

# Veřejné zakázky v ČR a ve Finsku, korupce, kvalita podnikatelského prostředí v ČR

Pracovní dokument skupiny studentů  
IES FSV UK vytvořený pro NERV  
14.7.2009

Ján Palguta  
jan.palguta@gmail.com

Michal Paulus  
michal.paulus@seznam.cz

Lukáš Tóth  
toth.lukas@centrum.cz

## **Stručný obsah**

Veřejné zakázky – návrhy Transparency International, korupce.....	3
Veřejné zakázky – srovnání Finska a ČR.....	19
Kvalita podnikatelského prostředí v ČR v číslech.....	26

# Veřejné zakázky - Korupce, návrhy Transparency International

## Preambule

Když si vezmeme do ruky glóbus a zkoumáme příčiny bohatství či chudoby národů, nemůže nám uniknout jedna základní zákonitost. Prakticky všechny chudé země kladou značné administrativní překážky podnikání a trpí vysokou korupcí. A naopak, většina bohatých ekonomik překážky v podnikání účinně odstraňuje a zároveň disponuje mechanismy pro potírání nebo alespoň omezení korupčních nákladů.

Pro ekonomiku, jejíž hlavním výrobním faktorem je lidský intelekt, je podnikatelské prostředí základní podmínkou rozvoje. Alternativou je jen ekonomika založená na extenzivním rozvoji montoven s nízkou přidanou hodnotou. Neuvažujeme speciální případy zemí, které svoji prosperitu založily na ložiscích ropy a podobných přírodních zdrojích.

Jelikož hlavním zdrojem prosperity české ekonomiky je intelekt, vzdělanost a pracovitost obyvatelstva, je logické, aby vláda umožnila co nejlepší využití těchto zdrojů. Náš přístup k tématu podnikatelského prostředí a korupce je tudíž primárně pragmatický spíše než morální. Nicméně zkušenosti ukazují, že pokud se morálka dostane do konfliktu s ekonomikou, je to nakonec prosperita, kdo prohrává.

### *1. GLOBAL CORRUPTION BAROMETER 2009 Transparency International*

Transparency International ve svém Globálním Barometru Korupce publikuje hlavní nálezy celosvětového průzkumu veřejného mínění na široko-společenské vnímání korupce a na osobní zkušenosti veřejnosti s korupcí. GBK vyhodnocuje rozsah vnímané korupce u klíčových společenských institucí a veřejných služeb a rovněž měří společenské vnímání efektivitu vládního boje s korupcí. Od roku 2009 GBK obsahuje průzkumné otázky na ochotu respondentů platit cenovou přírážku za korupčně čisté chování firem.

#### **A) Vnímání nejvíce zkorumpovaných sektorů ve vybraných státech EU**

Ze šesti zkoumaných sektorů byla na EU úrovni nejvýrazněji vnímaná korupce politických stran, následně korupce v soukromém sektoru a na třetím místě korupce ve státní správě, u úředníků a veřejných činitelů. Na opačné straně spektra se v průměru jako nejméně zkorumpované sektory ocitli sektory soudnictví a médií.

První místo v České republice patří korupci ve státní správě. Česká republika dosahuje v tomto sektoru **nejvyšší míry** vnímané korupce mezi všemi vybranými státy EU. Efekt je natolik silný, že pravděpodobně vytěsňuje v hodnocení jiné sektory, které, kdyby byly hodnoceny samy o sobě, tak by pravděpodobně také dosáhly vysokých příček vnímané korupce. Druhý nejvíce zkorumpovaný sektor jsou politické strany.

Finsko s Maďarskem dosahují nejvyšší vnímané korupce u politických stran. U obou je výrazně vnímaná korupce v soukromém sektoru. Je ale potřeba mít stále na paměti, že tento průzkum ukazuje subjektivní pocit respondentů ohledně míry korupce v zemi

a neposkytuje tak srovnání, jak si země mezi sebou stojí „absolutně“ v korupci. Neboli ve Finsku vnímají občané politické strany jako nejvíce zkorumpované subjekty (zatímco v Čechách je vnímá o 16% méně lidí), ale nic to už neříká o tom, zda je míra korupce u finských politických stran stejně vysoká jako u českých.

Který z těchto šesti sektorů/organizací považujete za nejvíce postižené korupcí? (Zdroj: Transparency Int.)						
Země/skupina zemí	Politické strany	Parlament	Soukromý sektor	Média	Státní úředníci	Judikatura
Celkem	29	16	14	6	26	9
EU+	32	11	23	9	18	9
Rakousko	35	4	28	17	11	5
Bulharsko	21	21	5	1	13	38
Česko	23	12	12	5	40	9
Dánsko	13	5	53	18	9	2
Finsko	39	6	35	15	3	2
Řecko	58	7	4	10	16	5
Maďarsko	42	9	34	5	8	2
Island	23	4	55	8	9	1
Izrael	40	23	6	7	19	5
Itálie	44	9	7	4	27	8
Litva	16	23	8	3	27	23
Lucembursko	20	4	43	15	12	7
Nizozemí	9	5	58	10	11	7
Norsko	6	5	62	7	16	3
Polsko	23	10	21	7	31	8
Portugalsko	29	5	33	4	15	14
Rumunsko	17	33	13	4	15	18
Španělsko	27	8	29	9	15	12
Švýcarsko	23	4	38	21	9	5
Velká Británie	30	14	27	15	10	3

#### B) Podíl respondentů ve vybraných státech EU, kteří uvedli, že zaplatili úplatek v předchozím roce

Větší podíl přiznané korupce mají v Evropě státy jako Řecko (relativně nejméně rozvinutý stát ze „starých“ zemí EU), dále Maďarsko, Litva a Rumunsko. Naproti tomu nízkou korupci vykazují Dánsko, Izrael, Nizozemí, Švýcarsko, Rakousko, Finsko, Island, Norsko, Portugalsko a Španělsko. Čtenář snadno nahlédne, že země z druhé skupiny jsou až na jednu menší výjimku mnohem ekonomicky vyspělejší (a je nepravděpodobné, že by šlo o pouhou náhodu.) Česká Republika dosahuje dvounásobku průměru EU.

Nabídl jste za posledních 12 měsíců vy nebo někdo z vaší domácnosti úplatek? (Zdroj: Transparency Int.)	
Země/skupina zemí	Procento kladných odpovědí
Celkem	13
EU+	5
Rakousko	2
Bulharsko	5

Česko	11
Dánsko	1
Finsko	2
Řecko	18
Maďarsko	14
Island	2
Izrael	1
Litva	30
Lucembursko	4
Nizozemí	1
Norsko	2
Polsko	4
Portugalsko	2
Rumunsko	14
Španělsko	2
Švýcarsko	1
Velká Británie	3

### C) Ochota platit cenovou přírážku „korupčně čistým“ společností

Hodnocení zachycuje ochotu respondentů platit více za vědomost, že firma se dříve nezapletla s korupcí. V ČR kladně odpovědělo jenom 17% respondentů. Globálně je tohle velmi nízké číslo a ČR se tak ocitá ve spodní části hodnocení mezi krajinami jako Bulharsko, Maďarsko, Litva či Polsko, nízko pod evropským průměrem. ČR na odměňování korupčně čistého chování rezignuje. Evropský průměr kladných odpovědí se pohybuje na 36%, přičemž Finsko ho mírně přesahuje. Absolutními leadery jsou Rakousko a Izrael. Je třeba dodat, že samotná ochota platit více mnoho neříká, jelikož je v tomto případě důležitý ještě jiný rozměr – zdali by lidé byli ochotni zaplatit o tolik více, aby to skutečně mohlo mít žádoucí efekt.

Byl/a by jste ochoten/na platit více za zboží od firmy, která se nechová korupčně? (Zdroj: Transparency Int.)			
Země/skupina zemí	Ano	Ne	Nevím
Celkem	52	33	15
EU+	36	47	16
Rakousko	71	23	6
Bulharsko	17	50	33
Česko	17	64	19
Dánsko	42	28	30
Finsko	41	59	0
Řecko	47	43	10
Maďarsko	23	68	10
Island	53	29	18
Izrael	72	19	9
Itálie	35	50	15
Litva	21	40	39
Lucembursko	46	35	19
Nizozemí	30	51	19
Norsko	44	30	26
Polsko	22	48	30
Portugalsko	47	48	5

Rumunsko	3	72	25
Španělsko	44	50	6
Švýcarsko	27	53	20
Velká Británie	47	29	23

#### D) Vnímání efektivity vládních aktivit proti korupci

Ve většině zemí si lidé nedělají iluze. Platí to i pro ČR a Maďarsko. Ve srovnání s tím je zajímavé Finsko – polovina lidí je skeptická, ale druhá polovina vládě věří. Míra důvěry vládě je mnohem vyšší, než je běžné ve střední Evropě. Možná nejméně příznivě pro Českou republiku vypadá pohled na rozdělení lidí, kteří programy vlastních vlád v boji proti korupci považují za efektivní. V ČR je to jeden z deseti lidí.

Postup současné vlády v boji proti korupci by jste označili/a jako (Zdroj: Transparency Int.)			
Země/skupina zemí	Neefektivní	Ani efektivní, ani neefektivní	Efektivní
Celkem	56	13	31
EU+	56	20	24
Rakousko	57	11	32
Bulharsko	76	14	10
Česko	64	27	9
Dánsko	22	29	49
Finsko	50	0	50
Řecko	76	12	12
Maďarsko	70	23	7
Island	47	37	16
Izrael	86	0	13
Itálie	69	15	16
Litva	84	13	3
Lucembursko	18	34	48
Nizozemí	34	6	60
Norsko	61	0	39
Polsko	43	36	21
Portugalsko	73	10	16
Rumunsko	69	11	20
Španělsko	44	27	29
Švýcarsko	26	33	41
Velká Británie	39	30	31

## 2. CORRUPTION PERCEPTION INDEX Transparency International

Časový horizont vývoje vnímání korupce zachycuje tzv. Corruption Perception Index (CPI). Skóre se pohybuje mezi 0 a 10. Vyšší číslo znamená nižší stupeň vnímané korupce. 7 z každých 10 zemí a 9 z každých 10 rozvojových zemí dosahuje úroveň CPI indexu nižší než 5.

Vývoj CPI v zemích V4 a ve Finsku od roku 2002 (Zdroj: Transparency Int.)							
Země	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Slovensko	3,7	3,7	4	4,3	4,7	4,9	5
Česko	3,7	3,9	4,2	4,3	4,8	5,2	5,2
Polsko	4	3,6	3,5	3,4	3,7	4,2	4,6

Maďarsko	4,9	4,8	4,8	5	5,2	5,3	5,1
Finsko	9,9	9,7	9,7	9,6	9,6	9,4	9

### Komentář Transparency ku Indexu CPI pro ČR 2008

„Vláda přijala velmi ambiciózní protikorupční strategii, ale od řady opatření postupně ustupuje. Má smysl dělat menší kroky, ale je třeba dotáhnout je do konce. Současné kauzy ukazují, že hlavní problém u nás stále leží v oblasti politické korupce, nekontrolovaného lobbingu, nedostatečně nezávislé justice a až příliš podmaněné státní správy. Politická reprezentace si musí udržet alespoň základní důvěryhodnost, jinak reformy ztrácejí účinek.“

Zdroj: David Ondráčka, Ředitel české pobočky Transparency international – Česká Republika

### 3. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY - KORUPCE

„Podle výzkumů Transparency International (TI) patří oblast zadávání veřejných zakázek spolu s politickou korupcí mezi dvě nejčastější oblasti korupce v celosvětovém měřítku. **Expertní odhady ukazují, že až 80 % veřejných soutěží je manipulováno, přičemž výše úplatků se pohybuje mezi 10–15 % z celkové hodnoty zakázky a navýšení výsledné ceny zakázek pro veřejný sektor bývá ještě vyšší.** Podle posledních výpočtů TI korupce jen ve stavebnictví dosahuje celosvětově 3,2 mld. USD ročně. V České republice se ročně na státní a místní úrovni zadávají zakázky v hodnotě téměř 400 miliard Kč. Pokud by tedy platil tento velmi hrubý odhad, ročně by v důsledku netransparentních postupů a korupčního jednání u veřejných zakázek uniklo z národního hospodářství zbytečně až 60 miliard Kč.“

Zdroj: NEDOSTATKY ČESKÉHO SYSTÉMU ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A RIZIKA KORUPCE David Ondráčka, M.A.

### 4. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY - EFEKTIVITA

**Odhad TI objemu neefektivně vynaložených veřejných zdrojů ve veřejných zakázkách na centrální úrovni v České republice (2004) (tento výsledek nemá velkou váhu, už proto, že „zjištěné nedostatky“ se týkají pouze formálních záležitostí, na obecní úrovni už je vypovídací hodnota vyšší)**

V uplynulých 12 letech (2004) své činnosti zkontroloval NKÚ majetek v celkové hodnotě téměř 2400 mld. Kč, z toho představovaly zjištěné nedostatky při hospodaření téměř 350 mld. Kč, tj. přibližně 15 %. Hrubý odhad finančních nákladů, které jsou spjaty s veřejnými zakázkami na základě různých pochybení, lze určit prostým součinem koeficientu neefektivity (14,7 %) a objemu finančních prostředků, které tímto způsobem plynou z veřejné do převážně soukromé sféry. Celkový objem veřejných prostředků plynoucích z centrální úrovně veřejných rozpočtů na nákup zboží a služeb (tzv. „public procurement“) byl podle přepočtů TI a dat z ČSÚ ze systému národních účtů 118,3 mld. Kč.

V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů použilo na centrální úrovni neefektivně 17,4 mld. Kč.

**Poznámka: dle poznámek členů NERVu při prezentaci nemá tento údaj příliš dobrou vypovídací hodnotu (hlavně kvůli způsobu určení percentuality „zjištěných nedostatků“, které se často týkají pouze formálních problémů a např. cenu zakázky neřeší). To se netýká odhadu na obecní úrovni, který je konstruován jinak.**

Zdroj: Transparency International - Česká republika

**Obecní úroveň - Odhad ekonomických ztrát na obecní úrovni (2004)**

V rámci analýzy TI byly získány informace o zajišťování určitých služeb (odvoz komunálního odpadu, údržba komunikací, provoz čističek, veřejného osvětlení, hřbitova, apod.) u 60 obcí. Na základě provedeného šetření je cca 75 % těchto výdajů vyplaceno buď zadáním z volné ruky nebo firmě s majoritní účastí obce.

Z dat ČSÚ přicházíme k předpokladu, že obce v roce 2004 vynaložily na nákup zboží a služeb kolem 171 mld. Kč.

U sledovaných obcí byla průměrná cena na osobu v případě zadání bez soutěže o 13,5 % vyšší než při použití soutěže. Přepočteme-li tento údaj na všechny obce v ČR, průměrná výše ekonomických ztrát vychází 12 %.

Budeme-li předpokládat, že cca 12 % prostředků je vynakládáno neefektivně, pak je možné vyčíslit ztrátu plynoucí z absence jakékoliv formy výběrového řízení na obecní úrovni na **15 mld. Kč.**“

Zdroj: Transparency International - Česká republika

#### **Celkový odhad = Centrální + Obecní**

„K celkovému odhadu ztrát dojdeme součtem ztrát na centrální a obecní úrovni. V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů použilo na obecní úrovni neefektivně 15 mld. Kč, na centrální úrovni 17,4 mld. Kč. Celkový odhad ztrát v důsledku neefektivnosti a neprůhlednosti v roce 2004 tvoří **32,4 mld. Kč.**“

Zdroj: Transparency International - Česká republika

### **5. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY– DÁLNIČNÍ A INFRASTRUKTURNÍ STAVBY**

Kritická je cena dálnic a infrastrukturních staveb obecně.

Jak toto téma řešit?

- Mohl by se vytvořit maximální ceník staveb, jednotlivých prvků, za který se již nepůjde
- Bylo by žádoucí tyto zakázky rozdělit na menší, aby se výběrových řízení mohlo zúčastnit více firem (i menších) a bylo to tím pádem levnější
- Otevřel se teď prostor pro zlevnění dálnic

#### **Jaké jsou hlavní charakteristiky výzkumu ve stavebnictví za rok 2007?**

Státy sbírají cenová data pro skupinu „bloků veličin“, což jsou srovnatelné stavební projekty jako např. oddělený dům, kancelářská budova nebo asfaltová silnice. Každý blok veličin se skládá z několika kapitol nebo větších komponent (zemní práce, beton, zdivo atd.), které jsou tvořeny z předmětů nebo elementárních komponent (vybagrování, vysypání a zpevnění pozemku, atd.). Jelikož je velice obtížné najít odpovídající si stavební projekty v různých státech, bloky veličin uvádějí identické pracovní úkony, ke kterým státy sbírají cenová data. Stavební projekty jsou rozděleny do tří podskupin: obytné budovy (zahrnující 4 bloky veličin: oddělený dům, portugalský dům, skandinávský dům a bytový dům), neobytné budovy (také obsahující 4 bloky veličin: tovární budovy, kancelářské budovy, zemědělské budovy a základní školy) a inženýrské stavby (opět 4 bloky veličin: asfaltové silnice, betonové silnice, mosty a kanalizační potrubí)

Státy jsou žádány, aby pro bloky veličin zjistily nákupní ceny, tj. ceny ve skutečnosti zaplacené za elementární komponenty obsažené v blocích veličin navýšené o vzniklé dodatečné náklady, které zvyšují celkovou cenu projektu placenou zadavatelem.

#### **Indexy cenové úrovně ve stavebnictví vybraných států Evropy 2007 (EU27 = 100)**



Indexy cenové úrovně ve stavebnictví vybraných států Evropy 2007 (EU27 = 100, Zdroj: Eurostat 2008)						
Země		GFCF	Stavby celkem	Obytné budovy	Neobytné budovy	Inženýrské stavby
Česko	CZ	75	61	52	58	84
Dánsko	DK	133	163	173	145	164
Německo	DE	107	116	121	115	103
Estonsko	EE	84	79	76	72	100
Irsko	IR	107	107	101	105	122
Řecko	EL	87	74	69	73	90
Španělsko	ES	86	79	75	78	90
Francie	FR	107	112	111	113	115
Itálie	IT	89	83	91	79	79
Kypr	CY	83	73	69	67	93
Lotyšsko	LV	99	98	85	96	127
Litva	LT	80	76	76	68	97
Lucembursko	LU	103	107	108	91	149
Maďarsko	HU	79	70	60	63	109
Malta	MT	76	62	55	58	99
Nizozemí	NL	114	124	127	116	130
Rakousko	AT	109	124	122	122	124
Polsko	PL	83	75	63	66	125
Portugalsko	PT	77	63	54	61	85
Rumunsko	RO	70	54	43	47	92
Slovinsko	SI	82	74	60	70	110
Slovensko	SK	79	65	62	59	89
Finsko	FI	114	119	114	112	147

GFCF (Gross fixed capital formation): jedna z hlavních složek HDP. Skládá se ze stavebních zakázek a dalších „investment goods“ (strojní vybavení, příslušenství). Stavební zakázky tvoří v uvedených státech v průměru 13 procent HDP a 55 procent GFCF, zároveň mají také největší podíl na rozptylu cen GFCF.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-08-114/EN/KS-SF-08-114-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-114/EN/KS-SF-08-114-EN.PDF)

Poměrové ukazatele cenových úrovní ve stavebnictví (Zdroj: Eurostat, Vlastní přepočty)						
Země		Stavby celkem	Obytné budovy	Inženýrské stavby	Inženýrské/ obytné	Inženýrské/ stavby celkem
Rumunsko		54	43	92	2,14	1,70
Polsko		75	63	125	1,98	1,67
Slovinsko		74	60	110	1,83	1,49
Maďarsko		70	60	109	1,82	1,56
Malta		62	55	99	1,80	1,60
Česko		61	52	84	1,62	1,38
Portugalsko		63	54	85	1,57	1,35
Lotyšsko		98	85	127	1,49	1,30
Slovensko		65	62	89	1,44	1,37
Lucembursko		107	108	149	1,38	1,39
Kypr		73	69	93	1,35	1,27

Estonsko		79	76	100	1,32	1,27
Řecko		74	69	90	1,30	1,22
	Finsko	119	114	147	1,29	1,24
	Litva	76	76	97	1,28	1,28
	Irsko	107	101	122	1,21	1,14
	Španělsko	79	75	90	1,20	1,14
	Francie	112	11	115	10,45	1,03
	Nizozemí	124	127	130	1,02	1,05
	Rakousko	124	122	124	1,02	1,00
	Dánsko	163	173	164	0,95	1,01
	Itálie	83	91	79	0,87	0,95
	Německo	116	121	103	0,85	0,89

## 6. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY - ROZSAH TRHU

Rozsah trhu „public procurement“ v zemích OECD (údaje v %HDP)

Rozsah trhu " public procurement" v zemích OECD mimo ČR (údaje v %HDP, Zdroj: Transparency Int.)				
Stát	Vláda			
	Celkem	Centrální	Místní	Fondy sociálního zabezpečení
Kanada	11,47	1,69	8,8	0,02
USA	8,8	3,71	5,11	0
Austrálie	8,85	2,07	5,81	0
Japonsko	9,35	1,85	7,59	0,08
Korea	3,13	3,94	5,1	0,09
Nový Zéland	7,28	3,66	3,8	0
Rakousko	12,16	2,75	5,7	3,7
Belgie	5,35	2,48	1,95	0,3
Dánsko	10,63	3,34	7,2	0,09
Finsko	9,64	4,22	7,44	1,22
Francie	9,05	3,24	4,22	1,6
Německo	7,32	1,52	5,39	0,4
Řecko	7,29	4,32	0,84	1,3
Maďarsko	18,31	8,56	7,38	2,05
Island	12,92	4,81	5,07	2,11
Irsko	10,08	2,73	7,11	0,12
Itálie	7,99	2,72	4,9	0,43
Nizozemí	8,96	3,68	4,9	0,37
Norsko	11,44	5,61	6,06	0

[www.transparency.cz/pdf/vz\\_studie\\_text.pdf](http://www.transparency.cz/pdf/vz_studie_text.pdf), strana 27

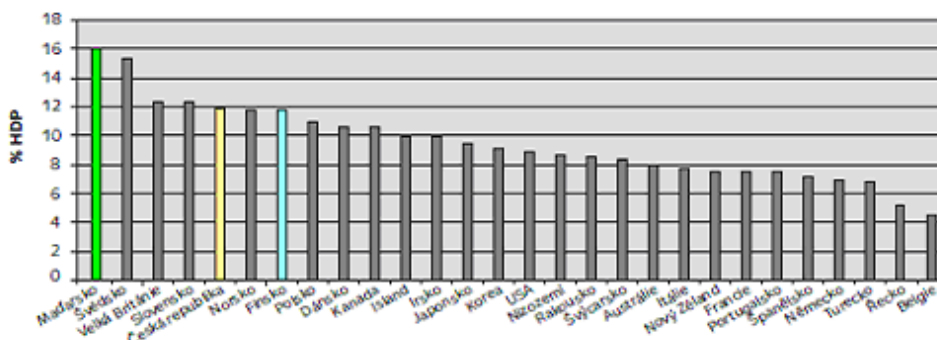
Velikost trhu veřejných zakázek v ČR v letech 1995 až 2003 (údaje v % HDP)

Velikost trhu veřejných zakázek v ČR v letech 1995 až 2003 (údaje v % HDP, Zdroj: Transparency Int.)									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Vláda celkem	16.8	15.4	15.6	15.5	15.2	15.2	15.5	16.8	17.6

Ústřední	6	3.8	4.2	3.9	4.5	4.7	5	5.1	5.6
Místní	5.6	6.3	6.1	6.3	5.4	5.2	5.1	5.8	6.2
Fondy sociálního zabezpečení	5.2	5.3	5.3	5.3	5.4	5.3	5.4	5.8	5.8

[www.transparency.cz/pdf/vz\\_studie\\_text.pdf](http://www.transparency.cz/pdf/vz_studie_text.pdf), strana 37

### Velikost trhu veřejných zakázek v zemích OECD bez příspěvku Fondů sociálního zabezpečení



Zdroje: Veřejné zakázky nebo korupce Transparency International – Czech Republic

## 7. VEŘEJNÉ ZAKÁZKY - TRANSPARENTNOST

**Zakázky malého rozsahu** (do 6 mil. u stavebních prací, do 2 mil. u zboží a služeb) představují asi polovinu všech veřejných zakázek co do objemu; co do počtu jsou jich statisíce. Nejsou ale nikterak kontrolovány. ÚOHS je údajně „nemůže“ sledovat a zákon dokonce neudává ani závazný postup jejich vypisování, pouze obecné zásady, které lze interpretovat všelijak.

Indikátory transparentnosti pro roky 2001-2005 v procentech (Zdroj: Transparency Int.)					
	2001	2002	2003	2004	2005
Index transparentnosti trhu veřejných zakázek	27	35	29	19	27
Index zakázek malého rozsahu	71	63	69	77	58
Index mezinárodní otevřenosti	-	-	-	-	21

### A ) Index transparentnosti trhu veřejných zakázek (I1)

$$I1 = \frac{\text{Objem veřejných zakázek rozdělených v otevřené soutěži nabídek}}{\text{Celkový objem trhu veřejných zakázek}} * 100$$

## B) Index zakázek malého rozsahu (I2)

$$I2 = \frac{\text{Celkový objem trhu veřejných zakázek bez zakázek malého rozsahu}}{\text{Celkový objem trhu veřejných zakázek}} * 100$$

## C) Index mezinárodní otevřenosti (I3)

$$I3 = \frac{\text{Objem nadlimitních veřejných zakázek}}{\text{Celkový objem trhu veřejných zakázek}} * 100$$

„Hodnoty vypočtených indikátorů ukazují, že transparentnost trhu veřejných zakázek není v ČR dostatečná. Obecně převládá alokace prostřednictvím nákupů z volné ruky v rámci zakázek malého rozsahu. Otevřené soutěže nepokrývají ani třetinu trhu.

Alokace zadáním z volné ruky má samozřejmě negativní dopady na možnost využití konkurenčních procesů pro snížení nákladů veřejného sektoru. Je také nutné zdůraznit, že zakázky malého rozsahu a zakázky mimo působnost zákona o veřejných zakázkách podléhají také méně intenzivnímu kontrolnímu mechanismu a lze u nich předpokládat větší zranitelnost korupčním a klientelistickým jednáním.“



Zdroj: Transparency International Česká republika  
Konstrukce indexů v apendixu

### Návrhy:

Současný systém podlimitních zakázek (který je plně v kompetenci národních parlamentů) je nutné modifikovat a to zejména:

- zavést povinnost zadavatelů u zakázek malého rozsahu zjistit, alespoň 3 nabídky
- zvýšením objemu zakázek alokovaných prostřednictvím otevřených soutěží,
- aktivnějším přístupem k eliminaci situací, kdy jsou zakázky rozdělovány na menší celky.
- reformou institutu zakázek malého rozsahu, která by měla zabývat především racionalitou stanoveného horního limitu a nastavením kontrolního mechanismu

Zdroj: Public Procurement Market Transparency Indicators in the Czech Republic  
Ing. Jan Pavel, Ph.D. Transparency International – Czech Republic

## 8. MALÁ KORUPCE

Proč existuje malá korupce?

- Podařilo se do té hry zapojit vlastně všechny možné účastníky
- Na komunální úrovni není kontrola větší než na té centrální, média to nezajímá; neplatí teorie, že „správa blíže občanovi“ bude efektivnější
- Pokud se najdou na komunální úrovni aktivní lidé, tak jsou označeni jako opozičníci, kteří chtějí svrhnout starostu, tento člověk je ostrakizován a šikanován
- Když obec nakupuje, jsou veřejné zakázky regulovány zákonem (který si lze obejít, ale aspoň to vyžaduje nějaké úsilí)
- Pokud ale prodává obecní majetek, jsou na to pouze 2 paragrafy - zde by mohla legislativa hodně pomoci, protože doposud byl prostor pro zneužití enormně velký
- Je nedostatek kompetentních nevládních organizací; nemají peníze na pořádný monitoring státní správy
- Pomohlo by, kdyby vznikl fond na podporu organizací typu „watchdog“, třeba v každém kraji – ve srovnání s náklady na korupci by to bylo velmi levné

Když lid „dole“ neuvidí snahu vlády „nahore“, situace se nezlepší

## 9. KONTROLNÍ ORGÁNY - Národní kontrolní úřad

Primárně trápí českou ekonomiku neefektivita kontrolních institucí, tedy především NKÚ a ÚOHS. Dobrou zprávou je, že lze vidět drobné posuny k lepšímu na straně vlády – začala projednávat zprávy NKÚ a zvat si jeho šéfa.

Jak funguje NKÚ? Je řízeno patnáctičlenným doživotním kolegiem. Doživotní jmenování s sebou nese určité problémy. Členové mají velmi konzervativní přístup ke kontrolám. Kontroloři si stěžují, že je kolegium brzdí. Pokud kolegium chce udělat konkrétní kroky (trestní oznámení apod.), musí se členové shodnout. Je malá ochota podávat trestní oznámení. Kolegium může přehlasovat předsedu. NKÚ je tedy řízeno kolektivním orgánem, jeho ředitel má relativně malou moc.

Členové kolegia jsou jmenováni sněmovnou, což s sebou nese riziko politizace. Ta není tak silná jako v případě mediálních rad, ale je. NKÚ nemůže kontrolovat obce a kraje, pouze státní rozpočet. Moc NKÚ na úrovni obcí sahá jen do té míry, do jaké obce používají státní prostředky, protože NKÚ může sledovat jenom tyto státní peníze a nic více.

NKÚ trpí formalismem. Dívá se jen na formální stránku dodržování zákonů. Ačkoli toto omezení není striktně vymezeno zákonem, navzdory dílčím vylepšením tento přístup trvá. Větší důraz na sledování efektivity a hospodárnosti je věcí spíše změny přístupu než změny zákona.

V zahraničí mají orgány typu NKÚ více pravomocí. Mohou například samy nařídit konkrétní nápravné zařízení (sankce, změna předpisů), mohou zkoumat i obce.

## **10. KONTROLNÍ ORGÁNY - Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**

Tento orgán je ještě problematičtější. Má výsadní postavení ve své kontrolní rovině. Předseda má výsadní postavení - škrtem pera udělá cokoli.

Problémem ÚOHS je opět formalismus: úřad se dívá čistě na dodržování litery zákona. Hospodárnost, efektivita, účelnost - tyto cíle nejsou úřadu stanoveny v zákoně, ačkoli podle názoru pana Ondráčky z Transparency International - je to ale spíše jejich výklad (či spíše výmluva.)

ÚOHS na základě vlastního rozhodnutí nesleduje tzv. zakázky malého rozsahu (do 2 mil. u nákupu zboží a služeb a 6 mil. u stavebních činnostech), jejichž objem ale představuje 50 % všech veřejných zakázek. Na jedné straně je to pochopitelné, protože sledování řádově stovek tisíc zakázek je nemyslitelné – to však nemá znamenat, že uvedený problém je neřešitelný.

Problém lze řešit namátkovým výběrem, zvýšením transparentnosti, důsledným používáním zákona o veřejné dostupnosti informací, automatizovanými aukcemi... Lze též nadefinovat podmínky, za kterých se malými zakázkami bude úřad zabývat, což ovšem znamená více zaměstnanců.

V rámci zákona o veřejných zakázkách je nutná definice „**péče řádného hospodáře**“; stačilo by využít definice ze zákona o finanční kontrole.

V jiných zemích mívají tamní obdoby NKÚ vlastní pravomoci, nemusejí se obracet na ministry, ale mohou rovnou **předepisovat sankce**, anebo **přikazovat změny vnitřních předpisů**. Český NKÚ je v tomto směru bezzubý - dát NKÚ **pravomoc sankcionovat** neohospodárné jednání

## **11. KONTROLNÍ ORGÁNY - Kontrolní výbor sněmovny**

- Zve si předsedu NKÚ na každé zasedání, kde přednáší zprávy
- Sami poměrně iniciativně otevírají témata - hraje to dobrou roli
- Je to přirozený partner pro spolupráci s NKÚ - poslanci mají sílu to zveřejnit apod.
- Mají za cíl kontrolovat výkon exekutivy
- Nejaktivnější je (byl) poslanec Ježek (ODS), předseda výboru (KSČM), pak je tam ještě Rejšgl (ODS)
- Bylo na tom zajímavé i to, že jel do vlastních ministrů
- Ale obava je, že se tam nahrnou méně aktivní lidé a bude to drbárna  
Toto chce trochu přepracovat do zveřejnitelné podoby.

## **12. LEGISLATIVA – Trestní zákoník**

Z legislativního pohledu není problém s trestním zákoníkem. Zejména nový zákoník vypadá dobře, alespoň na papíře. Problém není ani tak v legislativě není, ale v tom, že se k soudu dostane minimum případů (kolem 5 %, odhaduje Transparency International.)

### **13. LEGISLATIVA – Zákon o státní službě**

Je potřeba celkově odpolitizovat veřejnou správu. Pak je důležité vytvořit podmínky pro vysoké úředníky (ÚOHS, NKÚ...), stanovit kritéria, podle kterých se budou vybírat, k čemuž by mohl pomoci zákon o státní službě. Tyto úřady by se neměly bát využívat svoje pravomoci v celé šíři a hlavně síle; chybí ovšem osobnosti, které by se politiků nebály.

Vytvořila se bohužel paralelní mocenská struktura na ministerstvech, kdy ministr si sebou vezme tým poradců a spol., kteří pak ovládají vedoucí sekce apod.

Česká republika je **jedinou zemí Evropské unie**, ve které neplatí služební zákon řešící povinnosti a práva úředníků.

Cíle služebního zákona jsou

- konec zbytečné byrokracie,
- odpolitizování státní správy,
- odbourání korupce
- stabilizace úředníků.

Zákon by měl přinést jasná pravidla pro úředníky centrálních orgánů, krajů a obcí. Není stále jasné, kdy začne platit.

### **14. LEGISLATIVA – Pravidla pro legitimní lobbying**

#### **Finsko**

Ve Finsku neexistují žádné zákony upravující pravidla lobbyingu ve finském parlamentu. Zájmové skupiny se v parlamentu nemusí registrovat. Lobbisté se mohou se zákonodárci scházet dle libosti neformálně a nevztahuje se na ně žádná regulace.

<http://www.environ.ie/en/Publications/LocalGovernment/Administration/FileDownload,2048,en.pdf>

#### **Maďarsko**

1. Povinná registrace lobbistů
2. Dobrovolná registrace organizací podílejících se na lobbistických aktivitách
3. Pravidla neslučitelnosti
4. Každé 3 měsíce zpráva o lobbistických aktivitách
  - seznam exekutivních rozhodnutí, která byla cílem tlaku lobbisty
  - udání konkrétního cíle lobbistické aktivity týkající se specifického návrhu zákona
  - seznam prostředků použitých při lobbistických aktivitách
  - seznam kontaktovaných osob, které měly na rozhodnutí vliv
  - udání každého poskytnutého daru dle zákona, jejich hodnota a jméno a funkce dotčených osob
  - jména zaměstnavatelů lobbistické firmy a lobbistů
5. Sankce:
  - při porušení pravidel registrovaným lobbistou: vyloučení z registru na 1-3 roky
  - při porušení pravidel neregistrovaným lobbistou: pokuty do 40 000 euro

6. Právně závazný kodex lobbistických aktivit  
<http://www.oecd.org/dataoecd/18/14/38944245.pdf>

**15. JINÁ DOPORUČENÍ TI pro ČR ohledně boje proti korupčnímu jednání při zadávání tendrů (převzato ze stránek TI):**

**Změna fungování obecních obchodních společností**

Ze závěrů průzkumů TIC vyplývá, že obce nezveřejňují seznamy společností, v nichž vlastní majetkový podíl. Tyto společnosti zase nezveřejňují výsledky hospodaření a často získávají zakázky bez veřejné soutěže. Tím se samozřejmě zvyšuje netransparentnost toku veřejných financí. Některé obecní společnosti (např. Dopravní podnik Hlavního města Prahy) přistupují k restriktivnímu výkladu zákona o svobodném přístupu k informacím a neposkytují informace o svém hospodaření ani na vyžádání. Správní a dozorčí rady těchto společností jsou ze tří čtvrtin tvořeny neuvolněnými zastupiteli, kteří se mohou dostávat do střetu zájmů (zájem společnosti a zájem veřejný) a nezřídka pobírají tučné odměny za svou činnost.

*Poznámka: K problematice obecních obchodních společností je k dispozici několik studií dokládajících jejich neefektivitu a několik návrhů na řešení situace.*

**Černé listiny**

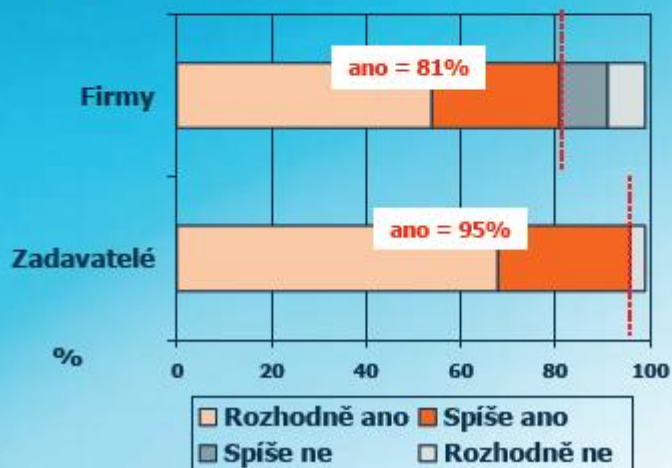
Systém využívání černých listin je založen na tom, že stát připouští do soutěže o veřejné prostředky pouze subjekty, které hrají v souladu s pravidly, a ostatní ze hry vyřazuje. Účelem tohoto nástroje je přispět k pročištění trhu, ochraně veřejných financí a zprůhlednění zadávání veřejných zakázek. Tento protikorupční nástroj je již dnes používán nebo se v současné době zavádí v několika evropských státech a jeho uplatnění nám doporučuje i řada zahraničních institucí - Evropská unie, OECD nebo Světová banka.

*Poznámka: K problematice černých listin je k dispozici jejich ekonomický a legislativní rozbor a analýza vhodnosti jejich zavedení v ČR.*

Z šetření TI (2007, 160 respondentů)



*Souhlasil/a byste se zavedením seznamu firem, jejichž představitelé byli v minulosti odsouzeni za trestné činy spjaté s korupcí? Systém by umožňoval za přesně stanovených podmínek na určitou dobu vyřadit z dalších veřejných soutěží dodavatele, kteří se v minulosti prokazatelně chovali korupčně. Systém by také přesně stanovoval, jak se daná firma může účinně a efektivně bránit.*

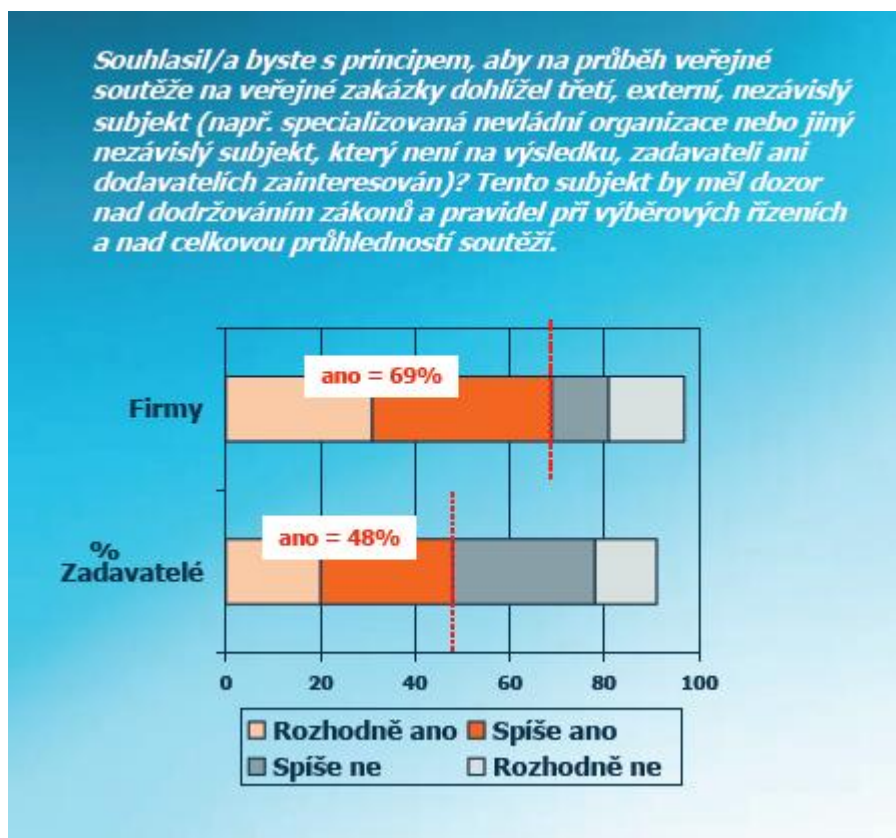


## Pakty integrity

Prostřednictvím paktů integrity se všichni účastníci procesu veřejné zakázky (zadavatel, poradci, potenciální dodavatelé) zavazují, že se budou vyhýbat nedovoleným a neoprávněným (korupčním) praktikám, které zkreslují volnou soutěž a ovlivňují racionální rozhodování veřejného zadavatele při nastavování kritérií pro hodnocení nabídek. Smluvně potvrdí, že se podrobí větší kontrole ze strany veřejnosti, zastoupené tzv. veřejným svědkem (anglicky public witness, španělsky testigo social), jehož úkolem je celý proces veřejné zakázky monitorovat a upozorňovat na případné nesrovnalosti nebo podezřelé jednání. Strany se zároveň zavazují k postihům a sankcím při nedodržení podmínek stanovených v paktech integrity.

*Poznámka: k dispozici je analýza zavedení paktů integrity v českém prostředí a několik případových studií dokládajících jejich efektivitu a vzniklé úspory.*

Z šetření TI (2007, 160 respondentů)



#### 16. NEŘEŠENÉ OTÁZKY podle Transparency International ČR

- **Arbitrážní řízení** – jasná pravidla vlády pro uzavírání rozhodčích doložek a revize a zveřejnění všech stávajících
- **Návrh novely zákona o obcích, krajích a hl. m. Praze**
  - není legislativně řešen prodej majetku, obce mají volnou ruku a může docházet k masivnímu zneužívání
  - řešením by bylo přijetí předložené „velké“ novely připravené ministerstvem vnitra
- **Trestní (resp. deliktní) odpovědnost právnických osob**: máme povinnost zavést, většina zemí ji má
- **Whistleblowing**: Ochrana oznamovatelů korupčních praktik („whistleblowers protection“)
- **Evropské fondy**: na každý operační program by to chtělo aspoň 1-2 lidí, aby hlídali, jestli se tam nekrade
- **Protikorupční audit** Státního fondu dopravní infrastruktury, resp. **všech státních fondů**
- **Novela jednacího řádu PSP** – omezení individuálních pozměňovacích návrhů poslanců
- Korupční praktiky ve vztahu **farmaceutických firem a lékařů**
- Vyšetřování **korupce „bílých límečků“** (politiků a vysokých úředníků) – je třeba posílit speciální policejní útvary a zavést speciální senáty na vrchních soudech

## Veřejné zakázky – srovnání Finska a ČR

Finská legislativa týkající se veřejných zakázek vychází z legislativy EU a z finského The Act on public contracts (novela 1.7.2007). V Česku byla přijata současná podoba zákona o veřejných zakázkách v roce 2006. Finský zákon je výrazně jednodušší a přehlednější - APC je **3x kratší** než zákon o veřejných zakázkách. Aktivní přístup finské vlády (ale i správ nižší úrovně) je vidět nejen na zakládání institucí, které o veřejných zakázkách informují, plánují jak jejich zadávání zlepšovat a implementují vládní politiku, ale i na množství materiálů, které jsou k dispozici ve finštině, švédštině a z velké části v angličtině. Finské ministersvo financí vydalo handbucky veřejných zakázek kvůli přehlednosti informací a manuály, jak zadávat minor contracts. V ČR je v komplexní podobě k dispozici pouze znění zákona. Ve finsku také mnohem více funguje poradenství, jak veřejné zakázky zadávat. Existence speciálního soudu, který se veřejnými zakázkami ve Finsku zabývá také přispívá k větší efektivitě a transparentnosti systému.

The Act on public contracts podle předpokládané ceny zakázky definuje tři typy veřejných zakázek – EU kontrakty, národní kontrakty a malé kontrakty. V Česku jim zhruba odpovídají zakázky nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu.

### **Finanční a časové limity při zadávání veřejných zakázek ve Finsku a v ČR:**

Limity, od kterých jsou dle směrnic EU od 1.1.2008(došlo ke snížení limitů) zakázky počítané jako nadlimitní v korunách (ČR) nebo jako EU kontrakty v eurech (Finsko):

<b>Limity, od kterých jsou dle směrnic EU od 1.1.2008(došlo ke snížení limitů) zakázky počítané jako nadlimitní v korunách (ČR) nebo jako EU kontrakty v eurech (Finsko) (Zdroj: Ministry of employment and the economy, Finlex)</b>		
<b>Typ kontraktu</b>	<b>Zadávaný vládou</b>	<b>Zadavaný jinou autoritou</b>
	<b>Cenový limit (€, Kč)</b>	<b>Cenový limit (€, Kč)</b>
<b>Zakázky na dodávky a na služby</b>	133 000 € (3 782 000 Kč)	206 000 € (5 857 000 Kč)
<b>Zakázky na stavební práce</b>	5 150 000 € (146 447 000 Kč)	5 150 000 € (146 447 000 Kč)
<b>Koncese</b>	5 150 000 € (146 447 000 Kč)	5 150 000 € (146 447 000 Kč)
<b>Soutěž o design</b>	133000 €	206000 €

Pro úplnost jsou na konci tohoto textu uvedeny tabulky s limity pro speciální sektory a upřesnění českých limitů pro nadlimitní zakázky (český právní řád rozděluje zadavatele trochu jinak, také vysvětleno na konci textu, naopak pojem soutěž o design nebo jeho ekvivalent nezná)

Na zakázky přesahující finanční limity EU se v Česku i Finsku vztahuje legislativa EU mj. **povinnost jejich zadávání do databáze TED** (Tenders Electronic Daily), která je součástí evropského systému přístupu k veřejným zakázkám SIMAP.

Důležitý rozdíl mezi českým a finským systémem je u limitů definujících podlimitní zakázky a national contracts, jak ukazuje tabulka níže. U ČR jsou uvedené platné limity v Kč a jejich zaokrouhlené verze v eurech pro srovnání.

### Významný rozdíl: National thresholds

<b>Limity, od kterých jsou zakázky počítány jako podlimitní v korunách (ČR) nebo jako národní kontrakty v eurech (Finsko) (Zdroj: Ministry of employment and the economy, Finlex)</b>	
<b>Typ kontraktu</b>	<b>Cenový limit</b>
Zakázky na dodávky a na služby	15 000 € (ČR cca 80 000 €, 2 000 000 Kč)
Zakázky na stavební práce	100 000 € (ČR cca 240 000 €, 6 000 000 Kč)

V ČR známe 3 druhy veřejných zakázek, a to zakázky na dodávky, na služby a na stavební práce. První dvě skupiny mají stejné finanční limity, proto je srovnání uvedeno jen u příslušných kategorií finského systému.

Ve Finsku je díky nižším limitům zákonem upraveno mnohem větší procento veřejných zakázek, 50 procent objemu veřejných zakázek v ČR jsou zakázky malého rozsahu, což samozřejmě vytváří obrovský prostor pro neefektivitu a korupční jednání. Většina veřejných zakázek na obecní úrovni je tak zadávána “z ruky”.

Ve finsku existuje od roku 2007 povinnost uveřejňovat tendery jejichž přepokládaná hodnota přesahuje spodní **limit pro národní kontrakty** v elektronickém systému **HILMA**. Po zavedení tohoto zákona se zvedl počet tenderů zveřejněných elektronicky ze **2000 na 40 000 ročně**. Navíc je **HILMA provázána se SIMAP**.

V ČR existuje ISVZ (informační systém o veřejných zakázkách), který ale není přímo propojen s TED.

Dalším rozdílem v mezi českým a finským systémem jsou limity, dokdy musí případní zájemci ode dne oznámení tendru dodat své návrhy případně u některých typů tenderů projevit zájem o účast v řízení. Tabulka mapující tyto limity je na konci dokumentu. Obecně jsou limity v Česku kratší (například u otevřených tenderů je nutné podat své nabídky do 52 dnů od začátku řízení, zatímco v Česku je to jen 22 dnů, obdobně u jiných typů tenderů). Nicméně tento rozdíl pravděpodobně nezpůsobuje podnikatelům takové potíže a ani česká Transparency International jej neoznačuje za zásadní problém.

### **Hlavní státní instituce působící ve Finsku v oblasti veřejných zakázek:**

## **The strategic Steering Group on Government Procurement**

Podpora a rozvoj vládních strategií zadávání veřejných zakázek. Analýza a výzkumy týkající se role tenderů v určitých odvětvích

### **Market Court (zal. 2002)**

Ve finsku existuje speciální soud rozhodující o odvoláních účastníků tenderů a o záležitostech týkajících se volné soutěže. Vyšší instance: Supreme administrative court, dále pak ECJ.

Pokud účastník tendru (nikoliv zadavatel) spor prohraje, platí vyšší nahrazování soudních výloh zadavateli než je obvyklé.

### **Hansel Ltd.**

Organizuje tendry pro vládu. Poskytuje vládě expertní informace o zakázkách a praxi jejich fungování. Státní firma pod dohledem MF.

### **Public Procurement Advisory Unit**

Radí municipalitám s tendery od roku 2004, od roku 2007 uzákoněna její stálá existence Informační a poradenské centrum zdarma, platí jí Finská asociace regionálních veřejných správ a MEE.

Český "ekvivalent": [www.verejna-zakazka.cz](http://www.verejna-zakazka.cz), bezplatné online/telefonní poradenství certifikovanými odborníky MMR, poslední dotaz z 12.9.2008, současný osud neznámý

## **Závěr:**

Oproti Finsku je naše legislativa týkající se veřejných zakázek zbytečně komplikovaná. Možnost mnohohakosti výkladů u dalších zákonů (např. zákona o svobodném přístupu k informacím) k transparentnosti systému nepřispívá.

Oproti Finsku je potřebná předpokládaná hodnota zakázky pro její klasifikaci jako podlimitní zbytečně vysoká, tím pádem u mnoha zakázek není aplikována příslušná legislativa a kontrola. Samozřejmě taková změna vyžaduje mnohem komplexnější přístup, je potřeba změna systémová, nejen legislativní. Samotné snížení limitů by kvůli následnému zatížení soudů a bez navýšení kapacit ÚOHS mohlo v krajním případě způsobit i zablokování systému.

Na rozdíl od česka, existuje ve finsku velice aktivní přístup k problematice zadávání veřejných zakázek a to jak ze strany vlády tak ze strany samospráv.

I když ve Finsku došlo v roce 2007 k posílení možnosti zadávat zakázky o něco exklusivněji, díky specializovanému soudu je riziko zneužití této legislativy nižší. Česko se také potýká s problémem šití tenderů na míru některým firmám (příklad gripenů mluví za vše), ale dlouhodobě není řešen. Je to problém legislativy i judikatury, ale také politické kultury.

## Dodatky:

EU thresholds in special sectors - water, energy, transport and postal services ( 1.1.2008)

<b>Contract type</b>	<b>Threshold (euros)</b>
Supply and service contracts	412 000
Public works contracts	5 150 000
Design contests	412 000

### **V ČR obdobně:**

**Nové finanční limity EU pro veřejné zakázky a koncesní řízení na léta 2008 a 2009**

<b>druh veřejné zakázky/koncese</b>	<b>finanční limity platné 31.12.2007</b>	<b>finanční limity podle nařízení Komise (ES) č. 1422/2007 a sdělení Komise (ES) č.2007/C 301/01 platné od 1.1.2008</b>
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané:		
- Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi	4 290 000 Kč	3 782 000 Kč
- územně samosprávnými celky, jeho příspěvkovými organizacemi a "jinými právníckými osobami ( § 2 odst. 2 písm. d) zákona )"	6 607 000 Kč	5 857 000 Kč
- sektorovými zadavateli	13 215 000 Kč	11 715 000 Kč
veřejné zakázky na stavební práce	165 288 000 Kč	146 447 000 Kč
koncese na stavební práce	165 288 000 Kč	146 447 000 Kč

Zákon o veřejných zakázkách ve svých ustanoveních rozlišuje tři základní typy zadavatelů:

## **Veřejný zadavatel**

Veřejným zadavatelem jsou osoby definované v § 2 odstavci 2 zákona, a to bez ohledu na zdroj finančních prostředků z nichž má být veřejná zakázka hrazena. Veřejnými zadavateli jsou vždy:

- a) Česká republika,
- b) státní příspěvkové organizace,
- c) územní samosprávně celky (kraje, města, obce),
- d) příspěvkové organizace, u nichž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávně celek.

Mimo výše uvedené osoby je veřejným zadavatelem i kterákoliv jiná právnická osoba, která splňuje dvě podmínky:

- a) byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
- b) je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Obě výše popsané podmínky jsou kumulativní, tedy musí být splněny obě najednou. Podle této definice jsou veřejným zadavatelem všechny „městské“ či „obecní“ společnosti.

## **Dotovaný zadavatel**

Dotovaný zadavatel je takový zadavatel, který by na základě jiných definic nebyl veřejným zadavatelem, ale pro úhradu své konkrétní zakázky použije z více než 50 % peněžní prostředky poskytnuté veřejným zadavatelem, a to i prostřednictvím jiné osoby.

Aby se právnická či fyzická osoba dostala do kategorie dotovaného zadavatele, musí jít o:

- a) veřejnou zakázku na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota činí nejméně 165.288.000,- Kč nebo
- b) veřejnou zakázku na služby související s veřejnou zakázkou na stavební práce (projektování, inženýrská činnost), jejíž předpokládaná hodnota činí 6.607.000,- Kč.

Dotovaný zadavatel je povinen postupovat podle zákona o veřejných zakázkách a je povinen řídit se vždy pravidly stanovenými pro veřejného zadavatele.

## **Sektorový zadavatel**

Sektorovým zadavatelem je osoba vykonávající některou z relevantních činností, což jsou činnosti přesně definované v § 4 zákona. Pro definici sektorového zadavatele je nezbytné, aby byla splněna alespoň jedna z následujících podmínek:

- a) relevantní činnost je vykonávána na základě zvláštního či výhradního práva, nebo
- b) nad touto osobou (nad osobou vykonávající relevantní činnost) může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv

přičemž dominantní vliv nad touto osobou veřejný zadavatel uplatňuje v případě, že sám disponuje většinou hlasovacích práv nebo tím, že jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Pro sektorového zadavatele zákon stanoví poněkud odlišná pravidla při zadávání veřejných zakázek (jednoznačně mírnější) a navíc sektorový zadavatel se musí řídit pravidly zákona pouze v případě nadlimitních veřejných zakázek (podlimitní veřejné zakázky zadává sektorový zadavatel podle svého uvážení) – viz ustanovení § 19 odstavec 1 zákona. Sektorový zadavatel není povinen postupovat podle zákona v případě, že předmět veřejné zakázky nesouvisí s relevantní činností (viz výčet relevantních činností v § 4).

### **Časové limity při zadávání veřejných zakázek ve Finsku a v ČR(červeně):**

**Time limits for EU-tresholds (podobně pro finské national-tresholds a pro nadlimitní zakázky v ČR, vybrané časové limity pro podlimitní zakázky v ČR jsou vyznačeny – obecně jsou výrazně kratší -> menší otevřenost u podlimitních zakázek)**

Procedure	No prior information notice			Prior information notice published		
	Notice submitted electronically	Notice and tender documents electronically 1)	Notice by post	Notice submitted electronically	Notice and tender documents electronically 1)	Notice by post
<b>Open procedure (supplies, services, public works)</b>						
Time limit for submitting tenders	45 days*	40 days*	52 days* (22)	22 days*	22 days*	22 days*
<b>Restricted procedure, negotiated procedure and competitive dialogue</b>						
Submitting the application	30 days*	30 days*	37days* (15)	30 days*	30 days*	37 days*
Time limit to submitting tenders		35 days**	40 days**(15)	22 days**	22 days**	22 days**
	40 days**					
<b>Accelerated restricted or negotiated procedure</b>						
Submitting the application	10 days*	10 days*	15 days* (10)	10 days*	10 days*	15 days*
Time limit to submitting tenders in the restricted procedure	10 days**	10 days**	10 days**(7)	10 days**	10 days**	10 days**
<b>Public works concessions</b>						



Submitting the application for subcontracting tenders	45 days*		52 days*			
			37 days*			
			40 days**			
<b>Contract award notice</b>			48days***			48days***

**Table indicating minimum time limits for public contracts above the EU thresholds in special sectors (Finland)**

Procedure	No periodic notice			Periodic notice published		
	Notice submitted electronically	Notice and tender documents electronically 1)	Notice by post	Notice submitted electronically	Notice and tender documents electronically 1)	Notice by post
<b>Open procedure (supplies, services, public works)</b>						
Time limit for submitting tenders	45 days*	40 days*	52 days*	15 days*	15 days*	22 days*
<b>Restricted procedure, negotiated procedure and competitive dialogue</b>						
Submitting the application	15 days*	15 days*	22 days*	15 days*	15 days*	15 days*
Time limit to submitting tenders in the restricted procedure	10 days**	10 days**	10 days**	10 days**	10 days**	10 days**
<b>Contract award notice</b>			48days***			48days***

## Kvalita podnikatelského prostředí v číslech

Česká republika se na žebříčku Doingbusiness (který zkoumá kvalitu podnikatelského prostředí) umístila až na 75.místě (za Finskem a Maďarskem, kteří jsou na 14. a 41. místě). Tabulka kromě souhrnného indikátoru ukazuje, na jakém místě se který stát umístil v dílčích oblastech, které dohromady tvoří souhrnný indikátor. Česká republika je oproti Finsku a Maďarsku zřetelně pozadu v oblastech zakládání firem, získávání půjček, vynucování kontraktů a ukončování podnikatelské činnosti. Česko je hodnoceno lépe než ostatní dvě země pouze v oblasti trhu práce.

Země	Jednoduchost podnikání	Zahájení podnikání	Jednání ohledně stavebních povolení	Zaměstnávání pracovníků	Registrace realit	Získávání úvěrů	Ochrana investorů	Placení daní	Přeshraniční obchod	Vymáhání kontraktů	Ukončení podnikání
Finsko	14	18	43	129	21	28	53	97	4	5	5
Německo	25	102	15	142	52	12	88	80	11	9	33
Rakousko	27	104	46	50	36	12	126	93	19	13	20
Slovensko	36	48	53	83	7	12	104	126	116	47	37
Maďarsko	41	27	89	84	57	28	113	111	68	12	55
Česko	75	86	86	59	65	43	88	118	49	95	113

Zdroj: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

		ČR	Finsko	Maďarsko
<b>Zahájení podnikání</b>	Procedury (počet)	8	3	4
	Trvání (dny)	15	14	5
	Náklady (% GNI per capita)	9,6	1	8,4
	Minimální vložená kapitál (% of GNI per capita)	31,8	7,4	10,8
<b>Jednání ohledně stavebních povolení</b>	Procedury (počet)	36	18	31
	Trvání (dny)	180	38	204
	Náklady (% příjmu per capita)	16,9	118,3	10,3
<b>Zaměstnávání pracovníků</b>	Index obtížnosti najímání	33	44	0
	Index nepružnosti hodin	40	60	80
	Index obtížnosti propuštění	10	40	10
	Index nepružnosti zaměstnání	28	48	30
	Náklady na propuštění (týdenní mzdy)	22	26	35
<b>Registrace realit</b>	Procedury (počet)	4	3	4
	Trvání (dny)	123	14	17
	Náklady (% hodnoty reality)	3	4	11
<b>Získávání úvěrů</b>	Index právního prostředí	6	7	7
	Index informací o úvěrech	5	5	5
	Pokrytí veřejnými registry (% dospělých)	4,6	0	0
	Pokrytí soukromými kanceláři (% dospělých)	65,2	14,8	10
<b>Ochrana investorů</b>	Index přístupnosti informací	2	6	2
	Index odpovědnosti ředitelů	5	4	4
	Index žalob akcionářů	8	7	7
	Index ochrany investorů	5	5,7	4,3
<b>Placení daní</b>	Platby (počet)	12	20	14
	Čas (hodiny)	930	269	330
	Daň ze zisku (%)	6	17	9,1
	Příspěvky na zaměstnance (%)	39,5	29,7	39,4
	Další daně (%)	3,1	1	8,9
	Daně celkem (% zisku)	48,6	47,8	57,5
<b>Přeshraniční obchod</b>	Dokumenty pro export (počet)	4	4	5
	Čas potřebný pro export (dny)	17	8	18
	Náklady na import (US\$ za přepravník)	985	495	1300
	Dokumenty pro export (počet)	7	5	7
	Čas potřebný pro import (dny)	20	8	17
	Náklady na import (US\$ za přepravník)	1,087	575	1290
<b>Vymáhání kontraktů</b>	Procedury (počet)	27	32	33
	Trvání (dny)	820	235	335
	Náklady (% nároku)	33	10,4	13
<b>Closing a Business</b>	Čas (roky)	6,5	0,9	2
	Náklady (% jmění)	15	4 <sup>27</sup>	15
	Recovery rate (centy z dolaru)	20,9	87,3	38,4

Česká republika má očividně největší počet úředních procedur při zakládání podniku (porovnáváme s Maďarskem a Finskem). Nejenom, že založení firmy trvá nejdéle (15 dní), ale je v poměru k hrubému národnímu příjmu (GNI) na osobu i nejdražší.

Podobná situace je u indikátoru „*Jednání ohledně stavebních povolení*“, kdy v každé zemi byly měřeny úřední náklady při výstavbě skladu. Opět podnikatel v České republice musí splnit nejvíce úředních povinností, které trvají v průměru půl roku. Na rozdíl od Finska jsou ale úřední náklady na výstavbu modelového skladu poměrně nízké.

Při porovnávání rigidity pracovního trhu u zmíněných zemí nedopadá Česká republika nejhůře (indikátory nabývají hodnoty mezi 0 a 100, kdy vyšší hodnoty znamenají rigidnější pracovní trh). Ve všech ukazatelích (kromě obtížnosti přijímání zaměstnanců) je český pracovní trh dokonce méně rigidní než finský a maďarský.

V případě registrací nemovitostí je počet procedur prakticky stejně vysoký jako u Finska a Maďarska a dokonce je registrace nemovitosti v Čechách nejlevnější v poměru k hodnotě nemovitosti. O to je podivuhodnější, že doba registrace je v České republice suverénně nejdelší (a to několikanásobně).

Stupeň ochrany práv dlužníků a věřitelů je u všech tří zemí opět prakticky na stejné úrovni – Česká republika má hodnotu „*Indexu právního prostředí*“ jenom o jeden stupeň menší (hodnoty nabývají od 0 do 10, kdy vyšší hodnota indexu znamená vyšší stupeň ochrany) než ostatní země. Dostupnost informací je u všech zemí hodnocena naprosto stejně. Velké rozdíly jsou ale u indexu „*Pokrytí soukromými kancelářemi*“, který hlásí počet jednotlivců a firem, kteří jsou vedeni u soukromých poskytovatelů půjček a kteří mají záznamy o nezaplacených dlužích apod. V České republice je takových subjektů v poměru k dospělé populaci přes 60%, zatímco u Finů a Maďarů toto číslo nepřekročí 20 %.

„*Pokrytí soukromými kancelářemi (% dospělých)*“ označuje počet osob a firem, u kterých vedou informace o splácení, nesplacených dlužích nebo pohledávkách za posledních 5 let soukromé kanceláře. Index je tvořen jako procento dospělé populace (populace nad 15 let dle World Bank's World Development Indicators 2008). Soukromá kancelář je definována jako soukromá firma nebo nezisková organizace která vede databáze úvěruschopnosti dlužníků (osob i firem) a usnadňuje výměnu informací mezi bankami a finančními institucemi. Kanceláře zabývající se prověřováním úvěruschopnosti a firmy zveřejňující úvěry které nezprostředkovávají přímo výměnu informací mezi bankami a finančními institucemi nejsou zahrnuty. Pokud žádná soukromá kancelář nepodniká v tomto oboru, je výsledná hodnota 0.

Míra odpovědnosti vedoucích manažerů za svá rozhodnutí a vymahatelnost práv podílníků je v České republice ze tří zkoumaných zemí největší („*Index odpovědnosti ředitelů*“ a „*Index žalob akcionářů*“). Zároveň mají ředitelé podniků poměrně volnou ruku při rozhodování (nízká hodnota „*Indexu přístupnosti informací*“). Celkový ukazatel „*Index ochrany investorů*“, který je váženým průměrem předchozích indexů, řadí Českou republiku mezi Maďarsko a Finsko.

Česká republika v hodnotách svých daňových sazeb oproti Finsku a Maďarsku nijak výrazně nevyniká. Jediné čím je Česko unikátní je počet hodin strávených nad přípravou, vyplňováním daňových formulářů a samotných placením daní.

V případě byrokratické zátěže a nákladů na mezinárodní obchod je situace v České republice velmi podobná té v Maďarsku. Pouze Finsko je na tom výrazně lépe jak v míře nákladů, tak i v míře byrokratické a časové zátěže.

Jedním z uhelných kamenů českého podnikatelského prostředí je vynucování kontraktů. Jak je vidět, vymáhání závazků trvá v Čechách nejdéle (několika násobně více než ve Finsku a Maďarsku) a je také nejnákladnější (stojí dokonce třetinu hodnoty vymáhaného majetku).

S tím souvisí i míra vymahatelnosti závazků z krachující firmy, kdy v České republice věřitel dostane v průměru pouhých 20,9 centů z dolaru, který mu firma dluží.