

# Různé pohledy: Originály a kopie dokladů a další...

*Dva odborníci, kteří se intenzivně věnují problematice veřejných zakázek, odpovídají na stejné otázky. Aneb různé názory a užitečná doporučení pro vaši praxi.*



**Mgr. Jan Turek**  
Advokátní kancelář  
Weinhold Legal



**Mgr. Renata Brychtová**  
Advokátní kancelář  
Holec, Zuska & Partneři

## 1) Prokazuje-li dodavatel část kvalifikace (např. technickou kvalifikaci) jinou osobou, musejí být podle § 122 a násl. ZZVZ předloženy všechny doklady dle § 83 odst. 1 ZZVZ (vč. základní a profesní způsobilosti) také v originále či ověřené kopii? Nebo postačí předložení originálu či ověřené kopie dokladů prokazujících splnění chybějící části kvalifikace?

### Mgr. Jan Turek

Předkládání dokladů se podle § 45 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (ZZVZ), uskutečňuje zásadně prostřednictvím jejich kopií, není-li vyžadován jiný způsob doložení určitých skutečností zákonem či zadavatelem.

Dodavatel dále může v souladu s § 83 ZZVZ prokázat určitou část ekonomické, technické nebo profesní kvalifikace prostřednictvím jiných osob. Přitom musí vždy prokázat, že tato jiná osoba je profesně způsobilá, a to doložením dokladů podle § 77 odst. 1 ZZVZ, a že tato jiná osoba splňuje požadavek základní způsobilosti. Dále musí být doložena scházející část kvalifikace a písemný závazek jiné osoby k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky nebo k poskytnutí práv, s nimiž bude dodavatel oprávněn disponovat v rámci plnění veřejné zakázky, a to v rozsahu, v jakém jiná osoba prokazuje kvalifikaci za dodavatele.

Z výše uvedeného plyne, že u jiné osoby musejí být vždy předloženy doklady ohledně její profesní způsobilosti podle § 77 odst. 1 ZZVZ a základní způsobilosti dle § 74 ZZVZ. Pokud jde o další kvalifikaci, kterou je nutné prokazovat v rámci konkrétního zadávacího řízení, zde už postačuje pouze doložení chybějící části této kvalifikace. To znamená, že již není nutné dokládat znovu veškerou kvalifikaci, postačí doložení dokladů pokrýva-

jících tu její část, jež není zajištěna přímo dodavatelem, a kterou tak dodavatel není schopen prokázat jinak než právě pomocí jiné osoby.

V návaznosti na § 86 odst. 3 ZZVZ a § 122 odst. 3 písm. a) má pak zadavatel povinnost si v každém případě (a pouze) od vybraného dodavatele před uzavřením smlouvy vyžádat předložení originálů, popřípadě ověřených kopií veškerých dokladů o kvalifikaci, tj. i dokladů prokazujících splnění základní a profesní způsobilosti (z této zásady platí výjimka pouze pro případ, že originály takových dokumentů již byly zadavateli předloženy, tj. zadavatel má takové originály k dispozici). Není tudíž důvod, aby zadavatel nepožadoval předložení originálu či ověřené kopie též u dokladů osvědčujících profesní a základní způsobilost i u jiné osoby, neboť jako takové jsou tyto doklady nezbytnou součástí doložení kvalifikace. Bez nich by totiž jinou osobou zbývající část kvalifikace prokazována být vůbec nemohla; jejich nepředložení by podle našeho názoru znamenalo, že nejsou splněny požadavky na formální kvalitu dokumentů, kterými dodavatel (zde prostřednictvím jiné osoby) prokazuje kvalifikaci pro danou veřejnou zakázku.

### Mgr. Renata Brychtová

Ust. § 122 odst. 3 písm. a) ZZVZ uvádí, že zadavatel odešle vybranému dodavateli výzvu k předložení originálů

či ověřených kopií dokladů o jeho kvalifikaci, pokud je již nemá k dispozici. Ust. § 86 odst. 3 ZZVZ zároveň stanoví, že před uzavřením smlouvy si zadavatel od vybraného dodavatele vždy vyžádá předložení originálů či ověřených kopií dokladů o kvalifikaci, pokud již nebyly v zadávacím řízení předloženy.

Tato povinnost je tedy v rámci ZZVZ uvedena v podstatě duplicitně. Zatímco z doslovného znění ust. § 122 odst. 3 písm. a) ZZVZ lze na základě jeho jazykového výkladu konstatovat, že ukládá zadavateli povinnost požadovat pouze předložení originálů nebo ověřených kopií dokladů, jež se vztahují ke kvalifikaci vybraného dodavatele, ust. § 86 odst. 3 ZZVZ mluví o dokladech vztahujících se ke kvalifikaci obecně.

Na základě doslovného výkladu § 122 odst. 3 písm. a) ZZVZ by se bylo možné domnívat, že postačí, předloží-li vybraný dodavatel dokumenty, jež se vztahují k jeho kvalifikaci [tj. prostřednictvím jiné osoby doloží pouze chybějící část své kvalifikace, nikoliv dokumenty vztahující se k základní a profesní způsobilosti, jež jsou vyžadovány na základě § 83 odst. 1 písm. a) a c) ZZVZ]; přesto je nutné konstatovat, že i kvalifikaci prokazovanou v souladu s § 83 ZZVZ jinou osobou je zapotřebí považovat v kontextu ZZVZ za kvalifikaci vybraného dodavatele, kterou lze posoudit jako splněnou pouze za předpokladu, že tato jiná osoba (resp. vybraný dodavatel) prokáže všechny skutečnosti a předloží veškeré doklady, a to v rozsahu a formě vyžadované ZZVZ. ▲

## 2) Ad § 19 odst. 1 ZZVZ: „Předpokládaná hodnota veřejné zakázky, jejímž předmětem jsou pravidelně pořizované nebo trvající dodávky nebo služby, se stanoví jako (...)“:

a) V jakém smyslu je nutné vykládat pravidelně pořizované či trvající dodávky nebo služby? V komentářích se totiž v tomto bodě operuje s pravidelnými dodávkami ve smyslu zajištění řádného chodu zadavatele jako takového (např. nákup kancelářských potřeb, papírů, pojištění atd.), tzn. vynakládání finančních prostředků k zajištění činností zadavatele. Lze však ustanovení interpretovat i ve smyslu zajištění činností zadavatele v souladu s jeho účelovým zaměřením? Například zadavatel, jehož hlavní náplní je zabezpečování kurzů dalšího vzdělávání, musí v jejich rámci zajistit i občerstvení. Je možné ho vnímat jako pravidelně pořizovanou dodávku ve smyslu § 19 odst. 1 ZZVZ, a tudíž stanovit jeho předpokládanou hodnotu podle písm. a) nebo b)? Jiným příkladem může být zadavatel, jehož hlavní náplní jsou výzkumné aktivity, ke kterým potřebuje opakovaně nakupovat určité chemikálie. Lze na ně pohlížet jako na pravidelně pořizované dodávky ve smyslu § 19 odst. 1, nebo se dané ustanovení vztahuje pouze k provozním činnostem zadavatele?

### Mgr. Jan Turek

Ust. § 19 odst. 1 ZZVZ stanoví způsob, jakým má být určována předpokládaná hodnota u veřejných zakázek, u nichž se jedná o dodávky, případně služby pořizované pravidelně či trvající. Účelem takového ustanovení je zabránit zadavatelům, aby úmyslně rozdělávali veřejnou zakázku na několik menších jednotlivých zakázek, které by se však během roku opakovaly, aby se tak vyhnuli přísnějším (transparentnějším) režimům zadávacího řízení.

Pokud je tak pro zadavatele možné do budoucna předjímat množství a cenu takových plnění, měl by se



řídít tímto ustanovením. Danému účelu pak lépe odpovídá výklad, který pod pojem „pravidelně pořizované nebo trvající dodávky či služby“ zahrnuje též opakované dodávky související s účelovým zaměřením zadavatele. Jsou-li tedy takové dodávky pravidelné, opakované a je možné očekávat jejich potřebu a předpokládat jejich množství do budoucna, měly by být pod toto ustanovení také podřazeny, nespĺňují-li podmínky stanovené pro výjimky v rámci § 19 odst. 3 ZZVZ.

Aby se jednalo o výjimku z tohoto pravidla, musejí být splněny obě její podmínky současně: musí se tak jednat o dodávky, případně služby, jež jsou obstarávané podle stávajících potřeb zadavatele a jejichž ceny se v čase mění. Časový úsek rozhodný pro posuzování proměnlivosti cen je určen jako účetní období. Bude potom nutné v každém jednotlivém případě posuzovat,

zda jsou naplněny obě podmínky, a danou situaci tak lze podřadit pod uvedenou výjimku, či nikoliv.

Mezi významné faktory, jimiž by se měla taková úvaha řídit, patří jak povaha předmětného plnění, tak zavedená praxe konkrétního zadavatele. Jako typické příklady se v mnohých zdrojích uvádějí dodávky pohonných hmot či potravin, u kterých by stanovení pevné ceny mohlo být pro zadavatele značně nevýhodné; navíc by proces zadávacího řízení mohl znemožňovat reakci na existující potřeby zadavatele. Je však nutné toto ustanovení vykládat spíše restriktivně, úžeji, aby podřazení zakázky pod danou výjimku nebylo zneužíváno.

#### Mgr. Renata Brychtová

Povahu pravidelně pořizované nebo trvající dodávky či služby je nutné posuzovat podle smyslu a účelu § 19 odst. 1 ZZVZ, jelikož dané ustanovení neobsahuje žádnou legální definici těchto veřejných zakázek pravidelné či trvající povahy. Zadavatel proto musí vždy zohlednit specifika vyplývající z povahy jeho instituce a výkonu činností, které jsou mu svěřeny a na něž se zaměřuje. Posouzení pravidelné či trvající povahy je tudíž třeba provádět s ohledem na několik aspektů, z nichž za základní lze označit: posouzení charakteru předmětu veřejné zakázky; posouzení charakteru zadavatele, jeho velikosti, provozních potřeb a výkonu činnosti; posouzení pravidelnosti potřeby podle minulých zkušeností zadavatele a očekávaných potřeb do budoucna.

Nutno říci, že ačkoliv účelové zaměření zadavatele není pro posouzení povinnosti aplikace § 19 odst. 1 ZZVZ jediným východiskem, bude pravděpodobně hrát významnou roli, neboť právě od něj se budou odvíjet potřeby, a tedy i realizované nákupy zadavatele. Jak vyplývá také z odborné literatury (Dvořák, D., Machurek, T., Novotný P., Šebesta, M. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 120): „Záleží v zásadě na historické praxi zadavatele, zda prostřednictvím svých opakovaně pořizovaných nákupů ‚založil‘ povinnou aplikaci § 19, a nemusí se tedy nezbytně jednat pouze o dodávky či služby související s ‚provozem‘ zadavatele. Zásadním kritériem bude právě jejich pravidelná povaha, a nikoliv ‚nezbytnost.‘“ Považuji za vhodné doplnit, že ust. § 19 odst. 1 písm. b) ZZVZ pamatuje i na případy, kdy zadavatel pořízení služeb či dodávek pravidelné nebo trvající povahy teprve plánuje, tj. nemá k dispozici údaje o předchozích nákupech služeb či dodávek.

K příkladům uvedeným v zadání lze doplnit, že pokud se jedná o zadavatele, jehož hlavní náplní je zabezpečování kurzů dalšího vzdělávání, přičemž v jejich rámci musí zajistit i občerstvení, pak jde o uspokojování potřeby pravidelné, neboť tyto činnosti zadavatel vykonává s jistou předvídatelností a pravidelností. Za takové situace bude povinen postupovat dle § 19 odst. 1 ZZVZ.

Totéž platí pro zadavatele, jehož hlavní náplní jsou výzkumné aktivity, ke kterým potřebuje opakovaně nakupovat určité chemikálie.

#### b) Co se týče pravidelně pořizovaného plnění, lze vnímat jako pravidelnost plnění, které probíhá nahodile, maximálně 2–3× ročně?

#### Mgr. Jan Turek

Nahodile opakované dodávky, jež zadavatel poptává pouze dvakrát či třikrát ročně, by obecně neměly být považovány za dodávky spadající pod § 19 odst. 1 ZZVZ. Tím, že se jedná o nahodilé dodávky, je vyloučen znak pravidelnosti, který je pro tento druh dodávek určující. Pokud atribut pravidelnosti schází, není podřazením takových dodávek pod § 19 ZZVZ naplňován cíl daného ustanovení, proto takový postup není účelný, a tudíž ani odůvodněný. Je zřejmé, že určení, kdy se o pravidelné dodávky/služby jedná a kdy nikoliv, bude vždy záviset na pečlivé analýze zadavatele, přičemž závěr, k němuž zadavatel dojde, by měl být v souladu se základní zásadou transparentnosti vždy řádně odůvodněn.

#### Mgr. Renata Brychtová

Na položenou otázku nelze poskytnout jednoznačnou odpověď, neboť – jak již bylo uvedeno – bude vždy nezbytné posoudit skutkové okolnosti konkrétního nákupu či pořízení služeb, jakož i povahu a předmět činnosti zadavatele.

Obecně lze poukázat na povinnost respektovat ust. § 18 odst. 2 ZZVZ, na jehož základě musí zadavatel sčítat předpokládané hodnoty částí veřejné zakázky, které tvoří jeden funkční celek a jsou zadávány v časové souvislosti. Ust. § 19 odst. 1 ZZVZ pak v tomto ohledu zavádí zvláštní pravidlo pro veřejné zakázky, jež jsou svým charakterem pravidelné nebo trvající povahy, přičemž pravidelnost, dle mého názoru, lze konstatovat právě na základě opakované potřeby těchto nákupů, nikoliv jejich četnosti během roku.

Nad rámec uvedeného lze poukázat na znění § 19 odst. 3 ZZVZ, dle kterého se za veřejné zakázky podle ust. § 19 odst. 1 ZZVZ nepovažují veřejné zakázky s předmětem, jehož jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá, přičemž zadavatel pořizuje takové dodávky či služby opakovaně dle svých aktuálních potřeb.

Jak ovšem vyplývá ze závěrů uvedených Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže v rozhodnutí č. j. ÚOHS-R0100/2017/VZ-24073/2017/321/EDy/ZSř z 21. 8. 2017, aplikace § 19 odst. 3 ZZVZ připadá v úvahu zásadně v situaci, kdy se jedná o aktuální potřebu, kterou nebylo možné objektivně předvídat ani naplánovat, plnění je určeno k okamžité spotřebě, nikoliv do zásoby, a jde o plnění nižší hodnoty, jehož jednotková cena je proměnlivá. ▲