zákona. Dle obviněného se totiž nejedná o finanční protiplnění za služby, jež jsou předmětem koncese, či s tímto souvisí, a nelze je podřadit pod žádnou z kategorií příjmů určujících hodnotu koncese dle § 175 odst. 3 zákona.
22. Dle obviněného je předmětem koncese výhradně vybudování systému PCO společností PATROL group, tj. zajištění připojení elektrických požárních signalizací instalovaných v objektech na území hl. m. Prahy a poskytování služby provozu PCO uživatelům po připojení jejich objektů do systému PCO, přičemž protiplnění spočívá v právu PATROL group brát užítky z poskytované služby, a to formou výběru platby za provoz služby PCO. Odměnou, která PATROL group náleží za poskytování služeb připojení objektů a provoz PCO, je částka 400,- Kč bez DPH měsíčně za objekt. Právě tato částka dle obviněného představuje základ pro stanovení příjmu koncesionáře a výpočet hodnoty koncese ve smyslu § 175 zákona. Tento příjem koncesionáře přitom dle obviněného při předpokládaném počtu uživatelů nepřekročí částku 20 milionů Kč, tedy limit pro koncesi malého rozsahu. Platby za služby dálkového požárního dozoru dle obviněného nejsou (a s ohledem na zákonnou úpravu zajišťování požární ochrany a prevence výhradně ze strany HZS ani nemohou být) obratem PATROL group a dle smlouvy měly být přes PATROL group pouze přefakturovávány.
23. Dále obviněný uvádí, že závěr Úřadu je také v přímém rozporu s obsahem smlouvy a zde nastavenými principy spolupráce. Platby uživatelů hrazené dle čl. VI. odst. 1 písm. a) smlouvy za služby dálkového požárního dozoru a související služby poskytované obviněným jsou platby, které dle smlouvy mají být pouze inkasovány ve prospěch obviněného. Dle obviněného smlouva jednoznačně uvádí, že PATROL group je pouze pověřena výběrem finančních prostředků za služby obviněného (tj. za služby poskytované výlučně obviněným na základě zákona), a to bezúplatně (viz čl. VI, bod 4. smlouvy). Výše plateb je určována rozhodnutím obviněného a obviněný je oprávněn ji kdykoli v souladu s interními pravidly změnit. Skutečně tak dochází k přefakturaci částek, které jsou výlučně příjmem obviněného a které plně odpovídají obviněným stanovené výši odměny za jeho činnost. Předmětem smlouvy v tomto ohledu je tedy dle obviněného maximálně výběr poplatků za služby dálkového požárního dozoru poskytovaného obviněným ze strany PATROL group, který je však zajišťován ze strany PATROL group bezplatně.

24. Dále je dle obviněného Úřadem zastávaný výklad obratu koncesionáře v rozporu s příslušnou právní úpravou a jeho závěry odporují skutečnosti. Dle obviněného se při výpočtu předpokládané hodnoty koncese dle § 175 zákona vychází z obratu dodavatele/koncesionáře. Dle obviněného je pojem obrat definován jednak v § 1d odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o účetnictví“), dle něhož čistý obrat představuje výši výnosů sníženou o prodejní slevy, tzn., že obrat je úhrn částek na účtech účtové třídy 6 (tj. výnosové účty), a jednak v § 4a zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o DPH“), podle něhož jsou obratem výnosy za uskutečněná zdanitelná plnění s výjimkou plnění, která jsou od DPH osvobozená bez nároku na odpočet. Obrat tedy dle obviněného tvoří peněžní úhrady za plnění, které jsou výsledkem aktivní (obchodní) činnosti dodavatele, nikoliv veškeré platby přijaté dodavatelem. Obrat koncesionáře dle § 175 odst. 1 zákona je pak dle obviněného tvořen službami, které jsou předmětem koncese, popř. službami souvisejícími (v každém případě službami, které pocházejí z aktivní činnosti koncesionáře a spadají do pojmu obrat ve smyslu účetních předpisů). Platby hrazené zákazníky za služby požárního dozoru poskytované obviněným ve výši 3 135 Kč bez DPH tvoří dle obviněného částku, jež vznikla činností třetí osoby, a společnost PATROL group ji dle smlouvy pouze přeúčtovává. Tyto platby dle obviněného neměly být a nebyly na základě smlouvy v rámci účetnictví společnosti PATROL group účtovány výsledkově, ale jen rozvahově na účty zúčtovacích vztahů, a nejsou tedy zjevně výnosem (a tedy ani obratem) této společnosti, když nevyplývají z její aktivní činnosti. Takto inkasované prostředky tedy dle obviněného nesplňují definiční znaky obratu dle účetních předpisů. Vlastní příjem obviněného v souvislosti s poskytováním služeb koncesionářem se do předpokládané hodnoty koncese naopak nezapočítává, což dle obviněného potvrzuje komentářová literatura k § 175 odst. 3 písm. b) zákona, která dle obviněného k příjmu z plateb uhrazených uživateli předmětu koncese uvádí, že se jedná „v souladu s definicí koncese (§ 174) o základní způsob poskytování protiplnění koncesionáři, tedy o platby, poplatky apod., které plynou koncesionáři, a nikoliv zadavateli“. Pod žádné jiné ustanovení citovaného paragrafu přitom zjevně toto plnění ve prospěch obviněného nelze dle jeho názoru zahrnout. Pokud jde o smlouvu, PATROL group jako budoucí dodavatel služeb funguje dle obviněného pouze jako inkasní místo, které provádí v zastoupení obviněného vyúčtování vůči koncovým uživatelům. Dále k tomu obviněný uvádí, že ani rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. 29 Af 2/2016, na který Úřad odkazuje pro podporu svých závěrů, neuvádí, že by do obratu dodavatele byly počítány i platby, které dodavatel inkasuje na účet třetí osoby. Dotčený rozsudek se dle obviněného týká výpočtu pokuty za správní delikt dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, kdy soud při jejím určení posuzuje zohlednění obratu soutěžitele, a to v intencích výše zmíněného zákona o účetnictví – tedy obratu na výnosových účtech. Obviněný uvedené shrnuje tak, že podmínky definice obratu ve smyslu zákona o účetnictví či zákona o DPH nejsou ve vztahu k platbám za služby požárního dozoru naplněny a závěry Úřadu tedy nemají oporu v zákoně.
25. Dále obviněný uvádí, že argumenty, na kterých Úřad své závěry zakládá, jsou současně obsahově neustálené a nesrozumitelné. K tomu obviněný uvádí, že Úřad pracuje s pojmem obrat naprosto dle libovůle a bez jakéhokoli systematického základu. Jednou uvádí, že dotčená částka spadá do obratu koncesionáře, protože se „obrací na jeho účtu“, podruhé mluví o „obratovém účtu“. V prvním případě jde dle obviněného o nepřipustné zjednodušení, které

nemá oporu v žádné zákonné definici obratu. V druhém případě se dle obviněného jedná o zjevný rozpor s faktickým stavem věci, když, jak bylo vysvětleno, finanční částky vybírané PATROL group pro a za služby HZS přes obratový účet společnosti PATROL group vůbec neprojdou. Dle obviněného tak není tedy pravdou, že zákazníci platí úhradu za všechny služby dle smlouvy na „obratový účet“ (tedy výnosový účet). Platby za služby HZS současně s ohledem na účetní pravidla nemohou být obratem PATROL group.

26. Obviněný též uvádí, že částka 400 Kč za měsíc není ziskem, ale výnosem společnosti PATROL group, a smlouva není uzavírána jen s PATROL group, ale i s HZS. Dle obviněného je zcela mylný závěr Úřadu uvedený v bodě 86. odůvodnění příkazu, že částka 400 Kč, jež společnosti PATROL group náleží za poskytnutí služeb připojení objektů a PCO, představuje zisk společnosti PATROL group. Částka 400 Kč bez DPH dle obviněného představuje (veškerou) odměnu za připojení objektů zákazníka na PCO a provozování PCO na základě smlouvy. Z této částky jsou hrazeny náklady poskytované služby připojení na PCO, tedy pouze část z odměny 400 Kč bez DPH představuje zisk společnosti PATROL group. Dle obviněného se tedy nejedná o reálný zisk společnosti PATROL group, ale právě o obrat (tržby) koncesionáře za poskytování služeb, jež jsou předmětem koncese. Toto je hrubý rozpor se skutečností, na který obviněný dle svého tvrzení Úřad již dříve upozorňoval. Dále dle obviněného není pravdou, že by byla smlouva uzavírána pouze mezi společností PATROL group a zákazníkem. Na základě smlouvy vznikají jednak vztahy mezi zákazníky a společností PATROL group, jejichž předmětem je připojení EPS zákazníka do systému PCO na základě smlouvou uděleného pověření koncesionáře PATROL group uzavírat se zákazníky smlouvy o připojení na PCO. Na základě smlouvy dochází dle obviněného ale také ke vzniku přímého vztahu mezi HZS a zákazníky, jež spočívá v zajištění požárního dozoru včetně případných výjezdů ze strany HZS přímo k zákazníkovi (k tomu obviněný odkazuje zejména na čl. I odst. 3 smlouvy – požární zásah u zákazníka, čl. III odst. 2 – vyhodnocení signálu „Mimořádná událost“ přijatého z EPS zákazníka na PCO). Dle obviněného není ani fakticky možné, aby služby požárního dozoru včetně výjezdů na místo požáru byly ze strany HZS poskytovány přímo společností PATROL group. Tyto činnosti jsou bezprostředně spojeny se zajišťováním požární ochrany jakožto povinnosti vyplývající z působnosti HZS vymezené právními předpisy, a nemohou být tedy vstupem podnikatelské činnosti třetí osoby. Tato skutečnost se projevuje i ve výše odkazovaných ustanoveních smlouvy.
27. Obviněný s ohledem na výše uvedené shrnuje, že s názorem Úřadu na výpočet příjmu koncesionáře vysloveným v příkazu nesouhlasí, neboť dle něj vychází z naprosto nesprávných skutkových zjištění a rovněž nesprávného právního posouzení pojmu obrat, a to jak ve vztahu k vymezení tohoto pojmu v zákoně o účetnictví, tak ve smyslu obratu koncesionáře dle zákona. Obviněný dále uvádí, že uzavření smlouvy (která byla navíc ukončena ještě před započítáním plnění) nemohlo ani dosahovat materiální intenzity přestupku, pro nějž by měl Úřad obviněnému uložit pokutu. K tomu obviněný uvádí, že v době uzavření smlouvy se jednalo o oblast, k níž nebyla dostupná relevantní rozhodovací praxe či by existovala metodika ze strany Úřadu či Ministerstva pro místní rozvoj. Přetrvávající nekonzistentnosti názorů na způsob stanovení předpokládané hodnoty koncese nasvědčuje i skutečnost, že postup obviněného při výpočtu hodnoty smlouvy byl shledán jako správný i ze strany Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0352/2019/VZ-33683/2019/511/THI ze dne 6. 12. 2019, ačkoliv bylo poté předsedou Úřadu zrušeno a věc byla rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-07762/2020/323/MBr ze dne 9. 3. 2020 vrácena k novému projednání.

28. Ke spáchání přestupku v důsledku nesplnění povinností dle § 254 odst. 5 a 6 zákona obviněný uvádí, že je plně srozuměn s významem § 254 odst. 5 a 6 zákona, jehož účelem je zajistit, aby Úřad disponoval kompletními podklady pro posouzení v návrhu namítaných skutečností. Obviněný k tomu uvádí, že zaslal Úřadu své vyjádření k návrhu dne 15. 3. 2019 (tj. 4 dny po uplynutí zákonné desetidenní lhůty). Obviněný dále uvádí, že se jednalo o administrativní pochybení, které však s ohledem na krátkou dobu zmeškání nemohlo dle něj mít dopad na řádný průběh správního řízení, dodané vyjádření bylo dle obviněného úplné, a došlo tak ke splnění obou povinností stanovených v § 254 odst. 5 a 6 zákona.
29. Dále k tomu obviněný uvádí, že nemůže být trestán za nesplnění povinností stanovených v § 254 odst. 5 a 6 zákona jako za dva formálně oddělené přestupky, jelikož tímto přístupem by docházelo k nepřipustnému dvojímu trestání za jeden skutek. Povinnosti zakotvené v ustanovení § 254 odst. 5 a 6 zákona dle obviněného obsahově splývají v případech, kdy napadaná smlouva byla uzavřena mimo zadávací řízení. Ustanovení § 254 odst. 5 ZZVZ míří dle obviněného zejména na povinnost zadavatelů dodat Úřadu dokumenty obsahující zadávací podmínky a dokumentaci o zadávacím řízení. V daném případě však obviněný nepostupoval při uzavření smlouvy v zadávacím řízení a neexistoval tedy žádný dokument, který měl v souladu s § 254 odst. 5 zákona Úřadu zaslat. Naopak sdělení důvodů pro postup mimo zadávací řízení a popis postupu je v takovém případě obsahem vyjádření k návrhu, který je zadavatel povinen Úřadu dodat dle § 254 odst. 6 zákona. Uložení pokuty za porušení dotčených ustanovení v popisovaných případech tak dle obviněného vede k porušení zásady ne bis in idem v oblasti trestání za přestupky.
30. Dále k tomu obviněný uvádí, že jestliže § 254 odst. 6 zákona stanoví povinnost zadavatele doručit Úřadu své vyjádření k návrhu, je, s ohledem na principy práva na obhajobu, za vyjádření v daném řízení nutné považovat i takový postup zadavatele, kdy k věci nic neuvede. Dle obviněného je nutné vycházet ze základního principu ovládacího trestní řízení (a plně aplikovatelného rovněž ve správních sankčních řízeních), že je zcela věcí obviněného, jaký způsob obhajoby zvolí, nemůže být tedy trestán za to, že se odmítá vyjádřit. Takovým deliktním správním řízením je dle obviněného i řízení o návrhu na zákaz plnění smlouvy dle § 254 a 264 zákona, neboť obviněnému hrozí jakožto sankce zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku a současně i případná pokuta. Nadto, v případě řízení o návrhu na zákaz plnění, obviněný žádné další dokumenty vedle svého vyjádření Úřadu zpravidla nedoručuje. Zaslání vyjádření 4 dny po uplynutí formální lhůty, nelze dle obviněného považovat za jednání společensky škodlivé ve smyslu a na stupni vyžadovaném právními předpisy pro odpovědnost za přestupek. Dle obviněného nemůže být Úřad v důsledku nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu na zákaz plnění smlouvy jakkoliv blokován v provádění přezkumu. Naopak, ačkoli je délka lhůty stanovena zákonem (a plyne od podání návrhu), Úřad její faktickou délku ovlivňuje dle obviněného tím, kdy pošle výzvu zadavateli. Sankce by tak neměla být v tomto případě ukládána i proto, že nedošlo k naplnění materiální stránky deliktu, kterou Úřad dle obviněného ani nezkoumal.
31. Dle obviněného samotné porušení zákonem stanovené povinnosti automaticky nenaplňuje materiální znak správního deliktu, obviněný k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2008 – 45 ze dne 14. 12. 2009, podle něhož je nepřipustné, aby správní orgán vycházel z pojetí, podle něhož každé porušení zákona je vždy a bezvýjimečně pro společnost škodlivé a jako takové musí být vždy postiženo. Obviněný dále uvádí, že je

obeznámen se zněním § 270 odst. 1 zákona upravujícím odpovědnost za přestupky. Je však nezbytné přihlídnout k obecné úpravě přestupků v přestupkovém zákoně, zejména k jeho ustanovení § 5, přičemž obviněný k tomu cituje důvodovou zprávu k § 5 přestupkového zákona ve vztahu k úpravě přestupků v § 270 zákona. Dle obviněného z uvedeného plyne, že je vždy nezbytné vedle naplnění formální stránky přestupku zkoumat i závažnost a míru společenské nebezpečnosti konkrétního porušení zákona a skutečné, nikoliv pouze potenciální, dopady takového jednání (v daném případě na možnost a průběh přezkumu postupu zadavatele ze strany Úřadu). K tomu obviněný odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 62 Af 9/2015 – 79 ze dne 9. 3. 2016.

32. Závěrem svého vyjádření obviněný konstatuje, že dle něj k uzavření smlouvy o PCO došlo v souladu se zákonem, přičemž závěry Úřadu ohledně postupu při výpočtu předpokládané hodnoty koncese jsou dle obviněného výsledkem nepřipustné interpretace příslušných právních předpisů a současně jsou v rozporu se zjištěnými fakty. Obviněný je dle svého tvrzení přesvědčen, že se uzavřením smlouvy o PCO přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ nedopustil. Obviněný dále uvádí, že s ohledem na výše uvedenou argumentaci nemohou být ani důvody pro uložení pokuty v indikované výši za jednání ve výrocích II. a III. příkazu.

Další průběh řízení o přestupku

33. Přípisem č. j. ÚOHS-08780/2021/511/KZa ze dne 10. 3. 2021 informoval Úřad obviněného o upřesnění předmětu řízení ve vztahu k jednání obviněného popsanému ve výrocích II. a III. příkazu.
34. Usnesením č. j. ÚOHS-08793/2021/511/KZa ze dne 10. 3. 2021 určil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.
35. Usnesením č. j. ÚOHS-09946/2021/511/LHI ze dne 19. 3. 2021 stanovil Úřad obviněnému podle § 261 odst. 3 zákona lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Obviněný se k podkladům rozhodnutí nevyjádřil.

ZÁVĚRY ÚŘADU

36. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména dokumentace o zadávacím řízení, odporu a vyjádření předloženého zadavatelem a na základě vlastního zjištění konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel pravidlo stanovené v § 2 odst. 3 ve spojení s § 176 odst. 1 zákona, když uzavřel smlouvu o PCO mimo zadávací řízení, a tedy koncesi, jež je jejím předmětem, nezadal v koncesním řízení nebo v jiném v úvahu připadajícím druhu zadávacího řízení podle § 55 zákona, a dále se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 254 odst. 6 citovaného zákona, když Úřadu v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0091/2019/VZ ve věci návrhu ze dne 28. 2. 2019 na uložení zákazu plnění smlouvy o PCO nedoručil své vyjádření k návrhu navrhovatele ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, tedy nejpozději do 11. 3. 2019, ale učinil tak až dne 15. 3. 2019, a v důsledku toho ani nesdělil důvody, pro něž při uzavírání výše uvedené smlouvy nepostupoval v zadávacím řízení.
37. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I.

Relevantní ustanovení zákona

38. Podle § 2 odst. 1 zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle § 7 až 12, § 155, 156, 189 a 190.
39. Podle § 2 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3, koncese na služby podle § 174 odst. 3 nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2.
40. Podle § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9.
41. Podle § 174 odst. 3 zákona se za zadání koncese na služby považuje uzavření úplatné smlouvy, kterou zadavatel
- a) zadá poskytnutí jiných činností než podle § 14 odst. 3 písm. a) až c), dodavateli, přičemž protiplnění spočívá v právu braní užitků vyplývajících z poskytování služeb, nebo v tomto právu společně s platbou a
 - b) na dodavatele přenáší provozní riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služeb.
42. Podle § 174 odst. 4 zákona se má za to, že došlo k přenesení provozního rizika podle odstavců 2 a 3, pokud dodavateli za běžných tržních podmínek není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při provozování stavby nebo poskytování služeb, jež jsou předmětem koncese. Může se jednat o riziko na straně poptávky, riziko na straně nabídky, nebo riziko na straně poptávky i nabídky. Může se jednat i o částečný přenos provozního rizika, pokud část provozního rizika přenesená na dodavatele zahrnuje skutečné vystavení výkyvům trhu tak, aby případné odhadované ztráty dodavateli nebyly pouze zanedbatelné.
43. Podle § 175 odst. 1 zákona se za předpokládanou hodnotu koncese považuje celkový obrat dodavatele bez daně z přidané hodnoty za dobu trvání koncese vyplývající z protiplnění za stavební práce a služby, jež jsou předmětem koncese, jakož i za dodávky, jež s těmito stavebními pracemi a službami souvisejí.
44. Podle § 175 odst. 2 zákona předpokládanou hodnotu koncese zadavatel stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení.
45. Podle § 175 odst. 3 zákona předpokládanou hodnotu koncese zadavatel stanoví metodou založenou na objektivních skutečnostech a blíže vymezenou v zadávací dokumentaci. Do předpokládané hodnoty koncese zadavatel zahrne zejména
- a) hodnotu případných opcí v jakékoli formě včetně prodloužení doby trvání koncese,

- b) příjem z plateb uhrazených uživateli předmětu koncese,
- c) platby nebo finanční výhody v jakékoli formě poskytnuté zadavatelem nebo jiným orgánem veřejné moci dodavateli, včetně náhrady za plnění závazku veřejné služby a veřejných investičních dotací,
- d) platby nebo hodnotu finanční výhody v jakékoli formě poskytnuté třetí stranou za plnění koncese,
- e) příjem z prodeje jakýchkoli aktiv, která jsou spojená s předmětem koncese,
- f) hodnotu všech dodávek, služeb nebo stavebních prací, které dodavateli pro plnění koncese poskytne zadavatel, nebo
- g) ceny nebo platby účastníkům zadávacího řízení.

- 46. Podle § 176 odst. 1 zákona věty první koncese je zadavatel povinen zadat v koncesním řízení, nepoužije-li jiný druh zadávacího řízení podle § 55.
- 47. Podle § 178 zákona není zadavatel povinen v zadávacím řízení zadat koncesi malého rozsahu, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než 20 000 000 Kč; ustanovení § 27 a 31 se nepoužijí.
- 48. Podle § 180 odst. 1 zákona zadavatel zahajuje koncesní řízení odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění způsobem podle § 212, kterým vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast, předběžných nabídek nebo nabídek.
- 49. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona zadavatel se dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

Skutečnosti zjištěné z dokumentů, které jsou součástí spisu sp. zn. S0091/2019/VZ a které vznikly v průběhu správního řízení sp. zn. S0091/2019/VZ

- 50. Úřad vedl správní řízení sp. zn. S0091/2019/VZ zahájené dne 28. 2. 2019 na návrh z téhož dne. Předmětem správního řízení bylo s ohledem na obsah návrhu posouzení existence důvodů pro uložení zákazu plnění smlouvy, jejímž předmětem bylo poskytování služeb pultu centralizované ochrany a zajištění přenosu signálů z objektů připojovaných na pult centralizované ochrany za účelem zajištění reakce výkonných složek na území hl. m. Prahy, uzavřené dne 31. 1. 2019 mezi obviněným a dodavatelem PATROL group (smlouva o PCO). Dne 18. 9. 2019 bylo správní řízení sp. zn. S0091/2019/VZ usnesením zastaveno, neboť na základě Dohody o ukončení smlouvy uzavřené dne 19. 8. 2019 mezi obviněným a společností PATROL group došlo k zániku smlouvy o PCO.
- 51. Úřad ve správním řízení sp. zn. S0091/2019/VZ přezkoumával mj. to, zda předmět smlouvy o PCO naplňuje pojmové znaky koncese. Pro účely posouzení přenosu provozního rizika na společnost PATROL group se Úřad rozhodl zjistit, zda existuje právním předpisem stanovená povinnost pro některé subjekty připojit své objekty na pult centralizované ochrany (dále jen „PCO“) Hasičského záchranného sboru (dále jen „HZS“) a požádal generální ředitelství

HZS ČR o poskytnutí souvisejících informací. Informace získané od generálního ředitelství HZS ČR dále upřesňoval u obviněného.

52. Úřad ve správním řízení sp. zn. S0091/2019/VZ také přezkoumával předpokládanou hodnotu koncese a v souvislosti s tím si vyžádal od České národní banky poskytnutí informace týkající se prognózy meziročního nárůstu indexu spotřebitelských cen pro období leden 2019 – prosinec 2028 (tj. pro období, na něž byla uzavřena smlouva o PCO) a sdělení aktuální prognózy na celé uvedené období.
53. V rámci zásady rychlosti a procesní ekonomie se Úřad rozhodl některé z dokumentů, které získal ve správním řízení sp. zn. S0091/2019/VZ, využít i v současném řízení o přestupku.

Smlouva o PCO ze dne 31. 1. 2019

54. V čl. I. „Předmět smlouvy“ bodu 1 smlouvy o PCO je uvedeno: *»Společnost PATROL se zavazuje vybudovat systém pultu centralizované ochrany (dále jen „PCO“) pro připojení elektrických požárních signalizací (dále jen „EPS“), instalovaných v objektech na území hl. m. Prahy a poskytovat třetím osobám (dále jen „uživatelům EPS“) po připojení jejich objektů do systému PCO služby provozu PCO (dále jen „služby“). HZS se zavazuje umožnit společnosti PATROL brát užitky spojené s využíváním poskytnuté služby. Smluvní strany se dohodly, že provozní riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služby nese společnost PATROL, zejména riziko poptávky, neboť uživatelé služeb PCO společnosti PATROL mají možnost efektivně zajišťovat požární ochranu svých objektů i jiným způsobem, než přes připojení EPS na PCO s využitím služby společnosti PATROL. Společnosti PATROL není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při vybudování nebo poskytování služeb a činností dle této smlouvy.«*
55. V čl. I. „Předmět smlouvy“ bodu 3 smlouvy o PCO je uvedeno: *„Společnost PATROL se zavazuje uživatelům umožnit připojení na PCO prostřednictvím společnosti PATROL, monitorovat systém EPS a při tom provádět vyhodnocení poruchových stavů (vyhodnocení poplachových stavů při monitoringu EPS a případný požární zásah provádí HZS).“*
56. V čl. III. „Práva a povinnosti smluvních stran“ bodu 10 smlouvy o PCO je uvedeno, že se PATROL group zavazuje *„připojovat do systému PCO zařízení EPS po vydání souhlasného stanoviska HZS a po splnění technických podmínek systému PCO požadovaných společnostmi PATROL (...).“*
57. V čl. IV. „Doba trvání smlouvy“ smlouvy o PCO je uvedeno: *„Tato smlouva se uzavírá na dobu určitou, a to na dobu 3 let ode dne účinnosti této smlouvy za účelem postupného vybudování, zprovoznění a provozování systému PCO a dalších 5 let za účelem provozu PCO (celkem tedy 8 let ode dne účinnosti této smlouvy). Přičemž nedoručí-li kterákoliv smluvní strana druhé smluvní straně prokazatelně alespoň 12 měsíců před skončením doby trvání smlouvy v délce 8 let oznámení, že si nepřeje pokračovat v plnění smlouvy, prodlužuje se automaticky doba trvání této smlouvy o 2 roky“.*
58. V čl. VI. „Způsob financování“ bodu 1 smlouvy o PCO je uvedeno: *„Společnost PATROL má na základě této smlouvy právo uzavírat svým jménem Smlouvy s uživateli objektů zapojených do systému PCO prostřednictvím společnosti PATROL, ve znění odpovídajícím znění vzorové smlouvy, která bude předem (nejpozději do 30 kalendářních dnů ode dne účinnosti této smlouvy) písemně odsouhlasena HZS, a přijímat plnění ze smluv s uživateli (...). Ve smlouvách s uživateli budou sjednány mimo jiné následující platby:*

- a. částka nákladů HZS za plnění smlouvy s uživateli, jejíž výše je stanovena dle aktuálního ceníku HZS stanoveného Pokynem generální ředitele HZS České republiky, a která bude na základě čl. VI odst. 4 proplacena HZS:
 - za zajišťování trvalé obsluhy PCO za jeden každý objekt s EPS připojený do systému PCO za kalendářní měsíc,
 - za každý výjezd k připojeným objektům s EPS,
 - za nově připojený objekt s EPS v daném kalendářním měsíci za 1 objekt s EPS (jednorázově), přičemž nově připojeným objektem se rozumí objekt připojený nově na HZS, nikoliv objekt, který bude přepojován pouze z PCO provozovaného stávajícím dodavatelem,
 - za změnu technických podmínek pro provedení EPS v daném kalendářním měsíci (...).
- b. odměna, která náleží společnosti PATROL za provoz služby PCO bude účtována uživatelům společností PATROL a je příjmem společnosti PATROL.“

59. V čl. VI. „Způsob financování“ bodu 4 smlouvy o PCO je uvedeno: „Společnost PATROL se zavazuje bezúplatně obstarat pro HZS přijetí peněžních částek od uživatelů dle čl. VI odst. 1 písm. a). Za tímto účelem je společnost PATROL oprávněna účtovat uživatelům celou částku za plnění Smlouvy s uživateli, přičemž částka představující náklady HZS, na jejichž zaplacení vzniklo HZS právo, a které společnost PATROL přijala nebo měla přijmout, bude na faktuře PATROL uvedena samostatně. Společnost PATROL je povinna tuto částku uhradit HZS na základě faktury vystavené HZS se splatností 21 kalendářních dní ode dne doručení.“

Vzor Smlouvy o podmínkách poskytování služby PCO HZS hl. m. Prahy

60. V čl. I. „Předmět smlouvy“ vzorové smlouvy „Smlouva o podmínkách poskytování služby PCO HZS hl. m. Prahy“, která má být uzavírána na základě čl. VI. bodu 1 smlouvy o PCO mezi PATROL group a zákazníkem (dále jen „vzorová smlouva“) je uvedeno: »Předmětem smlouvy je stanovení podmínek pro připojení elektrické požární signalizace včetně zařízení dálkového přenosu k (dále jen „ZDP“) zákazníka v objektu: ... k zařízení pultu centralizované ochrany elektrické požární signalizace (dále jen „zařízení PCO EPS“), umístěného a nepřetržitě obsluhovaného na krajském operačním a informačním středisku HZS hl.m.Prahy (dále jen „KOPIS“) poskytující službu PCO HZS hl.m.Prahy zajištění trvalé obsluhy a poskytování služby výjezdu techniky dle požárně poplachového plánu HZS hl.m.Prahy (dále jen „služba PCO HZS hl.m.Prahy“). Trvalá obsluha PCO je smluvně zajištěna mezi HZS a PATROlem. Ústředna EPS připojená k ZDP nemusí být trvale obsluhovaná, musí však být trvale obsluhovaná po dobu výpadku ZDP«.

61. V čl. IV. „Cenové podmínky a úhrada služby“ bodu 1 vzorové smlouvy je uvedeno: »Zákazník zaplatí PATROlu za služby dle této smlouvy smluvní cenu X.XXX,- Kč bez DPH (slovně: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx) měsíčně (dále jen „cena služby“). V ceně služby je zahrnuto:

a) Platba za služby HZS – X.XXX,- Kč bez DPH měsíčně za:

- trvalé střežení systému EPS napojeného objektu, střežení je prováděno v režimu 24/7/365 operačním důstojníkem KOPIS. Jednotná platba pro HZS ČR vychází ze sbírky interního aktu řízení GŘ HZS ČR částka 40/2018 - za účelem sjednocení výše úhrad za poskytování služeb HZS ČR, souvisejících s připojením elektrické požární signalizace na

pult centralizované ochrany umístěný na krajském operačním a informačním středisku hasičského záchranného sboru kraje, se vydává ceník těchto služeb. Jednotná úhrada se zavádí z důvodu unifikace a vychází ze zjištění kontroly Nejvyššího kontrolního úřadu, která shledala nesystémovou disproportionálnost v dosavadní praxi úhrady nákladů. Ceník byl stanoven na základě odborného znaleckého posudku č. 25-01-2018/010.

Fakturace za služby HZS hl.m.Prahy probíhá tak, že výše uvedený poplatek PATROL na HZS hl.m.Prahy pouze přeúčtuje.

b) Platba za služby PATROLu – 400,- Kč bez DPH měsíčně za:

- o napojení střeženého systému EPS objektu do PCO provozovaných společností PATROL na KOPIS HZS hl.m.Prahy, (...)*«

62. *V čl. IV. „Cenové podmínky a úhrada služby“ bodu 4 vzorové smlouvy je uvedeno: „V případě planého poplachu majícího příčinu na straně zákazníka, zavazuje se zákazník zaplatit za každý uskutečněný výjezd požární jednotky k hasebnímu zásahu částku dle jednotného ceníku služeb vydaným Generálním ředitelstvím HZS pokyn částka 40/2018 ve výši 2.955,- Kč. Poplatek bude přičten k částce fakturované za služby PATROLeM měsíčně k poslednímu dni v měsíci.*

Fakturace této platby probíhá tak, že uvedený poplatek PATROL na HZS hl.m.Prahy pouze přeúčtuje“.

63. *V čl. IV. „Cenové podmínky a úhrada služby“ bodu 6 vzorové smlouvy je uvedeno: „Smluvní strany se výslovně dohodly, že PATROL je oprávněn veškeré ceny podle smlouvy upravovat podle meziročního nárůstu indexu spotřebitelských cen vyhlášeného Českým statistickým úřadem za uplynulý kalendářní rok. Toto ujednání se týká i zjištěné deflace. K úpravě ceny za služby podle shora uvedeného ujednání dojde vždy od následujícího měsíce poté, co bude vyhlášen inflační index ČSÚ.“*

Povinnost připojit objekty do systému PCO provozovaného hasičským záchranným sborem kraje

64. *Žádostí č. j. ÚOHS-S0091/2019/VZ-09462/2019/511/THI ze dne 4. 4. 2019 požádal Úřad generální ředitelství HZS ČR o poskytnutí informace, zda existuje právní předpis, který by fyzickým či právnickým osobám stanovoval povinnost připojit jimi vlastněné či užívané objekty do systému PCO provozovaného hasičským záchranným sborem kraje, případně provozovaného jiným subjektem, který byl HZS kraje k provozování systému PCO smluvně pověřen. Dne 15. 4. 2019 obdržel Úřad odpověď od generálního ředitelství HZS ČR na žádost o informace.*
65. *Generální ředitelství HZS ČR Úřadu svou odpovědí ze dne 12. 4. 2019 sdělilo, že PCO slouží jako trvale obsluhované přijímací a vyhodnocovací nadstavbové poplachové zařízení umístěné na místní či vzdálené ohlašovně požáru, do kterého jsou předávány informace týkající se stavu jednoho nebo více zařízení nebo systémů elektrické požární signalizace.*
66. *Technické podmínky požární ochrany pro navrhování, provádění a užívání stavby dle generálního ředitelství HZS ČR stanovuje vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, ve znění vyhlášky č. 268/2011 Sb., kterou se mění vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb (dále jen „vyhláška o technických podmínkách požární ochrany staveb“). Stavba musí být dle generálního ředitelství HZS ČR*

v souladu s § 2 odst. 1 písm. c) vyhlášky o technických podmínkách požární ochrany staveb umístěna a navržena tak, aby podle druhu splňovala technické podmínky požární ochrany na vybavení stavby vyhrazeným požárně bezpečnostním zařízením, tj. mimo jiné i elektrické požární signalizace, stanovené v českých technických normách uvedených v příloze č. 1 části 1 této vyhlášky. Konkrétní podrobnosti pro oblast elektrické požární signalizace řeší dle generálního ředitelství HZS ČR zejména technická norma ČSN 73 0875 Požární bezpečnost staveb – Stanovení podmínek pro navrhování elektrické požární signalizace v rámci požárně-bezpečnostního řešení a technická norma ČSN 34 2710 Elektrická požární signalizace – Projektování, montáž, užívání, provoz, kontrola, servis a údržba. Dle výše uvedených norem lze dle generálního ředitelství HZS ČR elektrické požární signalizace zjednodušeně řečeno provozovat „ve dvou variantách“, a to s trvalou obsluhou nebo bez trvalé obsluhy, avšak se zajištěním přenosu signalizace ústředny elektrické požární signalizace.

67. Dle čl. 4.14.1 technické normy ČSN 73 0875 musí být dle generálního ředitelství HZS ČR v případě elektrické požární signalizace navržené s trvalou obsluhou zajištěna trvalá přítomnost 2 osob (trvalé obsluhy) v místě hlavní ústředny nebo v místě s ovládacím a signalizačním poplachem. Pokud není pro elektrickou požární signalizaci zajištěna požadovaná trvalá obsluha, musí být dle generálního ředitelství HZS ČR elektrická požární signalizace vybavena zařízením dálkového přenosu.
68. Generální ředitelství HZS ČR dále uvádí, že dle čl. 4.6.2 technické normy ČSN 73 0875, je-li požadován dálkový přenos dat z ústředny elektrické požární signalizace prostřednictvím zařízení dálkového přenosu, je v případě elektrické požární signalizace navržené na základě požadavků norem požární bezpečnosti staveb podle 4.2.1a), 4.2.1b) a 4.2.1c) technické normy ČSN 730875 možný přenos pouze na PCO příslušného HZS kraje, resp. za podmínek příslušného HZS kraje. V těchto případech je na zpracovateli požárně-bezpečnostního řešení, kterou ze dvou variant sledování ústředny elektrické požární signalizace pro konkrétní objekt navrhne.
69. Generální ředitelství HZS ČR dále upozorňuje, že dle čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875 existují objekty, u kterých musí být elektrická požární signalizace navržena se zařízením dálkového přenosu včetně připojení na PCO příslušného HZS kraje. Generální ředitelství HZS ČR dále cituje čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875: *»„Pokud je v požárním úseku stavebního objektu nebo v objektu nečleněném do požárních úseků požadována instalace zařízení EPS, pak musí být EPS navržena včetně zařízení dálkového přenosu (ZDP) zejména v případech, kdy je uvažováno se zásahem předurčené jednotky požární ochrany v časovém pásmu H3 (podle ČSN 73 0802 nebo ČSN 73 0804), a současně je splněna alespoň jedna z podmínek a) až e):*
- a) u objektů s výškou $h > 45$ m (v případě požadavku vybavit celý objekt) nebo požárních úseků s výškovou polohou $h_p > 45$ m (v případě požadavku vybavit EPS požární úsek), kromě objektů OB2 podle ČSN 73 0833. Požární výšku objektu (h) a výškovou polohu požárního úseku (h_p) je třeba určit podle ČSN 73 0802 a ČSN 73 0804;*
- b) v případě shromažďovacích prostorů (podle ČSN 73 0831):*
- 1) ve výškovém pásmu VP3 bez ohledu na velikost shromažďovacího prostoru;*
 - 2) ve výškovém pásmu s velikostí shromažďovacího prostoru nad 3SP/VP2 nebo 5SP/VP1;*

c) v případě zdravotnických zařízení a zařízení sociální péče posuzovaných podle ČSN 73 0835:2006, kapitoly 8 nebo kapitoly 10, které mají více než 4 nadzemní podlaží (u změn staveb skupiny II podle ČSN 73 0834 – více než 8 podlaží, stejně tak i při změnách staveb skupiny III, v případě změn takovýchto stávajících zařízení);

d) v případech, kdy plocha požárního úseku není omezena (např. podle ČSN 73 0804:2010, článek 7.1.7 apod.) a tohoto ustanovení je využito v požárně bezpečnostním řešení, přičemž se nejedná o požární úsek bez požárního rizika;

e) tam, kde není zajištěna trvalá obsluha nebo nelze splnit čas T2 (viz článek 4.5).“«

70. Dle generálního ředitelství HZS ČR v souladu s ustanovením § 99 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, je autorizovaný inženýr nebo technik, kterému byla udělena autorizace pro požární bezpečnost staveb (dále jen „autorizovaná osoba“) při realizaci technických podmínek požární ochrany staveb stanovených vyhláškou o technických podmínkách požární ochrany staveb oprávněn použít postup odlišný od postupu, který stanoví česká technická norma nebo jiný technický dokument upravující podmínky požární ochrany. Při použití takového postupu však musí autorizovaná osoba dle generálního ředitelství HZS ČR dosáhnout alespoň stejného výsledku, kterého by dosáhla při postupu podle vyhlášky o technických podmínkách požární ochrany staveb. Z výše uvedeného dle generálního ředitelství HZS ČR vyplývá, že je obecně možné stavbu navrhnout i odchylně od předmětných českých technických norem (tj. v řešeném případě např. bez připojení k PCO HZS kraje), pakliže autorizovaná osoba prokáže, že její řešení vede ke stejnému výsledku, tj. ke splnění základních požadavků na požární bezpečnost staveb definovaných např. v příloze I nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 305/2011 ze dne 9. 3. 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh, a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS.
71. Usnesením č. j. ÚOHS-S0091/2019/VZ-11055/2019/511/THI ze dne 17. 4. 2019 určil Úřad obviněnému lhůtu k označení objektů uvedených v seznamu objektů připojených na PCO HZS hl. m. Prahy, který Úřad obdržel od obviněného, které naplňují podmínky pro povinné připojení elektrické požární signalizace na PCO HZS hl. m. Prahy uvedené v čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875, tj. je u nich uvažováno se zásahem předurčené jednotky požární ochrany v časovém pásmu H3 (podle technické normy ČSN 73 0802 nebo ČSN 73 0804), a současně je splněna alespoň jedna z podmínek a) až e) ustanovení čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875. Dne 29. 4. 2019 obdržel Úřad od obviněného odpověď.
72. Obviněný ve své odpovědi ze dne 29. 4. 2019 uvedl, že dle jeho zjištění žádný z objektů, které jsou v současné době připojeny na PCO HZS, nenaplnuje podmínky povinného připojení uvedené v čl. 4.2.3. technické normy ČSN 73 0875. Dle obviněného všechny objekty uvedené v předmětném seznamu připojených objektů jsou na PCO HZS připojeny na základě vlastního dobrovolného rozhodnutí.
73. Dle obviněného musí být dle čl. 4.2.3. technické normy elektronická požární signalizace navržena včetně zařízení dálkového přenosu zejména v případech, kdy je uvažováno se zásahem předurčené jednotky požární ochrany v časovém pásmu H3 a současně je splněna alespoň jedna z podmínek a) až e) téhož článku. Podle technické normy ČSN 73 0802 a ČSN 73 0804 jsou dle zadavatele rozlišována časová pásma H1 – H3. Časová pásma jsou dle obviněného definována jako doba od ohlášení požáru do zahájení zásahu. V časovém pásmu

H3 se podle obviněného předpokládá zásah požární jednotky v čase delším než 15 minut od ohlášení požáru. Obviněný uvádí, že žádný z připojených objektů se v časovém pásmu H3 nenachází, neboť se jedná o koncentrované území hl. města Prahy s rozvinutou infrastrukturou a u všech těchto objektů je doba předpokládaného zásahu požární jednotky od ohlášení požáru kratší než uvedený limit. Vzhledem k uspokojivým dojezdovým časům tak dle obviněného nevzniká povinnost napojení na PCO HZS.

74. Obviněný uvedl, že každý z dotčených objektů byl na PCO HZS připojen na základě vlastního rozhodnutí. Na základě platných předpisů a kodexu norem požární bezpečnosti mají dle obviněného provozovatelé elektronické požární signalizace možnost při nastavování požární bezpečnosti objektu zvolit alternativní řešení, například trvalou obsluhu na ústředně elektronické požární signalizace. Rozhodnutí vlastníků a uživatelů těchto objektů být připojen na PCO HZS může být dle obviněného také kdykoli změněno a HZS či poskytovatel služeb připojení na PCO nemá možnost jejich rozhodnutí jakkoli ovlivnit.
75. Dle obviněného je možné požární ochranu zabezpečit i jiným způsobem odchýlně od postupu stanoveného technickými normami, pokud řešení vede ke stejnému výsledku, viz § 99 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, což bylo dle obviněného Úřadu sděleno rovněž v odpovědi Generálního ředitelství HZS České republiky ze dne 12. 4. 2019.
76. Podle obviněného z žádného právního předpisu ani technických norem za popsané situace nevyplývá zákonná povinnost být napojen na PCO HZS, ale jedná se o jednu z možných variant zajištění požární ochrany dotčených objektů na území hl. města Prahy.

K inflaci

77. Žádostí č. j. ÚOHS-S0091/2019/VZ-09511/2019/511/THI ze dne 8. 4. 2019 požádal Úřad Českou národní banku o poskytnutí informací, zda je Česká národní banka schopna stanovit prognózu meziročního nárůstu indexu spotřebitelských cen pro období leden 2019 – prosinec 2028, a pokud ano, aby sdělila aktuální prognózu (konkrétní výši předpokládaného nárůstu v %) na celé uvedené období, v členění na jednotlivé kalendářní roky. V případě, že by Česká národní banka nebyla schopna pro celé výše uvedené období stanovit prognózu meziročního nárůstu indexu spotřebitelských cen, Úřad Českou národní banku požádal o uvedení informace, pro jaké nejdélší období do budoucna je prognózu meziročního nárůstu indexu spotřebitelských cen možno vytvořit, a současně o sdělení aktuální prognózy (konkrétní výši předpokládaného nárůstu v %) na celé toto období, v členění na jednotlivé kalendářní roky. Dne 26. 4. 2019 Úřad obdržel od České národní banky odpověď na žádost o informace.
78. Česká národní banka ve své odpovědi ze dne 26. 4. 2019 uvedla, že prognózu meziročního nárůstu spotřebitelských cen připravuje a publikuje ve čtvrtletní frekvenci, zpravidla na období nejbližších 6 - 10 čtvrtletí, poslední prognóza o inflaci tak pokrývá období do konce roku 2020.
79. Dle České národní banky byly hodnoty dostupné prognózy inflace následující:

I/19	2,7 %
II/19	2,3 %
III/19	2,0 %
IV/19	2,2 %
I/20	2,0 %

II/20	1,9 %
III/20	2,0 %
IV/20	2,0 %

80. Celoroční hodnoty pro jednotlivé kalendářní roky uvedené předpovědi dle České národní banky činily 2,2 % pro rok 2019 a 2 % pro rok 2020.
81. Další prognóza, pokrývající období do konce roku 2020, měla být dle České národní banky zveřejněna 3. 5. 2019. Další čtvrtletní prognóza měla být dle České národní banky zveřejněna začátkem srpna, a měla již pokrývat období do konce roku 2021.
82. Česká národní banka dále uvedla, že prognózu na delší období nesestavuje ani nepublikuje. Dle České národní banky bylo při odhadu cenového vývoje v delším výhledu oprávněné předpokládat, že vývoj meziroční inflace bude v průměru odpovídat inflačnímu cíli České národní banky, který je stanoven na 2 % pro meziroční růst spotřebitelských cen.

Informace k předpokládané hodnotě koncese

83. Ve vyjádření k návrhu ze dne 15. 3. 2019 zaslaném obviněným v rámci správního řízení sp. zn. S0091/2019/VZ obviněný uvedl, že již v roce 2015 byl osloven společností PATROL group s nabídkou služeb týkající se služeb poskytování služeb pultu centrální ochrany. Společnost PATROL group dle obviněného současně indikovala, že po dobu předpokládané platnosti smlouvy nepřesáhne předpokládaný příjem společnosti PATROL group hodnotu 20 mil. Kč. Na konci roku 2018 zadavatel oslovil společnost PATROL group k jednání o možné spolupráci. Obviněný uvedl, že si vyžádal informace k ověření, že indikované podmínky stále platí. Obviněný uvedl, že chtěl znát konkrétní detaily týkající se ceny služeb pro koncové uživatele a zdůvodnění dříve navrhované délky uzavírané smlouvy, kdy tak činil z opatrnosti pro případ, že by uzavíraná smlouva mohla skutečně naplňovat znaky koncese. Pro tyto účely společnost PATROL group dle obviněného předložila informace o počtu současných objektů využívajících službu připojení na PCO. Obviněný uvedl, že dne 5. 12. 2018 společnost PATROL group předložila kalkulaci předpokládaných výnosů, ze které vyplývá, že obrat dodavatele bez daně z přidané hodnoty za dobu navrhované délky smlouvy by nepřekročil částku 20 mil. Kč, a to s ohledem na v kalkulaci jasně uvedenou cenu za poskytování služeb koncovým zákazníkům služby PCO, kdy společnost PATROL group tuto cenu současně garantovala po celou dobu trvání smlouvy. Zároveň společnost PATROL group podrobně zdůvodnila, jak došla k předpokládanému počtu koncových zákazníků v jednotlivých letech a proč s ohledem na fungování v rámci tříleté výpovědní lhůty předpokládá uzavření smlouvy na 10 let. Obviněný uvedl, že neměl důvod toto vysvětlení zpochybňovat, zejména s ohledem na skutečnost, že základem kalkulace byl počet objektů využívajících tyto služby v současné době. Tato kalkulace dle obviněného potvrdila, že se může maximálně jednat o koncesi malého rozsahu, jejíž předpokládaná hodnota zjevně nepřekročí částku 20 mil. Kč. Přílohou svého vyjádření obviněný učinil následující kalkulaci ze dne 4. 12. 2018 zpracovanou společností PATROL group.

Kalkulace předpokládaných výnosů ze systému PCO u HZS hl. m. Prahy						
Rok/ pololetí	Přepojeno objektů z původního PCO	Připojen o objektů nově	Odpojeno výpovědí	Stav objektů PCO na konci roku	Cena služby za objekt (měsíčně Kč)	Celkem za rok (Kč)
2019/I	0	0	0	0	400	0

2019/II	5	2	1	6	400	14 400
2020/I	20	2	1	27	400	64 800
2020/II	25	2	1	53	400	127 200
2021/I	45	2	1	99	400	237 600
2021/II	328	2	1	428	400	1 027 200
2022/I	0	2	1	429	400	1 029 600
2022/II	0	2	1	430	400	1 032 000
2023/I	0	2	1	431	400	1 034 400
2023/II	0	2	1	432	400	1 036 800
2024/I	0	2	1	433	400	1 039 200
2024/II	0	2	1	434	400	1 041 600
2025/I	0	2	1	435	400	1 044 000
2025/II	0	2	1	436	400	1 046 400
2026/I	0	2	1	437	400	1 048 800
2026/II	0	2	1	438	400	1 051 200
2027/I	0	2	1	439	400	1 053 600
2027/II	0	2	1	440	400	1 056 000
2028/I	0	2	1	441	400	1 058 400
2028/II	0	2	1	442	400	1 060 800
Celkem:						15 043 200

84. Dne 20. 8. 2019 obdržel Úřad v rámci správního řízení sp. zn. S0091/2019/VZ vyjádření obviněného z téhož dne označené jako „Předložení nových dokumentů a návrh na zastavení řízení“ kde obviněný uvedl, že dne 19. 8. 2019 se společností PATROL group uzavřel Dohodu o ukončení smlouvy o spolupráci a že k tomuto dni tak zanikla smlouva o spolupráci uzavřená dne 31. 1. 2019. Dohodu o ukončení smlouvy o spolupráci zaslal obviněný v příloze svého vyjádření. Z Dohody o ukončení smlouvy o spolupráci vyplývá, že se obviněný a PATROL group dohodli na ukončení smlouvy o PCO ke dni 19. 8. 2019.

Právní posouzení

Ke koncesnímu řízení

85. Úřad na tomto místě obecně uvádí, že při uzavírání koncesní smlouvy musí zadavatel dodržovat zákonem stanovený postup. Koncesní řízení je normativně upravený proces, který je zahájen uveřejněním oznámení o jeho zahájení, které je zároveň výzvou neomezenému počtu dodavatelů k podání žádostí o účast v koncesním řízení a k prokázání splnění požadované kvalifikace. Koncesní řízení směřuje k uzavření koncesní smlouvy, přičemž jeho účelem je umožnění transparentní a nediskriminační soutěže mezi jednotlivými dodavateli.
86. Ze zákona vyplývá, že za zadání koncese na služby se považuje uzavření úplatné smlouvy, kterou zadavatel
- a) zadá poskytnutí jiných činností než podle § 14 odst. 3 písm. a) až c), dodavateli, přičemž protiplnění spočívá v právu braní užitků vyplývajících z poskytování služeb, nebo v tomto právu společně s platbou a
- b) na dodavatele přenáší provozní riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služeb.
87. Za závazek dodavatele se tedy považuje poskytování služby; přitom je nutné uvést, že poskytování veřejných služeb není základním znakem koncesní smlouvy. Jelikož koncesní smlouva je obecná, může se týkat v podstatě jakékoli činnosti, kterou zadavatel vykonává.

88. Závazek zadavatele přitom spočívá v tom, že umožní dodavateli brát užitky vyplývající z poskytování služeb, popřípadě spolu s poskytnutím části plnění v penězích. Jinak řečeno, dodavatel poskytne zadavateli plnění a zadavatel umožní dodavateli realizovat užitek z jím poskytnutého plnění, přičemž právo brát užitky je základním znakem koncese, jak vyplývá z § 174 odst. 3 zákona. Tento pojmový znak je typicky naplněn tehdy, když dodavatel vybírá platby (užitky) od koncových uživatelů.
89. Dalším znakem koncese na služby je (jak vyplývá z § 174 odst. 3 zákona), že provozní riziko spojené s braním užitků nese dodavatel, přičemž riziko je nutné chápat jen a pouze v ekonomické souvislosti, tedy jako riziko výnosnosti (dodavateli za běžných tržních podmínek není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při poskytování služeb, jež jsou předmětem koncese). Může se jednat o riziko na straně poptávky, riziko na straně nabídky, nebo riziko na straně poptávky i nabídky. Může se jednat i o částečný přenos provozního rizika, pokud část provozního rizika přenesená na dodavatele zahrnuje skutečné vystavení výkyvům trhu tak, aby případné odhadované ztráty dodavateli nebyly pouze zanedbatelné.
90. Pokud výše uvedené pojmové znaky smlouva nenaplnňuje, nejedná se v takovém případě o koncesi na služby ve smyslu § 174 odst. 3 zákona. S ohledem na výše uvedené tedy musí Úřad nejdříve ověřit, zda smlouva o PCO naplňuje pojmové znaky koncese dle zákona.
91. Dle čl. I. „Předmět smlouvy“ bodu 1 smlouvy o PCO se PATROL group »zavazuje vybudovat systém pultu centralizované ochrany (dále jen „PCO“) pro připojení elektrických požárních signalizací (dále jen „EPS“), instalovaných v objektech na území hl. m. Prahy a poskytovat třetím osobám (dále jen „uživatelům EPS“) po připojení jejich objektů do systému PCO služby provozu PCO (dále jen „služby“). HZS se zavazuje umožnit společnosti PATROL brát užitky spojené s využíváním poskytnuté služby. Smluvní strany se dohodly, že provozní riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služby nese společnost PATROL, zejména riziko poptávky, neboť uživatelé služeb PCO společnosti PATROL mají možnost efektivně zajišťovat požární ochranu svých objektů i jiným způsobem, než přes připojení EPS na PCO s využitím služby společnosti PATROL. Společnosti PATROL není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při vybudování nebo poskytování služeb a činností dle této smlouvy.«
92. Dle čl. VI. „Způsob financování“ bodu 1 smlouvy o PCO má PATROL group „právo uzavírat svým jménem Smlouvy s uživateli objektů zapojených do Systému PCO (...). Ve smlouvách s uživateli budou sjednány mimo jiné následující platby:
- a) částka nákladů HZS za plnění smlouvy s uživateli, jejíž výše je stanovena dle aktuálního ceníku HZS stanoveného Pokynem generální ředitele HZS České republiky, a která bude na základě čl. VI odst. 4 proplacena HZS:
- za zajišťování trvalé obsluhy PCO za jeden každý objekt s EPS připojený do systému PCO za kalendářní měsíc,
 - za každý výjezd k připojeným objektům s EPS,
 - za nově připojený objekt s EPS v daném kalendářním měsíci za 1 objekt s EPS (jednorázově), přičemž nově připojeným objektem se rozumí objekt připojený nově na

HZS, nikoliv objekt, který bude přepojován pouze z PCO provozovaného stávajícím dodavatelem,

- *za změnu technických podmínek pro provedení EPS v daném kalendářním měsíci (...).*

b) odměna, která náleží společnosti PATROL za provoz služby PCO bude účtována uživatelům společností PATROL a je příjmem společnosti PATROL.“

93. Z výše uvedeného je zřejmé, že PATROL group se v šetřeném případě smlouvou o PCO zavazuje poskytovat služby spočívající ve vybudování systému PCO a poskytování služby provozu PCO třetím osobám, přičemž obviněný umožní PATROL group brát z poskytování těchto služeb užítky, a to formou výběru platby za poskytnutí služby provozu PCO od koncových uživatelů služby, která je příjmem PATROL group.
94. Z čl. 1 smlouvy o PCO plyne, že se smluvní strany dohodly, že provozní riziko spojené s braním užitek vyplývajících z poskytování služby nese společnost PATROL group. Úřad se za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, již ve správním řízení sp. zn. S0091/2019/VZ zabýval tím, zda uživatelé služeb provozu PCO mají možnost zajišťovat požární ochranu svých objektů i jiným způsobem, než přes připojení na PCO HZS hl. m. Prahy. Úřad pro účely posouzení přenosu provozního rizika na společnost PATROL group ověřoval, zda existuje právně stanovená povinnost pro některé subjekty připojit své objekty na PCO HZS. V případě, že by totiž všechny subjekty, které byly k prosinci 2018 na PCO HZS hl. m. Prahy připojeny, měly právním předpisem stanovenou povinnost připojit své objekty na PCO HZS, PATROL group by nenesla provozní riziko spojené s braním užitek vyplývajících z poskytování služby, neboť by se tyto subjekty nemohly od PCO HZS hl. m. Prahy odpojit, což by PATROL group garantovalo příjem a měla by tak zaručenou alespoň částečnou návratnost vynaložených investic.
95. Úřad tedy ve správním řízení vedeném pod sp. zn. S0091/2019/VZ požádal generální ředitelství HZS ČR o poskytnutí informace, zda existuje právní předpis, který by fyzickým či právnickým osobám stanovoval povinnost připojit jimi vlastněné či užívané objekty do systému PCO provozovaného hasičským záchranným sborem kraje, případně provozovaného jiným subjektem, který byl hasičským záchranným sborem kraje k provozování systému PCO smluvně pověřen.
96. Generální ředitelství HZS ČR ve své odpovědi ze dne 12. 4. 2019 (viz body 65. – 70. odůvodnění tohoto rozhodnutí) sdělilo Úřadu, že dle čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875 existují objekty, u kterých musí být elektrická požární signalizace navržena se zařízením dálkového přenosu včetně připojení na PCO příslušného HZS kraje.
97. Úřad se dále ve správním řízení vedeném pod sp. zn. S0091/2019/VZ rozhodl ověřit, zda objekty připojené na PCO HZS hl. m. Prahy k prosinci 2018, jejichž seznam obviněný Úřadu zaslal společně s vyjádřením k návrhu, naplňují podmínky pro povinné připojení objektu dle čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875. Úřad tedy určil obviněnému lhůtu k označení objektů uvedených v seznamu objektů připojených na PCO HZS hl. m. Prahy, které naplňují podmínky pro povinné připojení elektrické požární signalizace na PCO HZS hl. m. Prahy uvedené v čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875.
98. Obviněný ve své odpovědi ze dne 29. 4. 2019 (viz body 72. – 76. odůvodnění tohoto rozhodnutí) uvedl, že dle jeho zjištění žádný z objektů, které byly v předmětné době připojeny

na PCO HSZ, nenaplnuje podmínky povinného připojení uvedené v čl. 4.2.3. technické normy ČSN 73 0875. Dle obviněného všechny objekty uvedené v předmětném seznamu připojených objektů jsou na PCO HZS připojeny na základě vlastního dobrovolného rozhodnutí. Obviněný ve svém vyjádření dále uvedl, že na základě platných předpisů a kodexu norem požární bezpečnosti mají subjekty možnost při nastavování požární bezpečnosti objektu zvolit alternativní řešení, například trvalou obsluhu na ústředně elektrické požární signalizace. Dle obviněného může být rozhodnutí vlastníků a uživatelů objektů být připojen na PCO HZS kdykoli změněno a HZS či poskytovatel služeb připojení na PCO nemá možnost jejich rozhodnutí jakkoli ovlivnit.

99. Úřad v souladu se zásadou rychlosti a procesní ekonomie přejal výše popsání zjištění Úřadu učiněná během správního řízení vedeného pod sp. zn. S0091/2019/VZ pro přezkoumávaný případ. Z výše uvedeného plyne, že žádný subjekt uvedený v seznamu připojených uživatelů, který obsahuje všechny objekty připojené na PCO HZS hl. m. Prahy k prosinci 2018, nemá povinnost připojit svůj objekt na PCO HZS hl. m. Prahy dle čl. 4.2.3 technické normy ČSN 73 0875, ale dle vyjádření obviněného mají všichni uživatelé svůj objekt připojen na PCO HZS hl. m. Prahy dobrovolně a mohou kdykoliv ukončit smlouvu na užívání služeb PCO HZS hl. m. Prahy.
100. Dle názoru Úřadu je tak zřejmé, že sice existuje technická norma ČSN 73 0875, ze které vyplývá povinnost pro některé subjekty připojit své objekty na PCO HZS, ale tato norma se dle vyjádření obviněného žádného z objektů připojených na PCO HZS hl. m. Prahy k prosinci 2018 netýkala.
101. Z vyjádření obviněného také vyplývá, že může docházet k výpovědím služeb PCO ze stran objektů, tedy k odpojování objektů. Dle vyjádření obviněného existují pro zajištění požární bezpečnosti alternativy k připojení objektu na PCO HZS, např. trvalá obsluha na ústředně elektrické požární signalizace.
102. Je tedy zřejmé, že společnosti PATROL group vzniká minimálně riziko na straně poptávky, když PATROL group nemá zaručeno, že všechny objekty, které byly na PCO HZS hl. m. Prahy připojeny ke dni uzavření smlouvy o PCO, zůstanou připojeny i nadále. Společnost PATROL group tak nese v daném případě riziko spojené s braním užitků ze služeb poskytovaných na základě smlouvy o PCO, neboť jí není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při poskytování těchto služeb. Úřad dodává, že také v čl. I. bodu 1 smlouvy o PCO je uvedeno, že se smluvní strany dohodly, že provozní riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služby nese PATROL group, zejména riziko poptávky, neboť uživatelé PCO mají možnost efektivně zajišťovat požární ochranu svých objektů i jiným způsobem, než přes připojení elektrické požární signalizace na PCO s využitím služby PATROL group.
103. Úřad v návaznosti na výše uvedené konstatuje, že smlouva o PCO naplňuje pojmové znaky koncese dle § 174 odst. 3 zákona, neboť se jedná o úplatnou smlouvu, na základě níž má PATROL group vybudovat systém PCO pro připojení elektrických požárních signalizací, instalovaných v objektech na území hl. m. Prahy a poskytovat uživatelům po připojení jejich objektů do systému PCO služby provozu PCO, přičemž protiplnění spočívá v právu společnosti PATROL group brát užitky z poskytované služby, a to formou výběru platby za provoz služby PCO, a současně obviněný na PATROL group přenesl provozní riziko spojené s braním užitků vyplývajících z poskytování služeb. Jedná se tedy o koncesi ve smyslu zákona.

K předpokládané hodnotě koncese

104. Jak vyplývá z § 178 zákona, zadavatel není povinen zadat koncesní smlouvu, tj. provést výběr dodavatele v zadávacím řízení podle zákona, pokud jde o koncesní smlouvu, u které předpokládaná hodnota koncese stanovená podle § 175 nepřevyšuje 20 000 000 Kč. Z uvedeného plyne, že zadavatel musí vždy stanovit předpokládanou hodnotu koncese, neboť její výše je rozhodná pro určení, zda zadavatel musí koncesi zadat v koncesním řízení, či se jedná o koncesi malého rozsahu a koncesní řízení proběhnout nemusí. Podle § 175 odst. 2 zákona zadavatel předpokládanou hodnotu koncese stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení; zadavatel však musí stanovit předpokládanou hodnotu koncese i v případě, kdy ji z důvodu, že jde o koncesi malého rozsahu, v zadávacím řízení zadávat nehodlá; že jde o koncesi malého rozsahu, totiž může zadavatel zjistit právě a pouze na základě stanovení předpokládané hodnoty. V případě, že zadavatel koncesi posoudí podle předpokládané hodnoty jako koncesi malého rozsahu a v koncesním řízení ji nezadá, musí být tento svůj postup schopen zpětně obhájit, tedy prokázat, že v době, kdy předpokládanou hodnotu stanovoval, odpovídala její výše podle všech zadavateli objektivně dostupných informací skutečně koncesi malého rozsahu.
105. Úřad proto dále přistoupil k výpočtu předpokládané hodnoty koncese, aby zjistil, zda byl obviněný povinen smlouvu o PCO zadat v zadávacím řízení podle zákona, či nikoliv.
106. Dle zákona se za předpokládanou hodnotu koncese považuje celkový obrat dodavatele bez daně z přidané hodnoty za dobu trvání koncese vyplývající z protiplnění za stavební práce a služby, jež jsou předmětem koncese, jakož i za dodávky, jež s těmito stavebními pracemi a službami souvisejí. Předpokládaná hodnota koncese se stanoví metodou založenou na objektivních skutečnostech a zahrnuje se do ní zejména hodnota případných opcí v jakékoli formě včetně prodloužení doby trvání koncese; příjem z plateb uhrazených uživateli předmětu koncese; platby nebo finanční výhody v jakékoli formě poskytnuté zadavatelem nebo jiným orgánem veřejné moci dodavateli, včetně náhrady za plnění závazku veřejné služby a veřejných investičních dotací; platby nebo hodnota finanční výhody v jakékoli formě poskytnuté třetí stranou za plnění koncese; příjem z prodeje jakýchkoli aktiv, která jsou spojená s předmětem koncese; hodnota všech dodávek, služeb nebo stavebních prací, které dodavateli pro plnění koncese poskytne zadavatel, nebo ceny nebo platby účastníkům zadávacího řízení.
107. Zadavatel v rámci výpočtu předpokládané hodnoty koncese musí vycházet zejména z charakteru předmětu smlouvy a reflektovat veškeré možné předpokládané příjmy dodavatele, které mu mohou z realizace koncesní smlouvy plynout. Ve většině případů je přesná kalkulace dodavatelova budoucího celkového obratu nemožná, protože samotná povaha koncese implikuje existenci rizika. Obrat se tedy mění v závislosti na celé řadě faktorů (např. počtu uživatelů služby, jež je předmětem koncese).
108. V šetřeném případě, kdy je předmětem koncese služba spočívající ve vybudování a provozování PCO, tj. vybudování systému pro připojení elektrických požárních signalizací instalovaných v objektech na území hl. m. Prahy a jejich propojení s PCO HZS hl. m. Prahy, bylo logicky nutné při výpočtu předpokládané hodnoty koncese kalkulovat s příjmy od uživatelů dané služby a s množstvím jednotlivých uživatelů připojených k PCO HZS hl. m. Prahy.

109. Dle čl. VI. bodu 1 smlouvy o PCO má společnost PATROL group právo uzavírat svým jménem smlouvy s uživateli objektů zapojených do systému PCO, v nichž budou sjednány 2 druhy plateb. Jedná se jednak o platbu podle písm. a) uvedeného článku smlouvy o PCO „*částka nákladů HZS za plnění smlouvy s uživateli,*“ jejíž výše je stanovena dle části II sbírky interních aktů a která bude na základě čl. VI. bodu 4 smlouvy o PCO proplacena obviněnému, a dále o platbu podle písm. b) uvedeného článku smlouvy o PCO „*odměna, která náleží společnosti PATROL za provoz služby PCO,*“ která je příjmem PATROL group.
110. Dle čl. IV. bodu 1 vzorové smlouvy bude uživatel platit PATROL group smluvní cenu, ve které je zahrnuta jednak platba za služby HZS, jejíž výše je stanovena dle části II sbírky interních aktů ve výši 3 135 Kč bez DPH a dále „*Platba za služby PATROLu – 400,- Kč bez DPH měsíčně*“ podle písm. b) uvedeného článku vzorové smlouvy. Fakturace za služby HZS dle uvedeného článku vzorové smlouvy probíhá tak, že výše uvedenou platbu společnost PATROL group obviněnému pouze přeúčtuje.
111. Podle ustanovení § 175 odst. 1 zákona platí, že za předpokládanou hodnotu koncese se považuje celkový obrat dodavatele bez daně z přidané hodnoty za dobu trvání koncese vyplývající z protiplnění za stavební práce a služby, jež jsou předmětem koncese, jakož i za dodávky, jež s těmito stavebními pracemi a službami souvisejí.
112. Úřad v příkazu, jenž předcházela tomuto rozhodnutí, v souvislosti s postupem při výpočtu předpokládané hodnoty koncese, vyšel ze závěrů uvedených v rozhodnutí předsedy Úřadu vydaného pod sp. zn. R0223/2019/VZ (dostupné na <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-16558.html>; dále též jen „rozhodnutí předsedy Úřadu“). V uvedeném rozhodnutí se předseda Úřadu zabýval výpočtem hodnoty koncese vyplývající ze Smlouvy o spolupráci ze dne 19. 8. 2019 uzavřené mezi obviněným a PATROL group s.r.o., jejímž předmětem je spolupráce při poskytování služeb pultu centralizované ochrany a zajištění přenosu signálů z objektů připojovaných na PCO za účelem zajišťování reakce výkonných složek obviněného (dále jen „smlouva o PCO 2“). Tato smlouva byla uzavřena v reakci na zrušení nyní přezkoumávané smlouvy o PCO ze dne 31. 1. 2019, přičemž jak vyplývá z nyní šetřeného případu i případu šetřeného v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0352/2019/VZ (a následně přezkoumávaného předsedou Úřadu pod sp. zn. R0223/2019/VZ), tok finančních prostředků (plateb a přefakturací) je v obou smlouvách upraven stejně, tj. v obou případech je dodavatel (PATROL group) tím, přes něhož proudí veškeré finanční prostředky mající původ ze smlouvy o PCO (koncese). Z toho důvodu Úřad v příkazu při posouzení věci vycházel s ohledem na zásadu předvídatelnosti uvedenou v § 2 odst. 4 správního řádu ze závěrů uvedených v rozhodnutí předsedy Úřadu.
113. Obviněný ve svém vyjádření po podaném odporu vyjadřuje se závěry Úřadu uvedenými v příkazu, jež vychází ze závěrů rozhodnutí předsedy Úřadu, nesouhlas. Dle názoru obviněného je Úřadem v příkazu prezentovaný výklad pojmu „obrat koncesionáře“ v rozporu s příslušnou právní úpravou, obviněný k tomu zejména uvádí, že obrat tvořen peněžními úhradami za plnění, které je výsledkem aktivní obchodní činnosti dodavatele; obrat koncesionáře ve smyslu § 175 odst. 1 zákona je tedy tvořen úhradami za služby, jež jsou předmětem koncese, příp. za služby související, tj. za služby, jež pocházejí z aktivní činnosti koncesionáře, a spadají do pojmu obrat ve smyslu účetních předpisů. Platby hrazené koncovými zákazníky za služby požárního dozoru poskytované obviněným ve výši 3 135 Kč bez DPH přitom dle obviněného představují částku, jež vznikla činností třetí osoby a PATROL group ji pouze přeúčtovává, proto tyto platby

nejsou a ani nemohou být obratem PATROL group. Obviněný ve svém vyjádření uvádí i další skutečnosti, pro něž závěry Úřadu uvedené v příkazu považuje za nesprávné, přičemž poukazuje i na to, že Úřad ve svém rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0352/2019/VZ-33683/2019/511/THI ze dne 6. 12. 2019 (dále jen „rozhodnutí S0352/2019“) shledal postup obviněného při výpočtu hodnoty koncese, jež byla předmětem smlouvy o PCO 2, jako souladný se zákonem.

114. Úřad k tomu uvádí následující. Pokud jde o rozhodnutí S0352/2019, toto bylo vydáno v rámci řízení zahájeného na základě návrhu navrhovatele na uložení zakazu plnění smlouvy o PCO 2; jak již Úřad uvedl výše, smlouva o PCO 2 byla z hlediska úpravy smluvních vztahů a toku finančních prostředků shodná s nyní přezkoumávanou smlouvou o PCO. Úřad přitom v tomto řízení posoudil postup obviněného při výpočtu předpokládané hodnoty koncese, kdy obviněný do předpokládaného celkového obratu koncesionáře zahrnul pouze částku 400,- Kč bez DPH představující úhradu za jím poskytované služby, za souladný se zákonem; Úřad při posouzení věci vycházel z ustanovení § 175 odst. 1 zákona, přičemž za stěžejní považoval to, že toto ustanovení výslovně stanoví, že předpokládaná hodnota koncese na služby je představována celkovým obratem dodavatele vyplývajícím z protiplnění za služby, jež jsou předmětem koncese, jakož i za dodávky, jež s těmito službami souvisejí. Jelikož částka 3 135,- Kč bez DPH není úhradou za služby poskytované PATROL group jako koncesionářem, ale představuje úhradu za služby poskytované obviněným, došel tehdy Úřad k závěru, že tato částka nepředstavuje protiplnění za služby tvořící předmět koncese, a tudíž ani netvoří součást celkového obratu dodavatele ve smyslu § 175 odst. 1 zákona. Proti rozhodnutí S0352/2019 však navrhovatel podal rozklad, o němž bylo rozhodnuto rozhodnutím předsedy Úřadu, v němž byly závěry Úřadu posouzeny jako nesprávné a rozhodnutí S0352/2019 bylo pro nezákonnost zrušeno. Úřad tedy uvádí, že argumentace obviněného ve vyjádření po odporu v podstatě odpovídá právnímu názoru Úřadu prezentovanému v rozhodnutí S0352/2019. Tento právní názor byl však ze strany předsedy Úřadu označen za nesprávný a rozhodnutí S0352/2019 bylo zrušeno. Úřad proto konstatuje, že i přesto, že argumentace obviněného v podstatných aspektech odpovídá závěrům Úřadu prezentovaným v rozhodnutí S0352/2019, považuje za nutné i po podání odporu postupovat v souladu se zásadou předvídatelnosti uvedenou v § 2 odst. 4 správního řádu, podle níž dbá správní orgán na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. V této souvislosti Úřad znovu opakuje, že smlouva o PCO 2, jež byla předmětem přezkumu v řízení, v rámci něhož bylo vydáno rozhodnutí předsedy Úřadu, je z hlediska práv a povinností smluvních stran i z hlediska úpravy plateb a přefakturací shodná s nyní přezkoumávanou smlouvou o PCO; je tedy nepochybné, že nyní šetřený případ je skutkově podobný, resp. v relevantních aspektech shodný, jako případ, k němuž se vztahuje rozhodnutí předsedy Úřadu. Z toho důvodu je dle Úřadu nezbytné postupovat při posouzení věci v souladu se závěry plynoucími z rozhodnutí předsedy Úřadu tak, aby zásada předvídatelnosti nebyla porušena. Úřad dodává, že zohlednil též fakt, že judikované závěry aplikovatelné na šetřený případ jsou obsaženy právě v rozhodnutí vydaném předsedou Úřadu, tedy nadřízeným správním orgánem; Úřad je přitom toho názoru, že pokud by případně mělo dojít ke korekci těchto závěrů, měl by tuto korekci s ohledem na přehlednost a vyjasnění rozhodovací praxe provést právě předseda Úřadu, tedy tentýž správní orgán, který prezentoval původní závěry.
115. Úřad tedy v souladu se závěry rozhodnutí předsedy Úřadu uvádí následující. Obrat lze obecně chápat jako množství finančních prostředků přijatých ekonomickým subjektem za konkrétní

období; do obratu se nezahrnuje daň z přidané hodnoty. Ve smyslu vedení účetnictví lze obrat chápat jako úhrn příjmových a výdajových položek na konkrétním účtu. V účetní terminologii je obrat chápán též jako obrat účtu. Obrat účtu pak představuje číselné vyjádření celkového pohybu aktiv, pasiv, popřípadě nákladů a výnosů za určité období, obrat je tedy vyjádřením veškerého příjmu, který konkrétní subjekt obdrží za určitou časovou jednotku (za časové období).¹

116. Částku 3 535 Kč bez DPH (3 135 Kč + 400 Kč), kterou odvádějí/fakturují uživatelé koncese na základě vzorové smlouvy uzavřené s PATROL group, tak lze považovat za plnění ve prospěch obratu účtu PATROL group a tyto částky nutně vstupují do účetnictví PATROL group. Dále k tomu Úřad v souladu s rozhodnutím předsedy Úřadu uvádí, že jelikož v posuzované věci není přímý vztah mezi obviněným a uživatelem koncese, ale je zde vztah mezi obviněným a PATROL group (smlouva o PCO) a následně jednotlivé dílčí vztahy založené vzorovou smlouvou mezi PATROL group a jednotlivými uživateli koncese, nelze pohlížet na částku 3 135 Kč bez DPH jako na částku, která „putuje“ mimo účetnictví PATROL group, resp. mimo její obrat účtu. Podstatná je ta skutečnost, že uživatelé koncese platí přímo na obrátový účet PATROL group na základě vzorových smluv a PATROL group není pouhým platebním místem, proto nelze částky placené ve prospěch obrátového účtu PATROL group vnímat odlišně.
117. Dále Úřad v souladu s výše zmíněným rozhodnutím předsedy Úřadu uvádí, že pracovat pouze s částkou za služby PATROL group ve výši 400 Kč/měsíčně je v rozporu s ustanovením § 175 odst. 1 zákona, kde se hovoří o obratu dodavatele, nikoli o jeho zisku (který PATROL group plyne právě z částky 400 Kč bez DPH/měsíčně fakturované uživatelům koncese za jím poskytované služby). Skutečnost, že PATROL group přijímá veškerá peněžní plnění od uživatelů koncese (koncových zákazníků společnosti PATROL group), a to i ta, která se mají pouze „přefakturovat“ na základě smlouvy o PCO a vzorové smlouvy, je z hlediska stanovení předpokládané hodnoty koncese významná, neboť na tato veškerá peněžní plnění od uživatelů koncese je třeba nahlížet jako na plnění, která se stávají součástí obratu dodavatele za dobu trvání koncese. Nezáleží tedy na reálném zisku dodavatele, nýbrž na tom, kolik finančních prostředků dodavatel obdrží od všech koncových uživatelů koncese právě díky uzavřené koncesi.
118. V nyní posuzované věci tedy není obratem dodavatele pouze jeho příjem vycházející ze vzorové smlouvy (400 Kč bez DPH za jeden připojený objekt za jeden měsíc), ale do obratu vstupují i částky, které s předmětem koncese souvisí a jsou placeny na účet dodavatele (obrat účtu dodavatele), tj. i platby za služby obviněného ve výši 3 135 Kč bez DPH/měsíc/objekt. Při výpočtu předpokládané hodnoty koncese tedy Úřad použil jako příjem společnosti PATROL group za jeden připojený objekt částku ve výši 3 535 Kč/měsíc.
119. Jak Úřad vyložil výše, předpokládanou hodnotu koncese musí zadavatel stanovit předtím, než přistoupí k realizaci případného koncesního řízení, neboť musí zjistit, zda má povinnost koncesi zadat v koncesním řízení, či nikoliv. Jak ze samotného pojmu „předpokládaná hodnota“ plyne, jde o hodnotu, kterou zadavatel předpokládá, tedy kterou stanoví předem za použití jemu známých údajů a informací o předmětu koncese. Nemusí se tedy jednat o hodnotu zcela přesnou. V šetřeném případě z informací a podkladů předložených obviněným

¹ Viz přiměřeně závěry vztahující se obecně k pojmu obrat a jeho zákonné definici vyplývající z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. 29 Af 2/2016.

(zejména z kalkulace výnosů ze 4. 12. 2018) plyne, že obviněný předtím, než s PATROL group uzavřel smlouvu o PCO, předpokládanou hodnotu koncese stanovil, resp. se jí zabýval; svůj postup při jejím stanovení též Úřadu popsal v podáních učiněných ve správním řízení vedeném pod sp. zn. S0091/2019/VZ. Dospěl přitom k závěru, že se jedná o koncesi malého rozsahu a tedy není povinen ji zadávat v koncesním řízení.

120. Předmětem řízení o přestupku je tedy posouzení postupu obviněného při stanovení předpokládané hodnoty koncese, který předcházel uzavření smlouvy o PCO, a posouzení, zda byl tento postup s ohledem na skutečnosti a informace, které byly obviněnému v době uzavření smlouvy známy, správný, a zda byl tedy správný i závěr obviněného o tom, že se jedná o koncesi malého rozsahu.
121. Ze zjištění v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0091/2019/VZ vyplývá, že obviněný při stanovení předpokládané hodnoty koncese vycházel z Kalkulace předpokládaných výnosů z 4. 12. 2018, kterou zpracovala PATROL group. Tuto skutečnost obviněný uvedl ve vyjádření k návrhu ze dne 15. 3. 2019, přičemž zároveň uvedl, že kalkulaci posoudil a dospěl k závěru, že hodnota koncese nepřekročí limit 20 mil. Kč, tedy se jedná o koncesi malého rozsahu (viz bod 83. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
122. Z výpočtu předpokládané hodnoty koncese, na základě kterého obviněný dospěl k závěru, že se jedná o koncesi malého rozsahu, vyplývá, že obviněný kalkuloval pouze s cenou 400 Kč, což je výše měsíčních poplatků za služby PCO na jeden objekt. Cena 400 Kč je pak vynásobena počtem objektů a násobkem celkového počtu měsíců za 10 let trvání smlouvy. Jak však již Úřad vyložil výše, tento výpočet, kdy do hodnoty koncese vstupuje pouze částka 400 Kč, je, jak plyne ze závěrů rozhodnutí předsedy Úřadu, nesprávný, resp. neúplný, neboť do hodnoty koncese je nutno připočítat i částku za připojení objektů na PCO, což je 3 135 Kč bez DPH měsíčně. Úřad tak konstatuje, že v kalkulacích mělo být kalkulováno s částkou 3 535 Kč namísto částky 400 Kč.
123. Úřad současně dodává, že s ohledem na čl. IV. bodu 6 vzorové smlouvy, kde je uvedeno, že společnost PATROL group je oprávněna upravovat veškeré ceny vyplývající ze vzorové smlouvy podle meziročního nárůstu indexu spotřebitelských cen vyhlášeného Českým statistickým úřadem za uplynulý kalendářní rok, měla být v kalkulaci zohledněna i tato skutečnost. Podle sdělení České národní banky přitom bylo možno předpokládat, že vývoj meziroční inflace bude v průměru odpovídat inflačnímu cíli České národní banky, který je stanoven na 2 % pro meziroční růst spotřebitelských cen (viz body 78. - 82. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
124. Úřad s ohledem na skutečnosti popsané v bodech 122. a 123. odůvodnění tohoto rozhodnutí provedl vlastní výpočet předpokládané hodnoty koncese, při němž vycházel z údajů o počtu objektů uvedených v kalkulaci výnosů ze dne 4. 12. 2018, avšak namísto měsíční ceny služby za objekt ve výši 400 Kč použil částku 3535 Kč, kterou v jednotlivých letech upravil o předpokládanou výši inflace. Výpočet je zachycen v následující tabulce:

Kalkulace předpokládaných výnosů ze systému PCO u HZS hl. m. Prahy						
Rok/pololetí	Přepojeno objektů z původního PCO	Připojeno o objektů nově	Odpojeno výpovědí	Stav objektů PCO na konci roku	Cena služby za objekt (měsíčně Kč)	Celkem za rok (Kč)
2019/I	0	0	0	0	3535,0	0
2019/II	5	2	1	6	3535,0	127 260,0

2020/I	20	2	1	27	3605,7	584 123,4
2020/II	25	2	1	53	3605,7	1 146 612,6
2021/I	45	2	1	99	3677,8	2 184 613,2
2021/II	328	2	1	428	3677,8	9 444 590,4
2022/I	0	2	1	429	3751,4	9 656 103,6
2022/II	0	2	1	430	3751,4	9 678 612,0
2023/I	0	2	1	431	3826,4	9 895 070,4
2023/II	0	2	1	432	3826,4	9 918 028,8
2024/I	0	2	1	433	3902,9	10 139 734,2
2024/II	0	2	1	434	3902,9	10 163 151,6
2025/I	0	2	1	435	3981,0	10 390 410,0
2025/II	0	2	1	436	3981,0	10 414 296,0
2026/I	0	2	1	437	4060,6	10 646 893,2
2026/II	0	2	1	438	4060,6	10 671 256,8
2027/I	0	2	1	439	4141,8	10 909 501,2
2027/II	0	2	1	440	4141,8	10 934 352,0
2028/I	0	2	1	441	4224,6	11 178 291,6
2028/II	0	2	1	442	4224,6	11 203 639,2
Celkem:						159 286 540,2

125. Dle výpočtu Úřadu tak předpokládaná hodnota koncese činí 159 286 540,20 Kč bez DPH. Úřad tak shrnuje, že v případě smlouvy o PCO se nejedná o koncesi malého rozsahu dle § 178 zákona, neboť předpokládaná hodnota této koncese je výrazně vyšší než 20 000 000 Kč. Podle § 2 odst. 2 zákona je koncese na služby dle § 174 odst. 3 zákona veřejnou zakázkou, kterou je zadavatel dle § 2 odst. 3 zákona povinen zadat v zadávacím řízení. Z § 176 odst. 1 zákona pak plyne, že koncese musí být zadána v koncesním řízení, případně v jiném druhu zadávacího řízení podle § 55 zákona. Obviněný však v daném případě smlouvu o PCO uzavřel přímo s dodavatelem PATROL group mimo zadávací řízení, čímž porušil pravidlo stanovené v § 2 odst. 3 ve spojení s § 176 odst. 1 zákona.
126. Úřad dále konstatuje, že postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný zadal koncesi v zadávacím řízení, mohl obdržet další nabídky od jiných dodavatelů, z nichž některá mohla být ekonomicky výhodnější než smlouva uzavřená se společností PATROL group.
127. Z uvedeného vyplývá, že postup obviněného naplnil formální znaky skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tedy obviněný nedodržel pravidlo stanovené zákonem pro zadání veřejné zakázky, svým postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele a uzavřel smlouvu o PCO. K tomu, aby mohl být učiněn závěr o tom, že byl přestupek spáchán, však musí jednání zadavatele kromě formálních znaků skutkové podstaty naplnit též znak materiální, tj. společenskou škodlivost. Ve svém vyjádření však obviněný namítl, že uzavření smlouvy o PCO nemohlo dosahovat materiální intenzity přestupku, k čemuž poukázal na to, že smlouva o PCO byla ukončena ještě před započatím plnění. Úřad k tomu uvádí, že materiální znak skutkové podstaty přestupku je naplněn, pokud nezákonné jednání naplňující formální znaky skutkové podstaty přestupku reálně vede k ohrožení či narušení právem chráněného zájmu; za takový zájem je v šetřeném případě nutno považovat zajištění řádné soutěže o zakázku (koncesi), resp. řádného výběru koncesionáře. Dle Úřadu je přitom nepochybné, že k narušení tohoto právem chráněného zájmu došlo, neboť obviněný tím, že smlouvu o PCO uzavřel přímo s PATROL group, aniž by provedl zadávací řízení, soutěž o zakázku reálně vyloučil. Na naplnění materiální stránky přestupku nemůže mít v šetřeném případě vliv ani to, že smlouva o PCO

byla obviněným předčasně ukončena. K tomu, že by předčasné ukončení smlouvy mohlo vést k nenaplnění materiální stránky přestupku, by dle Úřadu teoreticky mohlo dojít pouze v případě, kdy by smlouva byla ukončena neprodleně po jejím uzavření, v šetřeném případě však k ukončení smlouvy o PCO došlo až po téměř 7 měsících a po celou tuto dobu byla smlouva o PCO byla po tuto dobu platná a účinná, tj. způsobilá vyvolávat právní následky. Materiální stránka přestupku je tedy v šetřeném případě naplněna; skutečnost, že smlouva o PCO byla ukončena předčasně, však Úřad zohlednil jako polehčující okolnost při rozhodování o výši uložené pokuty.

128. Úřad tedy uzavírá, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 zákona ve spojení s § 176 odst. 1 zákona, když uzavřel smlouvu o PCO mimo zadávací řízení, a tedy koncesi, jež je předmětem smlouvy o PCO, nezadal v koncesním řízení nebo v jiném v úvahu připadajícím druhu zadávacího řízení podle § 55 citovaného zákona, ačkoliv se jednalo o koncesi, jejíž předpokládaná hodnota je vyšší než 20 000 000 Kč bez DPH, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr dodavatele. S ohledem na to rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II.

Relevantní ustanovení právních předpisů

129. Podle § 254 odst. 5 zákona doručí zadavatel do 10 dnů od doručení návrhu Úřadu všechny dokumenty obsahující zadávací podmínky a dokumentaci o zadávacím řízení. Pokud nepostupuje v zadávacím řízení nebo postupuje v zadávacím řízení, které nevyžaduje pro zahájení uveřejnění oznámení nebo výzvy, sdělí Úřadu ve stejné lhůtě důvody pro takový postup.
130. Podle § 254 odst. 6 zákona doručí zadavatel Úřadu ve lhůtě podle odstavce 5 rovněž své vyjádření k návrhu. Pokud zadavatel hodlá prokazovat existenci důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 264 odst. 3 nebo 4, musí být součástí tohoto vyjádření rovněž tvrzení a návrhy důkazních prostředků k jejich prokázání týkající se těchto důvodů; tato tvrzení a návrhy důkazních prostředků nelze po uplynutí lhůty podle odstavce 5 dále měnit nebo rozšiřovat.
131. Podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 252 odst. 1, 3 nebo 4, § 254 odst. 5 nebo 6 nebo § 258 odst. 1 zákona.

Právní posouzení

132. Úřad nejprve obecně uvádí, že v případě, že je k Úřadu podán návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, má zadavatel několik povinností. Podle § 254 odst. 5 zákona je povinen do 10 dnů ode dne, kdy mu byl návrh doručen, doručit Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení, resp. sdělit důvody, proč v zadávacím řízení nepostupoval nebo postupoval v zadávacím řízení, které pro zahájení nevyžaduje uveřejnění oznámení nebo výzvy, podle § 254 odst. 6 zákona je pak povinen doručit Úřadu své vyjádření k návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, a to ve lhůtě podle § 254 odst. 5 zákona, tj. do 10 dnů od doručení návrhu.
133. V šetřeném případě obdržel Úřad dne 28. 2. 2019 návrh na uložení zákazu smlouvy o PCO, na základě něhož bylo zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. S0091/2019/VZ. V návrhu navrhovatel namítal, že obviněný smlouvu PCO uzavřel bez zadávacího řízení, ačkoliv dle názoru navrhovatele mělo zadávací řízení proběhnout, a že je tedy dán důvod pro uložení

zákazu plnění smlouvy o PCO dle § 254 odst. 1 písm. a) zákona. Obviněnému byl stejnopis návrhu navrhovatelem dle doručky datové zprávy dodán (a ve smyslu ustanovení § 211 odst. 6 zákona i doručen) do datové schránky taktéž dne 28. 2. 2019. Úřad v oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0091/2019/VZ-06366/2019/511/THI ze dne 5. 3. 2019, které bylo obviněnému doručeno dne 6. 3. 2019, obviněného poučil o jeho zákonných povinnostech dle § 254 odst. 5 a 6 zákona. Konec desetidenní lhůty ke splnění těchto povinností přitom připadnul na neděli 10. 3. 2019; posledním dnem lhůty tak bylo v souladu s § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu pondělí 11. 3. 2019.

134. Vyjádření k návrhu bylo Úřadu zadavatelem doručeno prostřednictvím datové schránky dne 15. 3. 2019, tedy po uplynutí lhůty stanovené v § 254 odst. 6 zákona. Ve vyjádření obviněný mj. uvedl, že při uzavírání smlouvy o PCO nepostupoval v zadávacím řízení, a popsal důvody pro tento svůj postup. Společně s tímto vyjádřením Úřad od obviněného obdržel dokumenty, jež s postupem obviněného při uzavírání smlouvy souvisejí.
135. Jak již Úřad uvedl výše, pokud je podán návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, je zadavatel podle § 254 odst. 5 zákona v případě, že při uzavírání smlouvy nepostupoval v zadávacím řízení, sdělit Úřadu do 10 dnů od obdržení návrhu důvody pro takový postup. Jedná se o další zákonem stanovenou povinnost kromě povinnosti doručit své vyjádření k návrhu. Přitom platí, že pokud zadavatel při uzavření smlouvy, již se návrh týká, nepostupoval v zadávacím řízení, bývá zpravidla obsahem návrhu námitka, že zadavatel v něm postupovat měl. Z uvedeného plyne, že v takovém případě povinnost zadavatele sdělit Úřadu důvody pro uzavření smlouvy mimo zadávací řízení v podstatě obsahově splývá s jeho povinností doručit vyjádření k návrhu (neboť pokud je obsahem návrhu argumentace navrhovatele, proč měl zadavatel postupovat v zadávacím řízení, pak obsahem vyjádření k návrhu bude logicky reakce zadavatele na tato tvrzení, tedy mj. i sdělení důvodů, pro něž v zadávacím řízení nepostupoval). Ačkoliv tedy obecně platí, v ustanoveních § 254 odst. 5 a § 254 odst. 6 zákona jsou zadavateli stanoveny dvě různé povinnosti (tj. sdělit důvody pro postup mimo zadávací řízení a doručit vyjádření k návrhu), které v případě jejich porušení obecně mohou představovat dva různé přestupky podle § 268 odst. 1 písm. e), v právě popsané situaci, kdy obě uvedené povinnosti de facto splývají, je na jejich současné nesplnění třeba nahlížet jako na jediný skutek.
136. V šetřeném případě se jedná o případ popsaný v předchozím bodě odůvodnění tohoto rozhodnutí, tj. navrhovatel v návrhu namítal nezákonný postup obviněného při uzavření smlouvy o PCO spočívající v jejím uzavření mimo zadávací řízení, k čemuž uváděl svou argumentaci; obviněný ve svém vyjádření v rámci reakce na argumentaci navrhovatele mj. vysvětlil, proč v zadávacím řízení nepostupoval.
137. Ačkoliv tedy obviněný v šetřeném případě reálně nesplnil povinnost dle § 254 odst. 5 zákona ani povinnost dle § 254 odst. 6 zákona, neboť ve lhůtě 10 dnů od obdržení návrhu nedoručil Úřadu své vyjádření k návrhu ani nesdělil důvody pro svůj postup mimo zadávací řízení, vzhledem k tomu, že obsah těchto povinností v šetřeném případě fakticky splývá, jak bylo vysvětleno výše, posoudil Úřad toto jednání, resp. opomenutí obviněného pouze jako jediný skutek naplňující formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona. Dle Úřadu tedy obviněný v šetřeném případě naplnil formální znaky skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že porušil povinnost stanovenou v § 254 odst. 6 zákona, když ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele nedoručil

Úřadu své vyjádření k návrhu, a v důsledku toho ani nesdělil důvody, pro něž při uzavírání smlouvy o PCO nepostupoval v zadávacím řízení.

138. Obviněný ve vyjádření po podaném odporu k povinnosti stanovené v § 254 odst. 6 zákona uvádí, že s ohledem na principy práva na obhajobu je za vyjádření v daném případě nutno považovat i postup obviněného, kdy k věci nic neuvede; obviněný k tomu poukazuje na základní princip trestního řízení (který je podle něj plně aplikovatelný i ve správních sankčních řízeních), že je věcí obviněného, jaký způsob obhajoby zvolí, a nemůže být trestán za to, že se odmítá vyjádřit či přiznat. Dle názoru obviněného je takovým „deliktním správním řízením“ i řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy dle § 254 a násl. zákona.
139. K tomu Úřad uvádí, že řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, v rámci něhož obviněný povinnost dle § 254 odst. 6 zákona porušil, deliktním správním řízením není, neboť jeho předmětem není rozhodování o spáchání přestupku obviněným (to je předmětem až nyní vedeného správního řízení zahájeného z moci úřední). Řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy je zahajováno na návrh, účastníkem řízení je kromě zadavatele i navrhovatel, a v případě shledání nezákonnosti postupu zadavatele není zadavateli ukládána sankce (pokuta), ale nápravné opatření spočívající v uložení zákazu plnění smlouvy. Principy trestního řízení se tedy v řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy neuplatní.
140. Obviněný dále namítá, že zaslání vyjádření 4 dny po uplynutí zákonné lhůty nelze považovat za jednání natolik společensky škodlivé, že by zakládalo odpovědnost za přestupek, neboť dle jeho názoru Úřad v důsledku nedoručení vyjádření zadavatele k návrhu na zákaz plnění smlouvy nemůže být jakkoliv blokován v provádění přezkumu. Dle obviněného je sice délka lhůty stanovena zákonem (a plyne od podání návrhu), Úřad její faktickou délku ovlivňuje dle obviněného tím, kdy pošle výzvu zadavateli.
141. Úřad předně uvádí, že délka lhůty pro doručení vyjádření k návrhu je stanovena zákonem na 10 dnů a začíná běžet okamžikem doručení návrhu zadavateli; tuto skutečnost (a tedy ani délku lhůty pro doručení vyjádření) Úřad nijak ovlivnit nemůže. Výzvu k doručení vyjádření k návrhu Úřad zadavateli nezasílá, povinnost zaslat Úřadu vyjádření zadavateli vzniká okamžikem, kdy obdrží stejnopis návrhu; Úřad zadavateli zasílá pouze oznámení o zahájení správního řízení, v němž jej upozorňuje mj. na povinnost doručit vyjádření k návrhu v zákonné lhůtě; tak tomu ostatně bylo i v nyní šetřeném případě. Argumentaci obviněného o možnosti ovlivnit faktickou délku lhůty k zaslání vyjádření k návrhu tedy Úřad nerozumí.
142. K námitce neexistence společenské škodlivosti doručení vyjádření k návrhu 4 dny po uplynutí zákonné lhůty Úřad uvádí, že takové jednání za společensky škodlivé, tedy narušující právem chráněný zájem, považuje. Právem chráněným zájmem je v případě lhůty k doručení vyjádření k návrhu možnost efektivního přezkumu postupu zadavatele ze strany Úřadu; v šetřeném případě je přitom význam včasného doručení vyjádření k návrhu o to vyšší, že v rámci vyjádření obviněný Úřadu mj. sděloval důvody, pro něž při uzavírání smlouvy o PCO nepostupoval v zadávacím řízení – tj. sděloval informace, které jsou pro přezkum zákonnosti jeho postupu při uzavírání smlouvy o PCO naprosto stěžejní. Do doby doručení vyjádření obviněného k návrhu tedy Úřad reálně nemohl přezkum postupu obviněného zahájit. Současně platí, že v případě podání návrhu na uložení zákazu plnění jde o situaci, kdy je již uzavřena smlouva na plnění veřejné zakázky (koncese), a tedy jakékoli prodloužení doby přezkumu ze strany Úřadu, byť v rádech jednotek dnů, je zcela nežádoucí vzhledem k tomu,

že ze smlouvy již může být plněno a účel přezkumu může být v důsledku prodloužení doby jeho trvání ohrožen či dokonce zmařen. Úřad tedy opakuje, že jednání obviněného spočívající v doručení vyjádření k návrhu 4 dny po uplynutí zákonné lhůty je společensky škodlivé. Kromě formálních znaků skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona je tedy naplněn i znak materiální.

143. Na základě výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 254 odst. 6 zákona, když Úřadu v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0091/2019/VZ ve věci návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy o PCO nedoručil své vyjádření k návrhu navrhovatele ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, tedy nejpozději do 11. 3. 2019, ale učinil tak až dne 15. 3. 2019, a v důsledku toho ani nesdělil důvody, pro něž při uzavírání smlouvy o PCO nepostupoval v zadávacím řízení.
144. S ohledem na tuto skutečnost rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

K výroku III. rozhodnutí

145. Úřad posoudil postup obviněného ve všech vzájemných souvislostech a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona a přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona.
146. Odpovědnost za přestupek zaniká mj. uplynutím promlčecí doby, která podle § 270 odst. 5 zákona činí 5 let.
147. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
148. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda neuplynula promlčecí doba stanovená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. došlo dne 31. 1. 2019 tím, že obviněný uzavřel smlouvu o PCO. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku II. rozhodnutí došlo dne 12. 3. 2019 marným uplynutím lhůty k doručení vyjádření obviněného k návrhu. Řízení o přestupku bylo zahájeno doručením příkazu obviněnému, tj. dne 9. 2. 2021. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávaným přestupkům neuplynula.
149. K uložení pokuty za spáchání přestupků uvedených ve výrocih I. a II. tohoto rozhodnutí Úřad předně uvádí, že při stanovení výše sankce je nutné postupovat v souladu se zásadou absorpce, která se uplatní při postihu souběhu přestupků a jejíž podstata tkví v absorpci sazeb. Jak již v minulosti dovodil Nejvyšší správní soud (např. v rozsudku č. j. 1 As 28/2009-62 ze dne 18. 6. 2009 nebo v rozsudku č. j. 5 Afs 9/2008-328 ze dne 31. 10. 2008), při trestání správních deliktů tímž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat trestněprávní instituty i při trestání správním orgánem vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. Použití analogie ve správním trestání je v omezeném

rozsahu přípustné tehdy, pokud právní předpis, který má být aplikován, určitou otázku vůbec neřeší, a nevede-li výklad za pomoci analogie ani k újmě účastníka řízení, ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 27/2008-67 ze dne 16. 4. 2008 a č. j. 8 As 17/2007-135 ze dne 31. 5. 2007). Pro ukládání trestů za přestupky se proto musí uplatnit obdobné principy a pravidla jako pro ukládání trestů za trestné činy.

150. Judikatura v této věci pak byla zákonodárcem reflektována při tvorbě zákona o přestupcích, kdy v § 41 odst. 1 zákona o přestupcích jsou výše uvedené závěry přímo zakotveny i pro správní trestání, neboť podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. V souladu s ustanovením § 41 odst. 1 zákona o přestupcích se proto Úřad nejprve zabýval otázkou, jaký přestupek je v šetřeném případě přísněji trestný, tj. za který z nich je možno uložit přísnější (vyšší) pokutu.
151. Podle § 268 odst. 2 písm. c) za přestupek podle odstavce 1, nepoužije-li se postup podle odstavce 3, lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. e).
152. Podle ustanovení § 268 odst. 3 písm. a) zákona za přestupek podle odstavce 1, jde-li o porušení pravidel stanovených pro postup pro zadávání koncesí, lze uložit pokutu do 5 % z předpokládané hodnoty koncese, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li předpokládanou hodnotu koncese zjistit, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c).
153. Úřad uvádí, že za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí lze obviněnému uložit správní trest přísnější než za přestupek uvedený ve výroku II. Úřad proto podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona uložil pokutu za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
154. Úřad dále zhodnotil, zda je v daném případě namístě zohlednit i jiné přestupky, za které již obviněnému byla uložena pokuta podle zákona, a které jsou ve vztahu k projednávaným přestupkům v souběhu. Jak již bylo uvedeno v bodě 148. odůvodnění tohoto rozhodnutí, ke spáchání projednávaných přestupků došlo dne 31. 1. 2019 a dne 12. 3. 2019. Úřad konstatuje, že oba projednávané přestupky jsou ve vzájemném souběhu. V souběhu s projednávanými přestupky je dále přestupek (či přestupky):
 - o kterém bylo Úřadem rozhodnuto ve výroku I. příkazu č. j. ÚOHS-S0109/2019/VZ-07531/2019/533/LHI ze dne 14. 3. 2019, který byl spáchán dne 1. 2. 2019, a za který byla Úřadem uložena pokuta ve výši 15.000,- Kč;
 - o kterých bylo Úřadem rozhodnuto ve výrocích I. – III. příkazu č. j. ÚOHS-S0436/2019/VZ-33377/2019/542/Vsv ze dne 4. 12. 2019, které byly spáchány dne 22. 12. 2017, dne 23. 1. 2018 a dne 8. 2. 2018, a za které byla Úřadem uložena pokuta ve výši 60.000,- Kč;
 - o kterém bylo Úřadem rozhodnuto ve výroku I. příkazu č. j. ÚOHS-S0437/2019/VZ-33378/2019/542/JBr ze dne 4. 12. 2019, který byl spáchán dne 19. 6. 2018, a za který byla Úřadem uložena pokuta ve výši 15.000,- Kč;
 - o kterých bylo Úřadem rozhodnuto ve výrocích I. – IV. příkazu č. j. ÚOHS-S0457/2019/VZ-35692/2019/542/MCi ze dne 23. 12. 2019, které byly spáchány dne 5. 9. 2017, dne 7. 9. 2017, dne 6. 10. 2017 a dne 19. 10. 2017, a za které byla Úřadem uložena pokuta ve výši 40.000,- Kč;

- o kterých bylo Úřadem rozhodnuto ve výrocích I. – III. příkazu č. j. ÚOHS-04590/2020/541/JCh ze dne 11. 2. 2020, které byly spáchány dne 29. 6. 2017 a dne 1. 8. 2017, a za které byla Úřadem uložena pokuta ve výši 40.000,- Kč.

155. S ohledem na výše uvedené Úřad přikročil k uplatnění institutu souhrnného trestu způsobem, který se Úřadu jeví v oblasti správního práva jako jediný možný, kdy nevzniká riziko, že by se Úřad jako správní orgán dopustil nedodržení zásady legality zakotvené v článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
156. Pokud by měl Úřad uložit obviněnému pokutu za všechny uvedené přestupky a nemá-li zároveň v tomto řízení o přestupku zákonné zmocnění zrušit předcházející „výroky o trestu“ (tj. výroky ukládající konkrétní pokuty za spáchání přestupků uvedených v bodě 154. odůvodnění tohoto rozhodnutí), lze absorpční zásadu ve formě uplatnění pravidel pro ukládání souhrnného trestu aplikovat pouze tím způsobem, že Úřad v rámci uložení sankce za projednávané přestupky zohlední předchozí uložené pokuty za přestupky, jež jsou s projednávaným přestupkem v souběhu, tj. pokuty uložené rozhodnutími uvedenými v bodě 154. odůvodnění tohoto rozhodnutí za spáchání tam uvedených přestupků.
157. Při určení druhu správního trestu a jeho výměry je správní orgán povinen přihlídnout k okolnostem demonstrativně uvedeným v § 37 písm. a) až i) přestupkového zákona. Při stanovení výše pokuty Úřad zohlednil pouze ta z kritérií vyjmenovaných v § 37 přestupkového zákona, která mají význam ve vztahu k projednávanému přestupku. V tomto případě Úřad přihlédl zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Pokud jde o druh správního trestu za spáchání předmětného přestupku, zákon v tomto ohledu předkládá Úřadu jediný druh správního trestu, který je možno uložit za přestupek podle § 268 zákona, a to je pokuta.
158. Podle § 38 zákona o přestupcích povaha a závažnost přestupku je dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).
159. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnost) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
160. Po zvážení všech okolností šetřeného případu a přihlídnutí k výše uvedenému uvádí Úřad následující.
161. Obecně lze konstatovat, že za nejzávažnější stupeň intenzity porušení zákona je nutno považovat postup zadavatele spočívající v ignoraci ustanovení zákona a základních zásad, na nichž je tento zákon postaven, neboť takový postup zpravidla zcela vylučuje soutěžní prostředí, které je základním předpokladem dosažení efektivního vynakládání veřejných prostředků. Nezákonným zadáním veřejné zakázky mimo zadávací řízení dochází k vyloučení

jednoho ze základních principů zadávání veřejných zakázek, jímž je zajištění otevřené hospodářské soutěže, která je základním předpokladem výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky a prostředkem k realizaci základních principů uvedených v § 6 zákona. Následkem nezákonného postupu obviněného tak bylo minimálně potenciální vyloučení řádné hospodářské soutěže mezi možnými zájemci o realizaci koncese, kteří by byli schopni předmět plnění realizovat, v důsledku čehož nebyl naplněn základní cíl zákona, kterým je zajištění transparentního prostředí pro soutěž za účelem následného výběru dodavatele z co nejširšího okruhu potenciálních dodavatelů. Obviněný tak svým postupem zcela prokazatelně nenaplnil elementární účel zákona, jímž je zajištění účinné konkurence a efektivní hospodářské soutěže. Postupem obviněného mohlo dojít k omezení okruhu potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, přičemž tak nelze vyloučit, že plnění na základě nabídky jiného dodavatele mohlo být pro obviněného z pohledu množství vynaložených finančních prostředků výhodnější. Jedná se tedy o přestupek vysokého stupně závažnosti.

162. Za výrazně polehčující okolnost však Úřad považuje tu skutečnost, že ačkoliv byla smlouva o PCO uzavřena na dobu 10 let, obviněný přistoupil v průběhu správního řízení vedeného pod sp. zn. S0091/2019/VZ k jejímu ukončení, když 19. 8. 2019 uzavřel s PATROL group dohodu o ukončení smlouvy o PCO a k tomuto dni tak smlouva o PCO zanikla. Obviněný tak po necelých sedmi měsících po uzavření smlouvy na koncesi tento smluvní vztah sám ukončil.
163. Úřad dále při zvažování výše pokuty zohlednil fakt, že v případě výpočtu předpokládané hodnoty koncese plynoucí ze smlouvy o PCO šlo díky kombinaci více různých typů plateb, jež koncesionář PATROL group dle smlouvy o PCO vybíral, o skutkově značně specifický případ, k němuž v době uzavření smlouvy o PCO neexistovala rozhodovací praxe (přičemž i samotný Úřad následně ve skutkově obdobném případě řešeném ve správním řízení sp. zn. S0352/2019/VZ posoudil v prvostupňovém rozhodnutí postup obviněného při výpočtu předpokládané hodnoty koncese, který byl shodný jako v případě smlouvy o PCO, jako souladný se zákonem; teprve až předseda Úřadu ve svém rozhodnutí tento názor Úřadu zkorigoval).
164. Úřad při stanovení výše pokuty přihlédl též k době, která uplynula od spáchání přestupku, neboť jak Krajský soud v Brně v rozsudku sp. zn. 62 Af 123/2013 ze dne 9. 4. 2015 judikoval, *„je-li základním požadavkem na zákonnost uložené pokuty její proporcionalita, pak hledisko doby, jež uplynula mezi spácháním správního deliktu a jeho potrestáním, je možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. V rámci správního trestání je totiž třeba dostatečně silně vnímat, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení (delikventovi) dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích účastníka řízení, tak i v obecném vnímání veřejnosti a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci. Je nepochybné, že s prodlužujícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o*

sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétní sankce dosaženo.“ Ke dni vydání tohoto rozhodnutí uplynuly od spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. již více než dva roky, přičemž Úřad tuto skutečnost zohlednil při zvažování výše pokuty ve prospěch obviněného.

165. Podle § 40 písm. b) zákona o přestupcích se jako k přitěžující okolnosti přihlédne zejména k tomu, že pachatel spáchal více přestupků. Jako přitěžující okolnost tedy Úřad zohlednil, že obviněný se dopustil ještě přestupku uvedeného ve výroku II. tohoto rozhodnutí. Úřad dodává, že šlo o přestupek dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona spočívající v nedoručení vyjádření k návrhu v zákonné lhůtě; stupeň závažnosti tohoto přestupku přitom Úřad hodnotí jako výrazně nižší, než v případě přestupku podle výroku I. rozhodnutí.
166. Po pečlivém posouzení šetřeného případu ve všech vzájemných souvislostech, neshledal Úřad další polehčující či přitěžující okolnosti, které by měly vliv na uloženou výši pokuty.
167. Při určení výměry pokuty se Úřad v souladu s ustanovením § 268 odst. 3 písm. a) zákona zabýval výší pokuty, kterou lze obviněnému uložit.
168. Jak plyne z § 268 odst. 3 písm. a) zákona, za přestupek podle § 268 odst. 1 a) týkající se koncesí se uloží pokuta, jejíž horní hranice je stanovena buď částkou odpovídající 5 % z předpokládané hodnoty koncese, nebo, nelze-li předpokládanou hodnotu zjistit, částkou 20 000 000 Kč.
169. Úřad konstatuje, že v nyní šetřeném případě činí předpokládaná hodnota koncese dle výpočtu Úřadu částku 159 286 540,20 Kč (viz bod 124. odůvodnění tohoto příkazu). 5 % z předpokládané hodnoty koncese, tj. z částky 159 286 540,20 Kč, je 7 964 327,- Kč, přičemž do této částky může Úřad podle § 268 odst. 3 písm. a) zákona uložit pokutu.
170. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl k majetkovým poměrům obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Podle výroční zprávy za rok 2019, resp. dokumentu „Zpráva o stavu požární ochrany“ za rok 2019 dostupné na <https://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-zpravodajstvi.aspx> rozpočet obviněného v roce 2019 činil 899 mil. Kč (aktuálnější údaje nejsou z veřejně dostupných zdrojů ke dni vydání tohoto rozhodnutí k dispozici, Úřad však předpokládá, že se nebudou výrazně lišit od údaje pro rok 2019). Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty nelze v tomto případě považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).
171. Pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit mimo jiné dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výměry uložené pokuty výrazně preferoval preventivní charakter uložení sankce a stanovenou pokutu ve výši 185 000,- Kč vzhledem k výše popsaným souvislostem případu posoudil jako dostatečnou a naplňující obě funkce právní odpovědnosti přesto, že je stanovena při samotné dolní hranici její možné výše (konkrétně ve výši 2,3 % z maximální možné výše).
172. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

173. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku IV. rozhodnutí

174. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.

175. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.

176. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel Úřad vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.

177. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.

178. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupků, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

179. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2021000049.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová
místopředsedkyně

Obdrží

HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy