Výkladové stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, k problematice objasnění informací či předložení dodatečných dokladů prokazujících splnění kvalifikace

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „*Úřad*“) považuje za vhodné prostřednictvím tohoto stanoviska vyjasnit některé problematické instituty objasňování informací či dokladů předložených v nabídkách dodavatelů, resp. doplňování nabídky o další dokumenty prokazující splnění zákonem či zadavatelem požadovaných kvalifikačních předpokladů dle § 59 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*ZVZ*“).

V ustanovení § 59 odst. 4 ZVZ je uvedeno, že „*veřejný zadavatel může požadovat po dodavateli, aby písemně objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace. Dodavatel je povinen splnit tuto povinnost v přiměřené lhůtě stanovené veřejným zadavatelem. Skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohou nastat v případě postupu podle tohoto odstavce po lhůtě podle § 52.*“

Předmětné ustanovení ZVZ upravuje možnost objasnit předložené informace nebo doplnit dodatečné informace či doklady při prokazování kvalifikace a odstranit tak vady v prokázání splnění kvalifikace po stránce věcné nebo formální za předpokladu, že se zadavatel rozhodne toto ustanovení aplikovat a takovou možnost dodavatelům poskytnout.

Citované ustanovení zákona uvádí výslovně veřejného zadavatele, ale může jej využít rovněž sektorový zadavatel, a to s odkazem na ustanovení § 64 odst. 7 ZVZ, dle kterého platí ustanovení § 58 až § 60 ZVZ pro sektorového zadavatele obdobně.

Jak vyplývá ze samotného znění § 59 odst. 4 ZVZ, jedná se o **možnost, nikoliv povinnost zadavatele této možnosti dané zákonem využít.** Je tedy plně v kompetenci zadavatele rozhodnout, zda dodavatele požádá o objasnění či doplnění informací nebo dokladů prokazujících kvalifikaci, či zda ve smyslu § 60 odst. 1 ZVZ dodavatele bez dalšího objasňování či doplňování vyloučí z důvodu neprokázání kvalifikace. Aplikaci citovaného ustanovení zákona však lze zadavatelům doporučit, a to zejména s ohledem na skutečnost, že v mnoha případech by se jinak zadavatel připravil o možnost získat jinak výhodnou nabídku.

Zadavatel může uvedené ustanovení využít např. v případech, kdy je zřejmé, že dodavatel předložil informace či doklady prokazující splnění kvalifikace, avšak tyto informace či doklady nejsou jednoznačné, srozumitelné, či nejsou úplné, a to z hlediska jejich obsahu nebo i formy. Dodavatel potom může na základě žádosti zadavatele vysvětlit význam předložených dokladů nebo doložit další doklady, které objasní informace či doklady ke kvalifikaci již předložené. Pokud se týká neúplnosti formy doložení dokladů, obecně platí, že lze vyzvat dodavatele k doplnění kopií předložených dokladů o příslušné originály či úředně ověřené kopie.

Z obsahu celého § 59 odst. 4 ZVZ zároveň vyplývá, že v případě, že se zadavatel rozhodne nabízeného postupu využít a dodavatele vyzve, je povinen mu umožnit nejen objasnit předložené informace, ale také předložit další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace. Uvedené ustanovení žádným způsobem dále nezužuje rozsah doplnění, resp. nijak nekonkretizuje, v jakých případech lze o doplnění dokladů prokazujících kvalifikaci zažádat a v jakých nikoliv, a především výslovně uvádí, že lze požádat o předložení dalších dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Z uvedeného tudíž vyplývá, že zadavatel může postup podle § 59 odst. 4 ZVZ aplikovat i v případě, kdy dodavatel příslušné doklady prokazující jeho kvalifikaci nepředložil vůbec.

Současně je výslovně stanoveno, že skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohou nastat i po lhůtě podle § 52 ZVZ (tzn. v otevřeném řízení a ve zjednodušeném podlimitním řízení po uplynutí lhůty pro podání nabídek, v případě otevřeného řízení se zavedením dynamického nákupního systému po uplynutí lhůty pro podání předběžné nabídky, v užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním a soutěžním dialogu po uplynutí lhůty pro podání žádosti o účast a v jednacím řízení bez uveřejnění po uplynutí lhůty stanovené veřejným zadavatelem ve výzvě k jednání). Hraničním okamžikem pro předložení dodatečných dokladů prokazujících splnění kvalifikace je však okamžik uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, neboť po uzavření smlouvy již prokazovat splnění kvalifikace, resp. posuzovat splnění základních kvalifikačních předpokladů zadavatelem nelze.[1]

Na základě uvedeného ustanovení **je tedy možné předložit i další dokumenty, které dosud nebyly obsaženy v nabídce, přičemž dodavatelé mají právo předložit i takové doklady, u kterých skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace nastaly až po lhůtě podle § 52 ZVZ**.

Současně je zadavatel při aplikaci postupu dle § 59 odst. 4 ZVZ povinen dodržet základní zásady zadávacího řízení uvedené v § 6 odst. 1 ZVZ, v tomto případě zejm. zásadu rovného zacházení – nelze tak považovat za přípustný takový postup zadavatele, kdy ve vztahu k některému či některým dodavatelům využije ustanovení o možnosti doplnit kvalifikaci a současně ostatní dodavatele v obdobné situaci bez možnosti objasnění informací či předložení dodatečných dokladů bez dalšího vyloučí.

Nadto je třeba upozornit, že aplikace institutu objasnění a doplnění kvalifikace dodavatele dle § 59 odst. 4 ZVZ nikterak nesouvisí s případnou aplikací institutu písemného vyjasnění nabídky v průběhu posouzení nabídek dle 76 odst. 3 ZVZ. Každý z těchto institutů je využitelný pro jinou fázi zadávacího řízení a každý z těchto institutů zadavatel může použít nezávisle na druhém institutu.

[1] K tomu srov. např. rozhodnutí Úřadu ze dne 19. 10. 2015, č. j. ÚOHS-S0608/2015/VZ-34515/2015/533/HKu (potvrzeno druhostupňovým rozhodnutím ze dne 6. 5. 2016, č. j. ÚOHS-R357/2015/VZ-19388/2016/322/DRu.

Pro názornost jsou níže uvedeny některé příklady prokazování kvalifikačních předpokladů, u nichž lze využít ustanovení § 59 odst. 4 ZVZ.

Základní kvalifikační předpoklady:

- výpisy z evidence Rejstříku trestů – některé výpisy z evidence nejsou doloženy, případně jsou starší 90 dnů, nebo jsou doloženy v prosté kopii,
- neexistence daňových nedoplatků – dodavatel předloží potvrzení příslušného finančního úřadu, avšak opomene předložit čestné prohlášení ve vztahu ke spotřební dani,
- neexistence nedoplatků na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění či na sociálním zabezpečení – ve zjednodušeném podlimitním řízení dodavatel v čestném prohlášení opomene zmínit neexistenci nedoplatků na penále.

Profesní kvalifikační předpoklady:

- výpis z obchodního rejstříku – např. není splněna podmínka stáří dokladu,
- živnostenské listy – dodavatel nepředloží všechna oprávnění k podnikání potřebná k realizaci veřejné zakázky odpovídající předmětu podnikání zapsaného v obchodním rejstříku.

Technické kvalifikační předpoklady:

- seznam referenčních zakázek – předložená osvědčení o realizaci referenčních zakázek nesplňují zákonem nebo zadavatelem stanovené požadavky, případně nejsou předložena v dostatečném počtu.

Závěrem je třeba poukázat na význam řádného a především jednoznačného vymezení požadavků na prokázání splnění kvalifikace ze strany zadavatele. Jen na základě jasně stanovených požadavků na kvalifikaci lze zodpovědně rozhodnout, zda dodavatel její splnění skutečně prokázal či neprokázal. **Nedostatky ve vymezení kvalifikace nelze řešit na úkor dodavatelů a vyloučit je ze zadávacího řízení pouze z důvodu, že na nejednoznačně vymezené požadavky nereagovali podle zadavatele odpovídajícím způsobem**.

Pro úplnost lze uvést, že nová právní úprava zadávání veřejných zakázek, tj. zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „*ZZVZ*“), který s účinností od 1. 10. 2016 nahrazuje dosud účinný ZVZ, přistupuje k institutu objasnění informací či doplnění dokladů obdobně. Dle § 46 odst. 1 ZZVZ může zadavatel pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě **objasnil předložené** údaje, doklady, vzorky nebo modely **nebo doplnil další nebo chybějící** údaje, doklady, vzorky nebo modely, přičemž zadavatel může tuto žádost učinit **opakovaně** a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání. Uplatnění žádosti podle odst. 1 pak prolamuje obecné pravidlo, dle kterého po uplynutí lhůty pro podání nabídek nemůže být nabídka měněna, ovšem **pouze za předpokladu, že údaje, doklady, vzorky nebo modely, k jejichž doplnění zadavatel dodavatele vyzve, nebudou hodnoceny podle kritérií hodnocení.** V takovém případě se v souladu s § 46 odst. 2 ZZVZ doplnění údajů týkajících se prokázání splnění podmínek účasti za změnu nabídky nepovažuje, přičemž skutečnosti rozhodné pro posouzení splnění podmínek účasti **mohou nastat i po uplynutí lhůty pro podání nabídek**.

Aktualizováno ke dni 30. 9. 2016