

10. 4. 2015

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

Listiny předkládané v rámci poskytnutí součinnosti ve zjednodušeném podlimitním řízení

Jak jsme již zmínili v jednom z předchozích článků uveřejněných na serveru epravo.cz, zjednodušené podlimitní řízení by mělo představovat efektivní nástroj pro zadávání podlimitních veřejných zakázek s cílem snížit zadavatelům i dodavatelům administrativní a procesní složitost zadávacího řízení. Cílem tohoto příspěvku je upozornit na aktuální rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, které pod hrozbou správní deliktu za neuchování dokumentace ukládá zadavatelům povinnost učinit originály dokladů (nebo úředně ověřené kopie) předkládané v rámci poskytnutí součinnosti ve zjednodušeném podlimitním řízení součástí dokumentace o veřejné zakázce.



Dokladem k prokázání splnění kvalifikace je podle § 62 odst. 3 zákona č. [137/2006](#) Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), ve zjednodušeném podlimitním řízení „čestné prohlášení, z jehož obsahu bude zřejmé, že dodavatel kvalifikační předpoklady požadované zadavatelem splňuje“.

Uchazeč, se kterým má být uzavřena smlouva, je podle zmíněného ustanovení ZVZ povinen před jejím uzavřením předložit zadavateli originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Nesplnění této povinnosti se považuje za neposkytnutí součinnosti k uzavření smlouvy ve smyslu ustanovení § 82 odst. 4 ZVZ.

Pro účely ZVZ se podle § 17 písm. v) ZVZ rozumí dokumentací o veřejné zakázce souhrn všech dokumentů v listinné či elektronické podobě, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů a uzavřených smluv.

Zadavatel je podle § 155 odst. 1 ZVZ povinen uchovávat dokumentaci o veřejné zakázce a záznamy o úkonech učiněných elektronicky podle § 149 ZVZ po dobu 10 let od uzavření smlouvy, její změny nebo od zrušení zadávacího řízení, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.

Jak vyplývá ze stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“)[1], ale i z rozhodovací praxe ÚOHS[2], v případě poskytování součinnosti ve zjednodušeném podlimitním řízení, tedy v případě předkládání originálů dokladů či úředně ověřených kopií dokladů ve zjednodušeném podlimitním řízení vybraným uchazečem, se nejedná o fázi prokazování kvalifikace, ale o poskytování součinnosti za účelem uzavření smlouvy mezi zadavatelem a vybraným uchazečem. V

případě nepředložení originálů nebo úředně ověřených kopií dokladů prokazujících splnění kvalifikace před uzavřením smlouvy zadavatel vybraného uchazeče ze zadávacího řízení nevyklučuje pro nesplnění kvalifikačních předpokladů, nýbrž postupuje podle § 82 odst. 4 ZVZ (s vybraným uchazečem smlouvu neuzavře a má možnost k poskytnutí součinnosti a k uzavření smlouvy vyzvat dalšího uchazeče v pořadí).

Praxe ukazuje, že zadavatelé při aplikaci § 62 odst. 3 ZVZ volí odlišné přístupy k nakládání s originály či úředně ověřenými kopiemi dokladů, které vybraný uchazeč v rámci součinnosti předkládá. V zásadě mohou nastat následující varianty:

- Zadavatel vyžaduje po vybraném uchazeči, aby mu předal originály či úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace, které zadavatel učiní součástí dokumentace o veřejné zakázce, a zadavatel si tyto dokumenty ponechá.
- Zadavatel vyhotoví kopie předložených dokladů a vyhotoví prohlášení (či jiné „potvrzení“), že kopie dokladů souhlasí s předloženými doklady, přičemž tyto kopie a prohlášení učiní součástí dokumentace o veřejné zakázce.
- Zadavatel vyhotoví pouze prohlášení, že vybraný uchazeč předložil originály či úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace, přičemž toto prohlášení učiní součástí dokumentace o veřejné zakázce.

Prostým jazykovým výkladem lze totiž dojít k závěru, že pokud ZVZ hovoří o tom, že uchazeč je před uzavřením smlouvy ve zjednodušeném podlimitním řízení povinen *předložit* zadavateli originály nebo úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace, nutně z tohoto pravidla nemusí vyplývat, že je takový uchazeč povinen doklady zadavateli *předat* a že zadavatel je povinen takové doklady *uchovat*. Ani v tomto případě není ale možné ignorovat zásadu transparentnosti zadávacího procesu promítající se i do možnosti přezkoumání zadávacího řízení kontrolními orgány. Z tohoto pohledu je třeba považovat postup zadavatele nastíněný pod třetí odrážkou výše jako neakceptovatelný (tím spíše i v případě, pokud z dokumentace o veřejné zakázce vůbec nevyplývá, zda a jakým způsobem byla poskytována ve vztahu k předložení originálů dokladů či úředně ověřených kopií dokladů součinností). Ex post totiž nebude možné žádným způsobem ověřit, jaké doklady vybraný uchazeč zadavateli v rámci poskytování součinnosti předložil.

Častější situací je postup zadavatele naznačený pod druhou odrážkou výše. Zadavatelé totiž mnohdy postupují tak, že vyhotoví kopie originálů dokladů či úředně ověřených kopií dokladů a tyto kopie učiní součástí dokumentace o veřejné zakázce spolu s prohlášením (či jiným „písemným potvrzením“), že pořízené kopie souhlasí s předloženými originály (či úředně ověřenými kopiemi) dokladů prokazujících splnění kvalifikace dodavatelem. Domníváme se, že tento postup by mohl být teoreticky akceptovatelný. ZVZ totiž skutečně hovoří o tom, že doklady mají být *předloženy*, nikoliv *předány* s cílem *uchování* těchto dokladů jako součástí dokumentace o veřejné zakázce. ZVZ zároveň definuje dokumentaci o veřejné zakázce (§ 17 písm. v) ZVZ) jako souhrn všech dokumentů v listinné či elektronické podobě, jejichž *pořízení* v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon.

Pokud zadavatel vyhotoví kopie předkládaných dokladů spolu s prohlášením, že kopie souhlasí s originálem, mohlo by to být chápáno tak, že zadavatel dostal svojí povinnosti podle ZVZ, neboť zpětně lze přezkoumat, jaké doklady uchazeč v rámci součinnosti předložil (nota bene, že není vyloučeno, aby v rámci přezkumu zadávacího řízení ÚOHS byly originály či úředně ověřené kopie původně předložených dokladů pro odstranění případných pochybností o „pravosti“ pořízených kopií ÚOHS doloženy)[3]. I samotný cíl zavedení úpravy zjednodušeného podlimitního řízení, tedy snížení administrativní zátěže, by mohl svědčit ve prospěch nastíněného přístupu. Dodavatelé by nebyli nuceni pro současně (ale i pro další řízení) probíhající zadávací řízení opatřovat originály či úředně ověřené kopie dokladů za účelem poskytování součinnosti v každém zadávacím řízení zvlášť.

Postačilo by předložení jednou vyhotovených originálů (či úředně ověřených kopií) v rámci více zadávacích řízení. Tím by byl naplněn cíl „zjednodušit“ tento druh zadávacího řízení.

Výše uvedený názor však nelze v současnosti podle dostupných informací opřít o relevantní rozhodovací praxi ÚOHS, proto lze zadavatelům pro maximální snížení rizika doporučit postup nastíněný výše pod odrážkou první, tedy učinit originály či úředně ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení součástí dokumentace o veřejné zakázce. Vzhledem k tomu, že se v praxi vyskytují situace, kdy vybraný uchazeč právě s odkazem na povinnost pouhého předložení dokladů odmítne tyto doklady v originále (či úředně ověřené kopie) předat zadavateli (a zároveň není rozhodovací praxí ÚOHS potvrzeno, že by tento postup vybraného uchazeče mohl být posouzen jako neposkytnutí součinnosti), lze zároveň doporučit, aby zadavatelé již v zadávacích podmínkách uváděli, že budou vyžadovat předání originálů dokladů za účelem uchování dokumentace o veřejné zakázce dle § 155 odst. 1 ZVZ.

Výše nastíněnému výkladu odpovídá i aktuální rozhodnutí ÚOHS č. j. ÚOHS-S8/2015/VZ-5337/2015/521/OPi ze dne 24. 2. 2015, kde ÚOHS sankcionoval zadavatele za neuchování dokumentace o veřejné zakázce, neboť zadavatel nechoval část dokumentace o veřejné zakázce zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení, a to doklady požadované v § 53 odst. 3 písm. a), b) a c) ZVZ, jejichž prostřednictvím prokazoval vybraný uchazeč splnění kvalifikačních předpokladů dle § 53 odst. 1 písm. a), b), f) a h) ZVZ, konkrétně výpis z evidence Rejstříku trestů právnických osob, potvrzení příslušného finančního úřadu o neexistenci daňových nedoplatků v České republice a potvrzení příslušného orgánu či instituce o neexistenci nedoplatku na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti v České republice, které byly zadavateli předloženy vybraným uchazečem v rámci poskytování součinnosti.

Předložení listin prokazujících splnění kvalifikačních předpokladů před podpisem smlouvy bylo podle zadavatele „zachyceno v dokumentu *„Listiny předložené v rámci veřejné zakázky Tvorba systému a rozvoj lidských zdrojů ve společnosti Dachdecker – zjednodušené podlimitní řízení“*. Z obsahu tohoto dokumentu je dle zadavatele zřejmé, že listiny byly před podpisem smlouvy s vybraným uchazečem skutečně předloženy“. V řešeném případě zadavatel ve vyjádření v rámci správního řízení vedeného před ÚOHS uvedl, že „při provádění kontroly úplnosti dokumentace o veřejné zakázce (s odstupem cca 5 měsíců od uzavření smlouvy) zjistil, že dokumentace neobsahuje některé doklady, které byly předloženy vybraným uchazečem před podpisem smlouvy. Zadavatel tedy opětovně požádal vybraného uchazeče o doložení daných dokumentů.“

Jak vyplývá z uvedeného rozhodnutí ÚOHS, k předložení dokladů a zároveň k uzavření smlouvy došlo dne 10. 12. 2013, přičemž na základě opětovné žádosti již v průběhu plnění veřejné zakázky zadavatel obdržel doklady (jež učinil součástí dokumentace o veřejné zakázce) s následující datací:

- výpis z evidence Rejstříku trestů právnických osob ze dne 31. 5. 2014,
- potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků vůči orgánům Finanční správy České republiky ke dni 4. 6. 2014 ověřené dne 14. 6. 2014,
- potvrzení o stavu nedoplatků na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, penále a přírážce k pojistnému ke dni 1. 7. 2014 ověřené dne 9. 7. 2014.

Zadavatel rovněž v uvedeném případě doplnil, že „všechny doklady prokazující splnění kvalifikace je možno vyžádat v takové podobě, aby z nich bylo zřejmé, že uchazeč splňoval kvalifikaci v době podpisu smlouvy na předmět plnění z VZ kromě výpisů z rejstříku trestů. Vzhledem k tomu, že výpis z rejstříku trestů právnických osob je čistý i novějšího data a dosud nemohlo dojít k výmazu spáchaného trestného činu, tak je možno dovodit, že tento výpis z rejstříku trestů právnických osob byl čistý v době podpisu smlouvy. Výpis z rejstříku trestů fyzických osob je možno dokladovat výpisy

z rejstříku trestů staršími a novějšími, kdy z časového odstupu je zřejmé, že v daném intervalu nemohlo dojít k výmazu nějakého trestného činu. Zadavatel tak svým jednáním neporušil ustanovení zákona.“

ÚOHS ve zmiňovaném rozhodnutí k nastíněnému skutkovému stavu konstatoval: *„Z uvedeného je tedy zřejmé, že se jedná o doklady vydané po datu uzavření smlouvy s vybraným uchazečem na plnění předmětu veřejné zakázky (10. 12. 2013) a předložené zadavateli až po jeho opětovné žádosti, kdy zjistil, že již některé doklady předložené před uzavřením smlouvy nemá k dispozici. Je tak jednoznačné, že zadavatel neuchoval doklady prokazující splnění kvalifikačních předpokladů vybraným uchazečem..., které vybraný uchazeč předložil zadavateli dne 10. 12. 2013 před uzavřením smlouvy.“*

ÚOHS dále uvedl: *„Vzhledem k tomu, že doklady prokazující splnění kvalifikace vybraného uchazeče jsou neodmyslitelnou součástí dokumentace o veřejné zakázce ve smyslu § 17 písm. w) zákona, má zadavatel zákonnou povinnost tyto doklady uchovat po dobu 10 let od uzavření smlouvy.“*

K argumentaci zadavatele ve vztahu k výpisu z evidence Rejstříku trestů právnických osob, že „novější“ výpis vybraného uchazeče z dané evidence je „čistý“ a dosud nemohlo dojít k výmazu spáchaného trestného činu, a je tak možno dovodit, že i „původní“ výpis z dané evidence byl „čistý“, ÚOHS uvedl, že *„předmětem daného správního řízení je šetření možného spáchání správního deliktu zadavatelem spočívajícího v neuchování dokumentace o veřejné zakázce, nikoli otázka, zda výpis z evidence Rejstříku trestů vybraného uchazeče obsahoval v době uzavření smlouvy či později záznam o spáchání trestného činu ... Zadavatelem uváděná skutečnost nemůže jakkoliv zhojit fakt, že zadavatel neuchoval výše uvedené doklady předložené vybraným uchazečem před podpisem smlouvy. Zadavatelem uváděné skutečnosti však mohou být (a jak bude dále rozvedeno i budou) zohledněny při určování konkrétní výše pokuty.“*

ÚOHS ve zmiňovaném rozhodnutí tedy neakceptoval argumentaci zadavatele, že i ex post lze prokázat, že vybraný uchazeč k datu podpisu smlouvy dotčené kvalifikační předpoklady splňoval a smlouva tedy byla prokazatelně uzavřena s „kvalifikovaným“ dodavatelem. ÚOHS k tomu konstatoval, že předmětem správního řízení není *otázka, zda výpis z evidence Rejstříku trestů vybraného uchazeče obsahoval v době uzavření smlouvy či později záznam o spáchání trestného činu*, ale otázka možného spáchání správního deliktu zadavatelem z důvodu neuchování dokumentace. Zadavateli tak byla uložena pokuta, i když, jak vyplývá z vyjádření zadavatele v rámci správního řízení, by bylo možné zpětně doložit, že vybraný uchazeč kvalifikaci splňoval (viz výše), což lze vnímat jako jednoznačný signál k velké opatrnosti při aplikaci § 62 odst. 3 ZVZ. Na tomto místě je však třeba říci, že ZVZ definuje pro neuchování dokumentace o veřejné zakázce samostatný delikt[4] a neuchování dokumentace o veřejné zakázce jednoznačně devaluje celé zadávací řízení, neboť uchování dokumentace o veřejné zakázce je jediným možným způsobem, na základě kterého lze ověřit, zda byl postup zadavatele souladný se ZVZ.

Jak je tedy patrné z výše uvedených citací rozhodnutí, ÚOHS považuje za bez pochybností zřejmé, že „doklady prokazující splnění kvalifikace“ tak, jak jsou zmiňovány ve vztahu k poskytování součinnosti v § 62 odst. 3 ZVZ, jsou součástí dokumentace o veřejné zakázce (§ 17 písm. v) ZVZ a § 155 odst. 1 ZVZ). ÚOHS se v uvedeném rozhodnutí blíže nezabýval tím, že za doklad prokazující splnění kvalifikace je ve zjednodušeném podlimitním řízení považováno čestné prohlášení, nikoliv doklady prokazující splnění kvalifikace předkládané v rámci součinnosti, zatímco v ostatních zadávacích řízeních jsou za „doklady k prokázání splnění kvalifikace“ považovány doklady specifikované příslušnými ustanoveními § 53 - 56 ZVZ a čestné prohlášení podle § 50 odst. 1 písm. c) ZVZ. Jakkoliv tedy ZVZ používá poměrně nešikovně stejný pojem „doklady prokazující splnění kvalifikace“ pro poskytnutí součinnosti ve zjednodušeném podlimitním řízení i pro jiná zadávací řízení, kde dokladem k prokázání kvalifikace není čestné prohlášení, lze, vycházející z výše uvedeného rozhodnutí ÚOHS,

konstatovat, že neučiní-li zadavatel doklady prokazující splnění kvalifikace (nikoliv tedy jen čestné prohlášení, které je podle věty první § 62 odst. 3 ZVZ dokladem k prokázání splnění kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení, ale i doklady podle věty druhé zmíněného ustanovení ZVZ) předkládané v rámci poskytování součinnosti ve zjednodušeném podlimitním řízení součástí dokumentace o veřejné zakázce, dopustí se spáchání správního deliktu[5].



Ing. Eva Marečková,
analytik veřejných zakázek



Mgr. Karel Košťál,
analytik veřejných zakázek

[Hirst, a. s.](#)

Samaritská 199/16
301 00 Plzeň

Tel.: +420 727 817 132
e-mail: info@hirst.cz

[1] PROKAZOVÁNÍ KVALIFIKACE VE ZJEDNODUŠENÉM PODLIMITNÍM ŘÍZENÍ PO 1. 4. 2012 (po účinnosti novely zákona o veřejných zakázkách provedené zákonem č. [55/2012](#) Sb.) dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[2] Např. rozhodnutí ÚOHS č. j. ÚOHS-S25/2014/VZ-12103/2014/524/MŠa ze dne 6. 6. 2014 (potvrzené rozhodnutím předsedy ÚOHS č. j. R216/2014/VZ-4946/2015/322/KHo ze dne 20. 2. 2015)

[3] Pro zajímavost uvádíme názor Nejvyššího správního soudu k přípustnosti předkládání kopií listin v rámci procesu dokazování před obecnými soudy. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 3 Aps 1/2009 ze dne 28. 5. 2009, uvedl: „Existuje řada rozhodnutí Nejvyššího soudu zabývajících se touto otázkou, např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, sp. zn. 33 Odo 562/2006, Nejvyšší soud vyslovil, že „občanský soudní řád v žádném ustanovení neukládá soudu povinnost provádět důkaz listinami pouze jejich originály, proto i důkaz provedený fotokopii listiny hodnotí soud jako každý jiný důkaz“. Taktéž v rozsudku ze dne 22. 6. 2004, sp. zn. 32 Odo 964/2003, Nejvyšší soud konstatoval, že důkaz provedený fotokopii listiny hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v ustanovení

§ 132 a násl. o. s. ř. I když jsou tedy originály listin obecně jako důkazní prostředek zásadně vhodnější než jejich neověřené fotokopie, nelze postup, kdy se soud spokojí s prostými fotokopii listin, prohlásit za odporující zákonu; v této souvislosti lze pouze vážit průkaznost provedeného důkazu. Z uvedeného vyplývá, že dle ustálené judikatury lze v civilním soudním řízení použít dokonce i prosté, neověřené kopie listin, přičemž je věcí hodnocení důkazu, jak k nim soud v konkrétní věci přistoupí. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že obdobné principy platí i pro řízení před soudy ve věcech správního soudnictví, kde lze jako interpretační pravidlo mimo jiné aplikovat i ustanovení § 134 o. s. ř., neboť dle § 64 s. ř. s. se, nestanoví-li tento zákon jinak, použijí přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu (tedy i § 134 zařazený do části třetí o. s. ř.).“

[4] Zadavatel se podle § 120 odst. 1 písm. f) ZVZ dopustí správního deliktu tím, že nepořídí, nezašle nebo neuchová dokumentaci podle § 109 nebo 155 ZVZ.

[5] Uvedené závěry týkající se veřejné zakázky zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení lze podle našeho názoru aplikovat i na jiná zadávací řízení, kde má zadavatel možnost podle § 57 odst. 1 ZVZ požadovat před uzavřením smlouvy předložení originálů nebo ověřených kopií dokladů prokazujících splnění kvalifikace, a to ve vztahu k uchazeči, se kterým má být uzavřena smlouva podle § 82 ZVZ, který je povinen je předložit.

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

Další články:

- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoiny](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)