

Univerzita Hradec Králové
Fakulta informatiky a managementu
Katedra informatiky a kvantitativních metod

Analýza veřejně dostupných dat veřejných zakázek
Vybrané veřejné zakázky na stavební práce
Diplomová práce

Autor: Alice Holubovská
Studijní obor: Informační management

Vedoucí práce: prof. RNDr. Hana Skalská, CSc.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracovala samostatně a s použitím uvedené literatury.

V Hradci Králové dne

Alice Holubovská

Poděkování:

Na tomto místě bych ráda poděkovala prof. RNDr. Haně Skalské, CSc. za laskavý a vstřícný přístup při vedení diplomové práce a za poskytnutí cenných rad a připomínek.

Anotace:

Tato práce popisuje problematiku zadávání veřejných zakázek na stavební práce a možné korupční jednání spojené s předražením veřejných zakázek. Popisuje hlavní veřejné zdroje dat o veřejných zakázkách, Informační systém o veřejných zakázkách a jeho část, Věstník veřejných zakázek, ve kterém jsou zadavatelé povinni zveřejňovat oznámení o svých zadávacích řízeních. Stanovuje ukazatele hodnocení výsledků zadávacích řízení, kdy snahou práce je ověřit, zda je možno povinně zveřejňované údaje využít pro analýzu objektivitu zadávacích řízení jednotlivých zadavatelů veřejných zakázek na stavební práce. Důraz je kladen na ověření pravděpodobnosti výsledků zadávacích řízení dosažených u vybraných subjektů.

Title:

An Analysis of Publicly Available Data for Public Tenders

Annotation:

This Diploma Thesis describes the problems of public tenders of construction works and possible corruption associated with overpricing in public procurement. It describes the main public data sources on public procurement, Information System on Public Contracts and its part of Publication Subsystem containing all announcements about public contracts. Sets out indicators for assessing the results of tender procedures when work is an effort to verify whether it is possible mandatory disclosures used to analyze the objectivity of the procurement procedures of each contracting of public works contracts. Emphasis is placed on verification of probabilities of the results of public contracts achieved by selected subjects.

Obsah

Obsah	1
Úvod	1
1 Cíl práce a metodika	3
2 Problematika veřejných zakázek, legislativa a informační povinnost zadavatele	5
2.1 <i>Legislativa</i>	6
2.1.1 Základní pojmy definované ZVZ	7
2.1.2 Zásady postupu a základní principy při zadávání veřejných zakázek	9
2.1.3 Obecný postup zadavatele v zadávacím řízení a druhy řízení	12
2.2 <i>Informační povinnost zadavatele</i>	18
2.3 <i>Dohled nad zadáváním veřejných zakázek</i>	20
3 Zakázky na stavební práce a jejich specifika	23
3.1 <i>Příprava zadávacího řízení na stavební práce</i>	23
3.2 <i>Péče řádného hospodáře – účelnost, hospodárnost a efektivnost</i>	28
3.3 <i>Kriminalita a zakázané dohody</i>	30
3.4 <i>Informační asymetrie</i>	42
3.5 <i>Shrnutí poznatků o nekalých praktikách zadavatelů a uchazečů pro potřeby následné analýzy</i>	43
4 Kritéria a výběr specifických veřejných stavebních zakázek	45
5 Přehled datových zdrojů, získání dat, popis přípravy dat	46
5.1 <i>Základní soubory dat ze zdroje OpenData VZ</i>	46
5.2 <i>Upřesnění metodiky</i>	49
5.3 <i>Popis přípravy dat</i>	50
5.4 <i>Data o zakázkách vybraných zadavatelů a dodavatelů</i>	55
6 Upřesnění cílů analýzy a volba relevantních metod s ohledem na dostupná data	65
6.1 <i>Potenciál získaných dat pro odhalení nekalých praktik</i>	65
6.2 <i>Popis dat</i>	66
6.3 <i>Analýza dat roku 2011</i>	66

6.4	<i>Analýza dat roku 2012</i>	67
6.5	<i>Využití binomického rozdělení pro ověření pravděpodobnosti výskytu zakázek v nejvyšší kategorii (dle hodnot PPH)</i>	68
6.6	<i>Analýza záznamů o zakázkách s minimálními a maximálními hodnotami PPH a zakázkách vybraných subjektů</i>	71
7	Shrnutí, závěr, možnost praktického využití (zobecnění) výsledků analýzy	78
	Seznam použité literatury	81
	Seznam obrázků	83
	Seznam tabulek	84
	Seznam grafů	85

Úvod

Veřejné zakázky představují nákup zboží, služeb nebo stavebních prací realizovaný z veřejných prostředků subjekty, které s těmito prostředky hospodaří (Janeček, 2014). Jedná se značné množství výdajů státních prostředků a ne vždy jsou veřejné zakázky zadávány v souladu se zásadami transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a ne vždy jsou dodržena pravidla hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynaložených prostředků.

Zadavatele veřejné zakázky si můžeme představit jako úředníka či skupinu úředníků, kteří mohou mít své vlastní záměry, které se nemusí shodovat se zájmy společnosti, proto je v souvislosti s některými probíhajícími korupčními kauzami téma veřejných zakázek tak často medializováno.

Problémy veřejného zadávání a možnou korupcí se zabývá velký počet organizací a odborníků. Věnuje se jim například česká pobočka Transparency International, sdružení Oživení o.s., které provozuje vlastní alternativní informační systém o veřejných zakázkách <http://www.vsechnyzakazky.cz/> nebo sdružení zIndex (Centrum aplikované ekonomie, o.s.), které na základě analýzy vybraných aspektů zadávání zakázek vytváří index kvality zadavatelů.

Zásadním zdrojem informací pro analýzu veřejných zakázek, chování zadavatelů či aktivity uchazečů je pro všechny zmiňované organizace Věstník veřejných zakázek, který je součástí Informačního systému o veřejných zakázkách, jehož správcem je Ministerstvo pro místní rozvoj. Věstník veřejných zakázek je jednotným místem pro uveřejňování základních informací o veřejných zakázkách, je to veřejný zdroj, který také umožňuje dohledat informace pro potenciální uchazeče, kteří se chtějí výběrových řízení účastnit nebo zjistit, jaká výběrová řízení, u kterých zadavatelů již proběhla a s jakým výsledkem.

Práce je strukturována do jednotlivých kapitol:

- **Cíl práce a metodika** – v této kapitole je popsán cíl práce – možnosti odhalení korupčního jednání zadavatelů spojeného s předražením veřejných zakázek, a to na základě dat, která jsou ze zákona povinni zveřejňovat.
- **Problematika veřejných zakázek, legislativa a informační povinnost zadavatele** – zde je popsána legislativa řešící oblast zadávání veřejných zakázek, definovány základní pojmy, zásady postupu zadavatele a základní principy při zadávání veřejných zakázek a informační povinnost zadavatele, zmíněn je také dohled nad zadáváním veřejných zakázek vykonávaný Úřadem pro hospodářskou soutěž.

- **Zakázky na stavební práce a jejich specifika** – tato kapitola se zabývá konkrétní oblastí veřejných zakázek, zakázkami na stavební práce, jsou zde popsána specifika těchto zakázek, příprava zadávacího řízení na stavební práce, způsob stanovení předpokládané hodnoty zakázky na stavební práce, principy „3E“, tj. účelnost, hospodárnost a efektivnost a také kriminalita, zakázané dohody a pokusy o omezení hospodářské soutěže včetně konkrétních případů.
- **Kritéria a výběr specifických veřejných stavebních zakázek** již řeší výběr konkrétního období a zakázek konkrétních zadavatelů a dodavatelů, na kterých bude provedena analýza.
- **Přehled datových zdrojů, získání dat, popis přípravy dat** – zde jsou popsány základní soubory dat za vybrané období, jejich obsah a popis přípravy a kontroly dat. Dále je provedeno upřesnění metodiky na základě získaných dat, stanoveny hypotézy (domněnky), navrženy indikátory a vysvětlena logika navrženého řešení. Následně jsou popsána data o zakázkách vybraných zadavatelů a dodavatelů a úskalí při jejich vyhledávání.
- **Analýza dat a popis výsledků** – nejprve je provedeno upřesnění cílů analýzy a volba relevantních metod s ohledem na dostupná data, potom jsou data popsána a je provedena jejich analýza. Výsledky analýzy jsou popsány a pro přehlednost graficky zobrazeny.
- **Shrnutí, závěr a možnost praktického využití (zobecnění) výsledků analýzy** – obsahuje rekapitulaci zjištěných skutečností, závěry a doporučení.

1 Cíl práce a metodika

Cíl práce

Cílem práce je objektivní popis odezvy zadavatelů veřejných zakázek na stavební práce na nabídky uchazečů o tyto zakázky. Popis bude založený na analýze veřejně dostupných dat (zvláště cenových údajů a údajů o počtu podaných nabídek, ukazujících míru konkurence uchazečů u zakázek veřejných zadavatelů) o veřejných zakázkách, která jsou zadavateli povinně zveřejňována. Snahou práce je ověřit, zda je možno povinně zveřejňované údaje využít pro analýzu objektivnosti zadávacích řízení jednotlivých zadavatelů veřejných zakázek na stavební práce a z těchto dat vyvodit domněnky na možné nekalé praktiky a korupční jednání. V této souvislosti se pokusím zjistit, zda měla ve zkoumaném období na zadávací řízení (zejména na jeho výsledek, nabídkovou cenu vítězného uchazeče) vliv tzv. „transparentní“ novela zákona o veřejných zakázkách.

Metodika

- Práce s literaturou, zejména s legislativními zdroji – získání přehledu o povinnostech zadavatelů a používané terminologii při zadávání veřejných zakázek.
- Popis Informačního systému o veřejných zakázkách, Věstníku veřejných zakázek a profilu zadavatele – hlavních veřejných zdrojů dat.
- Formulování pracovních hypotéz a ukazatelů, které by mohly být potenciálně využity jako indikátory transparentnosti a otevřenosti zadávacích řízení.
- Vymezení dat a ukazatelů.
- Specifika a význam veřejných zakázek na stavební práce, způsob zadávání, způsob stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, možnosti zakázaných dohod vedoucích k předražení prací, konkrétní případy.
- Shrnutí informací a návrh jejich využití.
- Výběr veřejných zakázek na stavební práce a volba zkoumaného období, seznámení se s problematikou zadávání veřejných zakázek ve zvoleném období.
- Získání základních souborů dat za zvolené období (roky 2011 a 2012).
- Výběr dat o zkoumaných zadavatelích a uchazečích s ohledem na „zajímavost“ možných výsledků a zároveň dostatečný počet uskutečněných zadávacích řízení či uchazečů, kteří zvítězili v dostatečném počtu zadávacích řízení na stavební práce.

- Stanovení ukazatelů hodnocení výsledků zadávacích řízení.
- Analýza základních souborů dat a rozdělení záznamů o zadávacích řízeních do kategorií podle různé míry úspory zadavatele oproti očekávání (předpokládané hodnotě veřejné zakázky).
- Kontrola nalezených extrémů v základních souborech dat – ověření jejich správnosti.
- Analýza dat o zkoumaných zadavatelích a uchazečích, jejich porovnání s daty v základních souborech. Hledání odlišností v návaznosti na známé případy korupčního jednání.
- Popis výsledků analýzy.
- Zobecnění výsledků a možnosti dalšího využití.
- Ověření, zda lze data z veřejných zdrojů použít pro analýzu objektivitu zadávacích řízení jednotlivých zadavatelů.
- Možnosti využití dat z veřejných zdrojů pro analýzu nabídek a výsledků zadávacích řízení.

2 Problematika veřejných zakázek, legislativa a informační povinnost zadavatele

Veřejné zakázky slouží k zajištění veřejných statků, u nichž existuje nevylučitelnost ze spotřeby, v takovém případě selhává trh a veřejné statky musí být pořízeny státem. O množství veřejných statků nerozhodují spotřebitelé prostřednictvím svých preferencí (poptávky na trhu), o pořízení veřejných statků a jejich množství rozhoduje stát a jsou hrazeny z veřejných rozpočtů (Holman, 2002). Veřejné statky mohou být zajištěny nejen státními podniky nebo institucemi, ale i soukromými subjekty právě prostřednictvím veřejných zakázek.

Existuje celá řada veřejných institucí, které jsou financovány z veřejných zdrojů (rozpočtů). Pro tyto veřejné instituce je charakteristická nižší snaha o minimalizaci nákladů, pořizování nepotřebného zboží či služeb nebo nedostatečný tlak na kvalitu dodávaného plnění. Tomuto nežádoucímu chování se zákonodárce snaží předcházet právě institutem veřejné zakázky zadávané v zadávacím řízení. Až na výjimky je tedy každá veřejná instituce (zadavatel) povinna zadávat veřejné zakázky v zadávacím řízení. K efektivnímu nakládání s veřejnými prostředky má sloužit právě zadávací řízení (Kameník, Otevřenost zadávacích řízení v ČR, 2011).

V posledních letech jsou ročně zadávány veřejné zakázky v objemu 500 až 600 mld. korun ročně, což představuje 12 až 17 % HDP.

Kvůli neprofesionálnímu nebo klientelistickému rozhodování o veřejných výdajích a jejich účelu se však ve velké míře stávají snadným objektem korupčních transakcí. Dosavadní zkušenosti ukazují, že současný systém veřejných nákupů a zadávání zakázek v České republice má značné mezery a neobsahuje pojistky proti rizikům neúčelných nebo předražených veřejných nákupů, které jsou tak snadným zdrojem zisku pro korupční aktéry. Výsledkem tohoto stavu je pak zejména:

- Hrozba neudržitelného zajišťování veřejných služeb kvůli nízké efektivitě vynakládaných prostředků.
- Riziko neproplacení evropských dotací kvůli špatně nastaveným projektům a chybně provedeným nákupům.
- Hrozba rapidního poklesu důvěry občanů ve stát a jeho demokratickou správu (Kameník, Více než zákon o veřejných zakázkách: hospodárnost, transparentnost a odpovědnost ve veřejných nákupech, 2012).

2.1 Legislativa

Postupy zadávání veřejných zakázek jsou upraveny zákonem č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách (dále jen ZVZ). Zákonem jsou definovány jednotlivé pojmy a konkrétní postupy při zadávání zakázek i při podávání nabídek na veřejné zakázky. Legislativa a metodika ohledně zadávání veřejných zakázek spadá do působnosti Ministerstva pro místní rozvoj.

Před aktuálně platným zákonem se zadávání veřejných zakázek řídilo podle zákona č. 40/2004 Sb. o veřejných zakázkách a ještě před jeho platností zákonem č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek.

Aktuálně platný ZVZ byl celkem dvacetkrát novelizován. Za nejvýznamnější z jeho novel lze považovat tzv. „transparentní“ a „protikorupční“ novelu – zákon č. 55/2012 Sb. Tato novela snížila limity pro zakázky malého rozsahu (na které se ZVZ nevztahuje) na polovinu (po roce byly vráceny zpět na původní hodnoty). Definovala významnou veřejnou zakázku (nastavila jí přísnější režim průběhu zadávacího řízení). Novela dále zrušila tzv. „losovačky“, kdy při omezování počtu uchazečů, kdy již nebude rozhodovat „náhoda“, ale kvalifikace uchazečů. Zjednodušila způsob prokazování kvalifikace ve zjednodušeném podlimitním řízení a zrušila veškeré ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady, místo nich zavedla čestné prohlášení uchazeče o ekonomické a finanční způsobilosti splnit veřejnou zakázku. Zrušila také možnost požadovat po uchazečích certifikáty ISO a zakázala hodnotit kvalifikaci dodavatele, kdy kvalifikace uchazeče již nemůže být předmětem hodnotících kritérií.

Po nabytí účinnosti této novely rezignovali někteří zadavatelé na používání ekonomické výhodnosti nabídky, protože nově předmětem hodnocení nemohou být ani smluvní podmínky (délka splatnosti faktur, délka záruční doby) a zakázky jsou hodnoceny většinou jen podle nabídkové ceny.

Byl definován profil zadavatele a s ním vznikla nová povinnost – uveřejňování smluv (včetně změn a dodatků), výše skutečně uhrazené ceny a seznamu subdodavatelů na profilu zadavatele.

Pro dodavatele vznikla nová povinnost předložit veřejnému zadavateli seznam subdodavatelů, jimž za plnění subdodávky uhradil více než 10 % nebo v případě významné veřejné zakázky více než 5 % z celkové ceny veřejné zakázky nebo z části ceny veřejné zakázky uhrazené veřejným zadavatelem v jednom kalendářním roce, pokud doba plnění veřejné zakázky přesahuje jeden rok. Má-li subdodavatel formu akciové společnosti, musí

být přílohou seznamu subdodavatelů i seznam vlastníků akcií subdodavatele, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10 % základního kapitálu. Tyto povinnosti se týkaly i smluv z dříve proběhlých zadávacích řízení, jejichž plnění po nabytí účinnosti novely ještě probíhalo.

Současný ZVZ se pravděpodobně již žádné další novely nedočká, protože Ministerstvo pro místní rozvoj pracuje na zcela novém zákoně o veřejných zakázkách (spolupředkladatelem zákona je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže), který by měl začít platit v roce 2016.

2.1.1 Základní pojmy definované ZVZ

Veřejná zakázka

Veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy (Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, 2006).

Veřejné zakázky se podle předmětu plnění dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. Podle výše předpokládané hodnoty se zakázky dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu. Veřejné zakázky jsou podle ceny, povahy předmětu zakázky nebo jeho nutnosti (urgentnosti) zadávány v určitém druhu zadávacího řízení.

Zadavatel veřejné zakázky

Obecně je zadavatelem ten, kdo je povinen při zadávání zakázek postupovat dle ZVZ. ZVZ rozlišuje tři typy zadavatelů veřejné zakázky:

- **Veřejný zadavatel** – veřejným zadavatelem je Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace nebo právnická osoba, zřízená za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, financovaná převážně státem či jiným veřejným zadavatelem.
- **Dotovaný zadavatel** – dotovaným zadavatelem je právnická nebo fyzická osoba, která zadává veřejnou zakázku hrazenou více než z 50 % z peněžních prostředků z veřejných zdrojů nebo pokud peněžní prostředky poskytnuté na veřejnou zakázku z těchto zdrojů přesahují 200.000.000 Kč.

- **Sektorový zadavatel** - sektorovým zadavatelem je osoba vykonávající některou z relevantních činností, pokud tuto relevantní činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva, nebo nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv. Relevantní činnosti se rozumí činnosti v odvětví plynárenství, teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství, činnosti související s projekty vodního hospodářství, zavlažováním, odvodňováním půdy nebo související s odváděním odpadních vod kanalizací, čištěním odpadních vod, činnosti související s poskytováním či provozováním dopravních sítí poskytujících službu veřejnosti v oblasti drážní, tramvajové, trolejbusové nebo lanové dopravy a provozování veřejné autobusové dopravy, činnosti související s poskytováním vyhrazených poštovních služeb, činnosti prováděné při využívání geograficky vymezeného území za účelem vyhledávání, průzkumu nebo dobývání ropy, plynu, uhlí nebo jiných pevných paliv, nebo poskytování a provozování letišť, námořních nebo vnitrozemských přístavů nebo jiných terminálových zařízení pro letecké a námořní dopravce nebo dopravce na vnitrozemských vodních cestách.

Zadávání

Zadávání je postup zadavatele v zadávacím řízení. Zadávací řízení začíná jeho oznámením (uveřejněním) a končí zadáním veřejné zakázky – uzavřením smlouvy s vybraným uchazečem nebo zrušením zadávacího řízení. Celé zadávací řízení probíhá až na výjimky dle ZVZ.

Zadávací dokumentace

Zadávací dokumentace je souhrn všech dokumentů obsahující zadávací podmínky a veškeré požadavky zadavatele. Slouží k vymezení předmětu veřejné zakázky a obsahuje všechny požadavky zadavatele na obsah nabídky včetně obchodních a dalších podmínek.

Uchazeč

Uchazeč je osoba, která podává nabídku na plnění veřejné zakázky.

Dodavatel

Dodavatel je fyzická nebo právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce (vybraný uchazeč – vítěz zadávacího řízení).

Subdodavatel

Subdodavatel je osoba, pomocí které dodavatel plní určitou část veřejné zakázky nebo která poskytuje dodavateli k plnění veřejné zakázky určité věci či práva (poskytuje dodavateli kvalifikaci k plnění veřejné zakázky).

Kvalifikace dodavatele

Kvalifikace dodavatele je způsobilost dodavatele pro plnění veřejné zakázky, která bývá vymezena v kvalifikační dokumentaci. Uchazeč o veřejnou zakázku musí nejpozději při podání nabídky prokázat, že zadavatelem požadovanou kvalifikaci splňuje.

Zastoupení zadavatele v řízení (zástupce zadavatele)

Zadavatel se může při výkonu práv a povinností podle ZVZ souvisejících se zadávacím řízením nechat zastoupit jinou osobou. Tato osoba musí splňovat požadavek nepodjatosti a nesmí se účastnit příslušného zadávacího řízení. Dále jí nesmí být uděleno zmocnění k zadání veřejné zakázky, vyloučení dodavatele z účasti v řízení, zrušení řízení, rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky či rozhodnutí o způsobu vyřízení námitek. Pověřením (zplnomocněním) zástupce není dotčena odpovědnost zadavatele za dodržování ZVZ.

2.1.2 Zásady postupu a základní principy při zadávání veřejných zakázek

Základní principy zadávání veřejných zakázek jsou ustanoveny v § 6 ZVZ. Zadavatel je dle § 6 ZVZ povinen dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Zásada transparentnosti

Zásada transparentnosti znamená, že zakázka musí být vždy zadána transparentním způsobem, aby byla zajištěna co největší průhlednost řízení a zadávací řízení bylo přezkoumatelné. Z této zásady vyplývají povinnosti:

- Pořizovat o všech významných úkonech písemnou dokumentaci v dostatečném rozsahu.
- Jasně vymezit kritéria, dle kterých budou hodnoceny nabídky dodavatelů.
- Opatřit všechna rozhodnutí řádným odůvodněním.
- Uveřejnit smlouvu na plnění veřejné zakázky (tato povinnost platí pro zakázky zadávané dle ZVZ a zakázky malého rozsahu, u kterých cena přesáhne 500.000 Kč).
- Uveřejnit skutečně uhrazenou cenu veřejné zakázky (platí pouze pro zakázky dle ZVZ).

Zásada rovného zacházení

Zásada rovného zacházení znamená povinnost zadavatele přistupovat stejným způsobem ke všem dodavatelům, kteří mohou podat či podávají nabídky. Požádá-li například jeden z dodavatelů o dodatečné informace, musí být dodatečné informace včetně znění dotazu poskytnuty všem uchazečům. Rozhodne-li se zadavatel nějakého uchazeče vyzvat k doplnění kvalifikace nebo k objasnění nabídky, musí takto vyzvat všechny uchazeče, u kterých byly shledány pochybnosti o splnění kvalifikace nebo nejasnosti v nabídce, tj. žádá-li zadavatel nějakého uchazeče o objasnění nabídky, nemůže jiného uchazeče za stejné pochybení vyloučit ze zadávacího řízení, aniž by požadoval jeho objasnění.

Zásada zákazu diskriminace

Zásada zákazu diskriminace znamená pro zadavatele povinnost postupovat tak, aby jeho jednáním nedošlo k neodůvodněné diskriminaci žádného z dodavatelů. Zadavatel vymezením zadávacích podmínek vždy diskriminuje tu část dodavatelů, kteří zadávací podmínky nemohou splnit, a proto se nemohou účastnit zadávacího řízení, případně jsou z něj po podání nabídky pro nesplnění kvalifikačních předpokladů vyloučeni. Veškeré podmínky a požadavky (kvalifikační předpoklady, obchodní podmínky, jiná smluvní ustanovení) musí podstatným způsobem souviset s předmětem veřejné zakázky a musí být přiměřené.

„Transparentní“ novelou ZVZ, zákonem č. 55/2012 Sb., přibylo ustanovení, že: „zadavatel nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v členském státě Evropské unie a ostatních státech, které mají s Českou republikou či Evropskou unií uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelů z těchto států k zadávané veřejné zakázce.“

Ve vztahu k zahraničním dodavatelům nelze za porušení zásady diskriminace považovat požadavek použití českého jazyka při zpracování nabídky.

Transparentnost a omezování korupce

Uvedené zásady, zejména zásada transparentnosti, přispívají k omezování korupce. Transparentnost je bezvýhradně považována za klíčový nástroj účinné prevence korupčního jednání. Většina odborníků se přitom shoduje, že míra transparentnosti obecně a zejména ve veřejném sektoru významně ovlivňuje míru korupce ve společnosti.

Transparentností se v souvislosti s činnostmi veřejného sektoru rozumí průhlednost rozhodovacích procesů, tedy že dotčené osoby či subjekty mají v reálném čase přístup k relevantním informacím a zahrnuje princip rovného a neomezeného přístupu ke všem

podstatným informacím o veřejném rozhodování. Míra transparentnosti tedy ovlivňuje chování korupčních aktérů, kdy se při vysoké transparentnosti již nemusí korupce ekonomicky vyplácet. Naopak nízká transparentnost otevírá větší pole působnosti pro nelegální aktivity a motivuje veřejné funkcionáře k realizaci korupčních transakcí, veřejné zakázky nevyjímaje. Vyšší transparentnost se projevuje ve větší míře a intenzitě veřejné kontroly. Vyšší přístupnost k informacím dovoluje aktérům veřejné kontroly (médiu, organizace, občanské společnosti), kteří stojí vně organizace zadavatele a nemají exkluzivní přístup k informacím, aby efektivněji dohlíželi na regulérnost, hospodárnost a dodržování veřejných zájmů při zadávání veřejných zakázek. Z tohoto hlediska vyšší transparentnost taktéž umožňuje širší politické reprezentaci kontrolovat práci úředníků pověřených zadáváním a realizací veřejných zakázek. Mohou tak dohlížet, zda zakázky splňují stanovené cíle a zda vynaložené náklady odpovídají veřejným potřebám.

Transparentnost také významně narušuje sociální systém korupce, jelikož snižuje exkluzivitu informací nutných pro realizaci korupční směny. Naopak přístup k privilegovaným informacím a jejich sdílení znamená komparativní výhodu vůči nezúčastněným hráčům, utužuje korupční vazby a zvyšuje pravděpodobnost výnosu z korupce.

V případě, že jsou klíčové informace k dispozici všem, je funkčnost korupčních vazeb oslabena a uchazeči o zakázky už nemusí mít důvod vstupovat do korupčních směn. Zadavatelé a pověření administrátoři zakázek pak nebudou moci nabízet ke korupční směně přednostní informace. Tato role transparentnosti je klíčová pro regulérní fungování trhu s veřejnými zakázkami.

Požadavky na transparentnost systému veřejných zakázek a jeho funkce v prevenci korupce s sebou nesou jistá omezení, zejména musí existovat rovnováha mezi náklady na transparentnost a jejími přínosy, kdy nástroje transparentnosti by neměly neúměrně zatěžovat administrativní kapacity zadavatele na zadání a realizaci zakázky (Kameník, Transparentnost systému veřejných zakázek v ČR, 2011).

Zásady dle § 6 ZVZ a zakázky malého rozsahu

Zadavatel není povinen zadávat podle ZVZ veřejné zakázky malého rozsahu, v průběhu zadávacího řízení či sestavení zadávací dokumentace se zadavatel může na ZVZ odvolávat i v případě, kdy ve výzvě či zadávací dokumentaci uvede, že podle ZVZ nepostupuje. Zadavatel je však vždy, tedy i u zakázek malého rozsahu povinen dodržet zásady uvedené v § 6 ZVZ.

2.1.3 Obecný postup zadavatele v zadávacím řízení a druhy řízení

Zákonem o veřejných zakázkách je upraven i celý průběh zadávacího řízení. V případě potřeby pořízení nějaké věci, služby či stavebních prací mívají zadavatelé většinou zpracovaný nějaký záměr, ze kterého vyplývá, co bude předmětem veřejné zakázky a jaká bude její předpokládaná hodnota. Od toho se odvíjí forma veřejné zakázky a druh zadávacího řízení.

Rozdělení veřejných zakázek dle předpokládané hodnoty veřejné zakázky

Dle předpokládané hodnoty se veřejné zakázky dělí na:

- **Nadlimitní veřejné zakázky** – jejich předpokládaná hodnota bez daně z přidané hodnoty dosáhne nejméně finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem pro jednotlivé kategorie zadavatelů, oblasti a druhy veřejných zakázek, případně kategorie dodávek nebo služeb, aktuálně je limit pro dodávky a služby 5.244.000 Kč a pro stavební práce 131.402.000 Kč bez daně z přidané hodnoty.
- **Podlimitní veřejné zakázky** – jejich předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby nejméně 2.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a nedosáhne finančního limitu pro zakázky nadlimitní, viz výše.
- **Veřejné zakázky malého rozsahu** – jejich předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby 2.000.000 Kč a v případě veřejné zakázky na stavební práce 6.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty.
- Dále ZVZ ještě definuje **významnou veřejnou zakázkou** – její předpokládaná hodnota činí nejméně 300.000.000 Kč, případně 500.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty, podle typu zadavatele, který ji zadává.

Otevřené řízení

Pomineme-li zakázky malého rozsahu, nejčastěji používaný druh zadávacího řízení dle ZVZ je otevřené řízení, v němž zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídek a k prokázání splnění kvalifikace ve lhůtě pro podání nabídek. Pro použití otevřeného řízení není třeba splnit žádné předchozí podmínky, ale nepoužívá se pro veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti. Otevřené řízení se používá pro nadlimitní

a podlimitní veřejné zakázky, použití se liší jen v délce minimální lhůty pro podání nabídek a v požadavcích na způsob prokázání kvalifikace. Otevřené řízení lze považovat za řízení nejvíce transparentní a znemožňující korupci, kdy zadavatelé na profilu zadavatele často zveřejňují kompletní zadávací dokumentaci a pouze v případě rozsáhlých zakázek zveřejňují minimálně její textovou část.

Nejpozději jeden měsíc před zahájením zadávacího řízení musí veřejný zadavatel uveřejnit ve Věstníku veřejných zakázek předběžné oznámení (oznámení, že se zadavatel chystá zadávací řízení zahájit), po něm následuje oznámení o zahájení zadávacího řízení, současně zadavatel na svém profilu zadavatele uveřejní zadávací dokumentaci nebo alespoň její textovou část a do tří pracovních dnů od zahájení zadávacího řízení je zadavatel povinen zveřejnit na profilu zadavatele odůvodnění veřejné zakázky. Zveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení znamená tzv. počátek běhu lhůt, odkdy začíná běžet lhůta pro podání nabídek.

Zadavatel po celou dobu lhůty pro podání nabídek poskytuje na dotazy uchazečů či dle svého uvážení dodatečné informace k zadávacím podmínkám a v nezbytných případech je povinen umožnit dodavatelům prohlídku místa plnění (zejména u zakázek na stavební práce). V případech, kdy v průběhu zadávacího řízení zadavatel zjistí, že je třeba podstatným způsobem upravit zadávací dokumentaci, zvláště v případě kdy zadavatel mění požadavky na kvalifikaci a tím rozšiřuje okruh možných uchazečů nebo sděluje nové informace mající zásadní vliv na stanovení nabídkové ceny, zadavatel také prodlužuje lhůtu pro podání nabídek.

Před uplynutím lhůty pro podání nabídek, v souladu se ZVZ, zadavatel ustanoví komisi pro otvírání obálek s nabídkami, posouzení kvalifikace a pro posouzení a hodnocení nabídek. Členové komise jsou povinni zachovávat mlčenlivost a nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům podjati, zejména se nesmí podílet na zpracování nabídky, nesmí mít osobní zájem na zadání veřejné zakázky a s uchazeči je nesmí spojovat osobní ani pracovní či jiný obdobný poměr.

Zadavatel zpracuje seznam podaných nabídek, ve kterém eviduje podané nabídky v takovém pořadí, v jakém byly doručeny (eviduje se datum a přesný čas doručení nabídky). Zadavatel ani komise nesmí otevřít obálku před uplynutím lhůty pro podání nabídek. Otvírání obálek musí být zahájeno ihned po uplynutí lhůty pro podání nabídek (termín „ihned“ není definován, ale obvykle se jedná minuty). Na nabídku podanou po uplynutí lhůty pro podání nabídek se pohlíží, jako by nebyla podána a zůstane neotevřena. Otvírání obálek

se mají právo účastnit uchazeči, jejichž nabídky byly zadavateli doručeny ve lhůtě pro podání nabídek. Komise otevírá obálky postupně, v pořadí, v jakém byly zadavateli doručeny. Pokud je nabídka zpracována v požadovaném jazyce a návrh smlouvy je podepsán osobou oprávněnou jednat za uchazeče, jsou přečteny identifikační údaje uchazeče a sdělena jeho nabídková cena. O otevírání obálek zadavatel sepíše protokol.

Následuje posouzení kvalifikace (z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele), o kterém zadavatel také vyhotoví protokol. Zadavatel může vyzvat uchazeče k vysvětlení nabídky, k předložení dalších dokladů k prokázání splnění kvalifikace nebo uchazeče vyloučit, pokud kvalifikaci nesplňuje.

Dále jsou nabídky posuzovány z hlediska nepřiměřeně nízké nabídkové ceny a z hlediska přijatelnosti nabídky. Nabídky s nepřiměřeně nízkou nabídkovou cenou nebo nepřijatelné nabídky, které jsou v rozporu s požadavky zadavatele, jsou z dalšího posuzování a hodnocení vyřazeny.

Hodnocení nabídek se provádí podle kritérií zveřejněných ve výzvě k podání nabídky (v zadávací dokumentaci), sestaví se pořadí uchazečů a vybere nejvýhodnější nabídka. Následuje rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, které zadavatel odešle všem dotčeným uchazečům (těm, kteří podali nabídku a nebyli vyloučeni) a vítězného uchazeče vyzve k poskytnutí součinnosti k podepsání smlouvy (smlouva může být uzavřena po uplynutí lhůt pro případné námitky).

Po uzavření smlouvy musí zadavatel uveřejnit na svém profilu písemnou zprávu zadavatele, smlouvu uzavřenou s vítězným uchazečem a po splnění předmětu zakázky uveřejnění skutečně uhrazenou cenu a seznam subdodavatelů, kteří se na zakázce podíleli a bylo jim vyplaceno více než 10 % hodnoty veřejné zakázky (ceny vítězného uchazeče).

Užší řízení

Užší řízení je dvoufázové, nejprve zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k prokázání splnění kvalifikace a teprve kvalifikované dodavatele (zájemce) vyzývá k podání nabídky. Užší řízení lze použít bez omezení, pro nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky se liší jen v délce minimálních lhůt a v požadavcích na způsob prokázání kvalifikace.

Zájemci podávají písemnou žádost o účast a prokazují splnění kvalifikace ve stanovené lhůtě. Po posouzení kvalifikace zadavatel vyzve zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k podání nabídky.

Veřejný zadavatel v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti a sektorový zadavatel může omezit počet zájemců a stanovit maximální počet zájemců. K podání nabídky vyzve pouze zájemce vybrané podle objektivních kritérií.

Dříve bylo možné „objektivní“ omezení počtu uchazečů losem, tzv. náhodný výběr provedený losem, popřípadě kombinace objektivních kritérií a náhodného výběru losem. Losování však bylo terčem kritiky a bylo zrušeno „transparentní“ novelou ZVZ.

Jednací řízení s uveřejněním

Jednací řízení s uveřejněním je také dvoufázové, nejprve zadavatel vyzývá neomezený počet dodavatelů k prokázání splnění kvalifikace a kvalifikované zájemce vyzývá k podání nabídek. O podaných nabídkách dále s uchazeči jedná za účelem dosažení co nejvýhodnějších podmínek plnění. Sektorový zadavatel může použít toto řízení bez omezení, veřejný zadavatel jen výjimečných případech, kdy lze předpokládat, že nabídkové ceny uchazečů budou navzájem neporovnatelné. Jednací řízení s uveřejněním lze použít na zakázky na pojišťovací, bankovní, investiční, projektové, auditorské, tlumočnické nebo právní služby nebo na zakázky s komplikovaně vymezeným předmětem plnění.

Po ukončení jednání o nabídkách rozhodne zadavatel na základě výsledků jednání o nabídkách o výběru nejvhodnější nabídky.

Zásadní rozdíl je oproti jiným zadávacím řízením u uzavírání smlouvy s vybraným uchazečem, kdy na základě jednání o nabídkách může dojít ke změně podmínek v návrhu smlouvy uchazeče (u ostatních řízeních se návrh smlouvy měnit nesmí a naopak změny návrhu smlouvy vedou k vyloučení uchazeče).

Jednací řízení bez uveřejnění

Jednací řízení bez uveřejnění je zadávací řízení, ve kterém zadavatel přímo vyzývá jednoho či více zájemců k jednání, přičemž po skončení jednání podávají vyzvaní zájemci na plnění veřejné zakázky nabídky, které odrážejí výsledky jednání, popřípadě jsou z hlediska vyjednaných podmínek pro zadavatele ještě výhodnější.

Použití jednacího řízení bez uveřejnění je vždy vázáno na splnění zákonných podmínek u veřejného, dotovaného i sektorového zadavatele. Jednací řízení bez uveřejnění je krajním způsobem zadání veřejné zakázky, pokud není objektivně možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení.

Důvody k použití jednacího řízení bez uveřejnění jsou nemožnost výběru dodavatele prostřednictvím řádných zadávacích řízení (žádné nabídky nebo jedna nabídka, ale ne

z důvodu nepřiměřených kvalifikačních požadavků), technické (nekompatibilita zařízení), umělecké důvody, ochrana výhradních práv (licence).

Jednací řízení bez uveřejnění lze použít také v krajně naléhavém případě, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a ani jej nemohl předvídat a z časových důvodů není možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení. Všechny tři podmínky musí platit současně (havárie, živelná událost), ale například havarijní stav, který již nějakou dobu trvá a zadavatel o něm věděl, není důvodem pro použití jednacího řízení bez uveřejnění.

Jednacího řízení bez uveřejnění je možné použít také na dodávky pro výzkum a vývoj, kdy dodávané zboží je vyráběno pouze pro účely výzkumu nebo vývoje.

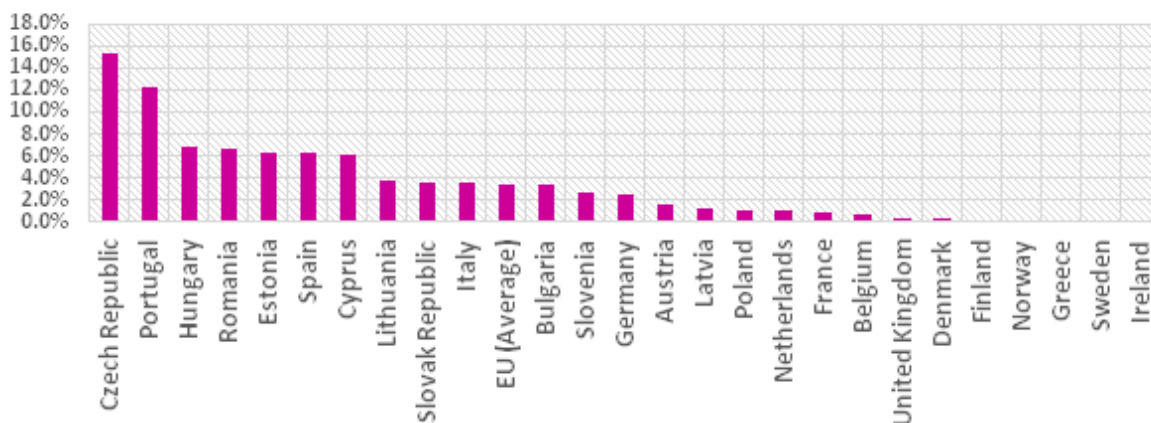
Specifická forma jednacího řízení bez uveřejnění je nákup dodávek na komoditní burze. V tomto případě jde o transparentní nákup, který zajišťuje skutečně tržní cenu, není zapotřebí předběžné oznámení, odůvodnění zakázky, písemná výzva, zadávací dokumentace ani prokázání splnění kvalifikace.

Nejčastěji se jednací řízení bez uveřejnění používá na dodatečné dodávky od dodavatele, s nímž již byla uzavřena smlouva, které jsou určeny jako částečná náhrada původní dodávky nebo jako rozšíření stávajícího rozsahu dodávky, za předpokladu, že by změna dodavatele nutila zadavatele pořizovat zboží odlišných technických parametrů, které by mělo za následek neslučitelnost nebo znamenalo nepřiměřené technické obtíže. Celková doba trvání původní smlouvy, včetně doby trvání smlouvy na dodatečné dodávky, nesmí v případě veřejného zadavatele přesáhnout dobu tří let, pokud to není odůvodněno zvláštními okolnostmi.

Velmi často se jednací řízení bez uveřejnění používá na zadání dodatečných stavebních prací a služeb – „vícepráce“. Musí se jednat o dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, jejich potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností a tyto dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací nebo pro poskytnutí původních služeb. Dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby musí být zadány témuž dodavateli, který realizoval původní veřejnou zakázku. Celkový rozsah dodatečných stavebních prací nebo dodatečných služeb nesmí překročit 30 % ceny původní veřejné zakázky (nelze započítávat v rámci jedné zakázky vícepráce oproti méněpracím, které naopak z původní zakázky provedeny nebudou). V případě jednacího řízení bez uveřejnění je třeba vyhotovit písemný soupis víceprací a odůvodnění jejich nezbytnosti, tyto práce nebo služby se pak realizují na základě dodatku smlouvy.

O jednacím řízení bez uveřejnění lze do určité míry tvrdit, že není z pohledu možnosti účastnit se nebo sledovat jeho průběh transparentní a chybí v něm jakákoliv konkurence uchazečů. Sdružení zIndex (Centrum aplikované ekonomie, o.s.) při vytváření indexu kvality zadavatelů za použití tohoto druhu řízení zadavatele penalizuje a poukazuje na to, že v České republice je jednacím řízení bez uveřejnění používáno ve vyšší míře, než v jiných zemích.

Podíl jednacích řízení bez uveřejnění (TED, 2013)



Graf 1: Podíl jednacích řízení bez uveřejnění ve státech EU v roce 2013 (zIndex, nedatováno)

Soutěžní dialog

Soutěžní dialog je třífázové zadávací řízení a používá se na veřejné zakázky se zvláště složitým předmětem plnění, kdy není možné vymezit technické podmínky plnění veřejné zakázky ani formou stanovení požadavků na výkon nebo funkci požadovaného plnění, nebo zřetelný právní nebo finanční rámec pro plnění veřejné zakázky nebo, kdy sice zadavatel zná své potřeby a cíle, ale není schopen určit nejlepší cestu k jejich dosažení.

Zjednodušené podlimitní řízení

Zjednodušené podlimitní řízení je jednodušší obdobou otevřeného řízení a jeho současná podoba byla zavedena „transparentní“ novelou ZVZ. Ve zjednodušeném podlimitním řízení zadavatel dává možnost neomezenému počtu dodavatelů podat nabídku, uveřejňuje výzvu k podání nabídky na profilu zadavatele a vyzývá nejméně pět způsobilých dodavatelů. Zadavatel nemusí uveřejňovat předběžné oznámení, ani zpracovávat odůvodnění veřejné zakázky. Kvalifikaci uchazeči prokazují předložením čestného prohlášení, ze kterého plyne, že ji splňují. Místo čestného prohlášení mohou uchazeči předložit přímo konkrétní dokumenty k prokázání kvalifikace, předkládají je nejčastěji v případě, kdy si nejsou jisti, zda z pohledu zadavatele kvalifikaci splňují, tím se vyhnou postihu v případě, že by jejich nabídka byla vyhodnocena jako nejvýhodnější a následně by

se ukázalo, že kvalifikaci nespĺňují, v tomto prípade by se předložením čestného prohlášení, že kvalifikaci splňují, dopustili správního deliktu. Pokud uchazeči použijí v nabídce čestné prohlášení, dokumenty k prokázání kvalifikace předkládá pouze vyzvaný uchazeč v rámci poskytnutí součinnosti k uzavření smlouvy.

Zjednodušené podlimitní řízení může pro zadání veřejné zakázky použít veřejný zadavatel pro zadání jakékoliv podlimitní veřejné zakázky na dodávky a na služby, tj. aktuálně do 5.244.000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo podlimitní veřejné zakázky na stavební práce, pokud předpokládaná hodnota veřejné zakázky na stavební práce nepřesáhne 10.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty.

2.2 Informační povinnost zadavatele

Snaha o co možná největší transparentnost a zároveň široká dostupnost ICT přináší možnosti a také povinnosti ve zveřejňování informací o veřejných zakázkách. ZVZ tak přinesl zavedení centrálního jednotného místa pro zveřejňování informací o všech probíhajících zadávacích řízeních uskutečňovaných podle tohoto zákona a jeho „transparentní“ novela zavedla pro zadavatele povinnost zřídit si a provozovat elektronický nástroj pro zveřejňování dokumentů k zadávacím řízením – profil zadavatele.

Věstník veřejných zakázek

Věstník veřejných zakázek (www.vestnikverejnychzakazek.cz, dále jen VVZ), je část Informačního systému o veřejných zakázkách (www.isvz.cz, dále jen ISVZ), která zabezpečuje uveřejňování informací o veřejných zakázkách, je to centrální místo, kde jsou zveřejňovány základní informace o všech zadávacích řízeních konaných dle ZVZ (nezveřejňuje se zadávací dokumentace ani konkrétní dokumenty, ale informace, kde lze zadávací dokumentaci ke konkrétní zakázce dohledat). Navíc lze prostřednictvím VVZ uveřejňovat nadlimitní veřejné zakázky v Úředním věstníku Evropské unie (TED – Tenders Electronic Daily).

Ve VVZ je zadavatel povinen (dle druhu řízení či zákonného důvodu) uveřejnit oznámení pomocí příslušného druhu formuláře. Nejpoužívanější druhy formulářů ohledně zveřejnění o veřejných zakázkách jsou:

- Oznámení předběžných informací – „1“ (předběžné oznámení, zveřejňuje se minimálně jeden měsíc před zahájením zadávacího řízení), zadavatel jím oznamuje, že má v úmyslu zahájit zadávací řízení na veřejnou zakázku.
- Oznámení o zakázce – „2“ jeho zveřejnění znamená zahájení zadávacího řízení, tzv. počátek běhu lhůt (sledováním tohoto typu oznámení mají

uchazeči možnost zjistit vše potřebné k tomu, aby našli potenciální zakázky ze svého oboru).

- Oznámení o zadání zakázky – „3“ znamená, že byla uzavřena smlouva s vítězným uchazečem a zadávací řízení bylo ukončeno.
- Oznámení o zrušení zadávacího řízení – „51“ je zveřejňováno v případě, že zadavatel zadávací řízení zrušil.

Tato oznámení mohou být „řádná“ nebo „opravná“, v případě, že je třeba změnit zveřejněné informace, zadávací podmínky nebo prodloužit lhůtu pro podání nabídek, zadavatel použije opravný formulář. Je-li o zakázce zveřejněno více oznámení, zadavatel by měl pro jejich snadnou dohledatelnost použít kód pro související formuláře.

Zadavatel může dobrovolně uveřejnit i taková vyhlášení, u nichž mu zákon takovou povinnost nestanoví, například uveřejnit oznámení o zakázce i u takových zakázek, kde tato povinnost není, aby se zvýšila jeho šance, že dostane dostatečný počet nabídek. Je to dáno tím, že potenciální uchazeči obvykle sledují VVZ, dále několik vybraných profilů zadavatele a pouze někteří využívají služeb placených poptávkových serverů, pokud tedy zadavatel nepovinně zveřejní oznámení o veřejné zakázce ve VVZ, je pravděpodobné, že obdrží větší počet nabídek, než kdyby pouze zveřejnil zadávací dokumentaci na profilu zadavatele, protože díky funkci VVZ jako centrálního místa, se uchazeči o zadávacím řízení jednodušeji dozví a mohou si prostřednictvím zveřejněných informací dohledat zadávací dokumentaci a podat nabídku.

Ve VVZ jsou zaznamenána všechna zadávací řízení od roku 2006, je proto možné zjistit, jaká řízení a s jakým výsledkem u konkrétních zadavatelů proběhla nebo jak úspěšný byl v minulosti konkrétní uchazeč.

Ve VVZ je například zveřejněno i oznámení o zahájení koncesního řízení na jeho vlastní provoz. Lze tak zjistit, že 7. 1. 2011 bylo zahájeno zadávací řízení s názvem „Výběr provozovatele Informačního systému o veřejných zakázkách – uveřejňovacího subsystému (ISVZUS)“, jehož vítězem se stala společnost NESS Czech s.r.o. Zadavatelem této veřejné zakázky bylo Ministerstvo pro místní rozvoj, které je správcem ISVZ.

Profil zadavatele

Profil zadavatele je elektronický nástroj (zjednodušeně řečeno webová aplikace splňující určité požadavky), prostřednictvím kterého zadavatel (každý zadavatel má svůj vlastní profil zadavatele) podle ZVZ uveřejňuje informace a dokumenty ke svým veřejným

zakázkám způsobem, který umožňuje neomezený a přímý dálkový přístup, a jehož internetová adresa je uveřejněna ve VVZ.

Požadavky na náležitosti profilu zadavatele stanoví vyhláška č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách a náležitostech profilu zadavatele.

Na profilu zadavatele jsou zobrazovány konkrétní dokumenty k veřejným zakázkám zadavatele, zadávací dokumentace a její přílohy, dodatečné informace – odpovědi na dotazy uchazečů, smlouva uzavřená s vítězným uchazečem, případní subdodavatelé, skutečně uhrazená cena, písemná zpráva zadavatele obsahující údaje, ze kterých je patrný průběh zadávacího řízení (identifikační údaje všech uchazečů a jejich nabídkové ceny, zda byl některý z uchazečů vyloučen z účasti v zadávacím řízení a důvod vyloučení, důvod zrušení zadávacího řízení, bylo-li zrušeno). U zakázek malého rozsahu je pouze povinnost uveřejňovat uzavřené smlouvy, jejichž cena je vyšší než 500.000 Kč.

Někteří zadavatelé nad rámec zákonných povinností na profilu zadavatele zveřejňují všechna zadávací řízení i uzavřené smlouvy bez ohledu na jejich hodnotu.

2.3 Dohled nad zadáváním veřejných zakázek

Dohled nad zadáváním veřejných zakázek provádí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen ÚOHS), který přezkoumává úkony zadavatelů veřejných zakázek a tím zajišťuje větší transparentnost při vynakládání veřejných prostředků. Úřad jedná na návrh stěžovatele či z moci úřední a dohlíží nad dodržováním ZVZ zejména s ohledem na možné omezení hospodářské soutěže či ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky.

Možnosti přezkumu postupu zadavatele jsou obsaženy v ZVZ, který upravuje podmínky, za nichž může stěžovatel podávat opravné prostředky proti postupu zadavatele v zadávacím řízení. Možnost použít opravné prostředky se omezuje na pouze na veřejné zakázky zadávané podle ZVZ (nikoliv na zakázky malého rozsahu).

Stěžovatel má tři po sobě jdoucí možnosti opravných prostředků v případech, kdy se domnívá, že mu vnikla nebo může vzniknout újma tím, že zadavatel porušil jeho soutěžní práva. Stěžovatel má možnost:

- Podání námitek k zadavateli zakázky.
- Podání návrhu na přezkum postupu zadavatele k ÚOHS.
- Podání žaloby ke správnímu soudu proti rozhodnutí ÚOHS.

Řádné a včasné podání opravného prostředku je podmínkou pro využití dalších opravných prostředků v uvedeném pořadí (tj. nepodá-li uchazeč námitky k zadavateli veřejné zakázky, nemůže podat návrh na přezkum postupu zadavatele k ÚOHS).

Pochybení zadavatelů veřejných zakázek

Úřad zkoumá, zda nebyl porušen ZVZ, u zadavatelů tak řeší, zda vymezili minimální úroveň kvalifikačních předpokladů tak, aby odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky, zda dodrželi zákonné lhůty nebo zda řádně a včas zveřejnili smlouvu uzavřenou s vítězným uchazečem.

Pokud ÚOHS zjistí nějaké pochybení, vydá rozhodnutí a udělí pokutu. Pokuty za chyby ve veřejných zakázkách platí zadavatelé, tedy státní instituce, nikoli konkrétní viníci, kteří je způsobili. Zadavatelé pokuty, nebo dokonce rozdíly ve vysoutěžených cenách většinou nevymáhají. Podle zákona může přijít zaměstnanec za takové chyby maximálně o čtyř a půl násobek průměrného měsíčního platu. Ani k takovému trestu ale zadavatelé většinou nepřistupují. Nevládní organizace Oživení, o.s., která dlouhodobě problematiku veřejných zakázek sleduje, před třemi lety provedla rozsáhlý průzkum, podle kterého úřady vymáhaly škodu jen v pěti procentech všech případů. Podle Martina Kameníka z Oživení, o.s. mohou přitom vymáhat škodu v plné výši v případě, že zakázku administruje externí firma (zástupci zadavatele – externí firmy bývají často využívány malými zadavateli, kteří nezadávají veřejné zakázky často i velkými zadavateli, kteří využívají externí firmy pro zajištění rozsáhlých, komplikovaných zadávacích řízení). Případné pokuty zadavatelé mohou vymáhat jedinež soudní cestou, což většina zadavatelů nedělá mimo jiné i kvůli délce soudních řízení a nákladům. Ve Sněmovně už před lety ležel návrh zákona, který měl každému zadavateli přikázat vzniklé škody vymáhat. Předložili ho tehdy poslanci TOP 09 a STAN, ale neprošel.

Rok	Objem pokut (v mil. Kč)
2010	11,2
2011	28,8
2012	39,5
2013	58,8
2014	72,4

Tabulka 1: Pokuty udělené ÚOHS za veřejné zakázky (Sůra, 2015)

Mimo pochybení mající vliv na výběr vítězného uchazeče dochází k „administrativním chybám zodpovědných úředníků“, jako jsou chyby a překlepy v uváděných údajích nebo neuvedení povinných údajů (například v jakém řízení je zakázka zadávána). Zejména chyby v názvech zadavatelů (uvádění názvu různými způsoby)

a uchazečů (překlepy) a neuvádění identifikačního čísla zadavatele nebo uchazeče vedou k nedohledání všech zveřejněných záznamů o zakázkách, které zadavatel zveřejnil a zakázek, ve kterých uchazeč zvítězil.

Delikty uchazečů

U uchazečů ÚOHS nejčastěji řeší případy, kdy byly v nabídce předloženy k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávacím řízení. Pokud je uchazeči takový správní delikt prokázán, je mu uložena pokuta a zákaz plnění veřejných zakázek na dobu tří let (zákaz účasti v zadávacím řízení a zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky malého rozsahu). Tento zákaz je pak zaznamenám v ISVZ – v části Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek.

Sbírky rozhodnutí

Všechna svá rozhodnutí ÚOHS uveřejňuje ve sbírkách rozhodnutí, které jsou veřejně dostupné a lze v nich poměrně jednoduše (na základě účastníků řízení, klíčových slov v textu rozhodnutí a dalších kritérií) dohledat požadovaná rozhodnutí.

Rozhodnutí ÚOHS by měla být věcně konzistentní a předvídatelná, proto jsou sbírky rozhodnutí vhodnou pomůckou pro zadavatele i uchazeče, lze říci, že mohou být návodem pro zadavatele, aby jejich zadávací řízení a postupy byly v souladu se zákonem nebo zda je vhodné, aby uchazeč ve sporném případě podal návrh na přezkum postupu zadavatele.

3 Zakázky na stavební práce a jejich specifika.

Veřejná zakázka na stavební práce je taková veřejná zakázka, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, které se týkají některé z činností uvedených v příloze č. 3 ZVZ (příprava staveniště, demolice a bourání budov, zemní práce, příprava nalezišť, průzkumné vrtné a hloubicí práce, realizace kompletních staveb nebo jejich částí, výstavba budov všeho druhu, mosty, včetně dálničních nadjezdů, viadukty, tunely a podzemní dráhy, dálková potrubí, telekomunikační a elektrická vedení, montáž střešních konstrukcí a pokládání střešních krytin, výstavba dálnic a silnic, letišť, sportovních zařízení, výstavba vodních děl, vodních cest, přístavů, říčních děl, zdymadel, přehrad a hrází, stavebně montážní práce, instalace elektrických rozvodů a zařízení, výtahy a zabezpečovací zařízení, instalatérské práce, omítkářské a štukatérské práce, truhlářské kompletační práce, montáž dveří, oken, dveřních a okenních rámců, dokončovací práce v interiéru jako obkládání stropů, stěn, montáž mobilních příček, sklenářské, malířské a natěračské práce).

Podíl a význam zakázek na stavební práce

Objem veřejných zakázek na stavební práce je v České republice co do počtu zadávacích řízení uskutečněných podle ZVZ a hodnoty důležitým ukazatelem pro vývoj národního hospodářství. Podle Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2013 zpracované Ministerstvem pro místní rozvoj bylo v roce 2013 zadáno celkem 6 241 zakázek na stavební práce ve finančním objemu 101 mld. Kč (v roce 2012 to bylo 4 311 zakázek na stavební práce ve finančním objemu 108 mld. Kč).

Barometr vývoje HDP

Vývoj v oblasti zadávání veřejných zakázek na stavební práce může signalizovat, jaký bude vývoj HDP, proto bývá někdy nazýván „barometrem vývoje HDP“. Po roce 1989 zažilo stavebnictví obrovský boom, poptávka po stavebních pracích byla vysoká a vysoké byly také ceny stavebních prací. Po roce 2008, kdy začala hospodářská krize, se situace obrátila a stavební firmy o zakázky bojují „za každou cenu“, jsou v situaci, kdy potřebují zajistit práci pro své zaměstnance, udržet si obrát a zůstat v pracovním kontaktu se zákazníky. Proto jsou zakázky na stavební práce a vývoj jejich zadávání (zejména co do finančního objemu a počtu zahájených zadávacích řízení) předmětem mnoha sledování a analýz.

3.1 Příprava zadávacího řízení na stavební práce

Příprava zadávacího řízení zahrnuje vytvoření všech částí zadávací dokumentace, tedy technických podmínek, vymezujících předmět veřejné zakázky a stanovení požadavků

na kvalifikaci dodavatele vyplývající ze ZVZ a technických kvalifikačních předpokladů, prokazujících způsobilost dodavatele s ohledem na předmět díla.

Příprava technické části zadávací dokumentace je poměrně časově náročná a často zadávacímu řízení na stavební práce předchází jedna či více soutěží (zadávacích řízení) na zpracování projektové dokumentace. Před zahájením zadávacího řízení na stavební práce může být projektová dokumentace zpracována v různých stupních, od podrobnosti pro účely projednání realizovatelnosti záměru s dotčenými subjekty, přes územní rozhodnutí a stavební povolení až po dokumentaci pro zadání stavby. Součástí každého stupně projektové dokumentace je vždy i odhad realizačních nákladů plánované stavby.

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky na stavební práce

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky na stavební práce se stanoví podle pravidel uvedených v ZVZ. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez daně z přidané hodnoty.

Obecné zásady stanovení předpokládané hodnoty

Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stavební práce se započítá také předpokládaná hodnota dodávek a předpokládaná hodnota služeb, které jsou nezbytné k provedení veřejné zakázky na stavební práce. Zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v ZVZ. Veřejná zakázka může být v rámci jednoho zadávacího řízení rozdělena na části (části zakázky spolu místně, časově a věcně souvisí a uchazeč může podat nabídku na jednu nebo více částí), pro stanovení předpokládané hodnoty je pak rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky a zadávací řízení se co do finančních limitů řídí součtem předpokládaných hodnot všech částí zakázky.

Soupis prací a dodávek – výkaz výměr

U zakázek na stavební práce jejich zadávání předchází zpracování investičního záměru a nějakého navazujícího stupně projektové dokumentace. U zakázek zadávaných dle ZVZ bývá nejdříve zpracováván investiční záměr, je-li to třeba, následuje projektová dokumentace pro územní řízení, projektová dokumentace pro stavební povolení a projektová dokumentace pro provádění stavby, součástí všech těchto dokumentací je rozpočet odpovídající podrobností a přesností danému stupni dokumentace. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky by měla být postupně zpřesňována (předpokládaná hodnota dle investičního

záměru slouží například pro zařazení stavby do plánu investic nebo jako podklad pro žádost o dotaci, předpokládaná hodnota dle projektové dokumentace pro provádění stavby je již podrobně zpracována a je podkladem pro zadávací řízení).

Předpisem č. 230/2012 Sb., vyhláškou, kterou se stanoví podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, jsou definovány postupy a podrobnosti vymezení předmětu veřejné zakázky na stavební práce a rozsah soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr tak, aby případní uchazeči měli jasnou představu, co je předmětem veřejné zakázky a jaký materiál a jaké práce je třeba do nabídky započítat.

Podrobný popis požadovaných položek k ocenění, jednoznačné vymezení předmětu veřejné zakázky

Soupis prací stanoví v přímé návaznosti na projektovou dokumentaci podrobný popis všech stavebních prací, dodávek či služeb nezbytných k úplné realizaci předmětu veřejné zakázky, případně i popis dalších prací, dodávek a služeb nezbytných ke splnění požadavků zadavatele na předmět veřejné zakázky.

Položkou soupisu prací se rozumí popis každé jednotlivé stavební práce, dodávky nebo služby, který stanoví technické a kvalitativní podmínky pro stavební nebo montážní práce, jejichž provedení je nezbytné ke zhotovení stavby v souladu s projektovou dokumentací. Položky soupisu prací jsou popsány v podrobnostech jednoznačně vymezujících obsah požadovaných stavebních prací, dodávek či služeb a umožňujících srovnatelné ocenění ¹ tohoto obsahu.

Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky jsou zahrnuty také vedlejší a ostatní náklady, které nejsou zahrnuty v položkách soupisu prací stavebních objektů, ale se zhotovením stavby souvisí a jsou pro její realizaci nezbytné (vedlejší náklady související s vybudováním, provozem a likvidací zařízení staveniště, ostatními náklady – náklady na

¹ Zadavatel v otevřeném řízení na stavební práce poskytuje uchazečům kompletní zadávací dokumentaci včetně „slepého“ výkazu výměr k ocenění a předpokládá, že uchazeči ocení všechny jeho položky. Zadavatel tak získá nabídky, které zahrnují všechny práce, dodávky a ostatní náklady potřebné ke kompletní realizaci požadovaných stavebních prací. Tyto nabídky jsou navzájem srovnatelné. Stane-li se, že uchazeč neocení všechny položky, ocení je nulou nebo upraví jednotková množství položek výkazu výměr, nabídka se stane neporovnatelnou a komise pro posouzení a hodnocení nabídek takovou nabídku vyřadí z dalšího posouzení a hodnocení nabídek.

vyhotovení dokumentace skutečného provedení stavby, náklady na geodetické zaměření dokončeného díla, náklady spojené s podmínkami pro publicitu projektu).

Soupis prací je pro stanovení předpokládané hodnoty oceněn dle cenové soustavy, kdy pro oceňování stavebních prací je používána cenová soustava ÚRS.

Pro stanovení předpokládané hodnoty má tedy zadavatel oceněný výkaz výměr (oceňuje ho zpracovatel projektové dokumentace, oceněn je cenové soustavě). Součástí zadávací dokumentace veřejné zakázky je pak výkaz výměr bez ocenění – „slepý výkaz výměr“, do kterého uchazeči při zpracování nabídky doplní své jednotkové ceny.

To s jakou pečlivostí přistoupí projektant ke zpracování dokumentace a zahrnutí všech potřebných položek do výkazu výměr se projeví již při samotném zadávacím řízení dotazy a upozorněními uchazečů či jejich požadavky na upřesnění položek výkazu výměr nebo později při realizaci stavby, kdy může nastat situace, že některé položky byly opomenuty nebo projektová dokumentace neodpovídá skutečnému záměru zadavatele a nastane potřeba změny a vzniknou méněpráce či vícepráce.

Požadavky zadavatele na kvalifikaci uchazeče o stavební práce

Zadavatel požaduje s ohledem na hodnotu a předmět plnění po uchazečích prokázání splnění kvalifikace. Část požadavků je dána ze zákona, část je požadována zadavatelem s ohledem na charakter zadávaných prací.

Základní kvalifikační předpoklady

Splnění základních kvalifikačních předpokladů podle § 53 ZVZ jednoduše řečeno znamená prokázání bezúhonnosti uchazeče a splnění všech povinností vůči finančnímu úřadu, veřejnému zdravotnímu pojištění, sociálnímu zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Nejjednodušší forma prokázání základních kvalifikačních předpokladů je jejich prokázání formou čestného prohlášení, ze kterého je zřejmé, že uchazeč základní kvalifikační předpoklady splňuje. V zadávacích řízeních podle ZVZ mimo zjednodušeného podlimitního řízení uchazeč prokazuje splnění základních kvalifikačních předpokladů předložením výpisu z evidence Rejstříku trestů fyzických osob (u všech statutárních zástupců) a Rejstříku trestů právnických osob, potvrzení příslušného finančního úřadu a ve vztahu ke spotřební dani čestného prohlášení, potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení a čestného prohlášení ke zbývajícím bodům.

Profesní kvalifikační předpoklady

Profesní kvalifikační předpoklady představují způsobilost uchazeče provádět dané práce. Splnění profesních kvalifikačních předpokladů u zakázky na stavební práce prokáže

uchazeč předložením výpisu z obchodního rejstříku, pokud je v něm zapsán a dokladu o oprávnění k podnikání – příslušné živnostenské oprávnění (většinou dostačuje oprávnění pro provádění staveb jejich změn a odstraňování) a v některých případech dokladu osvědčujícího odbornou způsobilost dodavatele nebo osoby, jejímž prostřednictvím odbornou způsobilost zabezpečuje (autorizace ČKAIT).

Technické kvalifikační předpoklady

Technické kvalifikační předpoklady představují zkušenosti uchazeče se zakázkami obdobného charakteru a předpoklady uchazeče (jeho zaměstnanců) na zakázce řádně a odborně pracovat. Prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů pro uchazeče již není taková formalita, jako prokázání splnění základních kvalifikačních předpokladů.

Reference

K prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů dodavatele pro plnění veřejné zakázky na stavební práce může veřejný zadavatel požadovat seznam stavebních prací provedených dodavatelem za posledních pět let a osvědčení objednatelů o řádném plnění nejvýznamnějších z těchto stavebních prací, tato osvědčení musí zahrnovat cenu, dobu a místo provádění stavebních prací a musí obsahovat údaj o tom, zda byly tyto stavební práce provedeny řádně a odborně, tzv. „reference“.

Zadavatel může požadovat osvědčení o provedení stavebních prací obdobného charakteru, jako je předmět plnění veřejné zakázky. To, jak úzce nebo široce zadavatel požadavky na obdobné stavební práce vymezí, může ovlivnit počet obdržených nabídek. Zadavatelé se na jedné straně snaží vybrat kvalifikované uchazeče se zkušenostmi v dané oblasti, z jiného pohledu může příliš úzké vymezení požadavků na „referenční zakázky“ značně omezit počet potenciálních ukazatelů.

Seznam techniků, jejich vzdělání a odborná praxe

Zadavatel dále může požadovat seznam techniků či technických útvarů, jež se budou podílet na plnění veřejné zakázky a osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci dodavatele nebo vedoucích zaměstnanců dodavatele odpovědných za vedení realizace příslušných stavebních prací.

Často bývá také požadován přehled průměrného ročního počtu zaměstnanců dodavatele či jiných osob podílejících se na plnění zakázek podobného charakteru a počtu vedoucích zaměstnanců dodavatele nebo osob v obdobném postavení za poslední tři roky.

Přehled nástrojů, pomůcek, provozních a technických zařízení

Vyžadují-li okolnosti potřebu specifického vybavení, může zadavatel požadovat přehled nástrojů či pomůcek, provozních a technických zařízení, které bude mít dodavatel při plnění veřejné zakázky k dispozici.

Přiměřenost a jednoznačné vymezení

Požadavky na technické kvalifikační předpoklady musí odpovídat druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky. Ve vztahu k technickým kvalifikačním předpokladům je veřejný zadavatel povinen stanovit rozsah požadovaných informací a dokladů, uvést způsob prokázání splnění těchto kvalifikačních předpokladů a vymezením minimální úroveň těchto kvalifikačních předpokladů. U „referencí“ nesmí požadovaný rozsah stavebních prací u jednotlivé položky v seznamu stavebních prací provedených dodavatelem překračovat 50 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

3.2 Péče řádného hospodáře – účelnost, hospodárnost a efektivnost

Při realizaci veřejných zakázek jde o peníze nás všech, které jsou vynakládány na základě smlouvy – zadání zakázky vybranému uchazeči. To jak budou účelně, hospodárně a efektivně prostředky vynaloženy ZVZ neřeší (v § 6 řeší pouze zásady postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek, kdy je zadavatel povinen dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v členském státě Evropské unie).

Hospodaření s veřejnými prostředky a legislativa

Účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků je řešena v zákoně o finanční kontrole, kdy jsou dle § 25 vedoucí orgánu veřejné správy a vedoucí zaměstnanci mimo jiné v rámci své odpovědnosti povinni vytvářet podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, přijímat veškerá nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků a zajistit hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků (Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, 2001).

Také zákon o rozpočtových pravidlech požaduje, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější (Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, 2000).

Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích hovoří o účelném a hospodárném využívání majetku k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených

činností jako o základní povinnosti při hospodaření s majetkem (Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, 2000).

Obdobné požadavky jsou kladeny na hospodaření krajů (zákon o krajích) a obcí (zákon o obcích), kdy je požadováno, aby majetek kraje (obce) byl využíván účelně a hospodárně v souladu s jeho (jejími) zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti.

Je tedy zřejmé, že ačkoliv se ZVZ zásadami účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti přímo nezabývá, jsou tyto zásady pro zadavatele závazné.

Zásada „3 E“ podle metodiky zadávání veřejných zakázek

Ministerstvo pro místní rozvoj na výše uvedené zásady nezapomíná a problematikou hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při zadávání veřejných zakázek se zabývá v metodických pokynech (Metodika zadávání veřejných zakázek), kde je tato problematika rozpracována jako zásady „3 E“.

Podle zásad „3 E“ je smyslem zadání veřejné zakázky je zajistit statek, který zadavatel skutečně potřebuje pro zajištění plnění svých úkolů tak, aby uspokojil jeho potřebu (účelnost) za co nejnižší cenu (hospodárnost), respektive za nejnižší cenu připadající na jednotku užitečnosti (efektivnost). Cílem je, aby zadavatel se svěřenými prostředky ekonomicky a smysluplně nakládal (Metodika zadávání veřejných zakázek, 2014).

Účelnost (Effectiveness)

Účelností se rozumí takové požití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. Zadavatel postupuje účelně, pokud stanoví měřitelné cíle, které jsou nezbytné pro uspokojení vybraných potřeb, stanoví kritéria pro posouzení, zda bylo stanovených cílů dosaženo, zda zadavatelem vykonávané činnosti přispívají k naplnění stanovených cílů a zadavatel stanovených cílů dosáhne.

V přípravné fázi veřejné zakázky zadavatel naplňuje zásadu účelnosti zejména prostřednictvím pečlivého vymezení předmětu veřejné zakázky, případně technických podmínek a obchodních podmínek.

Hospodárnost (Economy)

Hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků k zajištění plnění úkolů, při němž dojde k co nejnižšímu vynaložení svěřených prostředků a zároveň je dodržena odpovídající kvalita plněných úkolů. Jde o minimalizaci nákladů a zároveň musí být požadována také kvalita dodávek, prací a služeb. Je vyloučeno používat finanční prostředky na činnosti, které nepřispívají k dosahování stanovených cílů. Zadavatel musí

uvažovat nejen náklady pořizovací, ale i provozní. Zadavatel tedy například v určitých případech nepoužije jako hodnotící kritérium pouze nejnižší nabídkovou cenu, ale bude hodnotit i provozní náklady (předmětem hodnocení bude ekonomická výhodnost nabídky, odrážející nejen cenu, ale i provozní náklady).

Efektivnost, účinnost (Efficiency)

Efektivností se rozumí takové použití veřejných prostředků, kterým je dosaženo nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. Jde tak o vztah mezi vstupy (náklady) a výstupy (zboží, služby, výkon pořizovaného zařízení). Efektivností dochází k optimalizaci zdrojů využitých k zajištění plnění úkolů. Opět se jako vhodnější hodnotící kritérium nabízí ekonomická výhodnost nabídky místo nejnižší nabídkové ceny, kdy jedno z dílčích hodnotících kritérií může vyjadřovat objem výstupů či výkon.

Zadávací řízení z pohledu zásad „3 E“

Zásady „3 E“ nesmí být opomenuty již od okamžiku rozhodnutí zadavatele pořídit požadované plnění. Zadavatel by měl provést průzkum trhu a zjistit, zda je dostatečný počet dodavatelů schopných uskutečnit požadované plnění (zda je vůbec nějaký dodavatel či dostatečný počet dodavatelů, kteří mohou podat nabídku na požadované plnění). Pokud by se jevílo, že konkurence případných dodavatelů bude nedostatečná, je třeba změnit přístup zakázce, například zakázku rozdělit na několik částí s tím, že uchazeči mohou podat nabídky na jednu nebo více částí.

Pokud se zadavatel rozhodne pro hodnotící kritérium „ekonomická výhodnost“, je povinen stanovit dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny.

Úměrně předpokládané hodnotě plánované veřejné zakázky by měl zadavatel volit náročnost postupu s ohledem na transparentnost zadání veřejné zakázky (otevřené řízení, dostatečně dlouhé lhůty) a neměl by zapomínat na administrativní náročnost postupu (náklady na výběr dodavatele by měly být přiměřené možnému užítku z širšího výběru mezi uchazeči).

3.3 Kriminalita a zakázané dohody

Na jedné straně existují zákony a metodiky a z nich vyplývající povinnosti a odpovědnosti, na druhé straně je praxe, podle které pokuty za pochybení ve veřejných zakázkách platí zadavatel (tedy státní instituce) nikoli odpovědné osoby, navíc ÚOHS řeší spíše formální správnost postupu zadavatele a pro Policii ČR je obtížné prokázat, že

motivem předražení veřejné zakázky je úmysl zadavatele, nikoliv jeho nedbalost či neznalost při pořízení dodávek, služeb či stavebních prací z veřejných prostředků.

Na zakázané dohody pamatovala již „protikorupční“ novela ZVZ, podle které součástí nabídky musí být mimo jiné dle § 68 odst. 3 písm. c) ZVZ „prohlášení uchazeče o tom, že neuzavřel a neuzavře zakázanou dohodu podle zvláštního právního předpisu²⁾ v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou“.

Zakázané dohody mohou být dvojího typu:

- Dohoda uchazečů proti zadavateli, kdy se mezi sebou uchazeči o veřejnou zakázku dohodnou o jejím výsledku (potenciální uchazeči se znají a mají přehled o schopnosti konkurence podat nabídku na danou zakázku nebo dříve v omezeném řízení dokonce konkrétně věděli, kdo prošel sítím omezení a bude nabídku podávat.
- Dohoda uchazečů se zadavatelem, kdy se zadavatel dohodne či přímo určí, kdo bude vítězem a za jakých podmínek a zakázku potom za provizi „ušije na míru“ konkrétnímu dodavateli či skupině dodavatelů.

Oba typy dohod ve výsledku znamenají, že „vítězná“ cena, která nevzešla z řádné soutěže, se často podstatně liší od ceny, které by bylo v zadávacím řízení dosaženo, kdyby mezi uchazeči místo dohody existovala hospodářská soutěž.

Dohoda uchazečů proti zadavateli

K dohodě uchazečů proti zadavateli může dojít v případech, kdy zadavatel požaduje natolik specifické plnění, že je okruh možných dodavatelů předem znám a je poměrně úzký (specializované dodávky přístrojů a zařízení, které umí dodat či vyrobit několik málo dodavatelů nebo specializované služby, které poskytuje úzký okruh dodavatelů, stavební práce vyžadující specifické vybavení či oprávnění).

Právě skutečnost, že se jedná o specifické plnění a možní dodavatelé se mezi sebou znají (setkávají se na veletrzích, jsou členové stejných profesních organizací, jejich nabídky se často objevují ve stejných výběrových řízeních), může k této zakázané dohodě dojít a uchazeči si mohou předem určit, kdo a za jakých podmínek podá nabídku. Nabídková cena vítězného uchazeče se pak často téměř neliší od předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

K zakázané dohodě mezi uchazeči může dojít i po podání nabídek na veřejnou zakázku, kdy uchazeči zjistí, jaké nabídky podali jejich konkurenti. Vítězný uchazeč se poté

²⁾ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů

(za určitou provizi či protislužbu) dohodne s druhým v pořadí a neposkytne zadavateli součinnost k podpisu smlouvy (například se omluví, že z kapacitních důvodů není zakázku schopen v daných termínech realizovat) a zadavatel, zvláště pokud je v časové tísní a potřebuje zakázku v původních termínech realizovat (termíny jsou vázány na plnění plánu investic, rozpočtové zdroje zadavatele nebo na poskytnutí dotace) uzavře smlouvu s uchazečem, který se umístil jako druhý v pořadí.

V obou případech je pak zadavatel povinen uhradit cenu vyšší než v případě, kdyby k dohodě mezi uchazeči nedošlo, ale je téměř nemožné takovou dohodu prokázat a téměř není možné se proti ní bránit.

K zajištění součinnosti uchazeče může zadavatel požadovat jistotu k podání nabídky (maximálně 2 % z předpokládané hodnoty veřejné zakázky), jistota je vázána po celou dobu zadávací lhůty a slouží pro případ, kdy se vítězný uchazeč rozhodne smlouvu nepodepsat. Je však na zvážení zadavatele, zda požadavek jistoty neodradí některé zájemce o podání nabídky, kteří by mohli nabídnout výhodnější cenu.

Dohoda uchazečů se zadavatelem

Dohoda uchazečů se zadavatelem může ve výsledku konečnou cenu veřejné zakázky prodražit podstatně více než v případě, kdy se dohodnou pouze uchazeči mezi sebou. Jak ukazují různé mediálně známé případy, zadavatel často již od počátečního záměru o této dohodě uvažuje a tomu také přizpůsobuje zadávací dokumentaci a volí postupy v zadávacím řízení tak, aby omezil možnost podání nabídky „nevhodným“ uchazečům.

Jak se v minulosti zabraňovalo „nevhodným“ uchazečům, aby nemohli podat nabídku na veřejnou zakázku, odhalilo video, které je možné dodnes shlédnout na www.youtube.com, stačí zadat „karlovarská losovačka“. Na jeho základě se ÚOHS začal zabývat neprůhledným losováním při zadávání veřejné zakázky na „Výstavní, sportovně kulturní a kongresové centrum“, zadavatele Statutární město Karlovy Vary, jejíž předpokládaná hodnota činila dle údajů zveřejněných ve VVZ 900.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a cena vítězného uchazeče, sdružení SYNER, s.r.o., BAU-STAV, společnost s ručením omezeným, a METROSTAV a.s., činila 894.925.399 Kč bez daně z přidané hodnoty.

Pravomocně byla zadavateli uložena pokuta 500.000 Kč z důvodu závažných pochybení při zadávání veřejné zakázky. Zadavatel porušil zákon o veřejných zakázkách, když neprovedl transparentním způsobem omezení počtu zájemců pro účast v užším řízení. Navíc zadáním dané zakázky pověřil společnost STORMEN s.r.o. a ta dále pověřila

losováním společnost Stone Block a.s. Omezení počtu zájemců pro účast v soutěži tedy provedla osoba odlišná od zadavatele i od osoby pověřené výkonem zadavatelských činností, protože pověření společnosti Stone Block a.s. bylo schváleno až dodatečně. ÚOHS se ve správním řízení zabýval podrobně videozáznamem z losování a konstatoval, že je zřejmé, že osoba, která losování provedla, manipulovala s lístky v losovací nádobě a toto losování nelze označit za transparentní.

Případová studie dohody uchazečů se zadavatelem, časový vývoj a kroky manipulace se zakázkou na stavební práce

Dne 4. 4. 2012 bylo ve VVZ zveřejněno oznámení o zadání zakázky (toto oznámení je zveřejňováno po ukončení zadávacího řízení, tj. po podpisu smlouvy o dílo s vítězným uchazečem) na stavební práce zadávané v užším řízení „**Rekonstrukce zámku Buštěhrad**“. Původní předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla 181.666.666 Kč bez daně z přidané hodnoty. Zadavatel (Středočeský kraj) obdržel celkem čtyři nabídky a na základě hodnotícího kritéria „nejnižší nabídková cena“ byla jako vítězný uchazeč vybrána společnost Konstruktiva Branko, a.s. s nabídkovou cenou 178.932.974 Kč bez daně z přidané hodnoty. Mohlo by se zdát, že zadavatel na zakázce ušetřil více než dva a půl milionu korun.

Oznámení o zadání zakázky předcházelo oznámení o zakázce (tj. zahájení zadávacího řízení) uveřejněné ve VVZ dne 22. 7. 2011. Dle zveřejněných informací se jednalo o omezené (užší) řízení a omezení počtu zájemců na maximální počet pět uchazečů mělo být provedeno losem. Zadávací dokumentace měla být poskytnuta pouze pěti vylosovaným uchazečům, cena zadávací dokumentace byla stanovena částkou 20.000 Kč včetně daně z přidané hodnoty (jednalo se zejména o projektovou dokumentaci), kterou hradili pouze vylosovaní uchazeči. Dále zadavatel k podání nabídky požadoval poskytnutí jistoty ve výši 3.000.000 Kč, kdy jistotu poskytovali pouze vylosovaní uchazeči.

Organizátorem zadávacího řízení byla společnost ERINYES, s.r.o., Revoluční 655/1, Praha 1 (dnes AVEZA s.r.o., v té době vlastněná mimo jiné také společností ML Compet, a.s., ta vlastněná společností BRAXTON INVEST s.r.o. a ta opět vlastněná...).

Zadávacímu řízení na stavební práce předcházela výběr zpracovatele projektové dokumentace. Vítězem zadávacího řízení na její zpracování se stala ARIA, spol. s r.o., kdy původní předpokládaná hodnota veřejné zakázky na zpracování projektové dokumentace činila 4.900.000 Kč bez daně z přidané hodnoty, celková konečná hodnota zakázky – nabídková cena vítězného uchazeče činila 2.687.000 Kč bez daně z přidané hodnoty, zadavatelem byl Středočeský kraj, který v zadávacím řízení (jednací řízení s uveřejněním –

s výzvou k účasti v soutěži) obdržel celkem sedm nabídek. Oznámení o zadání zakázky bylo dne 8. 3. 2011 uveřejněno ve VVZ.

Zatčení podezřelých osob na základě trestního oznámení

Dne 14. května 2012 byl v souvislosti s touto veřejnou zakázkou zadržen MUDr. David Rath speciální zásahovou jednotkou při opuštění domu Kateřiny Pancové v Rudné ve Středočeském kraji, následně byly zatčeny i další osoby, které se na přípravě zakázky podílely či měly mít z její realizace prospěch. Z veřejně dostupných zdrojů nic nenasvědčovalo tomu, že došlo k nějaké manipulaci či korupci, snad jen užší řízení s omezením počtu uchazečů losováním, ale to v té době nebylo nic neobvyklého.

V říjnu 2011 podal bývalý policista, nyní soukromý detektiv Libor Gregor trestní oznámení na Nejvyšší státní zastupitelství v Brně. Upozornil na předražení a manipulaci při chystané opravě zámku v Buštěhradu a chystané veřejné zakázce na tuto akci (nebyl svědek, ale oznamovatel, který se o dění ohledně zakázky dozvěděl od jiné osoby). Nejvyšší státní zastupitelství případ postoupilo do Ústeckého kraje.

Stanovení předpokládané hodnoty z pohledu projektanta

Jakým způsobem byla stanovena předpokládaná hodnota veřejné zakázky na rekonstrukci zámku Buštěhrad, popsal svědek, Vladislav Procházka, zabývající se projektováním a rozpočtováním u ARIA, spol. s r.o., zpracovatele projektové dokumentace na rekonstrukci zámku Buštěhrad. Jeho svědectví přitížilo Davidu Rathovi i jeho nejbližším spolupracovníkům Petru Kottovi a Kateřině Pancové. V rozhovoru (v sérii článků pro server Lidovky.cz) Vladislav Procházka vůbec poprvé veřejně popsal, kdo a jak chtěl zmanipulovat zakázku na rekonstrukci zámku Buštěhrad.

Z výše uvedeného by se mohlo zdát, že se Vladislav Procházka k zakázce dostal až v březnu 2011, ale Petra Kotta znal už od roku 2002, kdy se na něj Petr Kott obracel s tím, že shání rodinný domek, také deset let Petru Kottovi investičně radil. V roce 2008 developerská společnost Vladislava Procházky koupila v Buštěhradě pozemky cca tři sta metrů od zámku, tak se zajímali o to, kdo a jak ten zámek zrekonstruuje.

Problém zámku nevznikl až v roce 2011, ale první informace, zadání a striktní požadavky byly k projektu rekonstrukce zámku dány už v prosinci 2009, kdy proběhla schůzka s Davidem Rathem, kde byla i Kateřina Pancová. Projekt rekonstrukce je velice zajímavý a dali mu závazný pokyn, že musí všechny informace, které jako projektant získá, předávat promptně panu Kottovi. Po celou dobu také informace předával a David Rath tedy věděl o projektu a veškerých přípravách dlouhou dobu před rokem 2011, kdy bylo zadávací

řízení na stavební práce zahájeno. Ještě před zahájením zadávacího řízení jeho úředníci z jeho pokynu připravovali veškeré oddělovací geometrické plány a spolu se zaměstnanci ARIA, spol. s r.o. připravovali dokumenty, aby se kraj stal majitelem zámku.

To, že podával informace ředitelce oblastní nemocnice a jejímu náměstkovi, i když s krajským úřadem oficiálně neměli nic společného, mu nepřipadalo zvláštní, protože věděl, že Kateřina Pancová, Petr Kott a David Rath měli k sobě mimořádně blízko a tvořili takové stínové vedení kraje.

V roce 2010, kdy ARIA, spol. s r.o. zpracovávala projektovou dokumentaci pro město Buštěhrad (to provádělo rekonstrukci zámku dle údajů zveřejněných ve VVZ již od roku 2008), bylo na konci roku zahájeno výběrové řízení, kdy krajský úřad vypisoval výběrové řízení na projektanta té části, kterou získal od města Buštěhrad. Tuto soutěž, viz výše údaje z VVZ, společnost Vladislava Procházky vyhrála. Už v srpnu 2010 zaznělo z úst starosty města Buštěhrad, že mu hejtmán přislíbil, že kraj bude do opravy zámku investovat dvě stě milionů korun.

Dle slov Vladislava Procházky nebylo jasné, že to bude tolik, ale působilo to, jako by někdo chtěl, aby to bylo dvě stě milionů korun. Taková částka však projektantům nevycházela, původně měli smlouvu s městem na rekonstrukci zámku, která byla na sto milionů korun i s projektem. Byl tedy velmi překvapený, že na jednání starosta řekl, že má přislíbit, že do té zbývající části zámku má jít dvě stě milionů korun, protože od prvního března až do poloviny září roku 2011 všechny kontrolní rozpočty, o kterých věděl i Petr Kott, vycházely mezi 115 miliony až 125 miliony korun.

Jak vyplývá napovrch, v období, kdy ještě nebyla vypsána soutěž na zhotovitele stavby, kontrolní rozpočty dělaly firmy Konstruktiva Branko, a.s. a Fisa s.r.o., které o pár měsíců později tuto zakázku vyhrály.

V červenci 2011 administrátorská firma ML Compet, a.s. a krajský úřad uzavřely takzvané prekvalifikační kolo výběrového řízení, po kterém následovalo poskytnutí zadávací dokumentace (tvořené zejména projektovou dokumentací), ale dle slov Vladislava Procházky v červenci 2011 žádnou projektovou dokumentaci neodevzdali.

Petr Kott si přebíral kontrolní rozpočty od firem, takže měl absolutně přesné informace, že i kontrolní rozpočet je za 125 milionů korun. V srpnu 2011 začal kolega

Vladislava Procházky jezdit na Regionální operační program a dostal tam CD s výkazy výměr a rozpočtů, kde byla rekonstrukce zámku oceněna částkou 219 milionů korun.³

Zástupci ARIA, spol. s r.o. objednateli písemně sdělili, že tyto rozpočty nejsou v souladu s projektovou dokumentací, kterou odevzdali. Na schůzce pak Vladislav Procházka řekl hejtmanovi, že je pro ně jako projektanty naprosto nepřijatelné, aby se stali podepisujícím subjektem rozpočtu, který neodpovídá projektové dokumentaci, že to není rozpočet, který připravili, protože není možné, aby obsahoval takové nesmysly, například desetkrát víc omítek, než zámek vůbec má, pásy na založení, které v projektu vůbec nebyly a najednou byly oceněny na miliony korun, byly tam vloženy stránky, které byly napsané jiným typem písma. Navrhl, že zpracují vlastní rozpočet a že jej nechají zpracovat i nezávislým profesionálem v oboru.

S Davidem Rathem se pak Vladislav Procházka viděl ještě jednou, kdy mu předložil vlastní rozpočet, rozpočet specialisty a pak rozpočet Konstruktivy. Ty dva první se pohybovaly kolem 120 milionů korun, rozpočet Konstruktivy vycházel na 219 milionů korun.

Vladislav procházka do té doby pro státní správu nikdy nepracoval a způsob manipulace s rozpočtem vložení neexistujících položek a množství ho překvapil, protože byl naivní a lehce odhalitelný. Kdyby chtěli stavbu předražít, museli by ji draž naprojektovat. Nelze odtrhnout stavební rozpočet od projektu a vymyslet si položky, které v projektu vůbec nejsou.

Soutěže na oko

Jak podle obžaloby korupční kolečko fungovalo v praxi? Petr Kott a Kateřina Pancová se podle obžaloby spolu s Davidem Rathem dohodli, komu zakázku přiklepnout. Vybranou firmu pak odkázali na Lucii Novanskou, zastupující společnosti ML Compet, a.s. nebo ERINYES, s.r.o., které pro kraj zakázky administrovaly.

Lucia Novanská na pokyn Petra Kotta a Kateřiny Pancové vybranému soutěžiteli umožnila podílet se na tvorbě zadávací dokumentace tak, aby mu vyhovovala, případně zajistila omezení zájemců losováním, aby byli vylosováni předem určení zájemci (zvláště pokud byla zakázka předražena způsobem popisovaným v kauze rekonstrukce zámku

³ Dle údajů zveřejněných ve VVZ byla předpokládaná hodnota veřejné zakázky 181.666.666 Kč bez daně z přidané hodnoty (což je 219.816.666 Kč včetně daně z přidané hodnoty). Zde projektant hovoří o cenách včetně daně z přidané hodnoty. Kdyby nedošlo k předražení veřejné zakázky, byla by tedy ve VVZ jako předpokládaná hodnota veřejné zakázky uvedena částka 103 305 785,- Kč bez daně z přidané hodnoty.

Buštěhrad, bylo krajně nevhodné, aby se zadávací dokumentace dostala k jinému uchazeči, než který měl být vybrán). Od předem vybraných uchazečů Petr Kott, Kateřina Pancová, David Rath a v některých případech Lucia Novanská žádali zhruba deset procent z konečné ceny zakázky. Splatnost úplatku byla vždy před samotnou realizací, zpravidla po podpisu smlouvy o dílo.

Jak technicky docházelo k ovlivnění losování zakázek, kriminalisté blíže nepopisují. Pro Lucii Novanskou ho zajišťovala dnes již neexistující společnost VE-ZAK CZ s.r.o. (server Lidovky.cz informoval, že losovací zařízení firmy loni podle jednatele firmy Otakara Čmelinského kdosi ukradl, Čmelinský navíc využil práva nevypovídat, aby si nepřivodil trestní stíhání).

Pro představu, v další aktuální kauze „losovaček“ ve Středočeském a Jihočeském kraji, kde figurují Ivana Salačová a společnost Pohl.cz z kauzy Rath, kriminalisté získali hned čtyři speciálně upravené losovací počítače. Před samotným losováním vložil administrátor datový soubor s názvem uconfig.ini, jenž umožnil vylosovat předem určené zájemce a po skončení losování veškerá data automaticky a nenávratně smazal.

Skupinu kolem Davida Ratha obžaloba viní z toho, že zmanipulovali celkem osm zakázek, mezi nimi opravu buštěhradského zámku, budovy gymnázia v Hostivici a dalších šest zdravotnických zakázek. David Rath si podle obžaloby řekl o úplatek 22 milionů korun, protože ho ale kriminalisté zadrželi, přebral "jen" šestnáct milionů. Petr Kott s Kateřinou Pancovou chtěli na úplatcích celkem 48 milionů korun, z čehož převzali 38 milionů. Podle obžaloby Středočeskému kraji zakázkou na opravu zámku v Buštěhradu způsobili škodu přes šestnáct milionů korun, Evropskou unii pak chtěli připravit o 315 milionů korun, k čemuž nakonec díky jejich odhalení nedošlo.

Podle obžaloby je společenská škodlivost jednání všech obviněných velmi vysoká, kdy navíc dochází ke ztrátě důvěry ve vykonavatele veřejných funkcí, volených občany České republiky.

Zakázky nemocnic Středočeského kraje

Klíčem k ovlivňování zdravotnických zakázek se stala tzv. ovládací smlouva, díky níž se nemocnice v Kladně vedená Kateřinou Pancovou dostala do řídicí pozice vůči zbylým krajským nemocnicím. S Petrem Kottem tak získali prakticky neomezenou kontrolu nad zakázkami v krajských zdravotnických zařízeních. Kateřina Pancová byla díky ovládací smlouvě v pozici, kdy ji poslouchali dokonce členové představenstva kladenské nemocnice.

Petra Kotta podle policistů naopak ve zdravotnických zařízeních buď vůbec neznali, nebo netušili, co dělá, přitom měl ve všech pěti nemocnicích částečný úvazek jako koordinátor pro vznik neziskových nemocnic. Nikdo neuměl specifikovat jeho činnost, nebo o ní dokonce nevěděl. Navenek podle obžaloby vystupoval jako osoba s úzkou vazbou na hejtmana Davida Ratha a osoba mající přehled o investičních akcích v oblasti zdravotnických technologií středočeských nemocnic.

Příklady zneužití kvalifikačních předpokladů k omezení konkurence

Zadavatel může v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou po uchazečích požadovat, aby v rámci své nabídky nebo před podáním nabídky prokázali splnění kvalifikačních předpokladů.

Základní kvalifikační předpoklady jsou dány ZVZ a zjednodušeně řečeno se jimi prokazuje bezúhonnost uchazeče. **Profesní kvalifikační předpoklady** z hlediska ZVZ znamenají oprávněnost uchazeče provádět požadované práce (je požadováno zejména předložení živnostenského oprávnění odpovídajícího předmětu veřejné zakázky a výpis z obchodního rejstříku). Z pohledu omezení hospodářské soutěže nejsou základní a profesní kvalifikační předpoklady vhodné.

Ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady byly od 1. 4. 2012 omezeny pouze na možnost požadovat čestné prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti uchazeče. Do té doby však představovaly účinnou zbraň proti nechtěným uchazečům.

Jak ukazuje tento příklad, bylo možné zneužít ukazatel **základní kapitál**, jako například v případě veřejné zakázky s názvem „Šlapanicko – Čistá Říčka a Rakovec“, zadavatele Svazek obcí pro vodovody a kanalizace Šlapanicko, kde zadavatel mimo jiné stanovil jako kvalifikační předpoklad požadavek na základní kapitál v minimální výši 400.000.000 Kč. Předpokládaná hodnota plnění veřejné zakázky byla přitom 571.632.000 Kč bez daně z přidané hodnoty (k tomu zadavatel například navíc ještě požadoval prokázání, že uchazeč dosáhl obrátu min. 1,2 mld. Kč ročně). Dle ÚOHS však výše základního kapitálu nemá souvislost s plněním předmětu veřejné zakázky, neboť výše základního kapitálu je pouhou účetní položkou bez faktické vypovídací schopnosti o ekonomické stabilitě uchazeče.

Před 1. 4. 2012 bylo možné zneužít také ukazatel **výše obrátu**, kdy u veřejné zakázky „Odstranění staveb v bývalých kasárnách v ulici Mostecká, Chomutov“, zadavatel Statutární město Chomutov, v předpokládané hodnotě 18 mil. Kč, zadavatel vyžadoval minimální obrát

70 mil. Kč za poslední tři léta. Takový požadavek ÚOHS zhodnotil jako **nepřiměřený a skrytě diskriminační**.

Technické kvalifikační předpoklady představují zejména zkušenosti uchazeče s plněním zakázek obdobného charakteru. Neodůvodněné technické požadavky na dodavatele měl například zadavatel Fakultní nemocnice Olomouc u veřejné zakázky s názvem „Zateplení 5 budov Fakultní nemocnice Olomouc“, kdy požadoval, aby uchazeč „...v posledních 5 letech provedl min. 5 stavebních prací obdobného charakteru, tj. nemocnice, zdravotnická zařízení, sociální zařízení se stálou lékařskou péčí, z nichž u min. 2 staveb bylo provedeno zateplení vnějšího obvodového pláště kontaktním zateplovacím systémem třídy reakce na oheň alespoň B, každá ve finančním objemu min. 50.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a zároveň u min. 3 staveb bylo provedeno zateplení vnějšího obvodového pláště kontaktním zateplovacím systémem třídy reakce na oheň alespoň B, každá ve finančním objemu min. 20.000.000. Kč bez daně z přidané hodnoty.“

Tento požadavek by byl odůvodněný, kdyby ho zadavatel nespecifikoval výhradně pro zateplení zdravotnických zařízení. Vzhledem k tomu, že veřejná zakázka se týkala pouze a výhradně zateplení panelových budov a realizace spojovacího krčku, byl takový požadavek neodůvodněný a diskriminující. Zadavatel neopodstatněně požadoval po dodavatelích, aby prokazovali zkušenosti se stavebními pracemi na zateplení budov konkrétně v nemocnicích, zdravotnických zařízeních nebo v sociálních zařízeních se stálou lékařskou péčí, když ze zadání bylo patrné, že nejde o zakázku, která by měla specificky nemocniční nebo zdravotnický charakter, ale pouze o takovou, která je (vzhledem ke konkrétnímu zadavateli) realizována v areálu nemocnice.

Takto formulovaná technická kvalifikační kritéria vytváří **neodůvodněné a příliš formální překážky** pro účast dodavatele v zadávacím řízení, které mohou mít vliv na počet přihlášených uchazečů a výběr nejvýhodnější nabídky. Existuje podezření, že detailně specifikované požadavky na realizované stavby byly vytvořeny účelově a předem pro výběr jednoho konkrétního dodavatele. Toto podezření umocňuje fakt, že od roku 2006 vyhrála čtrnáct z osmnácti veřejných zakázek na stavební práce vypsanych Fakultní nemocnicí Olomouc firma OHL ŽS, a.s. (Kameník & Petráková, Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?, 2012).

Zneužití (pře)nastavení technických kvalifikačních předpokladů

Z poměrně nedávné doby (8. 7. 2015) je rozhodnutí ÚOHS ve správním řízení zahájeném z moci úřední dne 4. 6. 2015, jehož účastníkem je zadavatel – město Jáchymov,

při zadávání veřejné zakázky „Revitalizace historického jádra města Jáchymov etapa I. C“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 25. 3. 2014 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 26. 3. 2014 ve znění opravy uveřejněné dne 4. 4. 2014. Podle rozhodnutí došlo ke spáchání správního deliktu tím, že při zadávání této veřejné zakázky zadavatel provedl prostřednictvím dodatečných informací č. 2 ze dne 3. 4. 2014 podstatnou úpravu zadávacích podmínek, když změnil původní požadavek podle něhož dodavatel prokazuje splnění technických kvalifikačních předpokladů předložením seznamu nejméně tří významných zakázek obdobného charakteru s hodnotou minimálně 3 mil. Kč bez daně z přidané hodnoty za každou zakázku realizovanou dodavatelem v posledních pěti letech spočívajících ve výstavbě a rekonstrukci veřejných prostranství v památkové zóně nebo rezervaci tak, že jej nahradil požadavkem na předložení seznamu významných zakázek obdobného charakteru spočívajících ve výstavbě a rekonstrukci veřejných prostranství, a současně neprodloužil lhůtu pro podání nabídek tak, aby od okamžiku změny činila celou původní délku lhůty pro podání nabídek.

Tato úprava (provedená nedlouho před koncem lhůty pro podání nabídek) zásadním způsobem rozšířila okruh možných dodavatelů, ale tyto dodavatelé již nemuseli být schopni připravit nabídku (pokud zadavatel nemá požadavky na kvalifikaci a rozšiřuje okruh možných uchazečů, musí jim prodloužením lhůty pro podání nabídek zároveň dát možnost – potřebný čas nabídku připravit). Tím mohla být omezena hospodářská soutěž a také mohl být podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky. Za spáchání uvedeného správního deliktu byla zadavateli udělena pokuta ve výši 25.000 Kč.

Dle oznámení o zadání zakázky byla vysoutěžená cena nižší než předpokládaná hodnota veřejné zakázky a zadavatel na tuto zakázku uzavřel smlouvu se společností EUROVIA CS, a.s. Zadavatel však obdržel pouze čtyři nabídky, což v tomto případě není mnoho.

Zneužití hodnotících kritérií, k výběru preferovaného uchazeče

Hodnotící kritéria výběru nabídky mohou být nastavena tak, že znemožňují spravedlivou soutěž i získání optimální nabídky. ZVZ umožňuje zadavatelům hodnotit nabídky podle dvou základních kritérií, ekonomické výhodnosti nebo nejnižší nabídkové ceny. Hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti přináší riziko přecenění necenových kritérií.

Příklad, viz obrázek 1, ukazuje, jak (ne)vhodně zvolená dílčí kritéria u veřejné zakázky na revitalizaci prostoru bývalých kasáren na Hanáckém náměstí v Kroměříži, jejímž

zadavatelem bylo město Kroměříž změnilo pořadí nabídek, proti pořadí, které by vzešlo z hodnocení podle nejnižší nabídkové ceny.

Uchazeč	Nabídková cena vč. DPH Váha 70 %	Získané body	Hodnotící kritéria		Smluvní pokuty za prv. 15 dnů prodlení Váha 10 %	Získané body	Body celkem	Celkové pořadí
			Záruční doba v měsících Váha 20 %	Získané body				
ALPINE stavební společnost CZ	39 098 665	73,89	62	43,06	50 000	14,29	61,76	5
SMO a. s.	32 925 262	87,74	72	50,00	325 000	92,86	80,71	3
Sdružení SYNER Morava a JČ stav	35 056 318	82,41	144	100,00	350 000	100,00	87,69	1
Sdružení CONTUNIX a PSVS	32 910 862	87,78	85	59,03	50 000	14,29	74,68	4
Stav consult s. r. o.	28 889 770	100,00	120	83,33	30 000	8,57	87,52	2

Obrázek 1: Ekonomická výhodnost nabídky, převážení výběru dle necenových kritérií

Podle výsledného bodového hodnocení soutěž vyhrál uchazeč, Sdružení SYNER Morava, který sice nabídnul druhou nejvyšší cenu, ale paradoxně získal první místo pomocí nadhodnocení záruční doby a smluvní pokuty. Oproti nejnižší cenové nabídce tak zadavatel zaplatí o cca 6 milionů korun více. Není jisté, že se jako výhoda této volby projeví záruční doba dvanáct let, protože po dlouhodobém užívání díla může být problematické prokázat, že závady byly způsobeny na straně dodavatele díla, také neexistuje záruka, že za dvanáct let bude dodavatel ještě existovat. U zakázky navíc vůbec nemusí být využita možnost uplatnění smluvní pokuty za zpoždění v dodání.

Chybné hodnocení na základě dílčích hodnotících kritérií

V zakázce na výstavbu Centra technického vzdělávání Ostrov došlo k chybnému hodnocení, za které byla Střední průmyslové škole Ostrov pravomocně uložena pokuta ve výši 300.000 Kč. V zadávacím řízení „Centrum technického vzdělávání Ostrov – provádění stavby“ zadavatel nesprávně nastavil podmínky hodnocení nabídek, když v rámci hodnotícího kritéria „Plán plnění veřejné zakázky“ přiděloval uchazečům body podle toho, zda nabídka splňuje daný parametr „nad rámec minimálních požadavků, nadstandardně a k jeho plné spokojenosti“, „nad rámec minimálních požadavků zadavatele, nadstandardně s určitou mírou výhrad“ či pouze „na úrovni minimálních požadavků zadavatele, resp. se značnými výhradami zadavatele nebo uchazeč tuto věc v nabídce nijak neřešil“.

Zadavatel nijak nespecifikoval, co považuje za „minimální požadavky“. Uchazečům nebylo zřejmé, jaké jsou minimální požadavky zadavatele a co bude zadavatel hodnotit a co mohou případně nabídnout jako nadstandard. Zadavatel je přitom ze zákona povinen nastavit podmínky zadávacího řízení transparentně, tedy tak, aby na jejich základě uchazeči věděli,

jak vypracovat své nabídky a aby tyto nabídky byly porovnatelné a objektivně hodnotitelné v rámci jednotlivých hodnotících kritérií.

Subjektivní dílčí hodnotící kritéria

U zakázek vybraných zadavatelů a uchazečů, které jsem dále analyzovala, bylo použito subjektivní dílčí hodnotící kritérium „**plán organizace výstavby**“ s váhou 30 %. Dále bylo použito kritérium „technická úroveň“, s váhou 30 %, které při „správném“ nastavení může mít také subjektivní povahu. V některých zakázkách váha dílčího kritéria „nabídková cena“ činila pouhých 40 % a 60 % tak připadlo na necenová kritéria.

3.4 Informační asymetrie

Tak jako při pořizování zboží nebo služeb na běžném trhu, tak také při zadávání veřejných zakázek dochází k informační asymetrii, kdy je jedna strana z důvodu utajení či skrytí informací hůře informována, což jí ve výsledku přináší nevýhodu.

Při zadávání veřejných zakázek dochází k informační asymetrii zejména mezi:

- Zadavateli nebo zástupci zadavatele (administrátory zakázky) na jedné straně a dodavateli na druhé straně, kdy dodavatelé disponují většími znalostmi o nabízeném materiálu a pracích a jsou schopni asymetrii využít ve svůj prospěch (zisk).
- Administrátory zakázky a zadavateli, širokou veřejností nebo politickou reprezentací ve prospěch administrátorů, kdy administrátoři mohou využít své lepší znalosti o zakázce ke krytí případných selhání či manipulací, protože veřejnost a politická reprezentace má nižší potenciál efektivně kontrolovat činnost pověřených administrátorů (což bývají soukromé subjekty).

Informační asymetrie se projeví zejména u technicky složitých a rozsáhlých zakázek. Hodnota informací potřebných pro rozhodování je také často závislá na aktuálním čase a po uplynutí určité doby se může stát zcela bezcennou. U veřejných zakázek, kde jsou hlavní kroky zpravidla právně závazné, je v případě jakéhokoli pochybení obtížné je zvrátit.

Riziko předání odpovědnosti

Riziko předání odpovědnosti za veřejnou zakázku na zastupující firmu spočívá v usnadnění manipulace s výsledkem veřejné zakázky. Zástupce zadavatele (administrátor, mandatář) disponuje zpravidla většími odbornými znalostmi než zadavatel a může svého postavení zneužívat ke krytí korupčních praktik. Zadavatel tak nemusí být schopen efektivně kontrolovat působení třetí osoby a její nežádoucí ovlivňování zakázky. Často dochází ke koncentraci klíčových úkonů ve veřejné zakázce do rukou jediného mandatáře, který může

využít svých kompetencí k celkovému ovlivňování nastavení zadávacího řízení, výběru dodavatele a následně realizace předmětu veřejné zakázky i kontroly dodávky či prací (u stavebních prací se může jednat o výkon technického dozoru investora, který na stavební práce dohlíží místo investora a dílo také přebírá). Lze říci, že riziko manipulace veřejné zakázky ze strany mandátáře je vyšší, pokud je do jeho péče svěřena příprava a organizace všech fází veřejné zakázky a má průběh zadávacího řízení i realizaci zakázky zcela pod svým dohledem a může ji jednodušeji ovlivnit.

Zastupování zadavatele je v případě podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek upraveno ZVZ. Zástupce zadavatele nesmí být osoba podjatá ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům o zakázku. Také nesmí být zmocněn k zadání veřejné zakázky, vyloučení dodavatele z účasti v řízení, zrušení zadávacího řízení, rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky či rozhodnutí o způsobu vyřízení námitek.

Zákonný rámec však neposkytuje ochranu před zneužitím sloučených pravomocí mandátáře připravovat a organizovat zadávací řízení a následně kontrolovat realizaci zakázky. Ustanovení ZVZ se vztahují pouze na služby spojené se zadáním zakázky, nikoli na služby poskytované ve fázi realizace po podpisu smlouvy s vítězným uchazečem. Také se nevztahují na zastupování zadavatele v případě veřejných zakázek malého rozsahu.

3.5 Shrnutí poznatků o nekalých praktikách zadavatelů a uchazečů pro potřeby následné analýzy

Zakázaná dohoda uchazečů proti zadavateli i dohoda zadavatele s uchazeči způsobuje předražení veřejné zakázky.

Dohoda uchazečů proti zadavateli

Při dohodě uchazečů proti zadavateli je předpokládaná hodnota zakázek na stavební práce většinou stanovena nezávisle na uchazečích, kteří ji nemohou nijak ovlivnit. Uchazeči, nechtějí-li riskovat zrušení veřejné zakázky a její případné vypsání jiným způsobem (na části či s mírnějšími požadavky na kvalifikaci), mají pro stanovení nabídkové ceny prostor mezi svými náklady včetně přiměřeného zisku a předpokládanou hodnotou veřejné zakázky. O co více si jsou jisti svou pozicí na trhu (neexistencí konkurence, nutností zadavatele zakázku realizovat) o to větší bude tlak na navýšení nabídkové ceny a potenciální uchazeči, kteří se navzájem znají, se mohou v tomto smyslu dohodnout.

Očekávám tedy, že takové zakázky budou vysoutěženy za ceny blízké předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

Dohoda uchazečů se zadavatelem

Jak bylo výše popsáno, při zakázané dohodě zadavatele s uchazeči, probíhalo zadání veřejné zakázky předem dohodnutým způsobem, bez opravdové soutěže a konkurence mezi uchazeči. Navíc v některých případech docházelo k nekalému jednání často od samého počátku přípravy zadávacího řízení. „Soutěž“ byla zorganizována skupinou osob tak, aby se k zadávací dokumentaci (zejména k rozpočtu – výkazu výměr, pokud neodpovídal skutečnosti) dostali jen ti uchazeči, kteří věděli, jaký má být výsledek zadávacího řízení (užší řízení s omezením počtu uchazečů losem), následně musela být pod kontrolou i vlastní výstavba, aby bylo zajištěno, že budou odsouhlaseny a objednateli předány i dodávky a práce, které byly do rozpočtu přidány navíc a ve skutečnosti nebyly provedeny (tuto činnost zajišťuje technický dozor investora).

Na jedné straně byly do rozpočtu vloženy neexistující položky či práce (v případě rekonstrukce zámku Buštěhrad cca 80 milionů korun), na druhé straně bylo nutné zaplatit spolupráci či mlčení zúčastněných osob. Je tedy otázkou, zda budou zakázky zadavatelů a uchazečů z mediálně známých kauz vysoutěženy za ceny blízké předpokládané hodnotě veřejné zakázky nebo zda bude zdánlivě dosaženo konkurenční ceny a úspory.

Manipulace veřejné zakázky ze strany třetích osob (zástupce zadavatele) byla ve většině použitých zdrojů (zejména Oživení, o.s.) popsána jako hlavní korupční riziko, kdy osoba mandátáře může být využita jako efektivní zprostředkovatel korupční transakce mezi zadavatelem a dodavatelem. Zadavatel totiž přenáší nemalou míru svých pravomocí na soukromý subjekt a vyvazuje se z odpovědnosti za případná selhání, která budou v důsledcích kryta z veřejných prostředků. Mandatář je soukromým subjektem, na který je obtížné efektivně dohlížet a prokázat případnou podjatost vůči vítězi zadávacího řízení. Firmy zastupující zadavatele při zadávání a realizaci veřejných zakázek se často podílejí na více fázích veřejné zakázky (příprava soutěže, technický dozor investora, aktualizace smluvních vztahů, kontrola čerpání nákladů a věcné správnosti faktur) a mají celý průběh soutěže i následné realizace pod svou kontrolou, což pravděpodobnost rizika manipulace zvyšuje.

Toto tvrzení se dále potvrdilo jak u zakázek Středočeského kraje, tak u zakázek nemocnic Středočeského kraje, kdy jako zástupce zadavatele vybrané zakázky administrovaly zejména navzájem propojené společnosti ML Compet, a.s. a ERIINYES, s.r.o.

4 Kritéria a výběr specifických veřejných stavebních zakázek

Pro analýzu dat o veřejných zakázkách jsem si vybrala zakázky na stavební práce nejen z důvodu jejich významu pro národní hospodářství a také proto, že stavbu (na rozdíl od dodávek a služeb) lze poměrně jednoznačně a přesně na základě výkazu výměr a soupisu prací pro potřeby stanovení předpokládané hodnoty ocenit a získat tak reálnou možnost srovnání u jednotlivých zadávacích řízení konaných u zadavatelů a zakázek získaných jednotlivými dodavateli.

Pro svoji práci jsem si vybrala období let 2011 a 2012, kdy již pět let fungoval VVZ a bylo uzákoněno používání profilu zadavatele (od dubna 2012). Od dubna 2012 také nabyla účinnosti tzv. „transparentní“ novela ZVZ. V květnu 2012 odstartovala kauza veřejných zakázek Středočeského kraje a následně byla prověřována zadávací řízení organizovaná společností ML Compet, a.s.

Z výše uvedených důvodů jsem si pro analýzu chování zadavatelů a uchazečů vybrala zadávací řízení proběhlá u některých aktérů z kauzy zakázek Středočeského kraje (Středočeský kraj, nemocnice Středočeského kraje, Fisa s.r.o., Konstruktiva Branko, a.s. a další) a pro srovnání zadávací řízení proběhlá či vysoutěžená u jiných subjektů, u kterých se dalo očekávat podobné nebo naopak jiné chování v přístupu k zadávání veřejných zakázek.

5 Přehled datových zdrojů, získání dat, popis přípravy dat

Jako jediný zdroj dat jsem ve své práci použila ISVZ, kde jsou veškerá data o zveřejněných zadávacích řízeních veřejně přístupná.

Základní soubory dat pro porovnání se zakázkami dle kritérií výše vybraných zkoumaných subjektů jsem získala v části „statistiky / OpenData VZ“, (http://www.isvz.cz/ISVZ/Podpora/ISVZopen_data_vz.aspx), která obsahuje data o všech ve VVZ zveřejněných zakázkách. Data je možno získat v souborech (XML, XLS a CSV) po jednotlivých letech, tj. 2006 až 2014.

Data konkrétních vybraných zadavatelů byla získána z části VVZ (www.vestnikverejnychzakazek.cz), která zabezpečuje uveřejňování informací o všech zadávacích řízeních dle ZVZ a dle uvážení zadavatele i zakázkách malého rozsahu.

5.1 Základní soubory dat ze zdroje OpenData VZ

S ohledem na očekávanou chybovost zveřejněných dat (upozorňuje na ni například sdružení zIndex, které tuto chybovost také v rámci svých analýz hodnotí či studie Národohospodářského ústavu AVČR, v.v.i. „Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů“) jsem se rozhodla pro použití souboru XLS a ruční zpracování (třídění) dat.

Obsah souborů dat

Soubory po jednotlivých letech obsahují dva listy, „CastiVerejneZakazky“ a „VerejnaZakazka“. Pro svou práci jsem použila pouze list „VerejnaZakazka“, ve kterém je možno zakázky rozlišit na dodávky, služby a stavební práce (na rozdíl od CastiVerejneZakazky, kde údaj o druhu zakázky chybí). Data o jednotlivých zakázkách jsou řazena podle evidenčního čísla zakázky a obsahují:

- EvidencniCisloVZnaVVZ – klíč, podle kterého se k sobě formuláře zveřejněné k jedné zakázce prováží.
- CisloFormulareNaVVZ – číslo udávající, co konkrétně je formulářem zveřejňováno, pro práci s daty jsou z mého pohledu nejdůležitější: oznámení předběžných informací – „1“, oznámení o zakázce – „2“, oznámení o zadání zakázky – „3“, zrušení zadávacího řízení – „51“.
- DruhFormulare – druh formuláře tj. „řádný“ – zda je formulářem oznamováno (zveřejňováno) poprvé či „opravný“ – jedná-li se o opravu již zveřejněných informací.
- TypFormulare – jinou formou sděluje stejné informace jako číslo formuláře (například oznámení o zadání zakázky je označeno jako „F03“).

- VZdelenaNaCasti – zda je zakázka rozdělena na části (ano nebo ne).
- ZadavatelICO – IČO zadavatele.
- DodavatelICO – IČO dodavatele (často není vyplněno IČO dodavatele a někdy i zadavatele a nelze podle něj dohledat všechny zakázky plněné dodavatelem či zadané zadavatelem).
- LimitVZ – limit veřejné zakázky dle předpokládané hodnoty (nadlimitní, podlimitní).
- DatumOdeslaniFormulareNaVVZ, DatumUverejneni – data o odeslání a následném zveřejnění formuláře.
- ZadavatelUredniNazev, ZadavatelDruh, ZadavatelHlavniPredmetCinnosti – údaje o zadavateli.
- ZadavatelZadavaJmenemJinych – zda se zadavatel jménem jiných subjektů (například pořizuje dodávky pro sdružení zadavatelů).
- NazevVZ – název veřejné zakázky.
- DruhVZ – druh veřejné zakázky (dodávky, služby nebo stavební práce).
- KategorieSluzeb – týká se pouze služeb (tj. koupě, provádění, služby architektů, inženýrské služby, integrované inženýrské služby, územní plánování, související vědeckotechnické poradenství, technické testování).
- HlavniMistoPlneni – hlavní místo plnění, kde budou stavební práce či služby plněny nebo kam budou dodávky dodány.
- StrucnyPopisVZ – popis, co je předmětem plnění veřejné zakázky.
- CPVhlavni – CPV kód hlavní a dva doplňkové kódy předmětu plnění veřejné zakázky (CPVdoplňkovy1 a CPVdoplňkovy2).
- DruhyPredmetCPVhlavni a dva související doplňkové CPV kódy – je evidováno až pět CPV kódů hlavních předmětů se dvěma doplňkovými CPV kódy, pomocí nichž zadavatel zakázku blíže specifikuje. CPV, jinak také „Common Procurement Vocabulary“, je klasifikace zboží, služeb a stavebních prací podle referenční klasifikace platné pro veřejné zakázky.
- NaVZseVztahujeGPA – zda se na zakázku vztahuje dohoda o veřejných zakázkách GPA.
- **CelkovaKonecnaHodnotaVZ** – celková konečná hodnota veřejné zakázky (tj. cena vítězného uchazeče).
- CelkovaKonecnaHodnotaVZmena – měna ve které je tato cena uvedena.

- CelkovaKonecnaHodnotaVZsazbaDPH – příslušná hodnota DPH.
- CelkovaKonecnaHodnotaVZprocentniSazbaDPH – procentní sazba DPH.
- NejnizsiNabidkaVzataVuvahu – jaká nejnižší nabídka bude brána v úvahu (její měna – NejnizsiNabidkaVzataVuvahuMena, jí odpovídající částka DPH – NejnizsiNabidkaVzataVuvahuSazbaDPH a její procentní sazba DPH – NejnizsiNabidkaVzataVuvahuProcentniSazbaDPH).
- NejvyssiNabidkaVzataVuvahu – jaká nejvyšší nabídka bude brána v úvahu.
- DruhRizeni – druh řízení, ve kterém je zadávací řízení vypsáno (tj. otevřené, zjednodušené podlimitní řízení, vyjednávací s výzvou k účasti v soutěži, vyjednávací bez zveřejnění oznámení o zakázce, omezené – užší).
- HlavniKriteriaProZadaniZakazky – hodnotící kritéria a jejich váhy (Kriterium1, VahaKriteria1 až Kriterium10, VahaKriteria10), kritéria popisují, jak bude nabídka hodnocena, zda podle nejnižší nabídkové ceny nebo ekonomické výhodnosti nabídky včetně dílčích kritérií a jejich váhy.
- BylaPouzitaElektronickaDrazba – zda byla použita elektronická dražba.
- ZakazkaSeVztahujeKprojektuFinZes ProjektyCiprogramy – zda se zakázka vztahuje k nějakým programům.
- **OdhadovanaHodnotaVZbezDPH** – předpokládaná hodnota veřejné zakázky bez DPH.
- OdhadovanaHodnotaVZmena – měna, ve které je předpokládaná hodnota veřejné zakázky uvedena.
- OdhadovanaHodnotaVZrozsahOd, OdhadovanaHodnotaVZrozsahDo a OdhadovanaHodnotaVZrozsahMena - předpokládaný rozsah hodnot a jejich měna.

Je velkou škodou, že záznamy o jednotlivých zakázkách obsahují pouze předpokládanou hodnotu nebo konečnou hodnotu veřejné zakázky. Záznamy o oznámení předběžných informací a oznámení o zakázce obsahují z logiky věci pouze předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, pokud byla zadavatelem uvedena, záznam o oznámení o zadání zakázky obsahuje pouze celkovou konečnou hodnotu veřejné zakázky, přitom zadavatelé mohou a často také v oznámení o zadání zakázky uvádějí jak předpokládanou, tak konečnou hodnotu. Záznamy také neobsahují ani údaj o počtu obdržených nabídek, který bývá často používán k hodnocení míry konkurence.

5.2 Upřesnění metodiky

Původní myšlenka o korupčním jednání a manipulaci se zakázkami vycházela z předpokladu, že výkaz výměr – položkový rozpočet bude zpracován dle skutečnosti či s mírnou rezervou a tomu také bude odpovídat předpokládaná hodnota veřejné zakázky, tj. bude stanovena v odpovídající výši nebo bude mírně nadhodnocena. U veřejných zakázek, kde dojde k manipulaci, budou nabídky uchazeči oceněny na ceny blízké předpokládané hodnotě nebo vyšší⁴.

V průběhu získávání informací o konkrétních způsobech manipulace s veřejnými zakázkami a stanovením jejich předpokládané hodnoty (například do rozpočtu na opravu buštěhradského zámku byly uměle vloženy neexistující práce a dodávky za cca 80 milionů korun, což představovalo navýšení na téměř 1,8 násobek původní předpokládané hodnoty) jsem dospěla k obavě, zda vůbec půjde odlišit zakázky, jejichž zadávací řízení byla manipulována a jak má být stanovena hranice mezi zakázkami, kde existuje podezření na možnou korupci a těmi, které manipulovány nebyly a kde proběhla řádná soutěž mezi uchazeči.

Na jedné straně bylo zřejmé, že do vybraných zakázek bylo možné uměle vložit neexistující nákladové položky v nepředstavitelně vysoké hodnotě. Na druhé straně – z ekonomického pohledu si je třeba uvědomit, že se aktéři korupčních transakcí chovají racionálně a zvažují rizika a náklady na korupční transakce. Korupce je nelegálním aktem a bezproblémové plnění korupční dohody musí probíhat v tajnosti. Korupční aktéři na jedné straně získávají, ale na druhé straně jsou nuceni vynakládat náklady na utajení korupce, lze tedy předpokládat, že se bude celková konečná cena jejich veřejných zakázek blížit předpokládané hodnotě⁵.

⁴ Zejména zdroj Kameník, M., & Petráková, L. (2012). Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit? hovoří o varovných známkách manipulace veřejné zakázky, kdy se na základě získaných dat jako jediná měřitelná známka manipulace jeví malý rozdíl mezi předpokládanou hodnotou a nabídkovou cenou.

⁵ Dle korupčního vzorce ekonoma Roberta Klitgaard, kdy korupce = monopol moci + volnost v rozhodování – odpovědnost a transparentnost, byly u zakázek Středočeského kraje a zakázek nemocnic Středočeského kraje naplněny všechny parametry tohoto vzorce. Existoval monopol moci i volnost v rozhodování (u zakázek nemocnic Středočeského kraje existovala dokonce ovládací smlouva) a vše bylo umocněno netransparentností zadávacích řízení (zadávací dokumentaci získali pouze „losem vybraní“ uchazeči) a přenesením odpovědnosti na navzájem propojené společnosti ML Compet, a.s. a ERIINYES, s.r.o.

Jednotlivé záznamy ze základních souborů dat získaných ze zdroje OpenData VZ neobsahovaly současně údaj o předpokládané hodnotě veřejné zakázky a zároveň o konečné ceně (ceně z nabídky vítězného uchazeče). Bez obou těchto údajů, které by byly v rámci jednoho záznamu porovnávány, nešlo analýzu založenou na cenových ukazatelích provést.

K dispozici nebyly údaje o počtu podaných nabídek, které by mohly být dalším podkladem pro analýzu možné korupce.

Jedinou možností je využít pro analýzu cenové údaje, protože není možné sestavit komplexní index na základě dílčích indexů ukazujících průběh celého zadávacího řízení. Takto složený index byl popsán při analýze provedené na zakázkách Ruské federace a skládá se ze součtu dílčích indexů, kde minimum jednotlivých dílčích indexů je nula a maximum je jedna. Jedna je přiřazeno nejhorší možné hodnotě:

- 1 = v případě, že předpokládaná cena nebyla kalkulována jako minimální.
- 1 = když firma účastníci se stanovení ceny zakázku vyhraje.
- 1 = složitost přípravy nabídky a nereálně krátká doba na její přípravu.
- 1 = zakázka, kdy některým uchazečům není dovoleno podat nabídku.
- 1 = zakázka, kdy bylo podáno více než jedna nabídka, ale cena klesla méně než o 5 % (Balsevich & Podkolzina, 2014).

V podmínkách České republiky by mohla být dílčí položkou indexu konečná cena v poměru k předpokládané hodnotě nad určitou hranici, druh řízení, kdy nejhorší možnou hodnotu by získalo užší řízení s omezením počtu uchazečů losem, počet nabídek a zmocnění třetí osoby k administraci veřejné zakázky a k dohledu nad její realizací. Ze zmiňovaných informací jsou v základních souborech dostupné pouze cenové údaje a údaje o druhu řízení.

Z výše uvedených důvodů budou pro analýzu konkurence, možných nekalých praktik a korupčního jednání použity pouze cenové údaje, kdy u jednotlivých záznamů (zadávacích řízení) bude tedy porovnávána předpokládaná hodnota veřejné zakázky s cenou, za kterou byla zakázka vysoutěžena a důraz bude kladen na ověření pravděpodobnosti výsledků zadávacích řízení u vybraných subjektů.

5.3 Popis přípravy dat

Soubor za rok 2011 obsahuje cca 25.300 záznamů, soubor za rok 2012 jich obsahuje dokonce cca 50.300. Takový nárůst je dán snížením legislativních limitů pro zakázky malého rozsahu „transparentní“ novelou ZVZ. Jak je výše zmíněno, tyto záznamy jsou pro potřeby této práce nekompletní a týkají se nejen zakázek na stavební práce.

Výběr zakázek na stavební práce

Prvním krokem přípravy dat bylo získání (vyfiltrování) záznamů o veřejných zakázkách na stavební práce dle druhu veřejné zakázky (**DruhVZ**, tj. dodávky, služby nebo stavební práce).

Sestavení kompletních záznamů

Ve druhém kroku jsem vybrala všechny záznamy obsahující údaje o předpokládané hodnotě veřejné zakázky (**OdhadovanaHodnotaVZbezDPH**, formuláře F01 a F02) a o konečné hodnotě veřejné zakázky (ceně vítězné nabídky, **CelkovaKonecnaHodnotaVZ**, formuláře F03).

Záznamy o zakázkách na stavební práce, které obsahovaly jednu z uvedených cen, jsem následně seřadila dle identifikačního čísla zakázky ve Věstníku veřejných zakázek (**EvidencniCisloVZnaVVZ**). Platný (naposledy uvedený) údaj o předpokládané hodnotě veřejné zakázky (z posledního „opravného“ formuláře nebo z „řádného“ formuláře, pokud byl uveřejněn pouze „řádný“) jsem přenesla do platného záznamu o oznámení o zadání zakázky (jak jsem již upozorňovala na chybovost záznamů, bylo třeba podle názvu veřejné zakázky – **NazevVZ** a názvu zadavatele – **ZadavatelUredniNazev** kontrolovat, zda se jedná skutečně o tu samou zakázku). Po přenesení údajů o předpokládané hodnotě jsem vyfiltrovala všechny kompletní záznamy.

Kompletní záznamy za roky 2011 a 2012

Za rok 2011 jsem získala celkem 604 kompletních záznamů a za rok 2012 celkem 647 záznamů o veřejných zakázkách. Tyto kompletní záznamy byly získány ze záznamů F03, ve kterých byla uvedena konečná cena veřejné zakázky a k nim existujícím záznamům F02 nebo F01, v nichž byla uvedena předpokládaná hodnota veřejné zakázky. Přitom oba záznamy (formuláře) musely být zveřejněny ve VVZ ve stejném roce. Proto byly jako nekompletní vyřazeny záznamy o zakázkách, jejichž oznámení o zakázce (formulář F02 „řádný“ a pokud existoval i „opravný“) bylo zveřejněno v roce předchozím a oznámení o zadání zakázky (formulář F03) v roce následujícím. Tak malý počet kompletních záznamů je i z důvodů vyšších legislativních limitů pro povinné zveřejnění oznámení o zakázce (formulář F02) než je tomu u povinnosti zveřejňovat oznámení o zadání zakázky (formulář F03) a důvodů chybovosti (nepoužívání kódu pro související formuláře nebo jeho chybného vyplnění a tím nemožnosti spárování prostřednictvím evidenčního čísla zakázky (**EvidencniCisloVZnaVVZ**) a nevyplňování údajů o předpokládané hodnotě a konečné hodnotě veřejné zakázky).

Výpočet procenta z předpokládané hodnoty (PPH)

Pro všechny kompletní záznamy jsem vypočetla, kolik procent z předpokládané hodnoty veřejné zakázky činí cena vítězného uchazeče, se kterým byla uzavřena smlouva o dílo na realizaci stavebních prací (dále jen PPH) a záznamy jsem seřadila dle hodnoty PPH.

$$PPH = \frac{\text{cena vítězného uchazeče}}{\text{předpokládaná hodnota}} \times 100$$

Kontrola záznamů s minimálními a maximálními hodnotami PPH

V obou souborech jsem provedla detailní kontrolu záznamů s minimálními a maximálními hodnotami PPH. Stanovila jsem si, že u těchto záznamů provedu kontrolu předpokládané hodnoty a ceny vítězného uchazeče v oznámeních zveřejněných ve VVZ, a to u pěti záznamů s minimálními a pěti záznamů s maximálními hodnotami PPH. Pokud by byla zjištěna nějaká nesrovnalost, mající vliv na hodnotu PPH, provedu kontrolu následujících záznamů tak, abych získala pět po sobě jdoucích záznamů, u kterých bude možné považovat PPH za správně stanovené⁶.

Rok 2011, minimální hodnoty PPH

Při kontrole záznamů s minimální hodnotou PPH za rok 2011 jsem dle oznámení zveřejněných ve VVZ ověřila celkem osm záznamů.

Ve třetím záznamu, o veřejné zakázce zadavatele Česká republika – Kancelář Senátu, název zakázky „Oprava střech, vikýřů, říms a fasády Valdštejnského paláce - budova C“, jsem našla nesrovnalosti. V záznamu získaném párováním oznámení o zakázce (F02) a oznámení o zadání zakázky (F03), činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 31.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty, dle podrobnějších údajů z oznámení o této zakázce jsem zjistila, že se jedná o předpokládanou hodnotu za tři etapy stavebních prací, ale všechna oznámení se týkají pouze jedné etapy, jejíž předpokládaná hodnota je 12.600.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a dále, že uchazeči podávali své nabídky pouze na tuto etapu. PPH tedy vychází 72, nikoliv 29. Záznam jsem nevynechala, ale údaje jsem opravila, aby odpovídaly zjištěné skutečnosti.

⁶ Studie Národohospodářského ústavu AVČR, v.v.i., která obsahuje nepoměrně větší počet záznamů o veřejných zakázkách problém krajních pozorování řeší tak, že pozorování, pro která je rozdíl mezi vysoutěženou a odhadovanou cenou podezřele velký (není blíže specifikováno, co bylo považováno za podezřele velký rozdíl), vynechá. Jedná se o 3 % z celkového počtu pozorování a autoři se domnívají, že se jedná o chyby vzniklé při zápisu do databáze.

U ostatních kontrolovaných záznamů jsem nenalezla žádné nesrovnalosti, které by měly na výpočet hodnoty PPH vliv. U těchto záznamů jsem pro pozdější shrnutí a závěry ještě doplnila počty podaných nabídek.

Rok 2011, maximální hodnoty PPH

U všech kontrolovaných záznamů (celkem pět) s maximální hodnotou PPH jsem nenalezla žádné nesrovnalosti, které by měly na stanovení hodnoty PPH vliv. Také u těchto záznamů jsem pro pozdější shrnutí a závěry ještě doplnila počty podaných nabídek.

Rok 2012, minimální hodnoty PPH

Při kontrole záznamů s minimální hodnotou PPH za rok 2012 jsem ověřila celkem osm záznamů. Ve třetím záznamu, o veřejné zakázce zadavatele Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje, název zakázky „III/209 9 Zajištění skalních masívů – Locket“, jsem zjistila nesrovnalosti – drobný rozdíl ve stanovení předpokládané hodnoty, kdy předpokládaná hodnota veřejné zakázky činila dle záznamu ze souboru dat za rok 2012 34.600.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a dle oznámení o zadání zakázky (F03) činila 41.500.000 Kč včetně daně z přidané hodnoty, což je 34.583.333,33 Kč bez daně z přidané hodnoty a podstatný rozdíl, kdy je dle článku II.2.1) tohoto oznámení celková konečná hodnota zakázky (cena vítězného uchazeče) 12.551.995 Kč včetně daně z přidané hodnoty, ale dle článku V.4) je celková konečná hodnota zakázky 21.551.995 Kč včetně daně z přidané hodnoty. Konečná hodnota zakázky dle záznamu získaného ze souboru dat za rok činí 10,459.995,83 Kč bez daně z přidané hodnoty a této ceně odpovídá cena dle článku II.2.1 oznámení o zadání zakázky.

Z těchto údajů není možné zjistit, který z nich je uveden správně, zvažovala jsem možnost, že záznam o této veřejné zakázce vynechám. Přesto, že zakázka byla zahájena necelý měsíc před nabytím účinnosti „transparentní“ novely ZVZ, bylo možné na profilu zadavatele (https://ezak.olivius.cz/contract_display_134.html) dohledat veškeré zásadní dokumenty, vztahující se k této zakázce. Z údajů zveřejněných na profilu zadavatele jsem ověřila, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky činila 34.600.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a konečná hodnota veřejné zakázky dle písemné zprávy zadavatele činila 12.551.994,60 Kč včetně daně z přidané hodnoty, což je v souladu s údaji dle záznamu o této zakázce získaného ze souboru dat za rok 2012. Dokonce jsem zjistila, že částka skutečně uhrazená za tuto zakázku dodavateli byla nižší než uváděná konečná hodnota veřejné zakázky. Dle dodatku č. 1 ke smlouvě o dílo s vítězným uchazečem byla cena za provedení díla z důvodu administrativní chyby ve smlouvě o dílo tímto dodatkem změněna

na částku 10.435.995,50 Kč bez daně z přidané hodnoty. Záznam jsem nevynechala a údaje ponechala tak, jak byly uvedeny v záznamu získaném ze souboru dat za rok 2012.

U ostatních kontrolovaných záznamů jsem nenalezla žádné nesrovnalosti, které by měly na výpočet hodnoty PPH vliv. U všech kontrolovaných záznamů jsem také doplnila počty podaných nabídek pro pozdější shrnutí a závěry.

Rok 2012, maximální hodnoty PPH

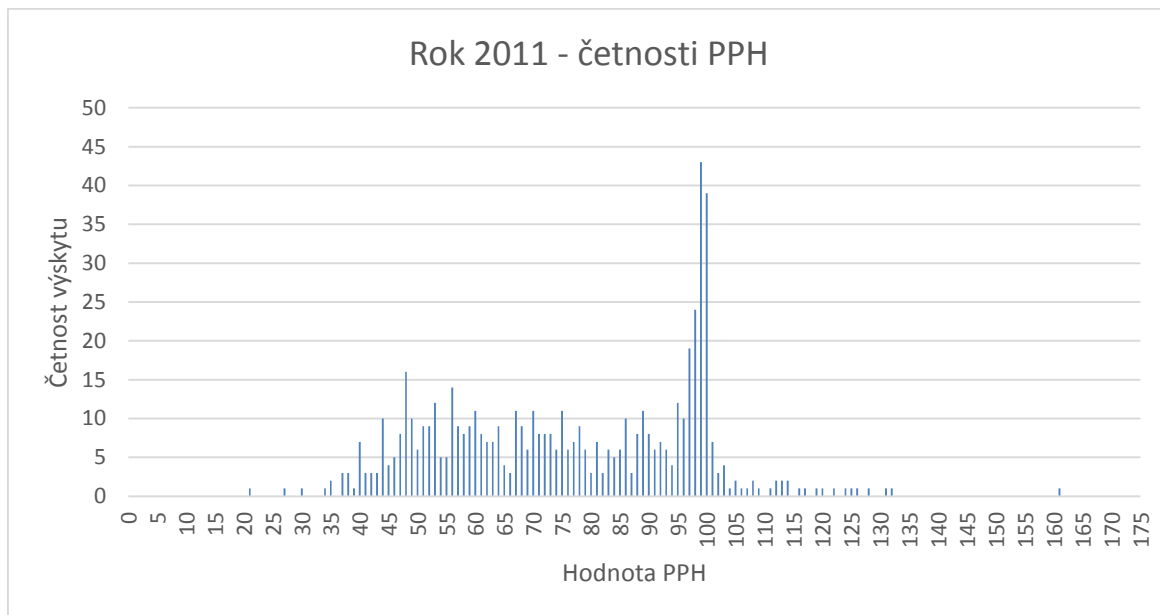
U všech kontrolovaných záznamů (celkem pět) s maximální hodnotou PPH za rok 2012 jsem neshledala žádné nesrovnalosti, které by měly na výpočet tohoto ukazatele vliv. Také u těchto záznamů jsem pro pozdější shrnutí a závěry ještě doplnila počty podaných nabídek.

Shrnutí výsledků kontroly jednotlivých záznamů

Celkem jsem kontrolovala 26 záznamů (šestnáct s minimální hodnotou PPH a deset s maximální hodnotou PPH). V těchto záznamech byla nalezena pouze jedna nesrovnalost mající vliv na stanovení hodnoty PPH.

Sestavení histogramů četností hodnot PPH

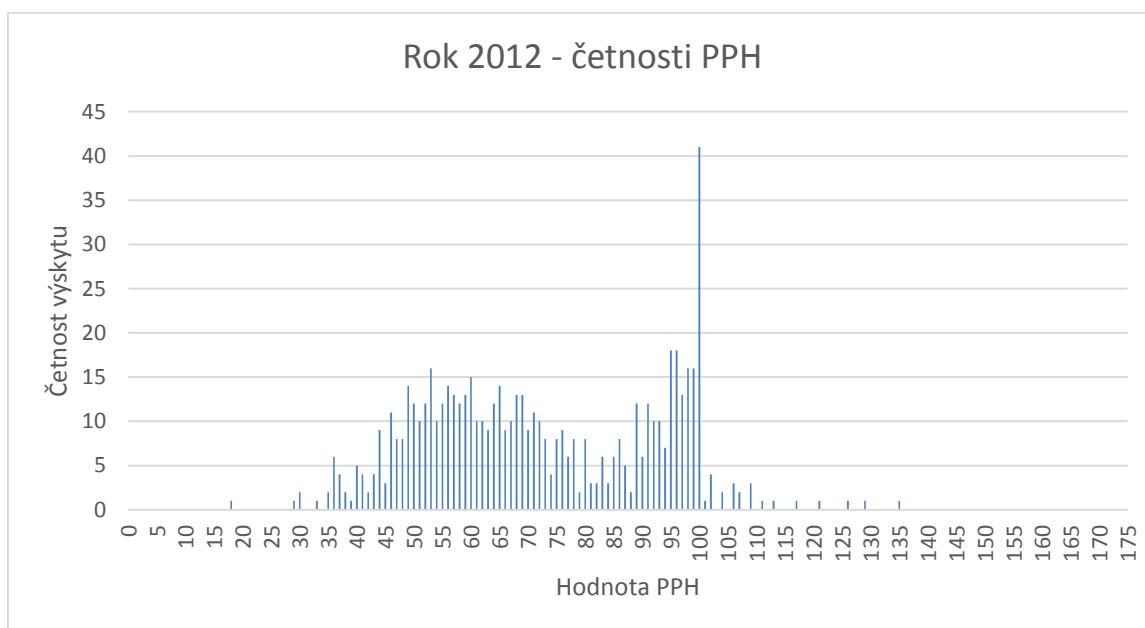
Pro přehlednost, zobrazení a pochopení získaných dat o hodnotách PPH za rok 2011 a 2012 jsem za oba tyto roky sestavila histogramy.



Graf 2: Histogram četností PPH za rok 2011

V roce 2011 bylo dle získaných záznamů 87 % veřejných zakázek vysoutěženo za cenu nižší než předpokládaná hodnota veřejné zakázky, 6 % za cenu stejnou a 7 % zakázek

bylo vysoutěženo za cenu vyšší než byla jejich předpokládaná hodnota.⁷ Průměrná hodnota PPH za rok 2011 získaná z kompletních záznamů činí 76,51 (průměrná zakázka podle tohoto ukazatele dosahovala 76,51 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky).



Graf 3: Histogram četností PPH za rok 2012

V roce 2012 bylo dle získaných záznamů 90 % veřejných zakázek vysoutěženo za cenu nižší než předpokládaná hodnota veřejné zakázky, 6 % za cenu stejnou a 4 % zakázek bylo vysoutěženo za cenu vyšší než byla jejich předpokládaná hodnota. Průměrná hodnota PPH za rok 2012 získaná z kompletních záznamů činí 72,33 (průměrná zakázka dosahovala 72,33 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky).

Posuny hodnot PPH včetně snížení průměrné hodnoty PPH mezi roky 2011 a 2012 jsou dány zejména tlakem na co největší možnou míru otevřenosti zadávacích řízení a konkurenčního prostředí a také skutečností, že od dubna 2012 nabyla účinnosti tzv. „transparentní“ novela ZVZ.

5.4 Data o zakázkách vybraných zadavatelů a dodavatelů

Data o zakázkách vybraných zadavatelů a uchazečů jsem získala „záznam po záznamu“ z VVZ, kde lze zakázky vyhledávat podle více parametrů. Zakázky jednotlivých

⁷ Dle studie Národohospodářského ústavu AVČR, v.v.i., za roky 2006 až 2010 bylo za cenu nižší než předpokládaná hodnota vysoutěženo 71 % veřejných zakázek (bez rozlišení na dodávky, služby a stavební práce), za cenu shodnou s předpokládanou hodnotou 7 % a za cenu vyšší než předpokládaná hodnota bylo vysoutěženo 22 % veřejných zakázek.

zadavatelů jsem vyhledávala podle názvu zadavatele a pro kontrolu ještě podle IČ s omezením druhu zakázky na stavební práce a druhu formuláře na oznámení o zadání zakázky. Zakázky vítězných uchazečů jsem vyhledala obdobně (z logiky průběhu zadávacího řízení nebylo nutné hledání omezovat na formuláře o zadání zakázky).

Prošla jsem všechna oznámení o zadání zakázky a zaznamenala u nich evidenční číslo formuláře, název zadavatele, název zakázky, datum uveřejnění formuláře, cenu vítězného uchazeče, předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, druh zadávacího řízení a počet obdržených nabídek a údaje o zástupci zadavatele, pokud byl uveden.



Možnost dohledání předpokládané hodnoty pomocí souvisejících formulářů

Pokud nebyla uvedena cena vítězného uchazeče, záznam nebylo možné využít. Pokud nebyla uvedena předpokládaná hodnota veřejné zakázky, pokusila jsem se ji dohledat pomocí souvisejícího formuláře v oznámení o zakázce, kde bývá uvedena v článku II.2), „Množství nebo rozsah zakázky“. Pokud nebylo možné oznámení o zakázce dohledat podle souvisejícího formuláře (zadavatel použil pro každé oznámení jiné – nové evidenční číslo zakázky), pokusila jsem se oznámení o zakázce dohledat podle názvu veřejné zakázky.

Seznam souvisejících formulářů Evidenční číslo zakázky **60061939**

Evidenční číslo formuláře	Název zadavatele:	Název zakázky	Druh	Datum uveřejnění	Typ
6006193903001	Kraj Vysočina	Krajský úřad kraje Vysočina - Rekonstrukce kuchyně v ul. Ke Skalce	3	20.09.2011	Řádný
6006193902001	Vysočina	Krajský úřad kraje Vysočina - Rekonstrukce kuchyně v ul. Ke Skalce	2	01.07.2011	Řádný

Obrázek 2: Dohledání oznámení o zakázce podle souvisejícího formuláře

6006521703001	Kraj Vysočina	„III/35314 Nové Město na Moravě – Tři studně“	3	13.09.2011	Řádný	
6006145202001	Vysočina	„III/35314 Nové Město na Moravě – Tři Studně“	2	17.06.2011	Řádný	

Obrázek 3: Dohledání podle názvu veřejné zakázky, evidenční čísla jsou různá

Někteří zadavatelé a jejich zástupci předpokládanou hodnotu veřejné zakázky sice zveřejňují, ale způsobem znemožňujícím její automatizované zpracování. Například u zakázky s názvem „Oblastní nemocnice Příbram, a.s. - Rekonstrukce křídla D1 monobloku“ z roku 2011, kde byla zástupcem zadavatele společnost ML Compet, a.s., nebyla předpokládaná hodnota uvedena na obvyklém místě, v článku II.2), ale byla uvedena až v článku VI.3), „Další informace“, kde by ji nikdo nepředpokládal, navíc v textu: „Objednávka výzvy a kvalifikační dokumentace je závazná, v případě nevyzvednutí bude žadateli fakturována částka za její reprodukci!!! Předpokládaná hodnota veřejné zakázky je 220.000.000 Kč včetně DPH. Cena zadávací dokumentace je stanovena zvlášť, hradit ji budou až vylosovaní zájemci.“ Na podobné praktiky jsem při procházení zakázek administrovaných společností ML Compet, a.s., narazila ještě několikrát.

Další chyby bránící ve vyhledávání

Ukazuje se, že VVZ sice umožňuje poměrně snadno vyhledat zakázky konkrétních zadavatelů a vítězných uchazečů, ale to, zda budou opravdu všechna oznámení dohledatelná a záznamy kompletní, záleží na pečlivosti a ochotě zodpovědných pracovníků zadavatele.⁸

Překvapilo mě nalezení záznamů, kde zadavatel (jeho odpovědní úředníci) ve zveřejněných oznámeních uvádí svůj název různým způsobem. V případě, viz obrázek 3, dojde při vyhledání zakázek pomocí celého názvu zadavatele k tomu, že nebudou vyhledány všechny zveřejněné záznamy, bude-li vyhledáváno pouze podle části názvu „Vysočina“, budou současně vyhledány i zakázky jiných subjektů, které mají tuto část názvu společnou.

6006193903001	Kraj Vysočina	Krajský úřad kraje Vysočina - Rekonstrukce kuchyně v ul. Ke Skalce	3	20.09.2011	Řádný	
6006535103001	Vysočina	Nemocnice Pelhřimov - rekonstrukce výtahů	3	16.09.2011	Řádný	
6006521703001	Kraj Vysočina	„III/35314 Nové Město na Moravě – Tři studně“	3	13.09.2011	Řádný	

Obrázek 4: Zadavatel uvádí svůj název různými způsoby

⁸ Na chybovost na nekompletnost záznamů poukazuje Sdružení zIndex (Centrum aplikované ekonomie, o.s.), při sestavování indexu kvality zadavatelů také tyto chyby a opomenutí penalizuje. Poukazuje například na to, že úředník by měl znát oficiální název zadavatele – svého zaměstnavatele a jeho identifikační číslo.

Zcela zřejmé přehození písmen („Chláedk“ namísto „Chládek“), viz obrázky 4 a 5, způsobí, že zakázka nebude podle správného názvu vítězného uchazeče vyhledána (při vyhledávání podle názvu dodavatele se jedná o dva „různé“ subjekty).

Oddíl V: Zadání zakázky

Zakázka č. ?	<input type="text"/>	Část zakázky č. ?	<input type="text"/>
Název ?	<input type="text" value="Nemocnice Havlíčkův Brod - emergency"/>		
V.1) Datum zadání zakázky ?	<input type="text" value="13/12/2011"/>	(dd/mm/rrrr)	
V.2) Informace o nabídkách			
Počet obdržených nabídek ?	<input type="text" value="10"/>		
Počet obdržených nabídek elektronickou cestou ?	<input type="text"/>		
V.3) Název a adresa dodavatele, kterému byla zakázka zadána			
Úřední název ?	<input type="text" value="Chláedk a Tintěra Havlíčkův Brod, a.s."/>		
Poštovní adresa ?	<input type="text" value="Průmyslová 941"/>		
Obec ?	<input type="text" value="Havlíčkův Brod"/>	PSČ ?	<input type="text" value="580 01"/>
Stát ?	<input type="text" value="CZ"/>		
E-mail ?	<input type="text"/>	Telefon ?	<input type="text" value="+420 569400500"/>
Adresa URL ?	<input type="text"/>	Fax ?	<input type="text"/>

Obrázek 5: Chyba v názvu vítězného uchazeče

Název dodavatele: ?	<input type="text" value="chláedk"/>	IČO dodavatele: ?	<input type="text"/>
Měna: ?	<input type="text"/>	Cena: ?	<input type="text"/>
Kód CPV: ?	<input type="text"/>	Lhůta pro podání nabídek nebo žádostí o účast: ?	<input type="text"/>
Místo plnění: ?	<input type="text"/>	Zahájení plnění: ?	<input type="text"/>
Kód místa plnění: ?	<input type="text"/>	Ukončení plnění: ?	<input type="text"/>
Zadavatel dle zákona Č. 137/2006 Sb. nebo Č. 139/2006 Sb.:	<input type="text" value="Vše"/>	Zveřejnění: ?	<input type="text"/>
Platné/neplatné:	<input type="text" value="Vše"/>		
» Nové hledání			<input type="button" value="Vyhledat formulář"/>

Evidenční číslo formuláře	Název zadavatele:	Název zakázky	Druh	Datum uveřejnění	Typ	Související
7000000003594	Kraj Vysočina	<input type="text" value="Nemocnice Havlíčkův Brod - emergency"/>	3	19.12.2011	Řádný	

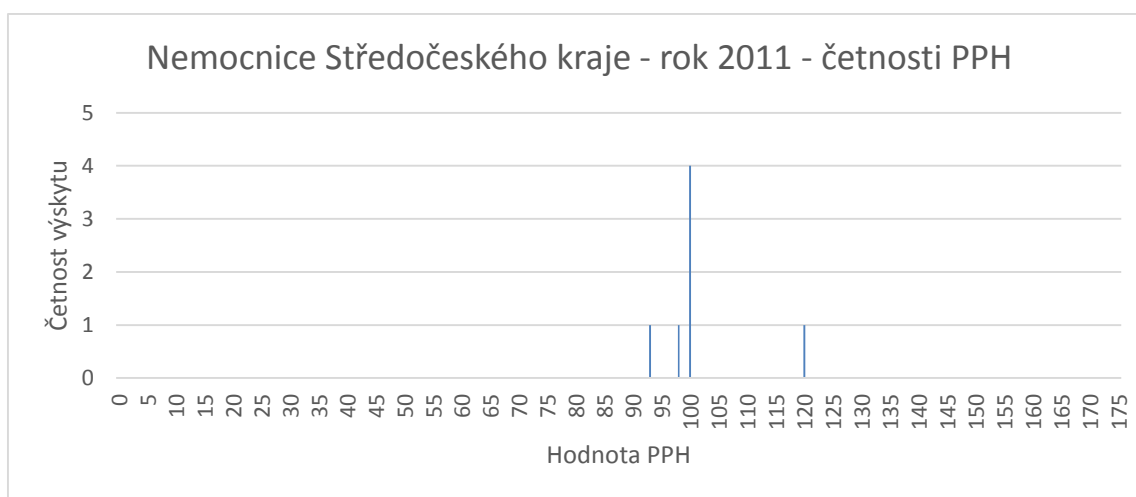
Zobrazují se položky 1 až 1 z 1

Obrázek 6: Vyhledání podle chybného názvu vítězného uchazeče

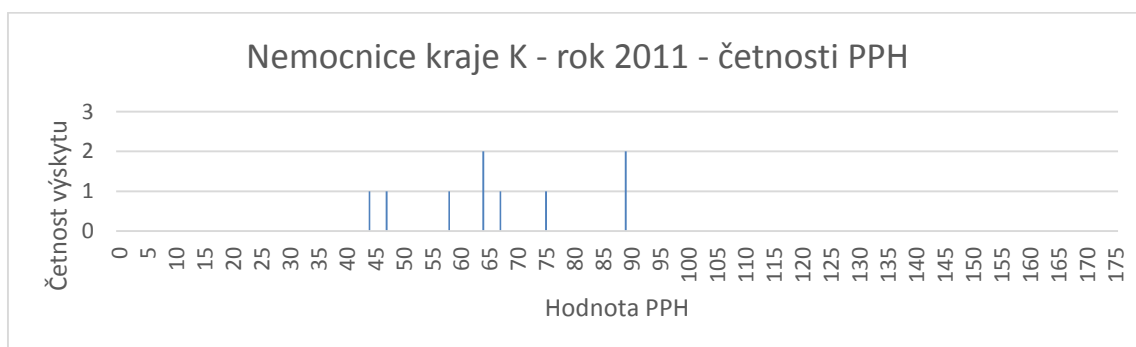
Zobrazení získaných dat a úprava názvů zkoumaných subjektů

Získaná data byla natolik různorodá, že jsem pro přehlednější zobrazení nejvýraznějších odlišností od dat ze základních souborů za roky 2011 a 2012 a zvláštností mezi jednotlivými subjekty zvolila histogram. Názvy zadavatelů a uchazečů z mediálně známých případů jsem ponechala, naopak z názvů zadavatelů a uchazečů vybraných pro srovnání jsem ponechala počáteční písmeno nebo část názvu nebo obojí (například a.s., kraj), aby bylo patrné, zda se jedná o zadavatele nebo uchazeče.

Nejvýraznější odlišnosti za rok 2011

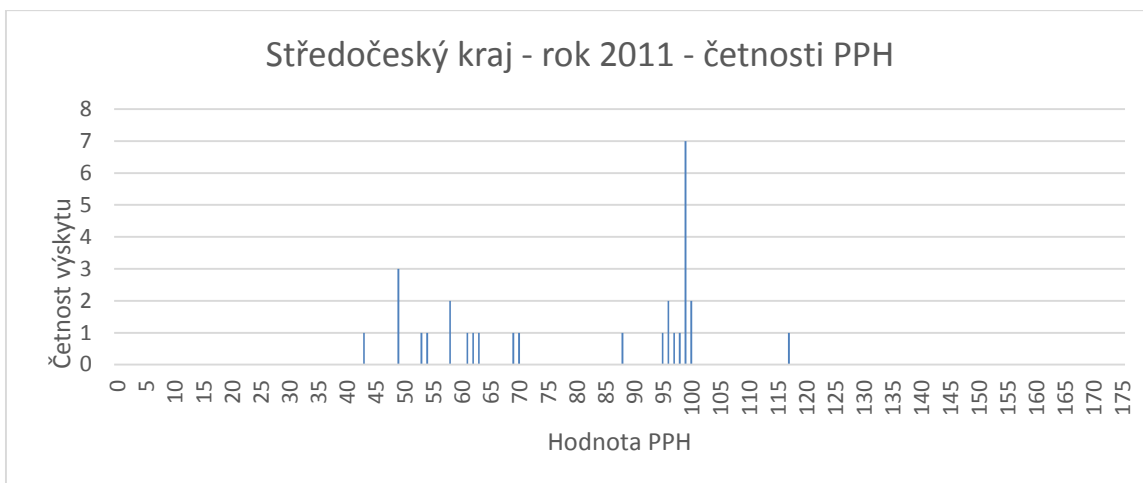


Graf 4: Nemocnice Středočeského kraje – histogram četností PPH za rok 2011

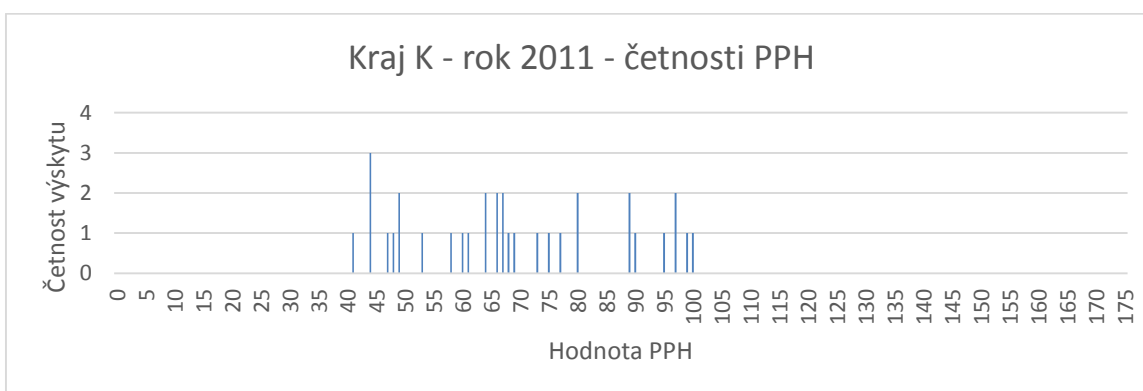


Graf 5: Nemocnice kraje K – histogram četností PPH za rok 2011

Nejvýraznější odlišnosti jsem našla u zakázek nemocnic Středočeského kraje a „kraje K“, kdy se hodnoty PPH zakázek nemocnic „kraje K“ pohybují v intervalu <44;89> a Středočeského kraje <93;120>, tj. tyto intervaly nemají žádné společné hodnoty PPH.

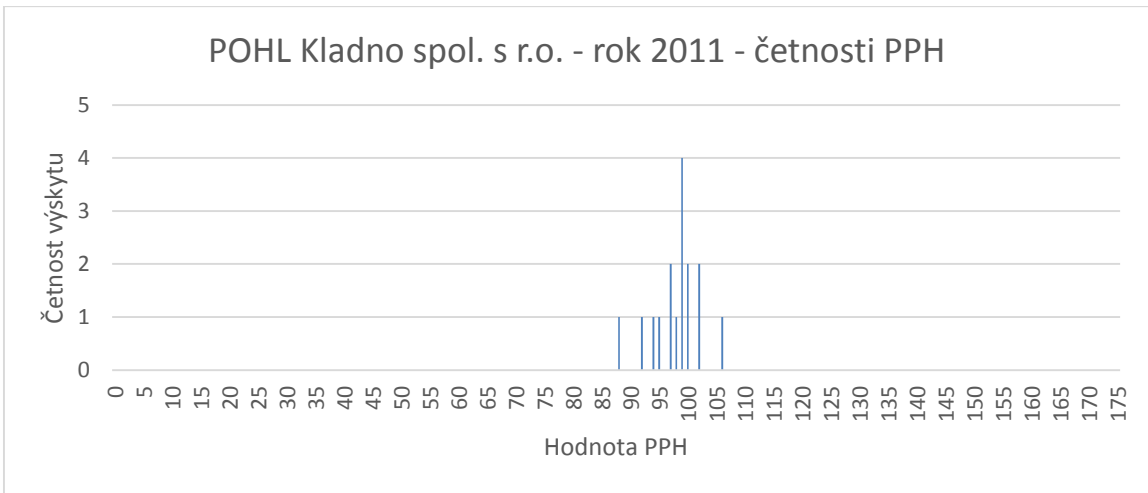


Graf 6: Středočeský kraj – histogram četností PPH za rok 2011

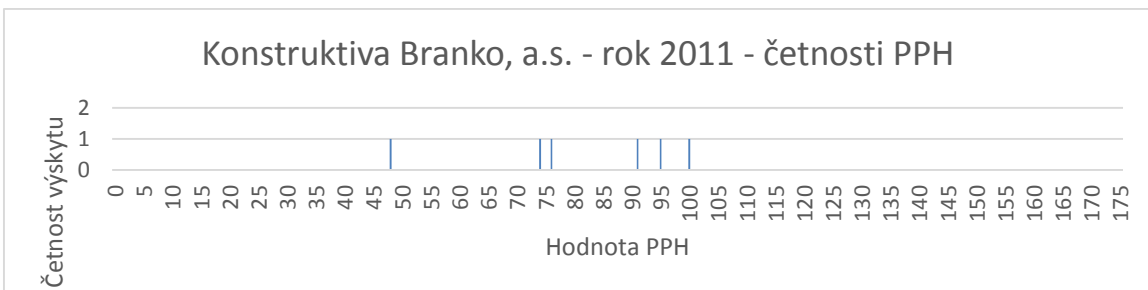


Graf 7: „Kraj K“ – histogram četností PPH za rok 2011

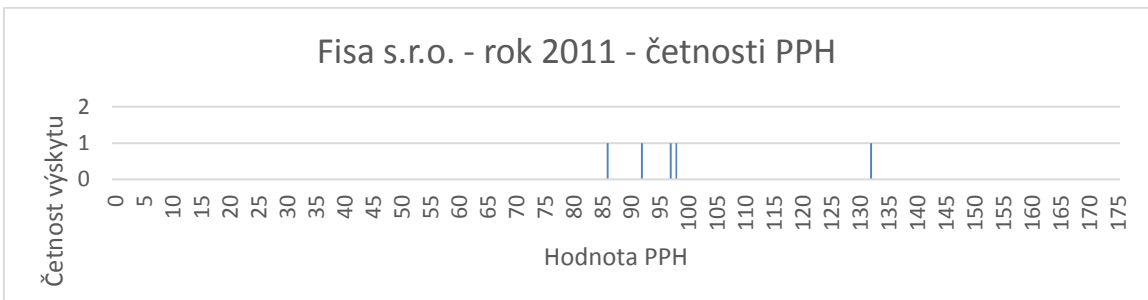
Hodnoty PPH zakázek Středočeského kraje a „kraje K“ se na rozdíl od zakázek jejich nemocnic pohybují v podobných intervalech, u zakázek Středočeského kraje je však zřejmý četnější výskyt vyšších hodnot PPH než u „kraje K“. „Zajímavý“ se jeví určitý rozestup mezi vysokými a nižšími hodnotami PPH u zakázek Středočeského kraje, kde nejsou žádné zakázky s hodnotou PPH mezi 70 až 88, je možné spekulovat, že zde existovaly zakázky, kde byla omezena hospodářská soutěž ($PPH > 88$) a zakázky, kde uchazeči opravdu soutěžili ($PPH < 70$).



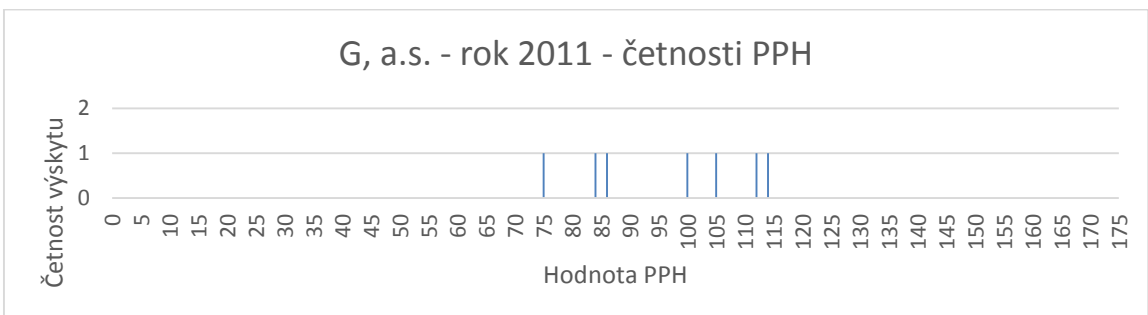
Graf 8: POHL Kladno spol. s r.o. – histogram četností za rok 2011



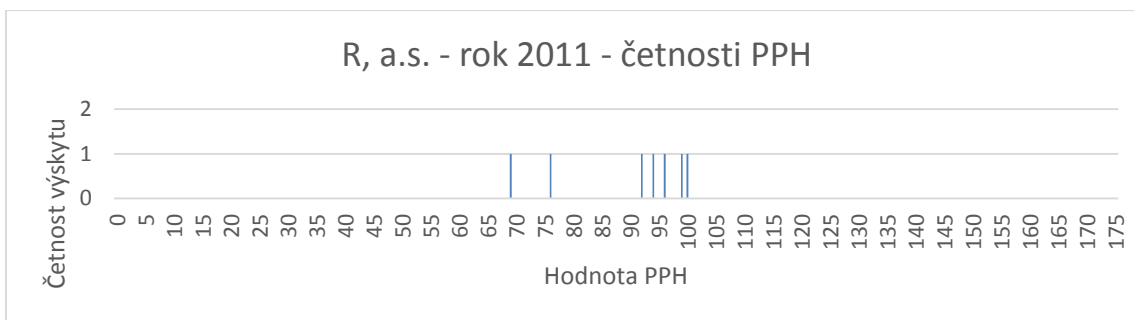
Graf 9: Konstruktiva Branko, a.s. – histogram četností za rok 2011



Graf 10: Fisa s.r.o. – histogram četností za rok 2011



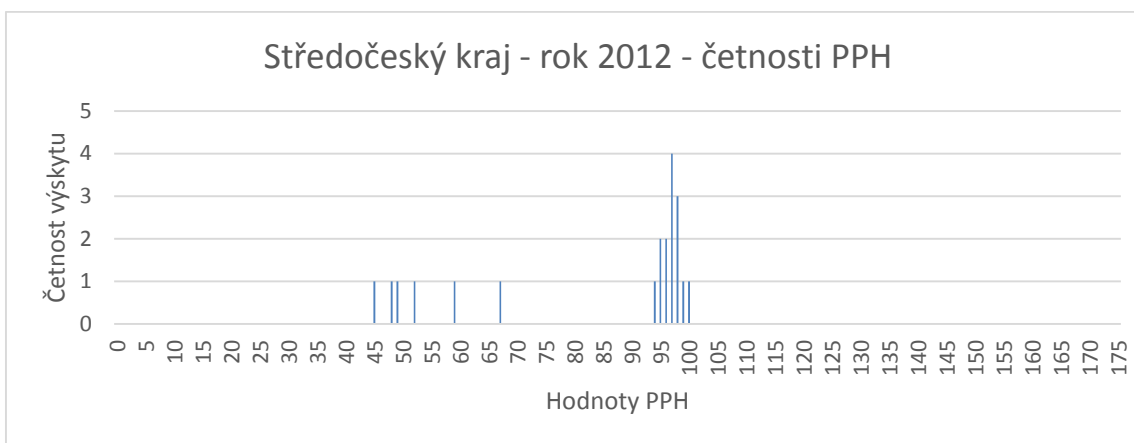
Graf 11: G, a.s. – histogram četností za rok 2011



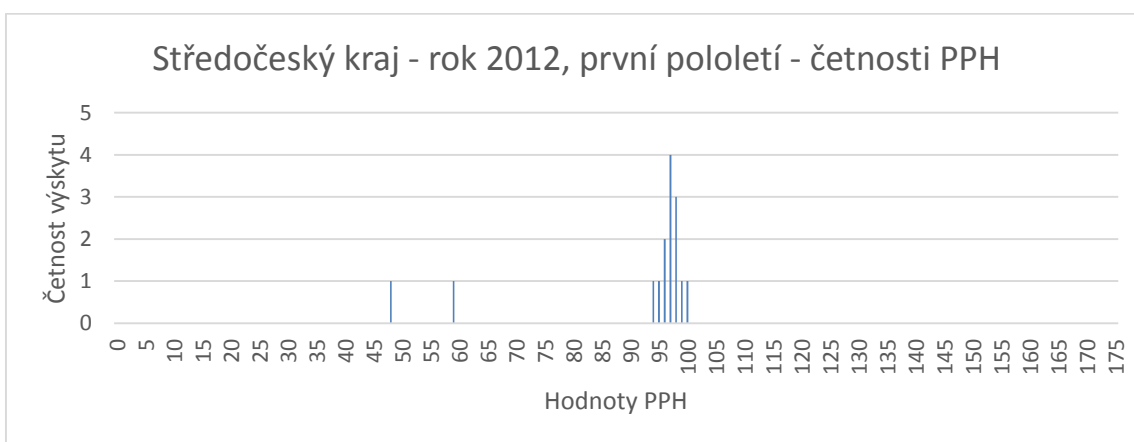
Graf 12: R, a.s. – histogram četností za rok 2011

Hodnoty PPH vybraných uchazečů se pohybují velmi často blízko 100, někteří uchazeči (POHL Kladno spol. s r.o. a Fisa s.r.o.) nemají zakázky s hodnotou PPH nižší než 85. U ostatních uchazečů se opět jako „zajímavost“ jeví určitý rozestup mezi vysokými a nižšími hodnotami PPH (je možné spekulovat, že se jedná o zakázky „domluvené“ a zakázky, kde uchazeči z nějakého důvodu opravdu soutěžili).

Nejvýraznější odlišnosti za rok 2012



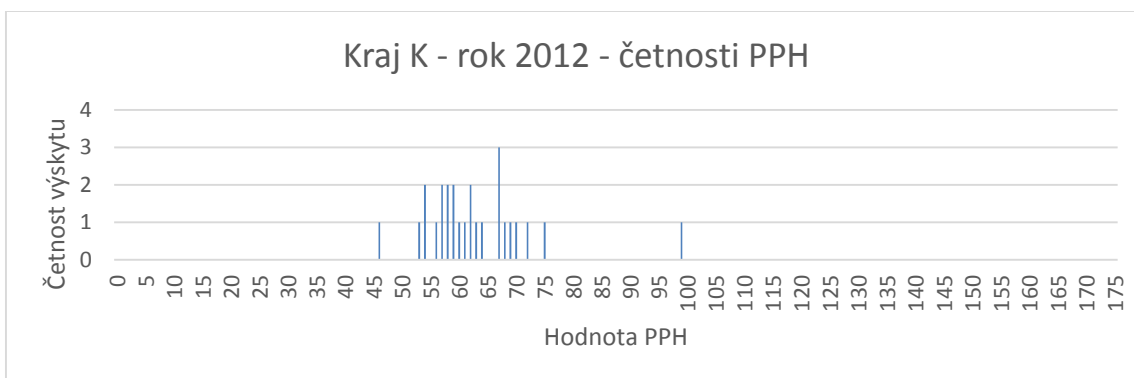
Graf 13: Středočeský kraj – histogram četností za rok 2012



Graf 14: Středočeský kraj – histogram četností za první pololetí roku 2012

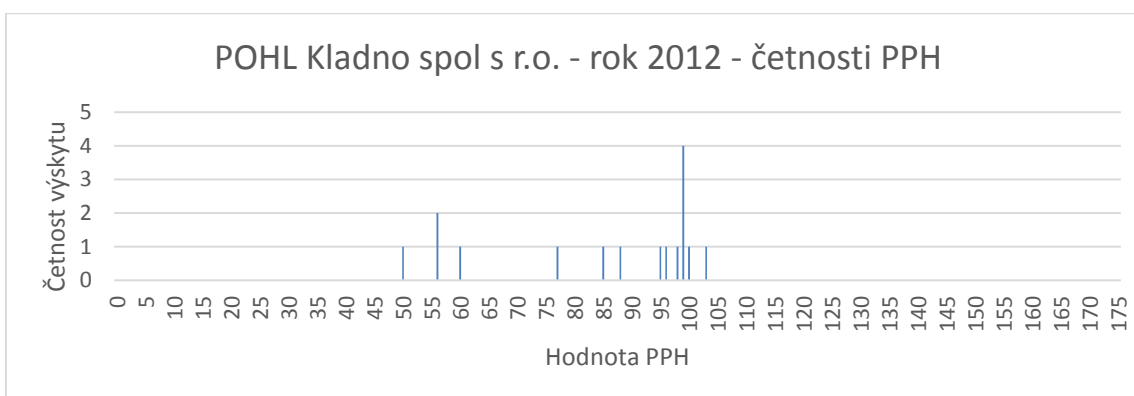


Graf 15: Středočeský kraj – histogram četností za druhé pololetí roku 2012

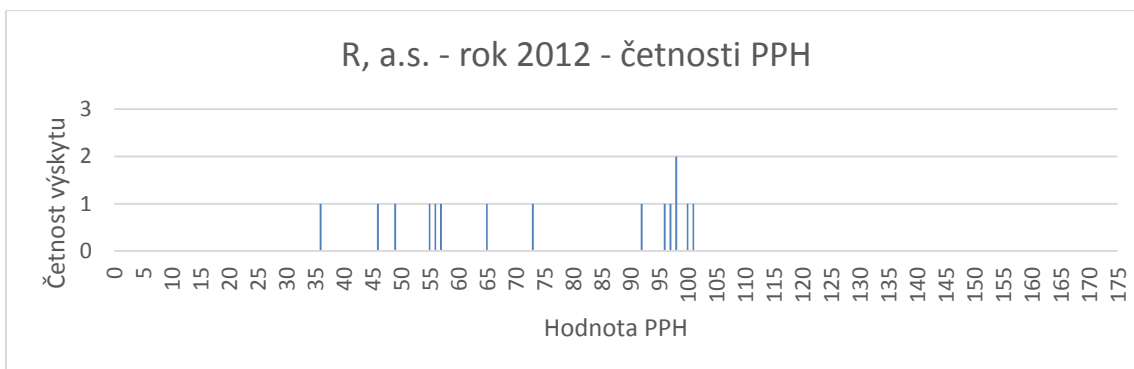


Graf 16: „Kraj K“ – histogram četností za rok 2012

V roce 2012 došlo k výraznému posunu v hodnotách PPH u zakázek Středočeského kraje. Pokud zakázky rozdělím na pololetí podle data zveřejnění oznámení o zadání zakázky, je posun k nižším hodnotám PPH ve druhém pololetí ještě výraznější. U zakázek Středočeského kraje za druhé pololetí roku 2012 je zřejmé, že se rozložení četností podle jejich hodnot PPH (na rozdíl od prvního pololetí) podobá rozložení četností hodnot PPH „kraje K“. V této souvislosti je potřeba připomenout, že všechny zakázky Středočeského kraje uzavřené ve druhém pololetí roku 2012 byly uzavřeny až po zatčení MUDr. Davida Ratha.



Graf 17: POHL Kladno spol. s r.o. – histogram četností za rok 2012



Graf 18: R, a.s. – histogram četností za rok 2012

V roce 2012 nastal posun také u zakázek vybraných sledovaných uchazečů. Rozložení četností hodnot PPH jejich vysoutěžených zakázek již přibližně odpovídá rozložení četností PPH zakázek ze základních souborů dat za rok 2012 a opět se na základě rozestupu mezi hodnotami PPH nabízí spekulace, že některé zakázky byly domluveny a jiné opravdu soutěženy.

6 Upřesnění cílů analýzy a volba relevantních metod s ohledem na dostupná data

Jak již bylo zmíněno pro analýzu konkurence, možných nekalých praktik a korupčního jednání bylo možné ze získaných dat využít pouze cenové údaje, u jednotlivých záznamů (zadávacích řízeních) a porovnat předpokládanou hodnotu veřejné zakázky s cenou, za kterou byla zakázka vysoutěžena. U zakázek vybraných dodavatelů a uchazečů, které byly získány ručně, projitím oznámení zveřejněných ve VVZ, bylo možné analyzovat navíc míru konkurence založenou na sledování počtu obdržených nabídek.

6.1 Potenciál získaných dat pro odhalení nekalých praktik

Cílem analýzy bylo prověřit možnosti využití dat o veřejných zakázkách, která jsou zadavatelé o těchto zakázkách ze zákona povinni zveřejňovat k vysledování chování zadavatelů a uchazečů. Důraz byl kladen zejména na možnosti odhalení podezřelého chování (korupční jednání, omezení konkurence uchazečů), které se ve výsledku projeví na ceně, která je za veřejné zakázky placena (konečné ceně a předpokládané hodnotě veřejné zakázky přepočtené na PPH). Základní otázkou při analýze těchto dat je, zda je vůbec možné nekalé praktiky při zadávání veřejných zakázek identifikovat, zda lze konstatovat, že zakázky co do četností výskytu hodnot PPH u jednotlivých zadavatelů a uchazečů neodpovídají očekávaným četnostem PPH.

Východiskem objektivního popisu zjištěných skutečností jsou data, která dávají informace o veřejných zakázkách za roky 2011 a 2012 a veřejných zakázkách vybraných zadavatelů a uchazečů. Tato data umožňují porovnání souborů dat (záznamů) za rok 2011 a 2012 a také porovnání souborů dat o jednotlivých zadavatelích a uchazečích mezi sebou navzájem a zejména se soubory za odpovídající roky, dále popis a analýzu odlišností nebo naopak podobností výsledků zadávacích řízení na stavební práce.

Jako první krok k porovnání dat o zakázkách jsem navrhla rozdělení záznamů o zakázkách ze souborů dat za roky 2011 a 2012 dle hodnoty PPH do kategorií, vyjadřujících různou míru úspory finančních prostředků zadavatele a promítnutí tohoto rozdělení do dat o zakázkách vybraných zadavatelů a uchazečů.

Pro objektivní popis porovnání výskytu zakázek v jednotlivých kategoriích u konkrétních zadavatelů byl zvolen výpočet pravděpodobností výskytů zakázek u vybraných zadavatelů a jejich analýza. Následovalo vyhodnocení zjištěných skutečností s ohledem na vypočtené pravděpodobnosti a zobecnění výsledků analýzy.

6.2 Popis dat

Pro potřeby analýzy dat o veřejných zakázkách na stavební práce založené na porovnání četností výskytu hodnot PPH u zakázek jednotlivých zadavatelů a uchazečů s hodnotami PPH ze základních souborů dat jsem navrhla rozdělení do vhodného počtu kategorií se stejným počtem záznamů.

Návrh rozdělení zakázek ze základních souborů do kategorií

Byly porovnány tři varianty rozdělení zakázek:

- a) Nejprve jsem záznamy seříděné podle hodnoty PPH rozdělila do pěti kategorií (každá kategorie zahrnovala jednu pětinu záznamů). Vzhledem k velké kumulaci hodnoty PPH okolo hodnot 99 a 100 (vysoutěžené ceny se nejčastěji pohybovaly okolo předpokládané hodnoty veřejné zakázky) se toto rozdělení nejevilo jako vhodné (pro účely analýzy je třeba odlišit zakázky u kterých lze tvrdit, že objektivně došlo k úspoře prostředků zadavatele, což u zakázek s PPH 99 či 98 tvrdit nelze). Hraniční hodnoty PPH mezi první a druhou kategorií při tomto rozdělení pro rok 2011 vycházejí 98 a 99 (tj. záznamy s hodnotou PPH 98 by podle tohoto rozdělení byly zařazeny do čtvrté kategorie a záznamy s hodnotou PPH 99 by byly zařazeny do páté kategorie).
- b) Následně jsem záznamy rozdělila do čtyř kategorií dle hodnoty PPH, rovnoměrně zahrnujících jednu čtvrtinu záznamů seřazených podle hodnoty PPH. Ani toto rozdělení se nejevilo jako vhodné (hraniční hodnoty PPH pro rok 2011 vycházejí mezi třetí a čtvrtou kategorií 97 a 98).
- c) Až rozdělení zakázek do tří kategorií se ukázalo jako vhodné (hraniční hodnoty PPH mezi druhou a třetí kategorií pro rok 2011 vycházejí 91 a 92). O těchto kategoriích již lze z pohledu zadavatele tvrdit, že vyjadřují různou měrou úsporu zadavatele oproti očekávání (předpokládané hodnotě veřejné zakázky).

6.3 Analýza dat roku 2011

Pro rok 2011 vychází intervaly rozdělení záznamů podle hodnot PPH do jednotlivých kategorií následovně:

- Do 63 % - velká úspora zadavatele, v některých případech může být cena vítězného uchazeče nepřiměřeně nízká.
- 64 až 92 – úspora zadavatele (u zakázek s PPH okolo 90 a výše je úspora relativně malá, ale cena může být považována za konkurenční).

- 92 % a více, úspora proti předpokládané hodnotě veřejné zakázky je minimální, žádná či dokonce zadavatel zaplatí vítěznému uchazeči více, než předpokládal.

Zakázky vybraných subjektů jsem pro potřeby analýzy roztrídila do výše uvedených kategorií, viz tabulka 2. Vybrané subjekty (řádky), u nichž bylo zastoupení zakázek ve třetí kategorii nepoměrně vyšší, než očekávané jsem zvýraznila pro následnou analýzu jejich pravděpodobností. Kompletní přehled zakázek vybraných subjektů a jejich přesných hodnot PPH je uveden v příloze A.

Rok 2011 - rozdělení zakázek do kategorií	Hodnoty PPH			
	0 až 63	64 až 91	92 a více	Celkem zakázek
Středočeský kraj	11	3	15	29
Kraj K	12	16	5	33
Oblastní nemocnice Kladno, a.s.	0	0	2	2
Oblastní nemocnice Příbram, a.s.	0	0	2	2
Nemocnice Rudolfa a Stefanie Benešov, a.s.	0	0	1	1
Oblastní nemocnice Mladá Boleslav, a.s.	0	0	1	1
Oblastní nemocnice Kolín, a.s.	0	0	1	1
Nemocnice Středočeského kraje	0	0	7	7
Nemocnice kraje K	3	6	0	9
Konstruktiva Branko, a.s.	1	3	2	6
Fisa s.r.o.	0	1	4	5
P O H L Kladno spol. s r.o.	0	1	15	16
G, a.s.	0	3	4	7
R, a.s.	0	2	5	7
Město L	2	1	0	3
Město V	3	0	0	3

Tabulka 2: Rok 2011 – rozdělení zakázek vybraných subjektů do kategorií

6.4 Analýza dat roku 2012

Pro rok 2012 vychází intervaly rozdělení záznamů podle hodnot PPH do jednotlivých kategorií následovně:

- Do 59 % - velká úspora zadavatele, v některých případech může být cena vítězného uchazeče až nepřiměřeně nízká.
- 60 až 85 – úspora zadavatele.
- 86 % a více, úspora proti předpokládané hodnotě veřejné zakázky je minimální, ale je vyšší než v roce 2011. V některých případech není úspora žádná či dokonce zadavatel zaplatí vítěznému uchazeči více, než předpokládal.

Zakázky vybraných subjektů jsem pro potřeby analýzy také roztřídila kategorií, viz tabulka 3. Vybrané řádky, u nichž bylo zastoupení zakázek ve třetí kategorii nepoměrně vyšší, než očekávané jsem i zde zvýraznila pro následnou analýzu jejich pravděpodobností a kompletní přehled zakázek vybraných subjektů a jejich přesných hodnot PPH uvedla v příloze A.

Rok 2012 - rozdělení zakázek do kategorií	Hodnoty PPH			
	0 až 59	60 až 85	86 a více	Celkem zakázek
Zadavatel / uchazeč				
Středočeský kraj	5	1	14	20
Kraj K	11	14	1	26
Oblastní nemocnice Kladno, a.s.	0	0	0	0
Oblastní nemocnice Příbram, a.s.	0	0	0	0
Nemocnice Rudolfa a Stefanie Benešov, a.s.	0	0	1	1
Oblastní nemocnice Mladá Boleslav, a.s.	0	0	0	0
Oblastní nemocnice Kolín, a.s.	0	0	1	1
Nemocnice Středočeského kraje	0	0	2	2
Fakultní nemocnice H	0	2	0	2
Fakultní nemocnice B	0	0	2	2
Nemocnice kraje K	0	1	0	1
Konstruktiva Branko, a.s.	0	1	2	3
Fisa s.r.o.	0	1	0	1
P O H L Kladno spol. s r.o.	3	3	10	16
G, a.s.	1	0	1	2
R, a.s.	6	2	7	15
Město L	1	3	1	5
Město V	0	1	0	1

Tabulka 3: Rok 2012 – rozdělení zakázek vybraných subjektů do kategorií

6.5 Využití binomického rozdělení pro ověření pravděpodobnosti výskytu zakázek v nejvyšší kategorii (dle hodnot PPH)

Díky provedenému rozdělení zakázek (základních souborů dat za roky 2011 a 2012) dle hodnoty PPH do tří kategorií vyjadřujících různou míru úspory zadavatele, kdy je vždy jedna třetina zakázek dle hodnoty PPH zařazena do dané kategorie, je známa pravděpodobnost výskytu zakázky v každé kategorii, $\pi = 1/3$. Jak již bylo naznačeno, analýza se týká třetí kategorie zakázek, kde není úspora zadavatele žádná nebo naprosto minimální (pro rok 2011 hodnoty PPH činí 92 a výše, pro rok 2012 činí 86 a výše).

Jedná se tedy o binomické rozdělení, kdy zařazení zakázek jednotlivých zadavatelů a uchazečů do kategorií dle hodnoty PPH si lze představit jako prostý náhodný výběr navzájem nezávislých prvků, kde je u vybraných zadavatelů a uchazečů sledován výskyt Bernoulliho jevu (výsledky uskutečněných zadávacích řízení nemají vliv na výsledky zadávacích řízení, která proběhnou), který má pravděpodobnost výskytu, $\pi = 1/3$.

Náhodná veličina X je definována jako počet prvků, pro které jev nastal a má rozdělení $Bi(n;\pi)$, kde n je počet nezávislých pokusů.

V případech, kdy neplatí $n(1 - \pi) \geq 5$ a současně $n\pi \geq 5$ není vhodná aproximace binomického rozdělení rozdělením normálním a používá se **přesný test binomický**.⁹

Relativní četnost empirická p_e je dána vztahem $p_e = m / n$, kde m je počet výskytů sledovaného jevu, p_e odhaduje parametr binomického rozdělení π .

Test binomický testuje $H_0: \pi = \pi_e$ proti $H_1: \pi \neq \pi_e$, na zvolené hladině významnosti α .

Pro případy, kdy je u vybraného zadavatele nebo uchazeče prověřováno podezření na korupci, tj. že výskyt jevu (zakázky ve třetí kategorii) je větší než očekávaná pravděpodobnost, je testována pravděpodobnost, nejméně m výskytů (zakázek vybraného zadavatele či uchazeče, které jsou dle hodnoty PPH zařazeny do třetí kategorie) v řadě n pozorování (celkový počet zakázek vybraného uchazeče či zadavatele za sledované období).

$$p = P(X \geq m) = \sum_{k=m}^n \binom{n}{k} \pi^k (1 - \pi)^{n-k}$$

Test na hladině významnosti zamítá H_0 pro $p < \alpha$ (přijímá H_1). Jestliže je $p \geq \alpha$, H_0 se nezamítá (Skalská, 2013).

Hladina významnosti α byla zvolena 0,05, n je celkový počet zakázek vybraného zadavatele či uchazeče za dané období, m je počet zakázek ve třetí kategorii a π – pravděpodobnost výskytu zakázky ve třetí kategorii je 1/3.

Využití funkce MS Excel BINOM.DIST

Pro konkrétní výpočty byla použita funkce MS Excel BINOM.DIST, která vrátí hodnotu binomického rozdělení pravděpodobnosti jednotlivých veličin (Barilla, Simr, & Sýkorová, 2013). Funkci BINOM.DIST lze použít u případů s pevným počtem testů nebo pokusů, kdy výsledek každého pokusu je pouze úspěch nebo neúspěch, pokusy jsou nezávislé a pravděpodobnost úspěchu během experimentu je konstantní.

Syntaxe funkce BINOM.DIST má následující argumenty BINOM.DIST (počet_úspěchů, pokusy, pravděpodobnost_úspěchu, kumulativní):

- Počet_úspěchů – Počet úspěšných pokusů.
- Pokusy – Počet nezávislých pokusů.
- Pravděpodobnost_úspěchu – Pravděpodobnost každého úspěšného pokusu.

⁹ Neplatí pro $n < 15$

- Kumulativní – Logická hodnota, která určuje tvar funkce. Jestliže se argument kumulativní rovná logické hodnotě PRAVDA, vrátí funkce BINOM.DIST kumulativní distribuční funkci, což je pravděpodobnost, že existuje nejvýše tolik úspěchů, jako je argument počet_úspěchů. Pokud se tento argument rovná logické hodnotě NEPRAVDA, vrátí funkce pravděpodobnost, že počet úspěchů bude roven hodnotě argumentu počet_úspěchů.

Při výpočtu byl použit parametr kumulativní roven hodnotě PRAVDA a odečtení pravděpodobnosti počtu nejvýše $m - 1$ úspěchů od jedné¹⁰.

Pokud hodnoty funkce MS Excel BINOM.DIST budou nižší než zvolená hladina významnosti, $\alpha = 0,05$, budou výskyty zakázek ve třetí kategorii u zkoumaného subjektu považovány za nemožné (bude potvrzeno podezření, že u subjektu dochází ke korupci), naopak budou-li vyšší, nepotvrdilo se podezření, že jsou výskyty zakázek ve třetí kategorii nemožné.

Hodnoty pravděpodobnosti vypočtené pomocí funkce MS Excel BINOM.DIST byly přehledně zpracovány do tabulek za oba dva roky a zvýrazněny případy, kdy byly tyto hodnoty shledány nižší než zvolená hladina významnosti α (0,05).

Rok 2011 Zadavatel / uchazeč $\pi = 1/3$	Hodnoty funkce MS Excel BINOM.DIST	Kategorie 3 PPH 92 a více (m)	Celkem zakázek (n)
Středočeský kraj	0,031139	15	29
Nemocnice Středočeského kraje	0,000457	7	7
Fisa s.r.o.	0,045267	4	5
P O H L Kladno spol. s r.o.	0,000001	15	16
G, a.s.	0,173297	4	7
R, a.s.	0,045267	5	7

Tabulka 4: Rok 2011 – pravděpodobnosti zakázek vybraných subjektů ve třetí kategorii

¹⁰ Výskyt nejméně m zakázek ve třetí kategorii je jevem opačným k výskytu nejvýše $m - 1$ zakázek v této kategorii.

Rok 2012 Zadavatel / uchazeč $\pi = 1/3$	Hodnoty funkce MS Excel BINOM.DIST	Kategorie 3 PPH 86 a více (m)	Celkem zakázek (n)
Středočeský kraj	0,000879	14	20
Středočeský kraj – první pololetí	0,000031	13	15
Středočeský kraj – druhé pololetí	0,868313	1	5
Konstruktiva Branko, a.s.	0,259259	2	3
Nemocnice Středočeského kraje	0,111111	2	2
P O H L Kladno spol. s r.o.	0,015945	10	16
R, a.s.	0,203039	7	15

Tabulka 5: Rok 2012 – pravděpodobnosti zakázek vybraných subjektů ve třetí kategorii

V tabulce údajů za rok 2012 byly u zakázek Středočeského kraje navíc doplněny zvlášť hodnoty za první a druhé pololetí roku 2012.

Zamítnutí / potvrzení hypotéz

Test na hladině významnosti $\alpha = 0,05$ zamítá H_0 pro $p < \alpha$ (přijímá H_1 , „červená čísla“ – výskyty zakázek ve třetí kategorii u zkoumaného subjektu jsou považovány za nemožné) a naopak nezamítá H_0 pro $p > \alpha$ („černá čísla“).

U zakázek Středočeského kraje, Nemocnic Středočeského kraje, Fisa s.r.o., P O H L Kladno spol. s r.o. a R, a.s. za rok 2011 lze říci, že $\pi \neq \pi_e$ a výskyt takového počtu zakázek ve třetí kategorii je u těchto subjektů z hlediska pravděpodobnosti nemožný.

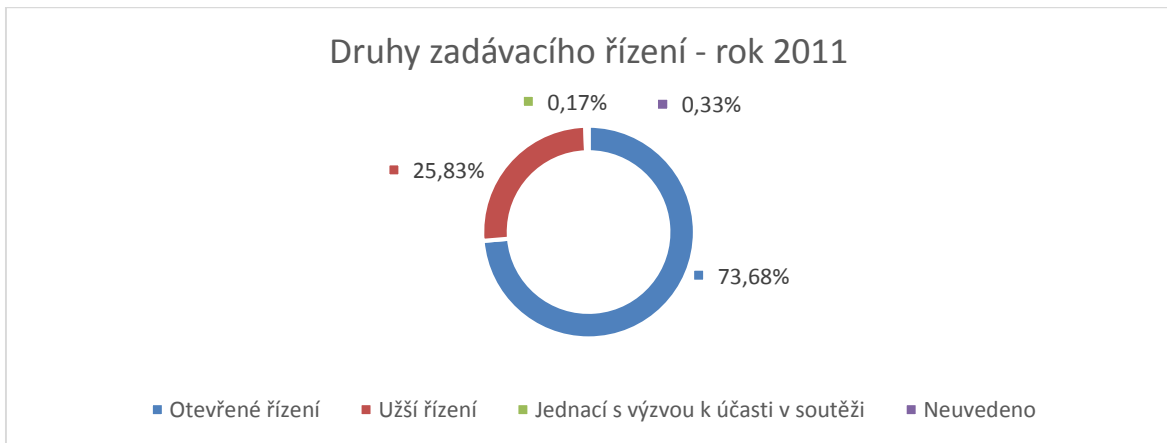
Naopak u subjektu G, a.s. H_0 zamítnuta nebyla a výskyt čtyř ze sedmi zakázek ve třetí kategorii není nemožný.

U zakázek za rok 2012 byla H_0 zamítnuta u Středočeského kraje a P O H L Kladno spol. s r.o. Zajímavostí je, že u zakázek Středočeského kraje za první a druhé pololetí roku 2012 je vidět zásadní změna v přístupu k zadávání veřejných zakázek ve směru k otevřenosti a hospodářské soutěži.

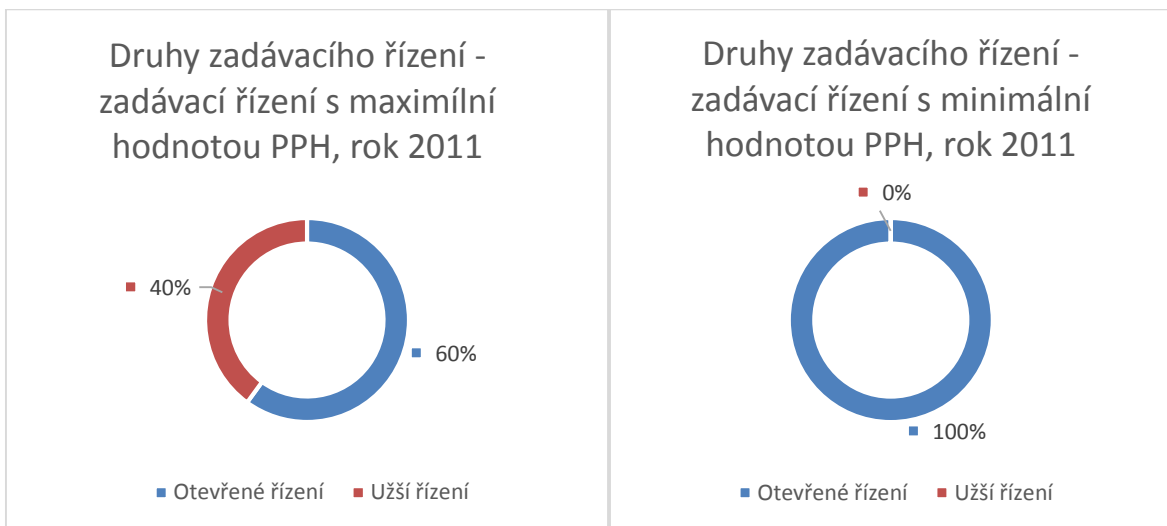
6.6 Analýza záznamů o zakázkách s minimálními a maximálními hodnotami PPH a zakázkách vybraných subjektů

Při kontrole záznamů ze základních souborů za roky 2011 a 2012 s minimálními a maximálními hodnotami PPH jsem navíc získala i údaje o počtu podaných nabídek a případných zástupcích zadavatele, pokud byli uvedeni. Tyto informace jsem zpracovala do přehledných grafů a tabulek.

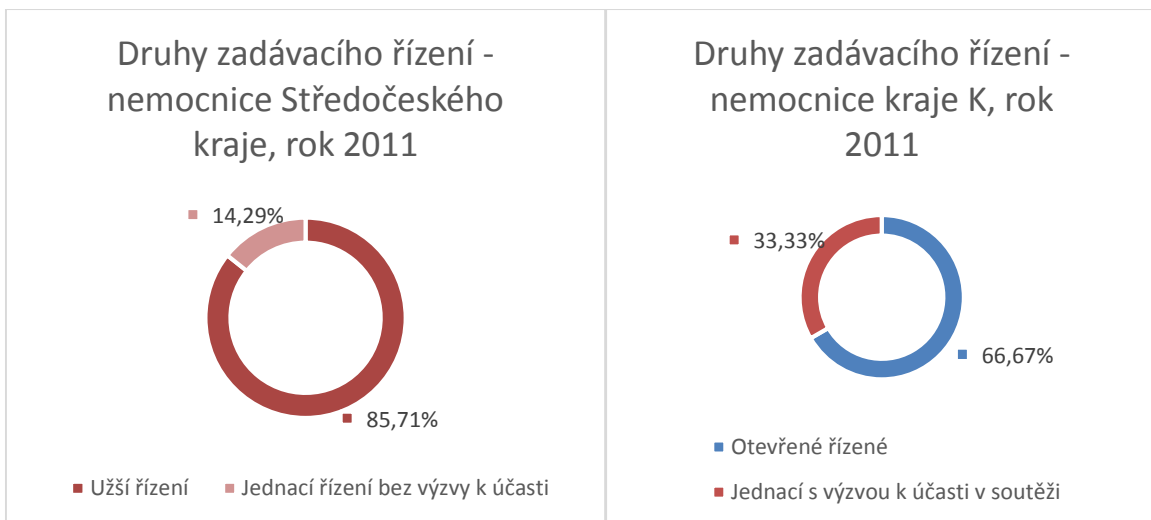
Rok 2011



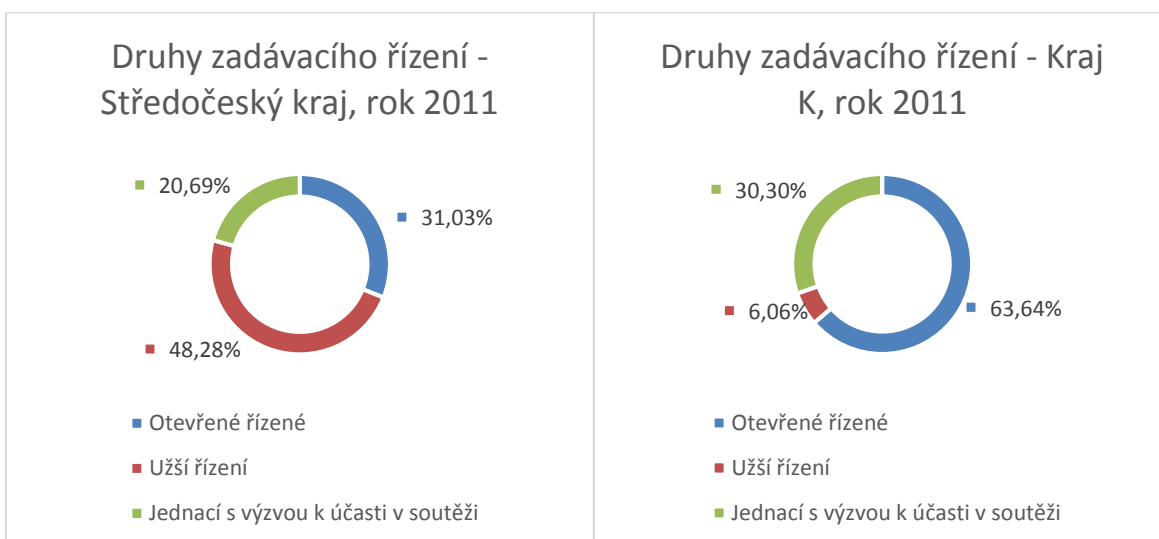
Graf 19: Druhy zadávacího řízení v roce 2011



Graf 20: Druhy zadávacího řízení, zakázky s minimálními a maximálními hodnotami PPH, rok 2011



Graf 21: Druhy zadávacího řízení, zakázky nemocnic Středočeského kraje a kraje K, rok 2011



Graf 22: Druhy zadávacího řízení, zakázky Středočeského kraje a kraje K, rok 2011

Ukazuje se, že zakázky subjektů, kde se potvrdilo podezření na korupci (výskyty zakázek ve třetí kategorii u zkoumaného subjektu jsou považovány za nemožné) a zakázky s vyšší hodnotou PPH, byly zadávány v méně transparentních zadávacích řízeních než bylo v tomto období obvyklé. V roce 2011 použilo 73,68 % zadavatelů zakázek dle záznamů ze základních souborů otevřené řízení, naopak u zakázek nemocnic Středočeského kraje není otevřené řízení použito vůbec a u zakázek Středočeského kraje jen v 31,03 % případů.

Zástupce zadavatele / minimální hodnoty PPH, rok 2011	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
STAVONA JIHLAVA, spol. s r.o.	1
GORDION, s. r. o.	1
Eurotender s.r.o.	1
Řádný	1
Allowance s.r.o.	1
Tercier, spol. s r.o.	1
Není nebo neuveden	2

Tabulka 6: Zástupce zadavatele / minimální hodnoty PPH, rok 2011

Zástupce zadavatele / maximální hodnoty PPH, rok 2011	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
MOTT MACDONALD Praha, spol. s r.o.	1
Stavatelství KOMA, s.r.o.	1
RTS, a.s.	1
Veřejné zakázky s.r.o.	1
Není nebo neuveden	1

Tabulka 7: Zástupce zadavatele / maximální hodnoty PPH, rok 2011

Zástupce zadavatele / nemocnice Středočeského kraje, rok 2011	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
ML Compet, a.s.	5
Executive Project Group, a.s. ¹¹	1
Není nebo neuveden**	1

Tabulka 8: Zástupce zadavatele / nemocnice Středočeského kraje, rok 2011

Zástupce zadavatele / Středočeský kraj, rok 2011	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
ERINYES, s.r.o.	10
GORDION, s. r. o.	8
Není nebo neuveden	11

Tabulka 9: Zástupce zadavatele / Středočeský kraj, rok 2011

Zástupce zadavatele / kraj K, rok 2011	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
RTS, a.s	5
AREA 2000 s.r.o. - Středisko Tender Consulting	1
STAVEBNÍ PORADNA, spol. s r.o.	1
Není nebo neuveden	26

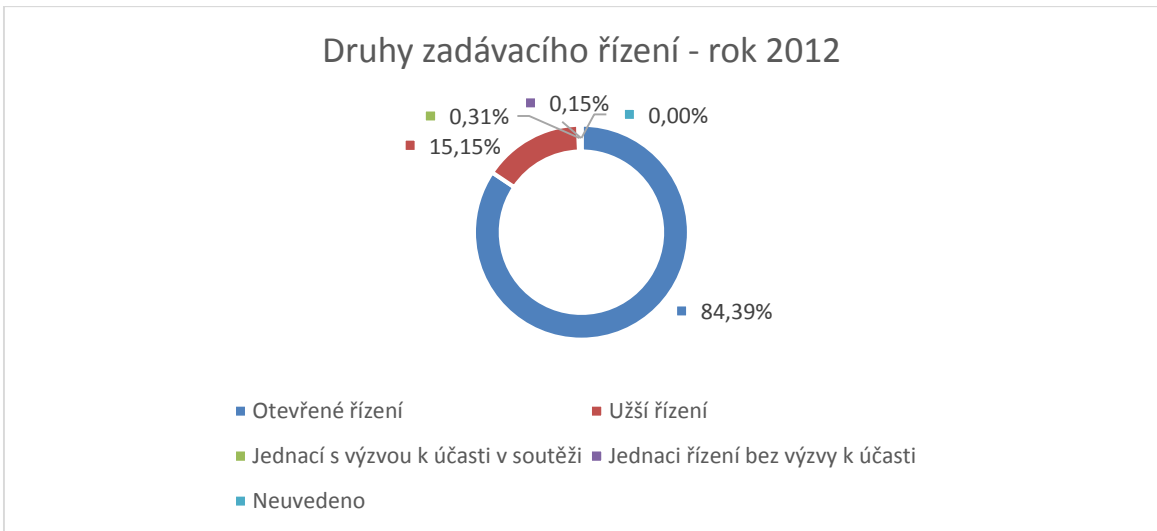
Tabulka 10: Zástupce zadavatele / kraj K, rok 2011

Zástupce zadavatele / nemocnice kraje K, rok 2011	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
RTS, a.s	1
Není nebo neuveden	8

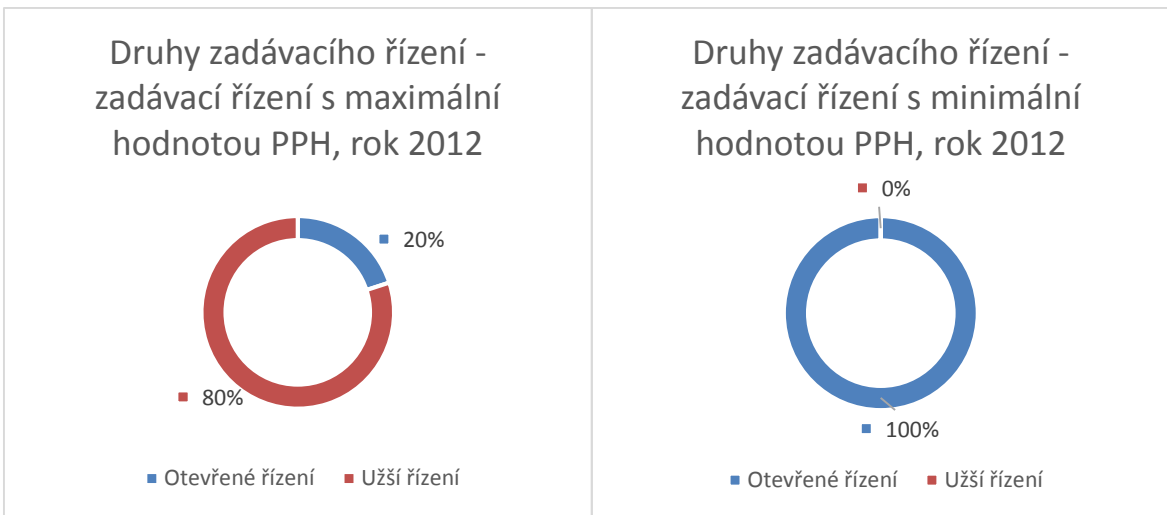
Tabulka 11: Zástupce zadavatele / nemocnice kraje K, rok 2011

U používání služeb zástupce zadavatele nelze vyvodit jednoznačné závěry. V roce 2011 byli zástupci zadavatele hojně využíváni všemi subjekty, lze tvrdit, že u kraje K bylo jejich služeb využíváno v menším podílu zakázek než u Středočeského kraje. Zajímavostí je, že u kraje K bylo služeb zástupce zadavatele využíváno od určité finanční hranice.

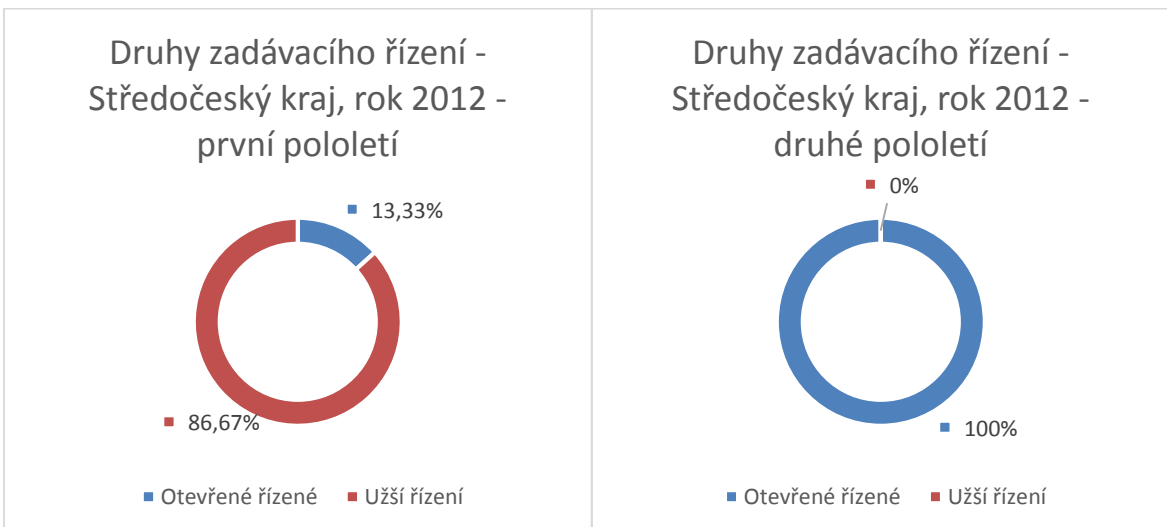
¹¹ Executive Project Group, a.s. je původní název společnosti ML Compet, a.s.



Graf 23: Druhy zadávacího řízení v roce 2012



Graf 24: Druhy zadávacího řízení, zakázky s minimálními a maximálními hodnotami PPH, rok 2012



Graf 25: Druhy zadávacího řízení: Středočeský kraj, první a druhé pololetí 2012

V roce 2012 použilo 84,39 % zadavatelů zakázek dle záznamů ze základních souborů otevřené řízení. Je to posun k otevřenému řízení o více než 10 % proti roku 2011. U zakázek s maximální hodnotou PPH a zakázek Středočeského kraje za první pololetí roku 2012 je trend opačný, jakoby se zadavatelé těchto zakázek snažili využít poslední možnost použití omezeného řízení s omezením počtu zájemců losem. Ve druhém pololetí (po zatčení MUDr. Davida Ratha) je u Středočeského kraje zřejmý posun k otevřenému řízení.

Zástupce zadavatele / minimální hodnoty PPH, rok 2012	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
Allo Tender s.r.o.	1
Allowance s.r.o.	2
Není nebo neuveden	5

Zástupce zadavatele / maximální hodnoty PPH, rok 2012	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
VYBER s.r.o.	1
ML Compet, a.s.	1
Compet Consult s.r.o.	1
STAVEBNÍ PORADNA, spol. s r.o.	1
Není nebo neuveden	1

Zástupce zadavatele / Středočeský kraj, rok 2012 - první pololetí	
Zástupce zadavatele	Počet zakázek
ERINYES, s.r.o.	10
GORDION, s.r.o.	1
Není nebo neuveden	4

U používání služeb zástupce zadavatele v roce 2012 je vidět mírný posun u zakázek s minimální hodnotou PPH, kdy již byli zástupci zadavatele využíváni méně než v roce 2011. Může to být dáno snahou Ministerstva pro místní rozvoj, o lepší proškolení zadavatelů, kdy v době schválení „transparentní“ novely ZVZ pořádalo řadu školení na mnoha místech České republiky.

Průměrné počty nabídek na jednu zakázku	rok 2011	rok 2012
Středočeský kraj	9,61	8,47
Kraj K	8,09	10,36
Nemocnice Středočeského kraje	4,00	4,00
Nemocnice kraje K	10,56	10,00
Zakázky s maximálními hodnotami PPH	3,00	4,60
Zakázky s minimálními hodnotami PPH	13,85	12,63

Tabulka 12: Průměrné počty nabídek na jednu zakázku

U průměrných počtů nabídek na jednu zakázku se až na jednu výjimku potvrzuje, že kde je podáno více nabídek, jsou dosaženy konkurenční ceny.

U zakázek Středočeského kraje bylo v roce 2011 v průměru podáno 9,61 nabídek na jednu zakázku. Je to způsobeno tím, že v šesti otevřených řízeních bylo podáno 21 až 28 nabídek na jednu zakázku.

7 Shrnutí, závěr, možnost praktického využití (zobecnění) výsledků analýzy

V rámci práce se podařilo popsat systém zadávání veřejných zakázek, Informační systém o veřejných zakázkách i Věstník veřejných zakázek – hlavní veřejné zdroje dat, vymezit data a získat základní soubory dat za zvolené období (roky 2011 a 2012).

Zdařil se také výběr dat o zkoumaných subjektech, zadavatelích a uchazečích, s ohledem na „zajímavost“ možných výsledků a zároveň dostatečný počet uskutečněných zadávacích řízení či uchazečů, kteří zvítězili v dostatečném počtu zadávacích řízení na stavební práce. Zároveň se podařilo popsat úmyslná i neúmyslná pochybení zadavatelů v údajích, které jsou povinni zveřejňovat, bránící vyhledávání dat či znehodnocující nalezené záznamy pro potřeby další analýzy a byly ukázány způsoby, jak je možné některé zveřejněné údaje ověřit nebo chybějící údaje dohledat. Tímto způsobem byla provedena také kontrola nalezených extrémů v základních souborech dat a ověření jejich správnosti.

Byla popsána specifika a význam veřejných zakázek na stavební práce, způsob jejich zadávání, způsob stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky, možnosti zakázaných dohod vedoucích k předražení veřejných zakázek i konkrétní případy.

Byly stanoveny ukazatele hodnocení výsledků zadávacích řízení využitelné jako indikátory transparentnosti a otevřenosti zadávacích řízení a formulovány hypotézy.

Proběhla analýza základních souborů dat a rozdělení záznamů o zadávacích řízeních do kategorií podle různé míry úspory zadavatele oproti očekávání (předpokládané hodnotě veřejné zakázky) a analýza dat o zkoumaných zadavatelích a uchazečích, jejich porovnání s daty v základních souborech, přičemž byly nalezeny odlišnosti ve sledovaných ukazatelích v návaznosti na známé případy korupčního jednání.

Přínosem práce je, že se podařilo na zvolené hladině významnosti prokázat nemožnost zjištěného počtu výskytu zakázek s minimálním rozdílem mezi předpokládanou hodnotou a konečnou hodnotou (cenou vítězného uchazeče), měřeno ukazatelem PPH a potvrdit tím podezření, že u některých subjektů docházelo ke korupci. V této souvislosti se podařilo ověřit, že data z veřejných zdrojů lze použít pro analýzu objektivitu zadávacích řízení jednotlivých zadavatelů. Pokud by se objevilo podezření na dlouhodobější předražování veřejných zakázek, určitě je možné pokusit se pomocí analýzy pravděpodobnosti existujících výsledků zadávacích řízení daného subjektu toto podezření potvrdit.

Rozsáhlá analýza může být provedena i ve vztahu k volebním obdobím a působení konkrétních odpovědných osob. Dále může být sledována spojitost předražených veřejných zakázek v souvislosti s osobou zástupce zadavatele.

Na zakázkách jako celku i na zakázkách zvolených subjektů mohou být sledovány projevy různých legislativních opatření, zde byly popsány projevy tzv. „transparentní“ novely ZVZ, která přispěla k větší otevřenosti zadávacích řízení a spolu s tím také ke snížení cen vítězů veřejných zakázek (přepočtených ukazatelem PPH).

Díky transparentní novele účinné od 1. 4. 2012 se již na datech za rok 2012 projevilo umělé rozdělení zakázek do tří kategorií, kdy hranice mezi druhou a třetí kategorií již nepředstavovala dělicí čáru mezi zakázkami předraženými a zakázkami s konkurenční cenou, kdy ve třetí nejvyšší kategorii zakázek (dle hodnot PPH) již nebyly pouze předražené zakázky nebo zakázky, kde úspora zadavatelů byla minimální, ale také zakázky, kde se již o reálné úspore zadavatele a konkurenční ceně dalo hovořit.

Pro další zkoumání by bylo vhodné rozdělení zakázek do kategorií přehodnotit a pokusit se navrhnout dělicí hodnoty ukazatele PPH, které budou více založeny na hodnocení reálné úspory (předražení, úspora, riziko nepřiměřeně nízké nabídkové ceny) při zadávání veřejné zakázky. Nemusí jít o kategorie se stejným počtem záznamů o zakázkách a stejnou pravděpodobností výskytu, může se jednat o ověření pravděpodobnosti výskytu zakázek u vybraných subjektů nad určitou hodnotu PPH (například 90 nebo 95).

Z důvodu popsaného způsobu předražení zakázek na stavební práce, kdy do rozpočtů, zejména u zakázek zadávaných v omezených řízeních, byly přidávány neexistující položky nebo několikanásobná množství materiálu a prací, by mohlo být užitečné zadávací dokumentaci (zejména projektovou dokumentaci s výkazem výměr) předložit k analýze také nezávislým projektantům a rozpočtářům s otázkou, zda předpokládaná hodnota stavebních prací odpovídá skutečnému záměru zadavatele.

Velkou motivací k provedení analýzy pravděpodobnosti výskytu zakázek u vybraných subjektů bylo, že jsem se na pozici uchazeče o veřejné zakázky na zpracování projektových prací a související inženýrské činnosti několik let setkávala s velmi rozmanitými přístupy zadavatelů, kdy někteří zadavatelé měli skutečný zájem na provedení kvalitních služeb či prací a z jiných byla cítit snaha o zkomplikování podání nabídky nechtěným uchazečům. Když odstartovala kauza zakázek Středočeského kraje, pro které zadávací řízení administrovala ML Compet, a.s., se kterou jsem se v několika zadávacích

řízení setkala, došla jsem k rozhodnutí pokusit se na základě povinně zveřejňovaných dat korupční praktiky subjektů zapletených do této kauzy potvrdit.

Nejtěžší bylo vybrat vhodné období a srovnatelné subjekty, což znamenalo projít velké množství záznamů různých subjektů, z nichž bylo možné vybrat jen některé subjekty, na kterých by mohla být analýza provedena a ukázat, že vedle předražených zakázek na stavební práce Středočeského kraje a jeho nemocnic existují také zadavatelé (v práci uváděný kraj K a nemocnice kraje K), jejichž zakázky jsou obdobného charakteru a probíhají bez omezení hospodářské soutěže a je v nich dosahováno konkurenční ceny.

Seznam použité literatury

- Balsevich, A., & Podkolzina, E. (2014). *Indicators of corruption in public procurement: The example of Russian regions*. Moscow, Russia.
- Barilla, J., Simr, P., & Sýkorová, K. (2013). *Excel 2013, Podrobná uživatelská příručka*. Brno: Computer Press, ISBN 978-80-251-4114-4.
- Holman, R. (2002). *Ekonomie, 3. aktualizované vydání*. Praha: C. H. Beck, ISBN 80-717-9891-6.
- Janeček, J. (2014). *Právo 3, Studijní text*. Hradec Králové: Gaudeamus, ISBN 978-80-7435-382-6.
- Kameník, M. (2011). *Otevřenost zadávacích řízení v ČR*. Praha: Oživení, o.s., ISBN 978-80-904829-2-0.
- Kameník, M. (2011). *Transparentnost systému veřejných zakázek v ČR*. Praha: Oživení, o.s., ISBN 978-80-904829-3-7.
- Kameník, M. (2012). *Víc než zákon o veřejných zakázkách: hospodárnost, transparentnost a odpovědnost ve veřejných nákupech*. Praha: Oživení, o.s., ISBN 978-80-904829-4-4.
- Kameník, M., & Petráková, L. (2012). *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* Praha: Oživení, o.s., ISBN 978-80-904829-5-1.
- Metodika zadávání veřejných zakázek*. (2014). Načteno z Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodicke-pokyny>
- Skalská, H. (2013). *Aplikovaná statistika*. Hradec Králové: Gaudeamus, ISBN 978-80-7435-320-8.
- Sůra, J. (2. 5 2015). *Pokut za chyby ve veřejných zakázkách přibývá. Platí je stát, ne viníci*. Načteno z IDNES.cz: http://ekonomika.idnes.cz/za-chyby-v-zakazkach-nikdo-neplati-d5c-/ekonomika.aspx?c=A150430_165644_ekonomika_rny#utm_source=sph.idnes&utm_medium=richtext&utm_content=clanek-box
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. (2006). *Sbírka zákonů*.
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů. (2000). *Sbírka zákonů*.
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. (2000). *Sbírka zákonů*.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.
(2001). *Sbírka zákonů*.

zIndex. (nedatováno). Získáno 2015, z http://wiki.zindex.cz/doku.php?id=soutezni_rizeni

Seznam obrázků

Obrázek 1: Ekonomická výhodnost nabídky, převážení výběru dle necenových kritérií	41
Obrázek 2: Dohledání oznámení o zakázce podle souvisejícího formuláře	56
Obrázek 3: Dohledání podle názvu veřejné zakázky, evidenční čísla jsou různá ...	56
Obrázek 4: Zadavatel uvádí svůj název různými způsoby	57
Obrázek 5: Chyba v názvu vítězného uchazeče.....	58
Obrázek 6: Vyhledání podle chybného názvu vítězného uchazeče.....	58

Seznam tabulek

Tabulka 1: Pokuty udělené ÚOHS za veřejné zakázky (Sůra, 2015)	21
Tabulka 2: Rok 2011 – rozdělení zakázek vybraných subjektů do kategorií	67
Tabulka 3: Rok 2012 – rozdělení zakázek vybraných subjektů do kategorií	68
Tabulka 4: Rok 2011 – pravděpodobnosti zakázek vybraných subjektů ve třetí kategorii	70
Tabulka 5: Rok 2012 – pravděpodobnosti zakázek vybraných subjektů ve třetí kategorii	71
Tabulka 6: Zástupce zadavatele / minimální hodnoty PPH, rok 2011	73
Tabulka 7: Zástupce zadavatele / maximální hodnoty PPH, rok 2011	73
Tabulka 8: Zástupce zadavatele / nemocnice Středočeského kraje, rok 2011	74
Tabulka 9: Zástupce zadavatele / Středočeský kraj, rok 2011	74
Tabulka 10: Zástupce zadavatele / kraj K, rok 2011	74
Tabulka 11: Zástupce zadavatele / nemocnice kraje K, rok 2011	74
Tabulka 12: Průměrné počty nabídek na jednu zakázku	77

Seznam grafů

Graf 1: Podíl jednacích řízení bez uveřejnění ve státech EU v roce 2013 (zIndex, nedatováno).....	17
Graf 2: Histogram četností PPH za rok 2011	54
Graf 3: Histogram četností za rok 2012.....	55
Graf 4: Nemocnice Středočeského kraje – histogram četností PPH za rok 2011	59
Graf 5: Nemocnice kraje K – histogram četností PPH za rok 2011	59
Graf 6: Středočeský kraj – histogram četností PPH za rok 2011	60
Graf 7: „Kraj K“ – histogram četností PPH za rok 2011.....	60
Graf 8: POHL Kladno spol. s r.o. – histogram četností za rok 2011.....	61
Graf 9: Konstruktiva Branko, a.s. – histogram četností za rok 2011.....	61
Graf 10: Fisa s.r.o. – histogram četností za rok 2011	61
Graf 11: G, a.s. – histogram četností za rok 2011	61
Graf 12: R, a.s. – histogram četností za rok 2011.....	62
Graf 13: Středočeský kraj – histogram četností za rok 2012.....	62
Graf 14: Středočeský kraj – histogram četností za první pololetí roku 2012	62
Graf 15: Středočeský kraj – histogram četností za druhé pololetí roku 2012	63
Graf 16: „Kraj K“ – histogram četností za rok 2012.....	63
Graf 17: POHL Kladno spol. s r.o. – histogram četností za rok 2012.....	63
Graf 18: R, a.s. – histogram četností za rok 2012.....	64
Graf 19: Druhy zadávacího řízení v roce 2011.....	72
Graf 20: Druhy zadávacího řízení, zakázky s minimálními a maximálními hodnotami PPH, rok 2011.....	72
Graf 21: Druhy zadávacího řízení, zakázky nemocnic Středočeského kraje a kraje K, rok 2011	72
Graf 22: Druhy zadávacího řízení, zakázky Středočeského kraje a kraje K, rok 2011	73
Graf 23: Druhy zadávacího řízení v roce 2012.....	75
Graf 24: Druhy zadávacího řízení, zakázky s minimálními a maximálními hodnotami PPH, rok 2012.....	75
Graf 25: Druhy zadávacího řízení: Středočeský kraj, první a druhé pololetí 2012 .	75

Hodnoty PPH a jejich četnosti u zakázek vybraných subjektů

Rok 2011 - zadavatel / uchazeč																		
Hodnoty PPH	Středočeský kraj	Kraj K	Oblastní nemocnice Kladno, a.s	Oblastní nemocnice Příbram, a.s.	Nemocnice Rudolfa a Stefanie Benešov, a.s.	Oblastní nemocnice Mladá Boleslav, a.s.	Oblastní nemocnice Kolín, a.s.	Nemocnice Středočeského kraje	Fakultní nemocnice H	Fakultní nemocnice B	Nemocnice kraje K	Konstruktiva Branko, a.s.	Fisa s.r.o.	P O H L Kladno spol.s r.o.	G, a.s.	R, a.s.	Město L	Město V
41	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
43	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
44	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
47	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
48	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
49	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
53	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
54	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
55	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
56	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
58	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
60	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
61	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
62	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
63	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
64	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
66	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
67	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
68	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
69	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
70	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
73	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
74	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
75	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
76	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
77	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
78	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
80	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
84	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
86	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0

87	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
88	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
89	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	
90	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
91	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
92	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	
93	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
94	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	
95	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	
96	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
97	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	
98	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	
99	7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	1	0	0	
100	2	1	1	1	1	0	1	4	0	0	0	1	0	2	1	1	0	
102	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	
105	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
106	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
112	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
114	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
117	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
120	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
132	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
Celkem zakázek	29	33	2	2	1	1	1	7	0	0	9	6	5	16	7	7	3	3

Rok 2012 - zadavatel / uchazeč																		
Hodnoty PPH	Středočeský kraj	Kraj K	Oblastní nemocnice Kladno, a.s	Oblastní nemocnice Příbram, a.s.	Nemocnice Rudolfa a Stefanie Benešov, a.s.	Oblastní nemocnice Mladá Boleslav, a.s.	Oblastní nemocnice Kolín, a.s.	Nemocnice Středočeského kraje	Fakultní nemocnice H	Fakultní nemocnice B	Nemocnice kraje K	Konstruktiva Branko, a.s.	Fisa s.r.o.	P O H L Kladno spol.s r.o.	G, a.s.	R, a.s.	Město L	Město V
36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
45	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
46	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
48	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
49	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
50	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0

52	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
53	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
54	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
55	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	
56	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	0	
57	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
58	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
59	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
60	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
61	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
62	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
63	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
64	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
65	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
67	1	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
68	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
69	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
70	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
72	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
73	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
75	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
77	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	
81	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
82	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	
84	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
85	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
87	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	
88	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	
92	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
94	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
95	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
96	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	
97	4	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	
98	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2	0	
99	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	
100	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	
101	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	
103	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
106	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
123	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
Celkem zakázek	20	26	0	0	1	0	1	2	2	2	1	3	1	16	2	15	5	1