

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky - skutečně (ne)praktická pomůcka?

Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky (dále také jako „JEO“) je nástroj, jehož cílem je snížení jak administrativní tak i finanční náročnosti účasti v zadávacím řízení. Prostřednictvím tohoto instrumentu totiž jednotliví dodavatelé v rámci prokazování splnění podmínek účasti mohou předložit standardizované čestné prohlášení namísto dosavadní nutnosti předkládat jednotlivá osvědčení, certifikáty a jiné doklady (nadto často požadované v různých formách dle konkrétních požadavků toho kterého zadavatele). To má usnadnit účast zejména malým a středním podnikům nebo také zahraničním dodavatelům, kteří již nebudou muset pátrat po vzorech certifikátů užívaných v zahraničí.



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ VYCH & PARTNERS

JEO má tedy pro tyto subjekty potenciál zjednodušit přípravu jejich nabídek, aby měli širší možnost zúčastňovat se jednotlivých zadávacích řízení. V případě této širší účasti dodavatelů pak mají zadavatelé možnost získat plnění v lepší kvalitě a za nižší cenu. Výsledkem tak má být větší demokratizace procesu zadávání veřejných zakázek a podpora volné soutěže v rámci společného evropského trhu.

I z tohoto důvodu někteří JEO označují za revoluční institut na poli zadávání veřejných zakázek, který má nahradit stávající systém, jež se různil v jednotlivých členských státech, kdy některé z nich již umožňovaly určitou formu vlastního prohlášení dodavatelů, naproti tomu jiné požadovaly předložení širokého spektra dokladů k prokázání splnění podmínek účasti a kvalifikace. Cílem zavedení JEO tak je rovněž omezení byrokracie v rámci vedených zadávacích řízení, tedy nabídnout jednoduchý a unifikovaný dokument, který obsahuje soubor standardizovaných otázek pro všechny subjekty v rámci EU.

Cíle JEO jsou tak velké a nepochybně ušlechtilé. Jsou však s to být naplněny i v praxi zadávání zakázek?

Za účelem nalezení odpovědi na tuto otázku si předně pojďme JEO představit.

Z právního hlediska JEO představuje paušalizované čestné prohlášení o způsobilosti a vhodnosti plnit příslušnou veřejnou zakázku. Tento institut zavedla tzv. obecná **zakázková směrnice** 2014/24/EU (dále jen jako „zakázková směrnice“) v článku 59. Standardní formulář pro JEO jakož i obecné pokyny k jeho vyplnění byly stanoveny prováděcím nařízením Komise EU 2016/7 (dále jen „prováděcí

nařízení“). Formulář je dostupný v jazycích všech členských států EU a do budoucna se předpokládá, že se JEO bude předkládat výlučně elektronickou formou. Po přechodnou dobu (do 18. dubna 2018) však formulář může být předložen v rámci nabídky uchazeče i v tištěné podobě.[1]

Pro účely českého zákona č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek (dále jen jako „ZZVZ“), který směrnicovou úpravu promítá, se jednotným evropským osvědčením rozumí písemné čestné prohlášení účastníka zadávacího řízení o prokázání jeho kvalifikace, a to i prostřednictvím jiné osoby, nahrazující doklady vydané orgány veřejné správy nebo třetími stranami na formuláři zpřístupněném v informačním systému e-Certis. Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky potvrzuje splnění podmínek účasti, případně kritérií pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení (§ 87 ZZVZ). V této souvislosti je vhodné zmínit, že kromě JEO umožňuje český ZZVZ v § 86 odst. 2 dodavatelům v žádosti o účast, předběžné nabídce nebo nabídce nahradit předložené doklady rovněž „standardním“ čestným prohlášením, pokud zadavatel nestanoví v zadávací dokumentaci jinak. Pokud tedy zadavatel stanoví jinak a možnost nahradit doklady čestným prohlášením vyloučí, je zadavatel i v tomto případě povinen na místo dokladů od dodavatelů vždy akceptovat JEO (srov. § 86 odst. 2 ZZVZ poslední věta). V tomto má tedy JEO naproti běžnému čestnému prohlášení výhodu.

Další výhodou JEO je, že je možné tento formulář předložit opakovaně. Dodavatel si tak nemusí osvědčení pořizovat pro každou veřejnou zakázku zvlášť, pokud jsou informace v něm uvedené nadále aktuální.[2] Předložení JEO je však vždy fakultativní možností dodavatele, ne jeho povinností. Dodavatel se může rozhodnout, že v nabídce předloží rovnou doklady nebo zmiňované „standardní“ čestné prohlášení, pokud zadavatel tuto možnost nevyločí.

Ani využití institutu JEO však neznamená, že dodavatel nebude muset doklady k prokázání splnění podmínek účasti předložit vůbec. JEO naopak obsahuje formální prohlášení dodavatele o tom, že bude schopen na žádost a bez prodlení doklady zadavateli předložit.[3] V tomto ohledu se zakázková směrnice vyjadřuje o JEO jako o předběžném dokladu.[4] Předběžným proto, že povinnost předložit příslušné doklady dodavatele sice nemine, avšak standardně by se mělo jednat pouze o dodavatele vítězného. Zadavatel má totiž povinnost si před uzavřením smlouvy od vybraného dodavatele vždy vyžádat předložení originálů nebo ověřených kopií dokladů o kvalifikaci, pokud již nebyly v zadávacím řízení předloženy (srov. § 86 odst. 3 ZZVZ). Dodavatel tak musí být připraven předložit doklady bez zbytečného odkladu pro případ, že se stane vítězným uchazečem. V tomto ohledu je tak vhodné, aby dodavatelé v rámci časového plánování jejich účasti v konkrétním zadávacím řízení s touto skutečností počítali a nenechávali obstarání dokladů na poslední chvíli za účelem předejití potencionálnímu vyloučení v případě, že nebudou s to doklady předložit včas.

Kromě vybraného dodavatele může nicméně zadavatel kdykoli v průběhu zadávacího řízení požádat o předložení dokladů nebo jejich části i ostatní dodavatele, avšak pouze pokud je to nezbytné k zajištění řádného vedení tohoto zadávacího řízení.[5] Prováděcí nařízení v této souvislosti usměřuje zadavatele, kteří mají dbát na to, aby se na hospodářské subjekty nekladla nadměrná administrativní zátěž v podobě systematického vyžadování osvědčení či dalších druhů dokladů od všech účastníků daného zadávacího řízení nebo aby nedocházelo k diskriminačnímu výběru hospodářských subjektů, od nichž budou takové doklady vyžadovány.[6] Zadavatelé by tak neměli tohoto svého oprávnění zneužívat a v souladu se zásadou přiměřenosti jej využívat spíše tehdy, pokud na jejich straně vzniknou pochybnosti či nejasnosti. Opačný postup by znamenal pro dodavatele nadměrnou administrativní zátěž, což by bylo v rozporu nejenom se zásadou přiměřenosti, ale také dalšími cíli zavedení JEO.[7]

Pokud může veřejný zadavatel tyto další podklady získat přímo prostřednictvím přístupu do vnitrostátní databáze, která je bezplatně přístupná, jako například vnitrostátní rejstřík veřejných zakázek, virtuální spis obchodní společnosti, elektronický systém uchování dokumentů nebo

systém předběžného ověření způsobilosti, dodavatelé v takovém případě povinnost předložit příslušný doklad nemají a zadavatel je povinen si jej obstarat prostřednictvím těchto databází sám. Do těchto databází by měli mít možnost nahlížet za stejných podmínek také zadavatelé z jiných členských států. Členské státy by nadto měly v systému e-Certis zpřístupnit aktualizovaný úplný seznam databází obsahujících relevantní informace o hospodářských subjektech.[8] Je-li tedy možné, aby si zadavatel opatřil například výpis z příslušného rejstříku v elektronické podobě, je dodavatel pouze povinen v rámci JEO uvést, kde jsou tyto údaje k dispozici (tj. název databáze, internetovou adresu, označení spisu či zápisu atd.), tak aby zadavatel mohl tyto informace získat. Uvedením této informace dodavatel zároveň vyslovuje souhlas s tím, aby si zadavatel opatřil příslušnou dokumentaci v souladu s příslušnými předpisy o zpracování osobních údajů, a to zejména zvláštních kategorií údajů, např. o protiprávním jednání, o rozsudcích v trestních věcech nebo o bezpečnostních opatřeních.[9]

Hospodářské subjekty nemají povinnost předkládat doklady také v případě, pokud jimi zadavatel již disponuje (srov. § 86 odst. 4 ZZVZ, kde se uvádí, že „*dodavatel není povinen předložit zadavateli doklady osvědčující skutečnosti obsažené v jednotném evropském osvědčení pro veřejné zakázky, pokud zadavateli sdělí, že mu je již předložil v předchozím zadávacím řízení*“). Odborná literatura v této souvislosti uvádí, že dodavatel by měl v takovém případě v žádosti o účast, předběžné nabídce nebo nabídce, kterou dodavatel předkládá pro účely prokázání splnění kvalifikace, uvést, které konkrétní skutečnosti byly již osvědčeny v předchozím zadávacím řízení za pomoci JEO a konkrétně specifikovat identifikační údaje zadávacího řízení, ve kterém bylo toto JEO dodavatelem předloženo. S ohledem na tuto možnost je také třeba se zabývat otázkou, jak dlouho zpětně může dodavatel odkázat na JEO, které předložil zadavateli v předcházejícím zadávacím řízení. Dle některých autorů je možné odkázat na předchozí předložení JEO pouze za předpokladu, že toto osvědčení, které bylo předloženo v předchozím zadávacím řízení, stále prokazuje splnění kvalifikace dle aktuálních požadavků zadavatele v právě vedeném zadávacím řízení).[10]

Pokud jde o subjekty, které vyplňují JEO, nejedná se pouze o dodavatele. Dodavatelé totiž v rámci JEO uvádí relevantní údaje o subjektech, jejichž způsobilosti resp. kvalifikaci hodlají využít, tak aby bylo možno tyto údaje ověřovat společně a za stejných podmínek jako v případě ověřování údajů o hlavním dodavateli. Účastní-li se tedy dodavatel zadávacího řízení sice sám, avšak hodlá využít způsobilosti či kvalifikace jednoho či více jiných subjektů (typicky poddodavatelů), musí zajistit, aby zadavatel obdržel jeden formulář JEO od dodavatele jakož i jeden samostatný formulář JEO obsahující relevantní údaje za každý subjekt, jehož způsobilost nebo kvalifikaci hodlá využít. Poddodavatelé nevyplňují celý formulář JEO, avšak jako minimum musí vyplnit části II A (Údaje o hospodářském subjektu), B (Údaje k zástupcům hospodářského subjektu) a část III (Důvody pro vyloučení). Části IV (Kvalifikační kritéria pro výběr) a V (Snížení počtu kvalifikovaných zájemců) bude nutné vyplnit pouze v případě požadavku zadavatele, který by měl v zadávací dokumentaci uvést, v jakém rozsahu mají být dané části vyplněny. Jestliže se zadávacího řízení účastní dodavatelé společně jako sdružení dodavatelů (včetně dočasných sdružení), musí každý ze zúčastněných dodavatelů předložit samostatné JEO, v němž vyplní údaje v částech II až V.[11] Pro jednotlivé hospodářské subjekty je tak velmi důležité si uvědomit, v jakém postavení do procesu zadávacího řízení vstupují, neboť na tom závisí způsob vyplnění jejich JEO.

Při vyplňování jednotlivých částí formuláře JEO dodavatel poskytuje pouze relevantní informace požadované veřejným zadavatelem. V zájmu vyloučení administrativní zátěže a toho, aby dodavatelé v různých částech JEO neuváděli rozporuplné údaje, by zadavatel měl předem jednoznačně určit, které z těchto údajů jsou hospodářské subjekty povinny v JEO uvádět, a to buď ve výzvě k účasti nebo v zadávací dokumentaci. Zadavatel by měl v této souvislosti výslovně uvést i to, zda musí být informace v částech II (Údaje o hospodářském subjektu) a III (Důvody pro vyloučení) poskytnuty i za poddodavatele, jejichž způsobilost či kvalifikaci dodavatel **nehodlá** využít. Vyplnění JEO tedy závisí

od rozsahu a typu požadavků zadavatele. Samotný formulář JEO v pokynech usměrňuje dodavatele, že mají poskytnout informace v závislosti na požadavcích zadavatele. V tomto ohledu je tak potřebné, aby uchazeči pozorně vnímali tyto požadavky. Dle prováděcího nařízení jsou dodavatelé přímo povinni za tímto účelem pozorně prostudovat zadávací dokumentaci,[12] neboť se v praxi stává, že uchazeči prohlásí skutečnosti a poskytnou informace, které zadavatel nepožaduje a naopak, informace a prohlášení, které požaduje, zůstanou ve formuláři JEO nepovšimnuté. Celkem reálně se pak může stát, že v případě přísného úsudku zadavatele, bude uchazeč kvůli jednomu „nezaškrtnutému okénku“ formuláře ze zadávacího řízení vyloučen. Uvedená situace může představovat problém i pro samotného zadavatele, neboť ten v takovém případě neví, zda-li pochybení dodavatele spočívající v pouhém opomenutí zaškrtnout okénko s relevantní informací má nebo nemá zakládat důvod pro jeho vyloučení. Problémy mohou nastat i v případech, kdy vybraný dodavatel sice zaškrtně příslušné okénko, že splňuje kritéria pro výběr avšak bez toho, aby poskytl jakékoliv bližší detaily k požadované informaci. V této souvislosti si pak lze představit situaci, že dodavatelův názor na obsah dané informace nebude korespondovat s představou zadavatele, kdy zadavatel toto zjistí až ve chvíli, kdy bude od vybraného dodavatele žádat předložení dokladů před samotným uzavřením smlouvy. Někteří v této souvislosti poukazují na neefektivnost, neekonomičnost a zbytečné prodlužování zadávacích řízení v případech, kdy vybraný dodavatel, který je zadavatelem vyzván k předložení dokladů před uzavřením smlouvy, předloží doklady neúplné nebo s nesrovnalostmi. Takový dodavatel pak bude vyzván k objasnění dokladů, což, pokud nedejde k nápravě, může vést k vyloučení tohoto dodavatele a zadavatel se tak bude muset obrátit na dodavatele druhého v pořadí, kde však může nastat obdobný scénář. Zadavatel se tedy obrátí na dodavatele dalšího v pořadí atd. V takových případech pak nelze vyloučit, že zadavatelé za účelem zajištění řádného průběhu začnou standardně vyzývat k předložení dokladů více dodavatelů než pouze vybraného dodavatele (např. dodavatele na prvních třech místech) a ještě dříve než na konci zadávacího procesu. Je třeba rovněž upozornit, že v krajních případech, kdy hospodářské subjekty uvedou v JEO značně zkreslené údaje anebo v případech, kdy tyto informace neuvedou nebo kdy nejsou s to předložit doklady, mohou být ze zadávacího řízení vyloučeny včetně uplatnění dalších potencionálních sankcí. Ze všech těchto důvodů tak je více než vhodné, aby zadavatelé dali dodavatelům v zadávací dokumentaci vodítko, které sekce JEO vyplnit. K tomuto účelu je možné rovněž využívat bezplatně aplikaci Evropské komise obsahující elektronický formulář JEO na stránce - k dispozici >>> [zde](#). Zadavatel v této aplikaci podle jim určených podmínek účasti a požadavků uvedených v oznámení/výzvě a v zadávací dokumentaci zaškrtně příslušná pole ve formuláři, čímž vytvoří elektronickou strukturu svých požadavků a hospodářským subjektům se tak zpřístupní JEO jen v rozsahu požadavků zadavatele, což výrazně sníží chybovost a náročnost jeho vyplnění.

Za účelem usnadnění vyplňování JEO vybízí prováděcí nařízení rovněž samotné členské státy k vydání pokynů, v nichž budou ozřejměny například takové skutečnosti, jako jsou relevantní ustanovení vnitrostátního práva ve vztahu k části III oddílu A (Důvody týkající se odsouzení pro trestný čin), nebo jaké odkazy a informace musí hospodářský subjekt předložit, aby si zadavatelé mohli příslušné osvědčení opatřit v elektronické podobě. Česká republika, resp. její jednotlivé orgány prozatím takové pokyny nepřijaly ve srovnání např. se Slovenskem, kde tamní Úrad pre verejné obstarávanie za tímto účelem již vydal příslušný manuál.

Jak již bylo naznačeno výše, i přes uvedené „návody na použití“ JEO (ať už pocházející od zadavatele nebo od státní autority) se nicméně v praxi jednotlivých členských států začínají objevovat narůstající problémy s užíváním tohoto institutu. Jako jedna z největších výzev se ukázala být právě okolnost vyplnit tento formulář správně. Formulace JEO se zdají být pro uchazeče těžko srozumitelné. Od jednotlivých dodavatelů proto denně přicházejí otázky za účelem ozřejmění v jakém okamžiku, pro koho a jestli vůbec je použití JEO nutné, jak jednotlivé části JEO uchopit nebo co je v jejich rámci důležité zmínit apod. Objevily se tak názory, že příprava JEO v praxi je signifikantně více komplexní a těžkopádnější než vyplnění a podpis formulářů poskytnutých zadavatelem.

S ohledem na načrtnuté problémy, které se v aplikační praxi JEO doposud vyskytly (tedy v období ani ne jednoho roku od nabytí účinnosti prováděcího nařízení zavádějícího JEO), je tedy zřejmé, že navzdory svým progresivním cílům (zejména snížení administrativní a finanční náročnosti předkládání nabídek v zadávacích řízeních), představuje tento institut pro některé dodavatele stále spíše větší zátěž nežli usnadnění jejich účasti v zadávacích řízeních. Za účelem řádného vyplnění JEO se tak dodavatelé často neobejdou bez odborné pomoci. V některých případech může aplikací tohoto institutu docházet také k neefektivnímu a neekonomickému prodloužení zadávacích řízení. JEO je nicméně institutem v procesu neustálého zlepšování. Evropská komise totiž za tímto účelem sbírá podněty od jednotlivých členských států k jeho zkvalitnění a v budoucnu tak lze očekávat modifikace tohoto instrumentu. V současnosti však lze uzavřít, že JEO by mohlo plně sloužit svému účelu až v momentu, kdy si jednotliví dodavatelé plně osvojí řádný postup jeho vyplňování, resp. až bude daný instrument s ohledem na podněty pro jeho zkvalitnění zjednodušen tak, aby jeho příprava a užití v rámci zadávacích řízení nepředstavovalo žádný větší praktický problém pro kterýkoliv hospodářský subjekt.



Mgr. Zuzana Gajdošová, LL.M.,
advokátka

[Advokátní kancelář Vych & Partners, s.r.o.](#)

Lazarská 11/6
120 00 Praha 2

Tel.: +420 222 517 466
Fax: +420 222 517 478
e-mail: office@ak-vych.cz

[1] Srov. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2016/7 ze dne 5. ledna 2016, kterým se zavádí standardní formulář jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky, Příloha 1 - Pokyny k vyplnění;

[2] Srov. článek 59 odst. 1 směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES;

[3] Srov. Standardní formulář JEO, část VI: Závěrečná prohlášení;

[4] Srov. článek 59 odst. 1 směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES;

[5] Srov. článek 59 odst. 4 směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES;

[6] Srov. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2016/7 ze dne 5. ledna 2016, kterým se zavádí standardní formulář jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky, Příloha 1 - Pokyny k vyplnění;

[7] Srov. Komentář ASPI k ust. § 53 odst. 4 ZZVZ;

[8] Srov. článek 59 odst. 5 směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES;

[9] Srov. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2016/7 ze dne 5. ledna 2016, kterým se zavádí standardní formulář jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky, Příloha 1 - Pokyny k vyplnění;

[10] Srov. Komentář ASPI k ust. § 86 odst. 4 ZZVZ.

[11] Srov. Preambuli prováděcího nařízení Komise (EU) č. 2016/7 ze dne 5. ledna 2016, kterým se zavádí standardní formulář jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky;

[12] Srov. Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2016/7 ze dne 5. ledna 2016, kterým se zavádí standardní formulář jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky, Příloha 1 - Pokyny k vyplnění.

[*] Text byl aktualizován 3.1.2017

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. – zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)
- [Promlčení zápůjčky bez určení splatnosti v judikatuře Nejvyššího soudu](#)
- [Rozvod s mezinárodním prvkem a související otázky péče o děti a výživného](#)
- [Příkaz a příkaz na místě v přestupkovém řízení vedeném orgány inspekce práce](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Problematické aspekty změn v úpravě odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku](#)
- [Autonomní mobilita optikou české legislativy. Kdy se na silnicích dočkáme vozidel bez řidiče?](#)
- [Rodičovská odpovědnost po novele občanského zákoníku: Jak nové principy rovnosti, spolupráce a ochrany dítěte mění praxi soudů a rodin](#)
- [Lhůta a povinnosti při vyrozumění oznamovatele o výsledku posouzení oznámení](#)