

# **Centrální nákupní agentura pro veřejný sektor jako možný krok k efektivnějšímu zadávání veřejných zakázek v České republice**

**Bakalářská práce**

**Vedoucí práce:**

**Ing. Zuzana Richterková, Ph.D.**

**Vendula Hubáčková**

**Brno 2015**

## **Poděkování**

Mé velké poděkování patří vedoucí této bakalářské práce paní doktorce Zuzaně Richterkové za veškeré její odborné rady a připomínky, výbornou komunikaci, stejně jako za čas, který věnovala konzultacím a pročitání jednotlivých částí práce. Dále bych chtěla touto cestou poděkovat panu magistru Janu Hodačovi za jeho poznámky a cenné rady k rešeršní části práce. V neposlední řadě patří mé poděkování panu docentu Janu Pavlovi, jenž mi jako odborník na téma veřejných zakázek poskytl potřebné informace ke správné interpretaci a výpočtu míry otevřenosti národních trhů veřejných zakázek pro zahraniční dodavatele, a všem zástupcům parlamentních politických stran a hnutí, kteří vyjádřili v odpovědi na zasláný policy paper názor na vznik Centrální agentury pro veřejné zakázky v České republice.

## Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto práci: **Centrální nákupní agentura pro veřejný sektor jako možný krok k efektivnějšímu zadávání veřejných zakázek v České republice** vypracovala samostatně a veškeré použité prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s platnou *Směrnicí o zveřejňování vysokoškolských závěrečných prací*.

Jsem si vědoma, že se na moji práci vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon, a že Mendelova univerzita v Brně má právo na uzavření licenční smlouvy a užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 Autorského zákona.

Dále se zavazuji, že před sepsáním licenční smlouvy o využití díla jinou osobou (subjektem) si vyžádám písemné stanovisko univerzity o tom, že předmětná licenční smlouva není v rozporu s oprávněnými zájmy univerzity, a zavazuji se uhradit případný příspěvek na úhradu nákladů spojených se vznikem díla, a to až do jejich skutečné výše.

V Brně dne 5. ledna 2015

---

## **Abstract**

Hubáčková, V. The Central agency for the public sector as a possible step to more effective public procurement in the Czech Republic. Bachelor thesis. Brno: Mendel University, 2015.

This bachelor thesis deals with public contracts from point of view of central purchasing system for the public sector. The existence of central contracting authorities abroad is going to be examined after the presentation of current state of public procurement in the Czech Republic. After the comparison of particular systems of public procurement a model of the Central agency for the public sector in the Czech Republic is going to be chosen.

The practical part is focused on the situation after founding the Central agency for the public sector, on a principle of efficiency, transparency, on possible savings after the implementation of this agency and on the content of its activities. In the end of this thesis opinions of parliamentary political parties on establishing the Central agency for the public sector in the Czech Republic are presented.

## **Keywords**

Public contract, central contracting authority, electronization, transparency, efficiency, savings, public contracts act, procurement process

## **Abstrakt**

Hubáčková, V. Centrální nákupní agentura pro veřejný sektor jako možný krok k efektivnějšímu zadávání veřejných zakázek v České republice. Bakalářská práce. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2015.

Tato bakalářská práce se zabývá problematikou veřejných zakázek z pohledu centrálního nákupního systému pro veřejný sektor. Po představení současného stavu zadávání veřejných zakázek v České republice bude zkoumána existence centrálních zadavatelů v zahraničí. Po porovnání jednotlivých systémů zadávání veřejných zakázek bude vybrán model Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice.

Praktická část je zaměřena na situaci po zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor. Na princip hospodárnosti, transparentnosti, na možné úspory po zavedení této agentury a na náplň její činnosti. V závěru práce jsou představeny názory parlamentních politických stran na zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice.

## **Klíčová slova**

Veřejná zakázka, centrální zadavatel, elektronizace, transparentnost, hospodárnost, úspory, zákon o veřejných zakázkách, zadávací řízení

## Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod a cíl práce</b>	<b>12</b>
1.1	Úvod.....	12
1.2	Cíl práce.....	13
1.3	Metodika.....	13
<b>2</b>	<b>Zadávání veřejných zakázek v České republice</b>	<b>14</b>
2.1	Trh veřejných zakázek .....	14
2.2	Legislativa .....	15
2.2.1	Centrální zadavatel.....	16
2.3	Resortní systém centralizovaného zadávání .....	17
2.4	Analýza vnějšího prostředí.....	19
<b>3</b>	<b>Stávající studie na téma centralizované zadávání veřejných zakázek</b>	<b>22</b>
<b>4</b>	<b>Zahraníční zkušenosti s institutem centrálního zadavatele</b>	<b>29</b>
<b>5</b>	<b>Zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ v České republice</b>	<b>37</b>
5.1	Ministerstva.....	37
5.2	Kraje .....	38
5.3	Obce .....	40
5.3.1	Příklad dobré praxe města Ostravy .....	41
5.4	Klady a zápory centralizovaného zadávání VZ .....	42
<b>6</b>	<b>Návrh Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice</b>	<b>45</b>
6.1	Právní status.....	45
6.2	Náplň působení .....	46
<b>7</b>	<b>Transparentnost při centralizovaném zadávání veřejných zakázek</b>	<b>49</b>
7.1	Metodika.....	49
7.2	Celkový objem trhu VZ v ČR.....	51
7.3	Index transparentnosti trhu VZ v ČR.....	51
7.4	Index netransparentních VZ .....	52

---

7.5	Index VZ MR .....	55
7.6	Index mezinárodní otevřenosti .....	56
7.6.1	Interpretace hodnot .....	57
7.7	Otevřenost národních trhů VZ pro zahraniční dodavatele .....	60
7.8	Centrální nákupní agentura pro VZ a její vliv na princip transparentnosti	62
<b>8</b>	<b>Dosahování hospodárnosti po zavedení CAVZ</b>	<b>64</b>
8.1	Metodika vyčíslení možných úspor .....	65
8.2	Relativní výše úspor zahraničních subjektů centralizovaného zadávání VZ .....	66
8.2.1	Albánie .....	66
8.2.2	Dánsko .....	67
8.2.3	Finsko .....	70
8.2.4	Itálie .....	71
8.2.5	Maďarsko .....	72
8.2.6	Portugalsko a Francie .....	73
8.2.7	Rakousko .....	74
8.2.8	Ostrava .....	75
8.3	Celková výše úspor po založení CAVZ .....	75
8.3.1	Interpretace hodnot .....	78
<b>9</b>	<b>Diskuze</b>	<b>80</b>
<b>10</b>	<b>Závěr</b>	<b>84</b>
<b>11</b>	<b>Literatura</b>	<b>86</b>
<b>A</b>	<b>Centrální nákupní agentura pro veřejný sektor: možný nástroj k efektivnějšímu zadávání veřejných zakázek</b>	<b>97</b>
<b>B</b>	<b>Odpovědi na zaslaný policy paper</b>	<b>102</b>

## Seznam obrázků

<b>Obr. 1</b>	<b>Rozdíl mezi reálným trhem VZ a objemem VZ evidovaných v ISVZ</b>	<b>14</b>
<b>Obr. 2</b>	<b>Situace po zavedení centrálního zadavatele</b>	<b>16</b>
<b>Obr. 3</b>	<b>Centrální nákupní subjekty v zemích Evropy</b>	<b>27</b>
<b>Obr. 4</b>	<b>Vývoj indexů VZ v ČR za období let 2007–2013 pro veřejné i sektorové zadavatele</b>	<b>59</b>

## Seznam tabulek

<b>Tab. 1</b>	<b>Elektronická tržiště VZ</b>	<b>18</b>
<b>Tab. 2</b>	<b>Porovnání národního a resortního systému centralizovaného zadávání VZ</b>	<b>23</b>
<b>Tab. 3</b>	<b>Personální náklady národního a resortního systému centralizovaného zadávání VZ</b>	<b>23</b>
<b>Tab. 4</b>	<b>Porovnání úspor národního a resortního systému centralizovaného zadávání VZ</b>	<b>24</b>
<b>Tab. 5</b>	<b>Ukazatele transparentnosti trhu veřejných zakázek</b>	<b>26</b>
<b>Tab. 6</b>	<b>Procentuální vyjádření počtu oznámení o VZ veřejných zadavatelů EU, kteří v daném případě využili služeb ústředního orgánu pro zadávání VZ.</b>	<b>30</b>
<b>Tab. 7</b>	<b>Významné zahraniční subjekty v oblasti centralizovaného zadávání VZ</b>	<b>33</b>
<b>Tab. 8</b>	<b>Veřejné zakázky obecní samosprávy dle zadavatelů, rok 2008 až 1. polovina 2013</b>	<b>40</b>
<b>Tab. 9</b>	<b>Systém sdružených nákupů města Ostravy a jeho organizací, přehled nákupů a úspory</b>	<b>42</b>
<b>Tab. 10</b>	<b>Výpočet celkového objemu trhu VZ v ČR pro období let 2007-2013</b>	<b>51</b>
<b>Tab. 11</b>	<b>Výpočet indexu transparentnosti trhu VZ v ČR</b>	<b>52</b>
<b>Tab. 12</b>	<b>Index transparentnosti trhu VZ v ČR pro veřejné zadavatele</b>	<b>52</b>
<b>Tab. 13</b>	<b>Výpočet indexu netransparentních VZ</b>	<b>53</b>
<b>Tab. 14</b>	<b>Objem trhu VZ v ČR tvořený veřejnými zadavateli</b>	<b>54</b>
<b>Tab. 15</b>	<b>Index netransparentních VZ v ČR pro veřejné zadavatele</b>	<b>54</b>
<b>Tab. 16</b>	<b>Výpočet indexu VZ MR</b>	<b>55</b>
<b>Tab. 17</b>	<b>Index VZ MR v ČR pro veřejné zadavatele</b>	<b>56</b>



---

<b>Tab. 18</b>	<b>Výpočet indexu mezinárodní otevřenosti</b>	<b>56</b>
<b>Tab. 19</b>	<b>Index mezinárodní otevřenosti pro veřejné zadavatele</b>	<b>57</b>
<b>Tab. 20</b>	<b>Podíl objemu VZ evidovaných v Úředním věstníku EU na celkovém trhu VZ</b>	<b>61</b>
<b>Tab. 21</b>	<b>Průměrné hodnoty otevřenosti národních trhů VZ pro zahraniční dodavatele</b>	<b>62</b>
<b>Tab. 22</b>	<b>Statistiky o VZ uveřejněných v zadávacím systému albánské agentury pro VZ</b>	<b>67</b>
<b>Tab. 23</b>	<b>Výše úspor na základě rámcových smluv pro rok 2011</b>	<b>68</b>
<b>Tab. 24</b>	<b>Výše úspor na základě rámcových smluv pro rok 2012</b>	<b>69</b>
<b>Tab. 25</b>	<b>Výše úspor na základě rámcových smluv pro rok 2013</b>	<b>69</b>
<b>Tab. 26</b>	<b>Průměrná výše úspor na období let 2011–2013</b>	<b>70</b>
<b>Tab. 27</b>	<b>Odhad úspor dosažených na základě činnosti Hansel, Ltd pro období let 2009–2013</b>	<b>70</b>
<b>Tab. 28</b>	<b>Přehled dosažených úspor v rámci centralizovaného zadávání Consip</b>	<b>71</b>
<b>Tab. 29</b>	<b>Výše úspor centralizovaného zadávání VZ v Maďarsku pro období let 2011–2013</b>	<b>72</b>
<b>Tab. 30</b>	<b>Průměrná výše úspor maďarského zadávání VZ v období let 2011–2013</b>	<b>73</b>
<b>Tab. 31</b>	<b>Výše úspor generovaná Národním systémem zadávání VZ v roce 2010</b>	<b>74</b>
<b>Tab. 32</b>	<b>Úspory dosažené v systému zadávání VZ Bundesbeschaffung GmbH v letech 2002–2013</b>	<b>74</b>
<b>Tab. 33</b>	<b>Úspory v systému sdružených nákupů statutárního města Ostravy</b>	<b>75</b>
<b>Tab. 34</b>	<b>Výpočet průměrného ročního objemu VZ obcí a krajů v ČR</b>	<b>76</b>
<b>Tab. 35</b>	<b>Výpočet průměrné úspory veřejných zadavatelů zapojených do systému CAVZ</b>	<b>77</b>

**Tab. 36 Absolutní výše úspor dle modelu zahraničních agentur pro  
VZ, období let 2012, 2013**

**78**

## Seznam použitých zkratk

AT	Rakousko
BE	Belgie
BMI	Beschaffungsamt des Bundesinnenministeriums
CAVZ	Centrální agentura pro veřejné zakázky
CCS	Crown Commercial Service
ČSÚ	Český statistický úřad
DK	Dánsko
FI	Finsko
FR	Francie
HU	Maďarsko
ISVZ	Informační systém o veřejných zakázkách
IT	Itálie
JŘBU	Jednací řízení bez uveřejnění
KSzF	Central Services Directorate General
LT	Litva
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MR	Malého rozsahu
MT	Malta
MV	Ministerstvo vnitra
NEN	Národní elektronický nástroj
NIPEZ	Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek
NPS	The National Procurement Services
OGC	The Office of Government Commerce
PT	Portugalsko
RS CZ	Resortní systém centralizovaného zadávání
SKI	Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
TR	Turecko
UGAP	Union des Groupements d'Achat Public
UK	Spojené království
ÚOSS	Ústřední orgány státní správy
ÚSC	Územní samosprávné celky
VZ	Veřejná zakázka
VVZ	Věstník veřejných zakázek
ZVZ	Zákon o veřejných zakázkách

# 1 Úvod a cíl práce

## 1.1 Úvod

Téma veřejných zakázek je předmětem projednávání nejen v orgánech dohledu, ale v současné době také v médiích. Jedná se většinou o problematiku neprůhledného zadávání, korupce či porušení zákona o veřejných zakázkách. Podstatnou roli zde hraje skutečnost, že finanční prostředky, které jsou určeny pro jejich realizaci, tvoří významné objemy z veřejných rozpočtů. Zájem občanů o veřejné zakázky zadávané subjekty veřejného sektoru proto můžeme považovat za přirozený, stejně jako snahu o dodržení principu efektivity při vypisování jednotlivých zadávacích řízení.

Složitost této oblasti je spojena s velkým počtem účastníků na straně zadavatele i dodavatele, s různorodostí předmětu veřejné zakázky, tržních podmínek, stejně jako s celkovou ekonomickou situací v České republice. Významnou roli zastávají dnes již i elektronické prostředky a nástroje, které mohou v mnohém nahradit tradiční zadávací postupy. Umožňují snazší přístup informací většímu okruhu zúčastněných subjektů, jejich flexibilnější komunikaci a možnost pružněji reagovat na stávající situaci.

Velmi důležitý je rovněž vlastní zadávací proces, který se sestává z jednotlivých kroků. Jejich posloupnost a náplň jsou v České republice upraveny zákonem o veřejných zakázkách a je na ně kladen stejný důraz jako na podmínky, které musí splňovat zadavatel, a na předmět veřejné zakázky. Mnohdy opomíjená ale dnes již více diskutovaná je i závěrečná kontrola plnění smluvně sjednaných podmínek mezi zadavatelem a dodavatelem. V této části dochází také ke zhodnocení vynaložených finančních prostředků z pohledu efektivity a účelnosti. Zároveň slouží danému zadavateli, jako součást závěrečné zprávy, k vlastnímu následnému rozhodování o budoucích veřejných zakázkách. Rovněž je podkladem v případě zahájení přezkumného řízení. Dodržování všech zákonných podmínek je jedním z nezbytných předpokladů pro úspěšnou realizaci veřejné zakázky. Na celý její průběh však působí mnohdy nepředvídané externí i interní vlivy a často největší dopad má lidský faktor.

Jelikož je Česká republika od roku 2004 členským státem Evropské unie, je do její legislativy začleněno i právo Evropské unie. Ačkoli má každý členský stát oblast zadávání veřejných zakázek upravenou vlastními zákony a vyhláškami, jsou v nich zapracovány i příslušné právní předpisy Evropských společenství, převážně směrnice a rozhodnutí Soudního dvora Evropských společenství. Každý stát v oblasti zadávání veřejných zakázek prošel vlastním vývojem, který vedl k současné podobě tohoto systému. Přesto můžeme mezi nimi pozorovat určité shodné rysy. Ty dokazují, že některé prvky jsou v praxi použitelné ve více zemích. Zároveň jsou schopné přinášet pozitivní výsledky a být dobrým příkladem nejen v prostředí domácím, ale rovněž v zahraničním. Jedním z nich je i centralizované zadávání veřejných zakázek, konkrétně institut centrálního zadavatele.

## 1.2 Cíl práce

Cílem této bakalářské práce je zdůvodnit vhodnost, popř. nevhodnost založení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor jako jednoho z nástrojů pro zajištění transparentnosti a hospodárnosti při zadávání veřejných zakázek v České republice. Výsledky práce budou vycházet z analýzy zahraničního a českého prostředí v oblasti centralizovaného zadávání veřejných zakázek, organizační struktury a kontroly veřejných zakázek v České republice i v zahraničí. Popsána bude její možná podoba a náplň působení.

## 1.3 Metodika

Práce bude rozdělena na dvě části.

První, rešeršní, část založená na metodě komparace centrálních nákupních subjektů pro veřejné zakázky v zahraničí se zaměřením na jejich pozice v systému zadávání veřejných zakázek, jejich právní status a oblast působení - pravomocí. Rovněž bude v této souvislosti zohledněn přístup k realizaci centrálního zadávání veřejných zakázek v České republice, převážně na úrovni samosprávných celků. Cílem této části bude skrze analýzy kladů a záporů jednotlivých modelů vybrat nejvhodnější formu realizace Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor aplikovatelnou v podmínkách České republiky.

V praktické části bude provedena analýza struktury současného českého trhu VZ a na základě zahraničních i domácích statistik, výzkumů a vlastních vypočtených hodnot kalkulace možných úspor po zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice. Blíže bude také specifikována oblast veřejných zakázek, ve které by tato agentura mohla působit. Výsledkem této práce bude zpracování policy paperu, který bude zaslán na sekretariáty parlamentních politických stran. Jedná se o dokument, který nejen definuje naléhavé politické otázky, ale především předkládá doporučení pro zlepšení stávající situace v dané oblasti. Jejich případná zpětná vazba, odpovídající na otázku, zda by podpořily návrh modelu Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor, bude zpracována v závěrečné části bakalářské práce.

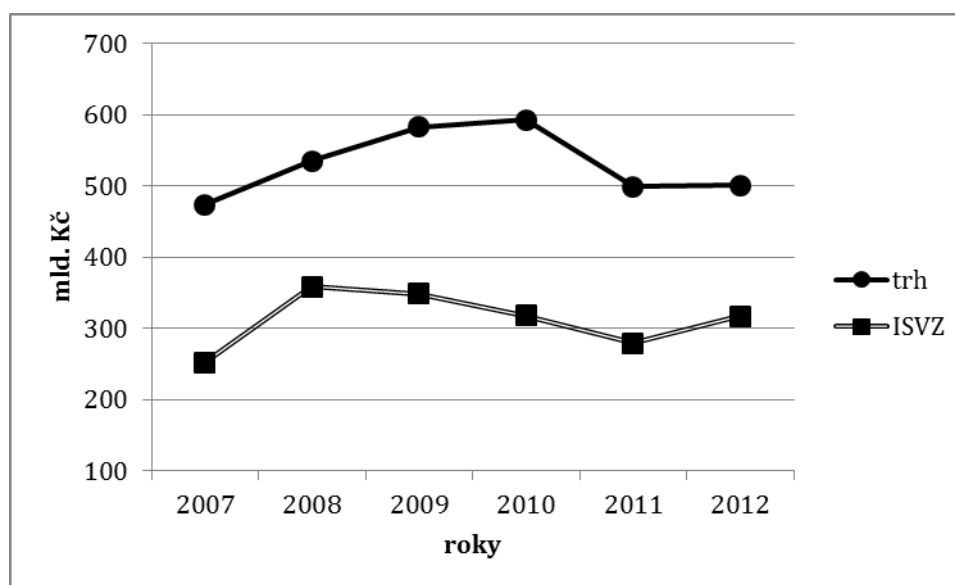
V diskuzní části bude zdůvodněna vhodnost, popř. nevhodnost založení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice se zaměřením na transparentnost a hospodárnost při zadávání veřejných zakázek.

## 2 Zadávání veřejných zakázek v České republice

Dříve než přistoupíme k tématu centrálních nákupních subjektů v České republice a v zahraničí, je nutné vymezit některé základní informace o trhu veřejných zakázek v ČR, o legislativní úpravě oblasti veřejných zakázek (dále jen VZ) a současném systému nejen centralizovaného zadávání.

### 2.1 Trh veřejných zakázek

Dle MMR dosahuje trh VZ v České republice výše 17,5 % HDP (MMR ČR, Co je NI-PEZ, sedmý odstavec). Pro další části práce však musíme rozlišovat celkový objem trhu VZ a objem VZ evidovaných v Informačním systému o veřejných zakázkách (zkráceně ISVZ), ve kterém jsou zveřejňovány statistiky údajů z Věstníku veřejných zakázek a z elektronických tržišť veřejné správy. Na následujícím grafickém zobrazení je tento rozdíl zachycen.



Obr. 1 Rozdíl mezi reálným trhem VZ a objemem VZ evidovaných v ISVZ  
Zdroj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2012, 2013.<sup>1</sup>

Pro účely interpretace dat o objemu VZ v ČR je také nutné připomenout změnu, ke které došlo v roce 2012. Od 1. dubna 2012 nabyla účinnost novela zákona o veřejných zakázkách, zákon č. 55/2012 Sb., označovaný též jako protikorupční novela. Ta přináší snížení finančních limitů pro VZ malého rozsahu. Vymežující předpokládaná hodnota dodávek a služeb byla snížena o 1 mil. Kč, v případě VZ na stavební

<sup>1</sup> Data byla upravena podle statistik ČSÚ a MF a byla uvedena včetně DPH.

práce o 3 mil. Kč. To vedlo k nárůstu VZ vedených v ISVZ. Od 1. 1. 2014 měla být tato hranice pro VZ malého rozsahu sjednocena na 1 mil. Kč, což by patrně vedlo k dalšímu nárůstu. V důsledku legislativních změn však došlo k tomuto datu k návratu na původní limity 2 a 6 mil. Kč bez DPH.

## 2.2 Legislativa

Téma veřejných zakázek není předmětem diskuzí jen několika posledních jednotek či desítek let. Snaha o vymezení pojmu veřejné zakázky<sup>2</sup> či o tvorbu jednotných pravidel pro její zadání vznikala postupně v jednotlivých zemích. Ve Francii byly podle Krenka (2005, s. 19) „první pokusy o právní úpravu oblasti veřejných zakázek“ v podobě francouzského stavebního řádu z roku 1535, v Rakousku pak nařízením č. 61/1909 říšského zákoníku o zadávání státních dodávek a prací. V novodobé historii Krenk připomíná například zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách a důvodovou zprávu k § 6 tohoto zákona, podle které se veřejná zakázka od jiných zakázek liší povinností zadavatele zadat VZ prostřednictvím zadávacího řízení (2005, s. 17).

Patrně nejdůležitějším dokumentem, jenž upravuje oblast VZ a celý systém jejich zadávání v současnosti, je již zmíněný zákon o veřejných zakázkách. Vymezuje zadavatelům jejich práva a povinnosti, ale také situace, kdy nejsou povinni zadávat veřejnou zakázku dle tohoto zákona. Určuje proces zadávání ve všech jeho fázích, předmět veřejné zakázky, možné zadavatele, druhy zadávacích řízení a veškeré další náležitosti nezbytné pro zadávání veřejných zakázek. Označením *zákon o veřejných zakázkách* je zde myšlen zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění jeho pozdějších předpisů, který nabyl svou účinnost 1. července 2006 (dále jako ZVZ).

Na dodržování ZVZ se svou činností zaměřuje ÚOHS coby nezávislý externí subjekt. V jeho pravomoci je ukládání nápravných či předběžných opatření, sankcí a projednávání správních deliktů. Samotné zahájení řízení provádí ÚOHS na návrh nebo z moci úřední. Pro oba případy byl v posledních letech zaregistrován rostoucí trend. Za rok 2012 úřad rozhodl ve 33,5 % řízení o uložení pokuty nebo nápravného opatření z důvodu porušení ZVZ. Celková výše těchto pokut dosáhla přibližně 39,5 mil. Kč (MMR ČR, 2013a, s. 49, 50).

ZVZ od doby svého vzniku prošel mnohými úpravami a novelami. Dopusud poslední z nich je zákonné opatření Senátu č. 341/2013 Sb. účinné od 1. 1. 2014. Důležitou změnou, kterou přináší především implementace Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES, je zavedení institutu centrálního zadavatele i v podmínkách České republiky.

---

<sup>2</sup> Zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů definuje VZ takto: „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 tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.“ (Kruták, T., Krutáková L., 2013, s. 48)

### 2.2.1 Centrální zadavatel

Právě existence institutu centrálního zadavatele je základní podmínkou pro zavedení systému centralizovaného zadávání VZ.

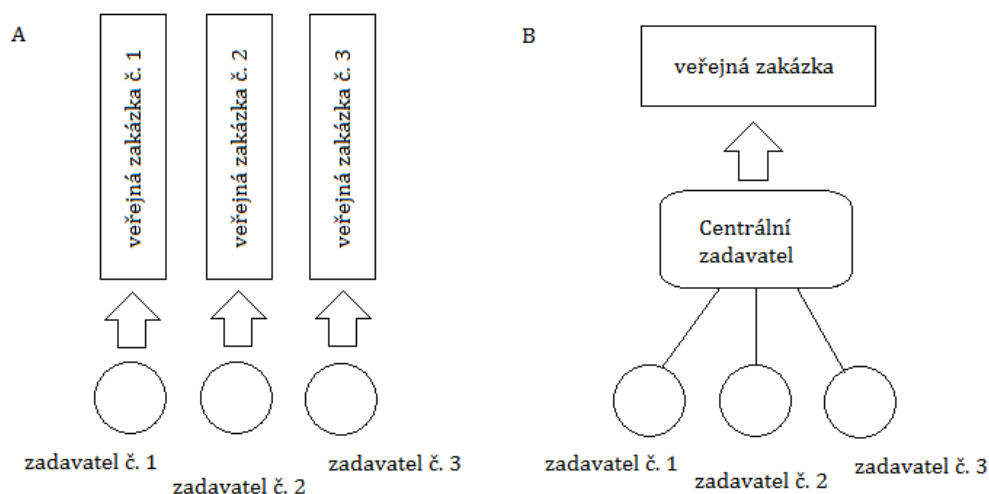
Centrální zadavatel je upraven § 3 ZVZ, ze kterého vychází tato charakteristika:

- Centrálním zadavatelem se může stát pouze veřejný zadavatel
- Provádí zadávání na vlastní účet či na účet jiných zadavatelů
- Provádí zadávání na svoji odpovědnost
- Se zadavateli uzavírá vždy písemnou smlouvu o centralizovaném zadávání
- Může pořizovat dodávky i služby prostřednictvím centralizovaného zadávání též pro sebe.

Uzavírání písemných smluv se zadavateli, pro které bude zakázka realizována, umožňuje předem vymezit práva a povinnosti mezi smluvními stranami a teprve na jejich základě získává centrální zadavatel „oprávnění provádět centralizované zadávání“ (Kruták, T., Krutáková, L., 2013, s. 39).

V případě, že pořizuje dodávky či služby na vlastní účet, je oprávněn je následně prodat zadavatelům, pro které byla daná zakázka realizována. Nesmí však požadovat cenu vyšší, než byla cena pořízení. Zato pořizování stavebních prací je možné pouze na účet jiných zadavatelů.

Následující náskres zobrazuje změnu, která v zadávání nastala po vzniku institutu centrálního zadavatele.



Obr. 2 Situace po zavedení centrálního zadavatele  
Zdroj: Vlastní zpracování.



Jednou z nesporných výhod institutu centrálního zadavatele je agregace poptávky dílčích zadavatelů, která je znázorněna na obrázku B. Jedná se o zakázky, které jsou svým předmětem a požadavky identické či velmi blízké a je proto možné je sjednotit pod jedinou veřejnou zakázku. V tomto případě je značně důležitá vzájemná komunikace mezi centrálním zadavatelem a dílčími zadavateli, kterými se může stát jak veřejný, dotovaný nebo sektorový zadavatel. Musíme si však uvědomit, že klady v podobě množstevních slev, jichž je možné díky centralizovanému zadávání dosáhnout, nemusí být v případě každé veřejné zakázky automatickým rozhodnutím pro využití centrálního zadavatele. Mnohé předměty zadávání jsou natolik specifické, že je vhodnější využít decentralizovaného systému zadávání VZ. Zde je větší možnost přizpůsobit konečnou podobu VZ přesně podle požadavků zadavatele. Tuto situaci znázorňuje obrázek A, kde každý z dílčích zadavatelů provádí zadávání vlastní veřejné zakázky.

V současné době jsou v České republice využívány oba z výše uvedených modelů. Kromě nich je navíc možné založit na základě smlouvy o sdružení dle ObčZ tzv. sdružení zadavatelů, které nemá vlastní právní subjektivitu. Jeho členové se sdružují pro jednorázové zadání VZ nebo za účelem dlouhodobější spolupráce. Předpokládané hodnoty dílčích VZ se pro společné zadávání sčítají a členové během něj nesou společnou a nerozdílnou zodpovědnost.

Až donedávna žádný legislativní dokument nepřikazoval žádným zadavatelům povinně používat institut centrálního zadavatele. Změnu v této oblasti přineslo až usnesení vlády ČR ze dne 20. července 2011 č. 563 k resortním systémům centralizovaného zadávání VZ ústředních orgánů státní správy. Toto usnesení bylo reakcí na jeden z hlavních úkolů, které si stanovila vláda Petra Nečase, a to formou zavedení transparentnosti a efektivity do státní správy a změnou systému zadávání veřejných zakázek.

### 2.3 Resortní systém centralizovaného zadávání

Účelem resortního systému centralizovaného zadávání (dále jen RS CZ) je zabezpečit, aby nákupy dodávek, služeb a stavebních prací, které zajišťují zadavatelé jednotlivých resortů ÚOSS, byly prováděny prostřednictvím centrálního zadavatele. Klíčovým subjektem, který v RS CZ vystupuje, je MMR. Jeho úkolem je plnit funkci správce centralizovaného zadávání, zajišťovat metodickou podporu a uvádět v soulad jednotlivé RS CZ.

V celém RS CZ nepůsobí pouze jediný centrální zadavatel, ale každý resort si stanovuje vlastního zástupce této pozice. Ve většině případů se jedná o jeden z organizačních útvarů ÚOSS. Zastávat tuto funkci však může i útvarů více a to tak, že každý z nich zabezpečuje nákup jiných komodit. Do RS CZ se zapojují povinně pouze takové ÚOSS, které kromě řídicího subjektu mají alespoň dvě podřízené organizace, které dle ZVZ lze označit za veřejného zadavatele, a to jako Českou republiku, státní příspěvkovou organizaci či jinou právnickou osobu. S RS CZ úzce souvisí i existence Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ).

Návrh zavedení NIPEZ byl schválen vládou ČR usnesením č. 574 ze dne 4. května 2009. Jeho snahou je naplňovat vládní strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek, a tak působit jako podpůrný nástroj pro oblast zadávání veřejných zakázek elektronickou formou. Hlavním cílem dle Portálu o veřejných zakázkách a koncesích je zvýšení transparentnosti a úspor během zadávání VZ. Ze strany zadavatelů i dodavatelů by mělo dojít ke snížení cen nakupovaných komodit a rovněž ke snížení transakčních nákladů (MMR ČR, Co je NIPEZ, druhý odstavec). Součástí NIPEZ jsou 4 základní moduly: Jednotný uveřejňovací systém v podobě Věstníku veřejných zakázek, Elektronická tržiště, Národní elektronický nástroj (NEN) a Individuální elektronické nástroje. Nyní existuje 5 elektronických tržišť VZ. Následující tabulka ukazuje jejich přehled.

Tab. 1 Elektronická tržiště VZ

<b>Název elektronického tržiště</b>	<b>Provozovatel el. tržiště</b>
Centrum veřejných zakázek	Česká pošta, s. p.
Český trh	Český trh, a. s.
TENDERMARKET	konsorcium tvořené z firem: Seznam.cz, a. s., Tender systems, s. r. o. a ample.cz, s. r. o.
Gemin. cz	Syntaxit, s. r. o.
vortalGOV	VORTAL Connecting Business CZ s. r. o.

Zdroj: Vlastní zpracování.

Na těchto elektronických tržištích jsou zadávány veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní veřejné zakázky v rámci zjednodušeného podlimitního řízení a veřejné zakázky na základě rámcové smlouvy s více uchazeči. Povinně jsou využívány ÚOSS a jejich podřízenými organizacemi a to v rozsahu komodit, které jsou stanoveny Přílohou č. 1 k usnesení vlády ze dne 15. června 2011 č. 451. Dobrovolně je ale mohou použít i jiní veřejní či dotovaní zadavatelé.

RS CZ by měl zajistit nejen vyšší transparentnost, ale i trojí úsporu: časovou, finanční a personální. Zároveň také sjednotit kvalitu jednotlivých komodit, které jsou jeho prostřednictvím pro daný resort pořizovány. Usnesením vlády je stanoven minimální povinný seznam komodit nakupovaných v RS CZ. Celý systém je podřízen základním pravidlům pro fungování RS CZ a v souladu s nimi si následně každý resort vytváří vlastní soubor pravidel. Na základě fungování RS CZ vydává MMR každoročně zprávu o jeho hodnocení. Výsledky použité v této práci vztahené k roku 2012, tedy prvnímu roku existence RS CZ, byly uveřejněny v květnu roku 2013.

Povinně ustanovilo RS CZ za rok 2012 15 ÚOSS<sup>3</sup>. Celkem se jednalo o 474 jim podřízených organizací, které podle seznamu povinně nakupovaných komodit měly pořizovat:

- Paliva, elektrickou energii, páru a horkou vodu
- Telekomunikační a internetové služby
- Kancelářskou techniku a zařízení
- Počítače, stroje na zpracování dat a média.

Od 1. července 2013 je tento seznam rozšířen o následující 4 položky.

- Osobní vozidla
- Bezpečnostní služby
- Nábytek
- Kancelářské potřeby.

Na základě vlastní analýzy, kterou provedlo MMR, však zjistilo, že z hlediska nákupu komodit prostřednictvím e-tržišť ne všichni zapojení zadavatelé plní svoji povinnost. Tato skutečnost vedla MMR k doporučení, aby výše zmíněný seznam, který má potenciál pro další rozšíření, prozatím zůstal ve stávající podobě a pozornost byla věnována jeho dodržování (MMR ČR, Informace k Seznamu ...). To se ovšem netýká resortních seznamů komodit, které si stanovují jednotlivé RS CZ sami a kterými pro své potřeby rozšiřují minimální povinný seznam komodit o další položky.

Vláda ČR může na základě žádosti podané ÚOSS schválit podřízené organizaci oprávněnou výjimku, aby nemusela být součástí RS CZ. Tato výjimka se může týkat jen určitých komodit, ale i celého rozsahu RS CZ.

Znalost současné míry a struktury centralizovaného zadávání VZ v ČR na úrovni ÚOSS bude důležitým předpokladem pro posouzení rozdílů mezi RS CZ a modelem centrální nákupní agentury pro veřejný sektor.

## 2.4 Analýza vnějšího prostředí

Existence a dobrá praxe centralizovaného zadávání je nezbytným předpokladem pro vznik Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor. Před rozhodnutím o jejím založení je nutné provést analýzu vnějšího prostředí, jež určí podmínky, do kterých bude vstupovat a které mohou mít vliv na její činnost. Proto bude stávající situace na trhu VZ v ČR a znázorněna i ve čtyřech okruzích shodných s prvky analýzy PEST, která se zaměřuje na faktory politické a právní, ekonomické, sociální a technologické.

---

<sup>3</sup> K 31. 12. 2012 se jednalo o následující orgány: Český úřad zeměměřičský a katastrální, MF, MK, MO, MMR, MPSV, MPO, MS, MŠMT, MV, MZV, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, MŽP a Státní úřad pro jadernou bezpečnost. (MMR ČR, Zpráva o hodnocení, 2013, s. 32)

## 1. Politické a právní faktory

Základní podmínkou je existence právní úpravy v oblasti VZ a centralizovaného zadávání. Tu v České republice zajišťuje elementárně ZVZ, jenž vstoupil v účinnost 1. července roku 2006. Nezbytné je také neustálé monitorování a hodnocení trhu VZ, jehož výsledky jsou podkladem pro zákonodárné orgány státu. Díky nim novelizace ZVZ reaguje na aktuální potřebné změny v oblasti VZ. Subjektem, jenž každoročně vypracovává zprávu o stavu VZ, stejně jako o RS CZ je MMR.

Kontrolní činnost nezávislými subjekty zabezpečují ÚOHS a NKÚ. Udělování nápravných a předběžných opatření i sankcí při porušení ZVZ má v pravomoci právě ÚOHS. Výstižné shrnutí předmětu zkoumání NKÚ uvádí Ochrana. Podle něj je možné jeho externí kontrolu rozdělit do dvou částí. Nejprve se prověřuje, zda zadavatel činí kontrolu předběžnou a průběžnou, je zjišťováno, zda subjekt o ní provádí dokumentaci a jestli na základě zjištěných skutečností postupuje tak, aby dané nedostatky odstranil. Dále NKÚ tuto dokumentaci, stejně jako účty, nezávisle přezkoumává a zjišťuje, zda zadavatel se svěřenými zdroji nakládá ekonomicky (2008, s. 103). Podstatná je rovněž existence zákona o finanční kontrole ve veřejné správě. Skutečnost, že vlády ČR se tématem VZ, a v minulosti i tématem centralizovaného zadávání, zabývají, potvrzuje důležitost VZ, k jejichž realizaci jsou používány prostředky z veřejných rozpočtů.

## 2. Ekonomické faktory

VZ zadávané v ČR v sobě soustředí významný podíl veřejných prostředků. Podle MMR tvoří trh VZ hodnotu rovnou 17,5 % HDP (MMR ČR, Co je NIPEZ, 7. odstavec). Jen v roce 2013 bylo dle údajů ISVZ zadáno více než 16 000 zakázek o celkové ceně přesahující 250 mld. Kč bez DPH (MMR ČR, 2005–2013). Jednotliví zadavatelé však zadávají značně odlišný počet VZ, což vede k tomu, že necelých 500 zadavatelů tvoří 93 % všech VZ (MMR ČR, Co je NIPEZ, 7. odstavec). Na tento trh měla dopad i hospodářská recese, která zapříčinila změnu v chování převážně veřejných zadavatelů a vedla ke snížení objemu jimi zadávaných VZ za období let 2009 až 2011. ČR je zemí, která se vyznačuje nižším počtem nabídek na jednu VZ. Za rok 2013 došlo k podstatnému nárůstu správních řízení u ÚOHS působícího jako orgán dohledu.

Dobrou zkušenost zaznamenal RS CZ, který během prvního roku své existence, tedy roku 2012, uskutečnil 3 596 zadávacích řízení o celkovém objemu 2 641 mil. Kč. Potvrdila se rovněž schopnost dosahování úspor skrze centralizované zadávání ÚOSS v RS CZ, a to ve výši 260,8 mil. Kč bez DPH (MMR ČR, 2013b, s. 15, 24).

## 3. Sociální faktory

Bylo prokázáno, že se VZ mohou významně podílet na eliminaci negativních faktorů v oblasti sociální ekonomiky. Může se jednat o podporu zaměstnanosti, zdravotně znevýhodněných osob, o zvyšování kvality životního prostředí či

o podporu hospodářské soutěže a malých a středních podniků. K prosazování těchto záměrů v rámci zadávacího řízení dochází převážně na úrovni územních samospráv a to převážně v zahraničí. Důvodem je návaznost na program rozvoje daného regionu či obce. V některých zemích se tyto postupy osvědčily i ze strany ÚOSS. Na zadávání VZ v souladu se sociálními principy dohlíží v závislosti na objemu VZ jediný pověřený pracovník, pracovní skupina nebo organizace pro tento účel založená.

Předpokladem pro podporu sociální ekonomiky prostřednictvím zadávání VZ je zejména aktivní spolupráce všech zainteresovaných subjektů, primárně zadavatelů a dodavatelů. V některých případech bylo navíc prokázáno, že je možné dosahovat sociálních cílů v souladu s ekonomickými úsporami, a to například prostřednictvím agentury pro hromadné nákupy<sup>4</sup>.

#### 4. Technologické faktory

Zásadním krokem k transparentnějšímu a hospodárnějšímu zadávání VZ bylo zavedení elektronických nástrojů, které jsou plně rovnoprávné se zadáváním v listinné podobě. Kromě modulů, které vznikly díky NIPEZ, již samotný ZVZ stanovuje podmínky a pravidla použití dynamického nákupního systému (DNS) či elektronické aukce. Jednotlivé nástroje, podle své funkce, dopomáhají snadnějšímu přístupu k informacím jak pro stranu zadavatelů, dodavatelů i veřejnosti. V mnohých případech díky elektronickým prostředkům dochází k úspoře časové i finanční a ke zdravé podpoře hospodářské soutěže mezi dodavateli.

Některé subjekty jsou povinny zadávat určité druhy a předměty VZ skrze moduly NIPEZ. Pevně se jedná o zadávání ÚOSS prostřednictvím elektronických tržišť. Do budoucna se předpokládá, že největší objem veřejných zakázek bude zadáván prostřednictvím NEN. Měl by být využíván společně s elektronickými tržišti v rámci centralizovaného zadávání VZ ve veřejné správě. Termín jeho zprovoznění je plánován od 1. ledna 2015.

Tématem centralizovaného zadávání VZ se v českém i zahraničním prostředí zabývá mnoho subjektů. Dosavadní studie a jejich závěry, stejně jako praktické zkušenosti s jednotlivými modely přináší následující kapitoly.

---

<sup>4</sup> V zahraniční praxi se jedná kupříkladu o „organizaci zaměřenou na hromadné nákupy“ ve Vídni. Jedním z kritérií pro zadání VZ jsou „ekologické vlastnosti produktu“. Město Vídeň za dobu existence hodnocení svých nákupů z hlediska ekologických dopadů vyčíslilo úsporu více než 44 mil. EUR. (Mravcová, J. et al., 2009, s. 11)

### 3 Stávající studie na téma centralizované zadávání veřejných zakázek

Možností zavést ucelený centralizovaný systém zadávání veřejných zakázek v České republice se zabývala již vláda Petra Nečase, která Ministerstvu pro místní rozvoj za tímto účelem v roce 2011 svěřila vypracování studie, jež by zhodnotila možnosti centralizovaných nákupů pro vládu a jí podřízené organizace. Důvodem byla snaha rozšířit používání institutu centrálního zadavatele v souladu se stanovenou Protikorupční strategií vlády a tím podpořit princip hospodárnosti a transparentnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Dokument Analýza možností závazku vlády a podřízených organizací realizovat centralizované zadávání na vybrané komodity výrobků a služeb z března roku 2011 přináší komparaci dvou možných variant pro uskutečnění centralizovaného zadávání veřejných zakázek v ČR. Porovnán je zde „národní systém centralizovaného zadávání“ v čele s jediným národním centrálním zadavatelem a „centralizované zadávání na resortní úrovni“ (MMR, 2011, s. 5). Metodika této analýzy je založena na vyčíslení nákladů a úspor u jednotlivých variant a jejich následné srovnání. Výsledkem je zvolení výhodnější ze dvou uvedených variant centralizovaného zadávání veřejných zakázek v ČR, která bude následně, rovněž ze strany MMR, detailněji zpracována a následně předložena vládě ČR.

Analýza předpokládá, že samotné zavedení centralizovaného zadávání veřejných zakázek v ČR bude rozděleno do dvou základních fází implementace, avšak v rámci hodnocení se zaměřuje především na první z nich, kdy pověřující zadavatele tvoří pouze veřejní zadavatelé a to „ústřední orgány státní správy a správní úřady zřízené zákonem a podřízené vládě ČR“, stejně jako jejich podřízené organizace (MMR, 2011, s. 6).

Za jednu z hlavních výhod zavedení resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek je zde považována možnost jeho využití nejen pro tzv. komodity průřezové, jež jsou poptávány všemi zapojenými subjekty v pozici pověřujících zadavatelů, ale také pro komodity specifické pouze pro oblast vykonávaného resortu, které jsou však rovněž dobře standardizovatelné pro účely centralizovaného zadávání. Příkladem mohou být nákupy zdravotnického materiálu a léčiv. Jelikož je v této studii uvažováno pouze o zapojení ÚOSS, správních úřadů zřízených zákonem a podřízených vládě ČR a jejich podřízených organizací, znamená to, že v rámci první fáze by byly do centralizovaného nakupování zapojeny např. fakultní nemocnice, ale zdravotnická zařízení, jejichž zřizovateli jsou územní samosprávné celky již nikoli.

MMR u obou posuzovaných variant navíc stanovilo pravděpodobné výhody a nevýhody doprovázející jejich zavedení. Následující tabulka ukazuje jejich přehled.

Tab. 2 Porovnání národního a resortního systému centralizovaného zadávání VZ

	<b>Národní systém CZ</b>	<b>Resortní systém CZ</b>
Potenciální míra úspor z rozsahu	Vyšší	Nižší
Míra transparentnosti	Vyšší	Nižší
Oslabení korupčního jednání	Vyšší	Nižší
Nároky na navýšení počtu zaměstnanců	Nižší	Vyšší
Vytvoření specializované skupiny pracovníků	ANO	NE
Šíře okruhu zadavatelů	Vyšší	Nižší
Potřeba vzniku nového úřadu	Možná	Možná
Znevýhodnění malých a středních podniků	Více pravděpodobné	Méně pravděpodobné
Změna ve stávající rozpočtové struktuře	ANO	NE
Náklady na zavedení CZ	Nižší	Vyšší
Zavedení pro všechny resorty	ANO	NE

Zdroj: Vlastní zpracování dle: Analýza možností závazku vlády a podřízených organizací realizovat centralizované zadávání na vybrané komodity výrobků a služeb, 2011.

Vyčíslení úspor a nákladů v druhé části dokumentu je založeno na předpokladu, že výsledky reflektují situaci, kdy je provedena kompletní standardizace a kategorizace pořizovaných komodit a při jejich nákupech byla užita Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek. Abstrahováno je zde však od započtení úspor vzniklých na základě elektronického zadávání veřejných zakázek a počítány jsou pouze úspory generované díky zadávání centralizovanému.

Náklady jsou zastoupeny jedinou položkou v podobě personálních nákladů, které MMR identifikovalo jako nejvyšší. Úspory jsou naopak tvořeny třemi hlavními dílčími podpoložkami, a to „úsporami z cen nakupovaných komodit, personálních nákladů a transakčních nákladů“ (MMR, 2011, s. 18).

Porovnání personálních nákladů u jednotlivých variant zadávání veřejných zakázek představuje následující tabulka.

Tab. 3 Personální náklady národního a resortního systému centralizovaného zadávání VZ

	<b>Národní systém CZ</b>	<b>Resortní systém CZ</b>
Počet nově vzniklých pracovních míst	50	6
Další personální kapacity	Na úrovni jednotlivých resortů	
Personální náklady (Kč/rok)	135 000 000	170 000 000

Zdroj: Analýza možností závazku vlády a podřízených organizací realizovat centralizované zadávání na vybrané komodity výrobků a služeb, 2011.

Za účelem stanovení úspor byl v rámci analýzy nejprve proveden rozbor komodit vhodných pro centralizované zadávání veřejných zakázek, který stanovil i jejich procentuální míru úspor. Konečná komparace úspor po započtení personálních nákladů pak udává výsledné zhodnocení obou posuzovaných variant pro zavedení centralizovaného zadávání veřejných zakázek v ČR.

Tab. 4 Porovnání úspor národního a resortního systému centralizovaného zadávání VZ

Druh úspor	Národní systém CZ	Resortní systém CZ
I. fáze, roční úspora (Kč vč. DPH)		
Úspora z cen nakupovaných komodit	5 800 000 000	7 500 000 000
Úspory nákladů personálních	180 000 000	160 000 000
Úspory nákladů transakčních	150 000 000	100 000 000
Úspory celkem	6 130 000 000	7 760 000 000
II. fáze, max. úspora (Kč vč. DPH)		
Úspory celkem	30 000 000 000	40 000 000 000

Zdroj: Analýza možností závazku vlády a podřízených organizací realizovat centralizované zadávání na vybrané komodity výrobků a služeb, 2011.

MMR, které v současné době vystupuje v roli správce resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek, se již před vznikem tohoto systému podílelo na vypracování několika významných studií v oblasti jeho zavedení, ale i v hodnocení jím dosažených výsledků. Za tímto účelem sestavilo Metodiku vyčíslování úspor dosažených v rámci resortního systému centralizovaného zadávání, která umožňuje řídicím subjektům stanovit absolutní i relativní výši dosažených úspor prostřednictvím tří typových metod, kde každá z nich má vzhledem k postupu výpočtu své výhody i nevýhody. Jedná se o metodu historického srovnání jednotkových cen, metodu spotřebního koše a metodu benchmarkových cen. Pro každou komoditu, jež je součástí minimálního povinného seznamu komodit, je v tomto dokumentu určena metoda a postup pro vyčíslení dosažených úspor<sup>5</sup>. Vzhledem k tomu, že statistiky jsou zpracovávány na úrovni jednotlivých resortů a MMR od řídicích subjektů dostává již výsledné hodnoty, přiznává, že v tomto směru dosud chybí mechanismus pro kontrolu těchto zasílaných údajů (MMR, 2014b, s. 7).

Jedním z důvodů pro zavedení centralizovaného zadávání veřejných zakázek je snaha snížit počet i objem veřejných zakázek malého rozsahu. Již Jurčík připomíná, že: „Veřejné zakázky malého rozsahu se nezadávají podle zákona o veřejných

<sup>5</sup> Celá metodika je veřejně přístupná na adrese: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/8673aefa-22cd-4bd2-9da6-da177ff5e64b/Metodika-uspor-v02.pdf>



zakázkách“ (2009, s. 18). Bývají proto, považovány za nejméně transparentní. Podporováno naopak bývá zadávání prostřednictvím otevřeného řízení. Mezi autory zabývající se problematikou veřejných zakázek patří i Ing. Jan Pavel, Ph.D. V dokumentu Ukazatele transparentnosti trhu veřejných zakázek v České republice (Pavel, J., 2006) používá jako nástroj hodnocení mezi lety 2001 a 2005 tři indexy. Index transparentnosti trhu veřejných zakázek, index zakázek malého rozsahu a index mezinárodní otevřenosti, kde je počítán poměr otevřených řízení, veřejných zakázek malého rozsahu a mimo režim ZVZ a nadlimitních veřejných zakázek vůči celkovému objemu trhu veřejných zakázek v České republice. Obdobnou metodiku nalezneme i v další práci, na které se podílel společně s Emilií Sičákovou-Beblavou a která byla uveřejněna v roce 2008 v Ekonomickém časopise pod názvem Transparentnosť trhu verejného obstarávania v Českej republike a v Slovenskej republike (Pavel, J. a Sičáková-Beblavá, E., 2008). Zde je index zakázek malého rozsahu nahrazen indexem netransparentních zakázek, jenž kromě zakázek malého rozsahu a zadaných mimo režim ZVZ v sobě započítává i zakázky zadané prostřednictvím jednacích řízení bez uveřejnění. Ukazatelé jsou vypočítány pro období let 2001 až 2006 z důvodů komparace transparentnosti a otevřenosti trhu veřejných zakázek v České a Slovenské republice. Dílčím výsledkem této práce je zjištění, že z hlediska netransparentních zakázek je vývoj v těchto zemích rozdílný. Ačkoli v případě Slovenské i České republiky byly VZ MR nadále převládající kategorií, obzvláště pro ČR byl identifikován rostoucí trend jednacích řízení bez uveřejnění.

Index netransparentních VZ Pavel použil i v příspěvku Zakázky malého rozsahu v ČR – problémy současného stavu a možná řešení zveřejněném v publikaci Transparency International Zakázky malého rozsahu v České republice (Pavel, J., 2009). Uvádí zde rovněž negativa doprovázející zadávání VZ MR. Na prvním místě připomíná hodnocení těchto VZ jako málo transparentních, neboť nejsou legislativně blíže ošetřeny jejich zadávací postupy a někteří zadavatelé mají tendenci pro ně využívat tzv. zadání z volné ruky. Protiváhou „administrativních zjednodušení“ je navíc nízká konkurence nemající dostatečný vliv na změnu výsledné ceny VZ a především nemožnost přezkumu zadávacího řízení orgánem dozoru (Pavel, J., 2009, s. 11). Podstatný problém vidí Pavel obzvláště v samotné velikosti části trhu VZ v ČR tvořené VZ MR. Stejně se věnuje i výhodám řízení, která jsou upravena ZVZ, konkrétně otevřenému řízení. V jeho případě spatřuje výhodu převážně v převýšení úspor nad dodatečnými transakčními náklady vzniklými použitím tohoto zadávacího řízení. K tomu přispívá i vyšší míra konkurence částečně omezující vliv korupce.

Při výpočtech indexů byla ve všech uvedených případech použita data pouze za veřejné zadavatele, jež byla pro ČR čerpána z ISVZ. Důvodem je snaha posoudit segment trhu veřejných zakázek, který je zastoupen pouze subjekty veřejného sek-

toru. Pro zjištění celkového objemu trhu VZ byla použita upravená metodika OECD<sup>6</sup>.

V dokumentu *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?*, v příspěvku *Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek (2005)* se Pavel věnuje i zdrojům pro vyčíslení celkového trhu veřejných zakázek v jednotlivých zemích. Porovnány jsou zde metodiky OECD, Evropské komise a Eurostatu a vyčíslen je i objem VZ zadaných prostřednictvím otevřených druhů řízení.

Jelikož období, pro která byly tyto indexy počítány, tvoří převážně roky před legislativním zavedením institutu centrálního zadavatele v ČR, můžeme na ně pohlížet jako na indikátory stavu před realizací centralizovaného zadávání veřejných zakázek v ČR. Následující tabulka ukazuje jejich přehled.

Tab. 5 Ukazatele transparentnosti trhu veřejných zakázek

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Index netransparentních zakázek	72	66	71	80	70	39	49	29
Index transparentnosti trhu VZ	27	35	29	19	27	53	X	X
Index mezinárodní otevřenosti	X	X	X	X	21	53	X	X

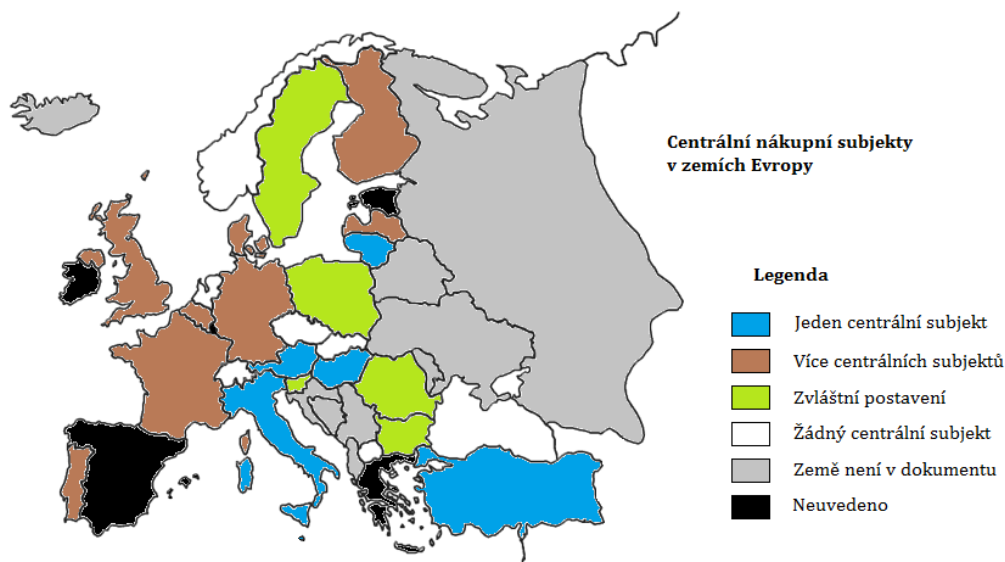
Zdroj: *Zakázky malého rozsahu v ČR – problémy současného stavu a možná řešení, 2009* a *Transparentnost trhu veřejného obstarávání v České republice a v Slovenskej republice, 2008*.

Rovněž v rámci zahraničních statistik je snaha o bližší specifikaci systému zadávání VZ a to jak na úrovni jednotlivých států, ale i EU, popř. Evropy, jako celku. Cílem těchto analýz bývá snaha předložit aktuální či ucelený pohled na oblast zadávání VZ v daných zemích, jenž by hodnotil nejen dosavadní zkušenosti a praktické poznatky, ale mohl by sloužit i jako nástroj pro sdílení dobré praxe při centralizovaném zadávání VZ.

Studie italského orgánu pro dohled nad veřejnými zakázkami vydaná v roce 2010 (*Authority for the Supervision of Public Contracts, 2010*) porovnává jednotlivé systémy zadávání VZ v evropských zemích z hlediska uplatňovaného právního i institucionálního systému, provádění přezkumných řízení a kontrol v oblasti zadávání VZ nejen na úrovni národní, ale i regionální a místní. Reaguje především na změnu po implementaci směrnic Evropského parlamentu a Rady č. 2004/17/ES a č. 2004/18/ES a jejím cílem je předložit aktualizovaný přehled výše zmíněných struktur. Data byla získána na základě dotazníkového šetření, kterého se zúčastnilo, v té době, všech 27 členských zemí EU a mimo nich i Makedonie, Norsko, Švý-

<sup>6</sup> Blíže tuto metodiku popisuje např. dokument *Veřejné zakázky v ČR: korupce nebo transparentnost?*, na s. 25–27, dostupný z: [http://www.transparency.cz/doc/vz\\_studie\\_text.pdf](http://www.transparency.cz/doc/vz_studie_text.pdf)

carsko a Turecko. Poznatky tohoto dokumentu o způsobech centralizovaného zadávání VZ lze vyjádřit pomocí následující mapy Evropy.



Obr. 3 Centrální nákupní subjekty v zemích Evropy

Zdroj: Vlastní zpracování.

Z hlediska centrálních nákupních subjektů byly u pěti států zaznamenány specifické podmínky pro jejich uplatnění. V Bulharsku centrální nákupní subjekt zřizuje Rada ministrů na základě návrhu ministra hospodářství a energetiky. V Polsku v době provádění průzkumu centrální nákupní subjekt dosud neexistoval, ale premiér jej mohl ustanovit z orgánů státní správy. V Rumunsku tehdy již legislativní návrh o jeho vytvoření vznikl. Ani ve Slovinsku neexistoval konkrétní centrální nákupní subjekt, avšak Ministerstvo veřejné správy bylo oprávněno provádět pro ústřední vládní instituce společné zadávání veřejných zakázek. V případě Švédska byl vytvořen systém koordinace nákupů pro ústřední vládní orgány.

Ačkoli v případě Španělska nebyla poskytnuta data pro hodnocení působnosti centrálního nákupního subjektu, z ostatních částí textu vyplývá, že zde tato funkce není ustanovena, na rozdíl od Kypru, jenž není v mapě zanesen, kde podle dokumentu existuje více ústředních nákupních subjektů.

Z mapy lze vyzorovat, že více centrálních nákupních subjektů v rámci jedné země působí převážně v západní Evropě. Ve státech střední a východní Evropy tuto pozici zastává buď jediný subjekt, nebo v nich funguje vlastní specifický systém realizace centralizovaných nákupů. Navíc je v každé zemi možné, vzhledem k pozici zadavatele a předmětu nákupu, ve stanovených případech uskutečnit decentralizované zadávání VZ.

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) je autorem mnoha studií na téma veřejných zakázek, ale i jiných, nejen ekonomických oblastí, ve kterých provádí, kromě samotného sběru primárních dat, také jejich následnou analýzu. Na jejím základě je snaha, po identifikaci stávajícího stavu, dosáhnout mezi členskými zeměmi společné shody při realizaci stanovených kroků. Pro systém veřejné správy se na vypracování těchto dokumentů v některých případech podílí i společná iniciativa EU a OECD, SIGMA. Jako příklad lze uvést dokument z roku 2011 o centralizovaném zadávání VZ ve vybraných zemích EU (OECD, 2011). Při výběru dotazovaných zemí byl kladen důraz, aby se jednalo o státy z různých částí Evropy a především, aby měly dostatečnou zkušenost s centralizovaným, popř. i elektronickým zadáváním VZ. Úkolem každé země bylo zpracovat podrobný soupis, jakým způsobem uskutečňuje centralizované zadávání veřejných zakázek, které subjekty se na něm podílí, popsat jeho historický vývoj i budoucí plánované postupy. Důraz je přitom kladen především na oblast působnosti ústřední státní správy. Na základě získaných informací SIGMA vypracovala analýzu srovnání jednotlivých systémů centralizovaného zadávání VZ. Dokument přináší přehled praktických zkušeností s jeho realizováním, věnuje se kladným i problematickým aspektům, legislativě EU pro zadávání VZ, rámcovým smlouvám, výčtu nakupovaných komodit a především samotným vlastnostem centralizovaného zadávání VZ a náhledu na jeho různé způsoby využití.

Za účelem výměny informací a sdílení poznatků vypracovala studii na téma zhodnocení stávajícího systému zadávání VZ i Evropská komise s cílem přispět k efektivnějšímu využívání pravidel a postupů zadávání VZ pro zástupce z řad odborníků i politické reprezentace. Dokument z roku 2012 (European Commission, 2012) se však již nezabývá výhradně centralizací nákupů zboží a služeb. Popisuje především samotný trh VZ v zemích EU, jeho objem i strukturu, četnost použití jednotlivých druhů zadávacích řízení či národní struktury zadávání VZ. Část práce je věnována zkušenostem s elektronizací zadávacích řízení a implementací práva EU včetně činnosti kontrolních orgánů.

Následující část bakalářské práce se bude zabývat zkušenostmi s institutem centrálního zadavatele v zahraničí. Porovnání podob subjektů, které v zahraničí působí v pozici centrálního zadavatele pro VZ, a zohlednění podmínek a přístupu k centralizovanému zadávání v ČR bude výchozí analýzou pro určení možné podoby Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v ČR a náplně jejího působení.

## 4 Zahraniční zkušenosti s institutem centrálního zadavatele

Právními dokumenty, které upravují centralizované zadávání VZ na evropské úrovni, jsou především směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/17/ES a č. 2004/18/ES. Ačkoli je jejich obsah transformován do legislativy členských států EU, tvoří pouze základní pilíř pro zřízení subjektu, jenž může působit v pozici centrálního zadavatele. Jednotlivé země mají oblast veřejných zakázek, včetně pozice centrálního zadavatele, upravenou vlastními zákony.

Důležité je vědomí, že samotná možnost existence centrálního nákupního subjektu s sebou nepřináší povinnost jej zřídit. Vždy záleží na rozhodnutí ze strany řídicího subjektu, zda bude upřednostňováno centralizované nebo decentralizované zadávání. V minulosti proto docházelo k situacím, kdy byl v jedné zemi po určité období preferován decentralizovaný způsob, který byl následně nahrazen centralizovaným systémem či naopak. Jelikož vlastní vývoj centralizovaného zadávání VZ probíhal v každé zemi za jiných podmínek a procházel odlišnými stadii, vyznačuje se jeho podoba v jednotlivých státech určitými specifiky.

Přese všechny odlišnosti, ať už v organizační struktuře, v používání nástrojů pro elektronické zadávání VZ, v míře zapojení subjektů zastupujících územní samosprávné celky, v povinnosti nakupovat určité komodity prostřednictvím centrálního subjektu či v pozici, kterou centrální zadavatel zastává, je v jeho modelu, a to v jakékoli jeho podobě, zachován hlavní účel, pro který byl zřízen. Snaha efektivněji řídit vynakládání veřejných prostředků při pořizování dodávek, stavebních prací a služeb formou veřejných zakázek.

Hovoříme-li o centralizaci a decentralizaci ve smyslu zadávání VZ, můžeme tyto dva pojmy vztáhnout i směrem k samotným nákupním subjektům. Ty z globálního pohledu prošly obdobnou proměnou z hlediska svého postavení a náplně působnosti. Model agentury plně, či přinejmenším z naprosté většiny, řízené a vlastněné státem byl v mnohých případech transformován na subjekt, který, ačkoli i nadále zůstává ve státním vlastnictví, má status samostatné společnosti. Je možné sledovat snahu o vlastní soběstačnost těchto agentur nejen z hlediska řídicí struktury, ale rovněž i financování, ačkoli hlavním cílem nemůže být vzhledem k povaze jejich činnosti ziskovost. Naopak by se měly klonit k již novodobému úkolu nejen podnikatelských subjektů, jímž je uspokojování potřeb svých zákazníků. Těmi jsou myšleni pověřující zadavatelé, kteří mohou díky dobré organizaci a podpoře ze strany centrálního zadavatele uskutečnit plnění, ze kterého by měli mít v konečné fázi užitek i samotní občané. Centrální zadavatelé si však již uvědomují, že neméně důležitá je i strana dodavatele. Jejich působnost se proto vztahuje i na zprostředkování výměny informací mezi dodavatelskými a pověřujícími subjekty. Podstatou decentralizace ve státě, který využívá služeb agentury pro centralizované zadávání VZ, je princip dobrovolnosti určitých skupin subjektů využívat jejich služeb. Systém není založen na plošném příkazu stát se pověřujícím zadavatelem daného cen-

trálního subjektu. Naopak je zde ponechán prostor pro využití služeb jiných, často soukromých, organizací.

Ačkoli v mnohých evropských zemích byl hlavní rozvoj agentur coby centrálních nákupních subjektů zaznamenán v minulém desetiletí či dokonce dříve, jejich přetrvání, byť v pozměněné podobě, svědčí o jejich přínosu pro oblast veřejného zadávání. Na základě prvotních zkušeností nejednou došlo k úpravě jejich působnosti. Kromě primárního cíle dosahovat ekonomických úspor, se nyní zavazují také k prosazování principů transparentnosti, efektivity a společensky odpovědného zadávání VZ.

Dle údajů Evropské komise dochází v členských zemích EU k nárůstu podílu oznámení o veřejné zakázce, která jsou uskutečňována prostřednictvím jiného subjektu pro pověřující zadavatele. V některých zemích je i více než 10 % všech přidělených VZ veřejných zadavatelů realizováno prostřednictvím ústředního orgánu pro zadávání VZ (European Commission, 2012, s. 25). V průměru za členské státy EU byla v tomto směru zjištěna následující data:

Tab. 6 Procentuální vyjádření počtu oznámení o VZ veřejných zadavatelů EU, kteří v daném případě využili služeb ústředního orgánu pro zadávání VZ.

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
oznámení o zakázce [%]	3,14	4,65	5,33	5,44	5,54	5,73

Zdroj: Commission Staff Working Document, Annual Public Procurement Implementation Review 2012.

S termínem centrální nákupní subjekt se nesetkáváme pouze v zemích EU, ale i v jiných nečlenských státech. Ve velkém množství existuje na státní úrovni jeden hlavní ústřední nákupní subjekt, který však nemusí být jediným orgánem plnícím funkci centrálního zadavatele v dané zemi. Pro příklad můžeme uvést některé z nich, kteří tuto pozici zastávali v roce 2010.

- AT: Bundesbeschaffung GmbH
- BE: Central Procurement body for the federal services
- DK: Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S
- FI: Hansel Ltd
- FR: Union des Groupements d'Achat Public (UGAP)
- HU: Central Services Directorate General (KSzF)
- IT: Consip S. p. A.
- LT: Central Project Management Agency
- MT: The Department of Contracts
- PT: Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E.

- TR: Devlet Malzeme Ofisi
- UK: Buying Solutions

V některých zemích se vzhledem k hierarchii a svěřeným kompetencím subjektů pro veřejné zadávání podílí na funkci centrálního zadavatele pro veřejný sektor více organizací. V Německu působí na úrovni spolkové republiky čtyři centrální zadavatelé. Největším z nich je Úřad pro obranné technologie a zadávání při spolkovém ministerstvu obrany (Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung, BWB), na druhém místě stojí Úřad pro centrální zadávání spolkového ministerstva vnitra (Beschaffungsamt des Bundesinnenministeriums, BMI). Dále tuto roli zastává Spolkové finanční ředitelství Jihovýchod a Spolkový výzkumný a zkušební ústav materiálů. BMI dokazuje, že pro některé subjekty nebyla pozice centrálního zadavatele pro VZ jejich první oblastí působnosti. Již v minulosti založené orgány mohou transformací svých kompetencí nově nabýt role ústředního orgánu pro zadávání VZ. BMI vznikla jako obstarávací agentura německé celní správy již v roce 1951. V pozici úřadu pro centrální zadávání se nyní zabývá nejen centralizací VZ, se kterou souvisí standardizace pořizovaných komodit, ale i poradenstvím v oblasti zadávání VZ. Pověřujícími zadavateli jsou pro BMI orgány veřejné správy i nadační a organizační složky německé spolkové vlády (Anon., Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek, s. 10).

Jiná situace je ve Švédsku, kde doposud ústřední orgán pro centralizované zadávání VZ nebyl stanoven. Místo něj je zde uplatňován systém pro centrální zadávání rámcových smluv pro zadavatele vládního sektoru. K tomu je využíváno tzv. uzavírání kontraktů na telefon, kdy po sjednání rámcové smlouvy je dodavatel na základě „telefonické objednávky vázán dodávku doručit“ (Anon., Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek, s. 15). Od roku 1998 byl tento systém posílen, za účelem zvýšení efektivity při nakládání s veřejnými prostředky, o koordinační funkci, kterou plní Úřad právních, finančních a administrativních služeb. V rámci této činnosti rozvíjí součinnost orgánů na úrovni centrální vlády, poskytuje metodickou podporu pro zadávání VZ a vyhodnocuje již uzavřené rámcové smlouvy. Celý mechanismus centrálního zadávání VZ ve Švédsku je založen na myšlence, že vládní agentura, které má nejlepší předpoklady pro uzavření rámcové smlouvy pro danou komoditu, je oprávněna za jiné ústřední orgány převzít odpovědnost a získat pozici centrálního zadavatele. Na přelomu let 2010/2011 tuto funkci vykonávalo 11 vládních agentur. Zadávání je rozděleno ve třech úrovních, a to místní, kterou tvoří obce, regionální, jejíž subjekty jsou krajské orgány, a národní, kde zadávání uskutečňují jednotlivé úřady. V roce 2011 za účelem vyšší centralizace a koordinace postupů na národní úrovni byla založena organizace, jejímž úkolem bylo sjednotit některé činnosti, které byly do té doby vykonávány prostřednictvím 10 ústředních orgánů státní správy. Anglický název této organizace, která ústředním orgánům státní správy nabízí koordinované rámcové smlouvy a je útvarem Úřadu právních, finančních a administrativních služeb, zní The National Procurement Services (NPS). V případě VZ na informační a komunikační technologie mohou tyto rámcové smlouvy ústředních or-

gánů využívat i subjekty regionální a místní správy. Ústřední orgány, které by byly schopny vlastní činností uzavřít výhodnější smlouvy, mohou uvědomit NPS a jeho služeb nevyužít. Ve stejném roce byl zaveden i systém elektronického zadávání VZ. Ve Švédsku je povinnost VZ veřejného sektoru zveřejňovat v jedné z existujících databází, kterými jsou ALLEGO a OPIC. V zadávacím procesu se NPS zaměřuje rovněž na sociální a environmentální aspekty a na vytváření příležitostí pro střední a malé podniky. Důležitou součástí zadávání VZ ve Švédsku je rovněž jeho soustavné řízení. V případě rámcových smluv NPS nabízí zadavatelům poskytnutí pomoci pro uzavření konečného plnění a ve spolupráci s dodavateli i dohled nad plněním dodacích podmínek. Podle stanoveného plánu jsou u dodavatelů prováděny externí audity, které vykonávají profesionální auditorské firmy. Snahou NPS není uplatňovat pouze dozor nad dodavateli, ale nabídnout straně zadavatele i dodavatele podporu v oblasti zadávání VZ. Na její politiku dohlíží Švédský úřad pro hospodářskou soutěž, jenž navrhuje změny pravidel tak, aby nedocházelo k narušení hospodářské soutěže, a zaměřuje se na protiprávní tzv. přímé zadávání VZ.

Spojené království mělo až do 90. let 20. století decentralizovaný systém zadávání VZ. Ve většině vládních institucí byl zřízen útvar, jenž se touto činností zabýval a jehož zaměstnanci procházeli odborným školením. I když v té době již existovaly centrální nákupní agentury, nebyla stanovena žádná povinnost využívat jejich služeb. Na základě výzkumu provedeného v roce 1999, který měl přinést poznatky o možnostech zadávání VZ v budoucích letech, bylo dosaženo rozhodnutí založit organizaci s názvem The Office of Government Commerce (OGC). Mezi její aktivity patří prosazování vyšší koordinace vládních činností v zadávání VZ, spolupráce v této oblasti ve veřejném sektoru a legislativní činnost nejen v Anglii, ale i Walesu a Severním Irsku. Výjimku tvoří pouze Skotsko, které má pro tyto účely založenou vlastní instituci. OGC je nezávislým úřadem Ministerstva financí a plní roli ústředního nákupního subjektu (Anon., [Zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ]: Spojené království, s. 1). Výkonným orgánem OGC je v současné době Crown Commercial Service, který je centrálním nákupním subjektem Spojeného království. V době svého vzniku nesl název Buying Solutions. V červenci 2011 se z něj stal Government Procurement Service, jehož úkolem se stala podpora efektivního zadávání VZ a dosahování úspor. Ve veřejném sektoru Spojeného království působilo v roce 2010 více než 40 profesionálních nákupních organizací (OECD, 2011, s. 34).

Rok založení jednotlivých subjektů, které vystupují v pozici centrálního nákupního subjektu či ústředního orgánu pro veřejné zakázky, zobrazuje následující tabulka. Pro příklad je kromě zástupců členských států EU uvedena i Albánie, která zavedla svůj systém centralizovaného zadávání VZ oproti ostatním zemím poměrně nedávno. Ve sloupci Rok založení je uveden rok, kdy daný subjekt vznikl, údaj v závorce značí, odkdy začal působit jako centrální zadavatel či začal nést označení ústřední orgán pro veřejné zakázky.



Tab. 7 Významné zahraniční subjekty v oblasti centralizovaného zadávání VZ

Stát	Subjekt	Rok založení	Zavedení centralizovaného zadávání VZ	Právní status
Albánie	Ředitelství pro centrální nákup	2008 <sup>7</sup>	2008	organizační část Ministerstva vnitra neboli organizační složka státu
Dánsko	Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S	1994	1976	obchodní společnost, a. s.
Finsko	Hansel Ltd	2003	1941	obchodní společnost, s. r. o.
Francie	Union des Groupements d'Achat Public	1949 (1985)	1949	veřejný subjekt s právní subjektivitou
Itálie	Consip S. p. A.	1997 (2000)	1999	obchodní společnost, a. s.
Maďarsko	KSzF	1995 (2003)	1995	neziskový subjekt s ekonomickou autonomií
Portugalsko	Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E.	2007	2002 <sup>8</sup>	státní podnik
Rakousko	Bundesbeschaffung GmbH	2001	2001 <sup>9</sup>	obchodní společnost, s. r. o.

Zdroj: Vlastní zpracování.

<sup>7</sup> Ředitelství pro centrální nákup se stalo ústředním nákupním subjektem po vydání rozhodnutí Rady ministrů č. 53 z 16. ledna 2008 (Anon., Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek, s. 2).

<sup>8</sup> V novodobé historii oblast centralizovaného zadávání VZ upravil zákon z roku 2002, který byl již několikrát novelizován.

<sup>9</sup> Zákon z roku 2006 nahradil předchozí úpravu centralizovaného zadávání VZ z roku 2001.

Čtyři z uvedených subjektů mají status obchodní společnosti. Dánský Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S (SKI) je z 55 % vlastněn státem, konkrétně ministerstvem financí, a ze 45 % Národní asociací místních orgánů v Dánsku, která je členem orgánu dánských obcí (Anon., Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek, s. 3). Hansel Ltd je ve vlastnictví finského státu, rovněž zastoupeném ministerstvem financí, stejnou pozici má i rakouský Bundesbeschaffung GmbH a italský Consip S. p. A., jenž je ve stoprocentním vlastnictví Ministerstva hospodářství a financí. Následující přehled v krátkosti uvádí náplň zadávání VZ výše uvedenými subjekty.

**Albánie:** Ředitelství pro centrální nákup pro subjekty státní správy zabezpečuje centralizované zadávání VZ. Orgánem, který se zabývá legislativními návrhy, školením vládních úředníků a mimo jiné i technickou pomocí a poradenstvím v oblasti VZ je Agentura pro veřejné zakázky.

**Dánsko:** SKI uzavírá rámcové dohody pro subjekty veřejného sektoru na úrovni národní, regionální i místní, které jsou sjednány na dobu od 2 do 4 let. Zapojení jednotlivých subjektů do centralizovaného zadávání VZ prostřednictvím SKI je založeno převážně na dobrovolnosti. SKI nemá jako svůj primární cíl stanovenou vytváření zisku, ale její aktivity mají, díky profesionalizovanému přístupu, směřovat k efektivnímu zadávání VZ.

**Finsko:** Hansel Ltd uzavírá a řídí rámcové smlouvy pro ministerstva, jejich podřízené úřady a jiné vládní agentury. Tyto smlouvy jsou s dodavatelem sjednávány obvykle na dobu 4 let. Hansel Ltd poskytuje poradenské služby v oblasti VZ pro výše zmíněné subjekty i pro případy jejich samostatného zadávání VZ. Svou činností má přispět k podpoře otevřené hospodářské soutěže. Během zadávání klade důraz na aspekty společenské odpovědnosti a trvale udržitelného rozvoje, jež jsou obsaženy ve finské strategii zadávání VZ a v programu tamější vládní politiky. Do roku 2015 by u všech centrálně zadávaných VZ měl být brán ohled na kritéria z oblasti životního prostředí. Odborné služby a zadávání VZ pro orgány municipalit ve Finsku zabezpečuje KL-Kuntahankinnat Oy.

**Francie:** UGAP působí jako sjednavatel rámcových smluv, plní funkci ústředního nákupního subjektu pro státní organizace, zdravotnická zařízení a místní úřady, ale i pro soukromé subjekty, které se podílí na spolupráci s veřejným sektorem či poskytují veřejné služby. Úkolem UGAP je přispívat k racionalizaci veřejných výdajů, podílí se na prosazování udržitelného rozvoje, při zadávání VZ bere ohled na možnost podpory malých a středních podniků a místní zaměstnanosti. UGAP má kromě hlavního sídla dalších přibližně 26 poboček, které jsou rozmístěny v jednotlivých regionech Francie, které jsou seskupeny do 8 meziregionálních celků. Jednotlivým zadavatelům poskytují informace a poradenské služby, podílí se na dohledu nad kvalitou dodávek a služeb.

**Itálie:** Consip S. p. A. má za úkol zabezpečovat naplňování „Programu racionalizace veřejných výdajů za zboží a služby“ (Anon., Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek, s. 6). Uzavírá pro orgány státní správy rámcové smlouvy, podílí se na tvorbě nákupní strategie veřejného sektoru. Územním samosprávným celkům je umožněno realizovat i vlastní

zadávání VZ, stejně jako subjektům státní správy, které se však musí řídit stanovenými podmínkami dodávky co do parametrů ceny a kvality. Jeho úkolem jsou i monitorovací aktivity za účelem kontroly výdajů a činnost se zaměřením na podporu elektronických nástrojů pro VZ. Pro vládní instituce navíc poskytuje poradenské služby a pomoc při zadávání VZ.

**Maďarsko:** Provádět povinně nákupy zboží a služeb prostřednictvím centrálního nákupního subjektu mají stanoveny ústřední orgány státní správy, převážně ministerstva. Za tímto účelem je vytvořen i seznam pořizovaných komodit. Do systému jsou však zapojeny i jiné subjekty státní správy a dobrovolně také instituce, jež ve státní správě nepůsobí. V praxi se často zapojují místní organizace, které využívají služeb lokálních nákupních subjektů pro centralizované zadávání VZ. KSzF je podřízen maďarskému parlamentu. Před uveřejněním oznámení o VZ má zadavatel možnost, popř. povinnost, požádat příslušné oddělení KSzF o prověření, že veškeré náležitosti jsou souladu s platnou legislativou. Za tuto poskytnutou službu však zadavatel platí příslušný poplatek. Mezi činnosti, které spadají do kompetence KSzF na základě maďarského zákona o VZ z roku 2011, patří monitorování, zda je dodržován zákon o VZ, vydávání vlastních stanovisek k možnostem nové právní úpravy zadávání VZ a nezávazných pokynů. Dále sbírá a uveřejňuje statistická data týkající se VZ, edituje Věstník VZ, uveřejňuje oznámení o zadání VZ, vede centrální registr zadávacích řízení pod názvem Databáze veřejných zakázek, je v kontaktu se zahraničními orgány pro veřejné zakázky, pořádá konference, školení a odborné kurzy v rámci problematiky VZ a ve spolupráci s ministrem zodpovědným za VZ vzdělávání pro osoby, jež se přímo na zadávání VZ podílí. (Public Procurement Authority, Közbeszerzési Hatóság, odstavec sedmý).

**Německo:** BMI provádí centralizované zadávání VZ, poskytuje v této oblasti poradenské služby a provádí standardizaci nakupovaných komodit. Využívány jsou především elektronické nástroje pro zadávání VZ. Mezi ně patří portál e-Vergabe, kde BMI uskutečňuje zadávací řízení, a aplikace Kaufhaus des Bundes sloužící k nákupům standardizovaných produktů pro pověřující zadavatele, jednotlivé úřady a instituce federální vlády. BMI také průběžně kontroluje, zda při zadávání VZ jsou dodržovány příslušné právní předpisy, prostřednictvím prováděných analýz jsou odhalována slabá místa v systému zadávání VZ a důraz je kladen na realizaci nových opatření, která mají eliminovat jeho stávající nedostatky. Důležité je rovněž řízení informačních toků, jež dopomáhá ke zkvalitnění a zefektivnění jednotlivých procesů v rámci VZ.

**Portugalsko:** Národní agentura pro VZ uzavírá a eviduje rámcové smlouvy především pro subjekty státní správy, jako jsou ministerstva či jiné vládní instituce. Jejím úkolem je obstarat celý proces zadávání od sběru primárních dat a požadavků od pověřujících zadavatelů po uzavření rámcové smlouvy a uveřejnění výsledku v elektronickém katalogu.

**Rakousko:** Kromě uzavírání rámcových smluv má Bundesbeschaffung GmbH docílit svou činností ke snížení cen jednotlivých nakupovaných komodit i transakčních nákladů, obstarávat standardizaci těchto komodit a dosáhnout ze strany dodavatelů lepších podmínek v rámci centralizovaného zadávání. Za tímto účelem

se zabývá i průzkumem a monitorováním potřeb pověřujících zadavatelů. Neméně důležitá je činnost vedoucí ke zkvalitnění již poskytovaných služeb a ke schopnostem lépe se přizpůsobit aktuální situaci na trhu VZ. Jedná se o analýzu dodavatelů i celého trhu VZ, o kontrolu již uskutečněných dodávek se zaměřením na faktor kvality a na základě zjištěných informací o rozvoj nových nákupních strategií. Zákonou povinnost využívat při zadávání VZ služeb Bundesbeschaffung GmbH mají správní úřady podřízené vládě, jejichž jménem a na jejichž účet jsou rámcové smlouvy uzavírány. Dobrovolně se mohou zapojit veřejní zadavatelé, mezi něž patří samotné spolkové země, státní organizace, města, obce a jejich spolky, zdravotnické organizace i vysoké školy. Na rozdíl od federálních institucí, které mohou využívat jeho služeb bezplatně, jsou tyto subjekty povinny za poskytnutou pomoc zaplatit stanovený poplatek. Samotná platba a dodání probíhá přímo mezi pověřujícím zadavatelem a konkrétním dodavatelem. Většina řízení realizovaných prostřednictvím Bundesbeschaffung GmbH je uskutečňována pro územní jednotky NUTS 3, kde pozici dodavatele zastávají především malé a střední podniky. Smlouvu Bundesbeschaffung GmbH uzavírá vždy s danou zastřešující organizací, jež sdružuje více dílčích zadavatelů. Zpětnou vazbu k centrálnímu zadavateli projevují zákazníci ohodnocením jeho aktivit stejným známkováním, jaké je použito v českém školním systému, známkou jedna až pět. Za rok 2012 činila konečná známka 1,6 (Bundesbeschaffung, 2013, Facts & figures). Vyhláška ministra financí určuje seznam povinně pořizovaných komodit.

**Spojené království:** Crown Commercial Service (CCS) vedle centralizovaného zadávání VZ zabezpečuje i poradenství v této oblasti. Jeho snahou je řídit správu zadávaných VZ a kontrolovat poskytování komodit od dodavatelů. CCS má podporovat především jednotné vystupování vlády a jejích institucí v pozici jediného zadavatele. Zákazníky jsou kromě státních organizací i jiné subjekty veřejného sektoru, zdravotnická zařízení, orgány místních samospráv, školství i neziskové organizace. Více než 50 % jejich dodavatelů tvoří malé a střední podniky. Jedním z úkolů CCS je podporovat trvale udržitelné zadávání VZ, jež je zakotveno ve vládních nákupních standardech. CCS se také zavázalo k podílení na transparentním zadávání VZ. Za tímto účelem poskytuje zúčastněným subjektům relevantní a aktuální informace pro uzavření dané VZ.

## 5 Zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ v České republice

Nejucelenějším systémem centralizovaného zadávání VZ v ČR je v současnosti již zmíněný RS CZ. Před jeho vznikem však již některé ÚOSS měly s centralizovaným zadáváním vlastní zkušenost, stejně jako některé kraje a obce.

Následující odstavce popisují praktické příklady zadavatelů, kteří systém centralizovaného zadávání VZ v ČR začali užívat před vznikem RS CZ, a význam zadavatelů obecních, jež v současné době stojí mimo něj.

### 5.1 Ministerstva

K 30. listopadu roku 2007 využívaly institut centrálního zadavatele čtyři ÚOSS. Jednalo se o resorty Ministerstva dopravy, financí, kultury a spravedlnosti. Tato ministerstva do centrálních nákupů začlenila i své podřízené organizace. Stejně tomu bylo i u Ministerstva vnitra, které v roce 2007 jako první ÚOSS dobrovolně zavedlo RS CZ<sup>10</sup>. Jako subjekty, které jsou pod vlivem zřizovatelské funkce MV, se zde řadilo i všech 14 krajských ředitelství Policie ČR, Institut pro veřejnou správu či Správa uprchlických zařízení. Vyčíslení úspor v resortu MV dokazuje, že jejich dosahování je možné již v období pilotního provozu centralizovaného zadávání. Od 1. 10. 2008 do konce roku 2009 zaznamenalo procentuální nejvyšší úsporu v nákupu nábytku, která činila 52,5 % ve srovnání s běžnou tržní cenou (Ministerstvo vnitra ČR, s. 3).

Zajímavým vývojem prošlo centralizované zadávání v resortu Ministerstva obrany. Vystřídala se zde období, kdy bylo více využíváno centrálních nákupů skrze jediný zadávací subjekt, s obdobím, kdy tuto funkci plnilo více zadavatelů. Do roku 2001, tedy před vznikem ZVZ, jehož součástí je i vymezení institutu centrálního zadavatele, se hromadné nákupy realizovaly prostřednictvím Akvizičního úřadu MO. Následující rok již tuto činnost vykonávalo více subjektů. Byly zřízeny, aby obstarávaly potřeby v rámci resortu. Teprve od roku 2007, kdy již půl roku byl účinný ZVZ, začal proces snižování jejich počtu a větší centralizace VZ (Čejdík, Z., Pelcová, K., 2011, s. 2). K roku 2012 byl systém centralizovaného zadávání Ministerstva obrany považován za nejsložitější resortní model. Jeho součástí byly dva RS CZ, ve kterých působili celkem čtyři centrální zadavatelé. Docházelo tak k situaci, kdy jedna komodita byla nakupována „více centrálními zadavateli pro různé pověřující zadavatele“ (MMR ČR, 2013b, s. 12). V jiných resortech ÚOSS působil v roce 2012 jako centrální zadavatel pouze jeden organizační útvar, popř. útvarů více, ale vždy v rámci jediného RS CZ. Při existenci více útvarů pověřených touto funkcí navíc každý z nich zabezpečoval „centralizovaný nákup rozdílných komodit“ (MMR

---

<sup>10</sup> Již výše zmíněných zbylých 14 ÚOSS, které v roce 2012 rovněž ustanovily RS CZ, tento krok učinily na základě povinnosti stanovené vládou ČR.

ČR, 2013b, s. 11). Do dalších let se proto uvažuje o změně systému uvnitř resortu MO a o využívání pouze jediného RS CZ.

Od 1. 7. 2012 je MO jedním z uživatelů elektronického tržiště TENDERMARKET. Skrze něj uskutečňuje VZ malého rozsahu, VZ zadávané prostřednictvím zjednodušeného podlimitního řízení a VZ na základě rámcové smlouvy (Ministerstvo obrany ČR, 2. odstavec).

## 5.2 Kraje

Stejně jako ministerstva, i kraje mají zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ poměrně brzy po nabytí účinnosti ZVZ, a to již od roku 2007. Pro bližší porozumění využívání tohoto institutu však musíme rozlišovat mezi obecným pojmem centrální zadavatel a stejným označením pro konkrétní subjekt, který tuto činnost zabezpečuje kontinuálně a byl pro tento účel speciálně založen.

V prvním případě se jedná o situaci, kdy pro realizaci dané VZ vystupuje jako centrální zadavatel samotný kraj. Ten přitom může využít možnosti zastoupení jinou právnickou či fyzickou osobou dle § 151 ZVZ. Zadávání v mnohých případech však neprobíhá pouze pro samotný kraj, ale i pro jeho příspěvkové organizace. Tento způsob využívá například kraj Olomoucký, Ústecký či Liberecký. Centrálním zadáváním může být pověřen také některý z odborů kraje. Jako příklad lze uvést Odbor analýz a podpory řízení, jenž tuto funkci vykonává v kraji Vysočina. Na druhou stranu, ale může pro stejné subjekty centralizované zadávání VZ zajišťovat organizace, jejíž hlavní činností je působení v pozici centrálního zadavatele. V současnosti můžeme jako příklad uvést jihomoravskou společnost CEJIZA, s. r. o. či plzeňskou příspěvkovou organizaci Centrální nákup. V obou případech iniciace jejich založení vzešla ze strany kraje, pro který nyní zabezpečuje centralizované zadávání VZ, stejně jako pro organizace daným krajem zřízené. K příspěvkové organizaci Centrální nákup je navíc vázán Informační systém pro řízení VZ jehož součástí je i elektronický nástroj E-ZAK určený pro všechny zadavatele Plzeňského kraje, kteří mají povinnost při dosažení stanovených limitů<sup>11</sup> předpokládané hodnoty VZ jej pro účely zadávání používat (Plzeňský kraj, 2011, s. 3). S E-ZAK mají zkušenosti nejen výše zmínění centrální zadavatelé, ale i mnohá města, kraje, orgány státní správy a další subjekty z oblasti školství a zdravotnictví, které vystupují v roli zadavatele.

CEJIZA, s. r. o. vznikla v červenci 2009. Jedním z podnětů jejího založení byla trvající hospodářská recese, která v té době postihovala českou ekonomiku. Ve snaze zlepšit hospodaření kraje nejen v oblasti veřejných zakázek a za účelem dosahování finančních úspor bylo proto po vyhodnocení stávající situace rozhodnuto o založení této společnosti, která je plně ve vlastnictví Jihomoravského kraje. V současné době zabezpečuje CEJIZA, s. r. o. nákupy přibližně pro 270 pověřujících

---

<sup>11</sup> Tato povinnost platí od 1. 4. 2011 pro VZ spadající minimálně do 2. hodnotové skupiny. Jedná se o VZ na dodávky či služby od 200 000 Kč bez DPH a VZ na stavební práce od 500 000 Kč bez DPH (Centrální nákup, 1. odstavec).

zadavatelů. Většina z nich působí v oblasti školství, zastoupení mají ale i příspěvkové organizace z odboru sociálních věcí, zdravotnictví, kultury a dopravy (CEJIZA, s. r. o., s. 3). Společnost si uvědomuje význam úzké spolupráce těchto zadavatelů při hledání neoptimálnější definice předmětu VZ a při tvorbě zadávací dokumentace. Proto předně sbírá od těchto subjektů data, na jejichž základě provádí sama nebo prostřednictvím nezainteresovaného subjektu analýzu jejich požadavků a možné podoby VZ v souladu s dodržáním principů 3E, která by uspokojila jejich potřeby.

Centrálně bývají pořizovány především komodity, u kterých se neprojevuje specifická spojení s činností daného zařízení. Jedná se převážně o nákupy elektrické energie, plynu a telekomunikačních služeb. Dalším častým předmětem VZ se stávají pojišťovací, stravovací služby a dodávky pro zdravotnická zařízení. Zde může nastat situace, kdy je vhodné zvolit centralizované zadání VZ, nebo vzhledem k rozdílným potřebám jednotlivých organizací dochází k zadání více jednotlivých zakázek. Vždy záleží na druhu služby, zda je využitelná všemi subjekty, popř. je možno nalézt a spokojit se s tzv. průřezovou komoditou<sup>12</sup>.

Současný stav rozdílného přístupu jednotlivých krajů k centralizovanému zadávání se odráží nejen v organizační struktuře, ale také v praktických poznatcích, které svojí činností získávají. V tomto ohledu je zajímavé vyjádření Moravskoslezského kraje, jenž sám vystupuje v pozici centrálního zadavatele. Během realizací VZ pro svá krajská zdravotnická zařízení si uvědomil přítomnost rizika v podobě vlastní nedostatečné odbornosti v oblasti zdravotnických služeb. Připouští, že v důsledku může dojít až „ke zjištění nevhodnosti určitou veřejnou zakázku soutěžit centralizovaně nebo dokonce k nutnosti zrušení již zahájené veřejné zakázky“ (Anon., Moravskoslezský kraj, s. 2).

Jelikož na trhu veřejných zakázek v současné době existuje více systémů, jež podporují převážně elektronické zadávání, mnohé subjekty před samotným rozhodnutím o vypsání VZ hledají informace o možnostech, které se jim nabízí. Organizací, jež se jim v tomto směru snaží pomoci, je Asociace poskytovatelů a uživatelů elektronických nástrojů pro výběrová řízení a elektronické aukce APUeN. Mezi její cíle se řadí snaha nést podíl na rozšíření využívání elektronických nástrojů za účelem vyšší transparentnosti a omezení korupce v oblasti VZ v ČR. Působí také jako prostředník mezi zadavateli a provozovateli systémů. Za tímto účelem pořádá konference, workshopy i jiné druhy setkání pro vzájemnou výměnu zkušeností. Služby z oblasti poradenství neposkytuje v ČR pouze jediná organizace, ale zabývá se jimi více subjektů ať už v rámci své hlavní činnosti či jako doplňkové služby poskytované svým zákazníkům.

---

<sup>12</sup> Praktické zkušenosti s touto volbou má např. společnost CEJIZA, s. r. o., jež realizovala pro své pověřující zadavatele VZ na pojišťovací služby a na dodávky medicínálního kyslíku. V obou případech se ukázalo, že vzhledem ke specifickým potřebám jednotlivých příjemců není vhodné společné zadání VZ pro všechny subjekty z dané skupiny zadavatelů. (Semrád, B., 2011, s. 2).

### 5.3 Obce

Obdobné zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ jako kraje mají i nižší územní samosprávné celky, obce. Tato podkapitola není schopna obsáhnout podrobný přehled praktických zkušeností více než 6 200 obcí, jež se na území ČR nachází. Přesto můžeme prostřednictvím informací od vybraných zástupců této skupiny zadavatelů přiblížit jejich praktické znalosti a postupy z oblasti VZ.

Na základě statistiky zveřejněné v Deníku veřejných zakázek v článku Obce a veřejné zakázky ze dne 9. 1. 2014, ve sledovaném období od roku 2008 do první poloviny roku 2013, zaujímaly obce třetí místo podle rozdělení zadavatelů dle právní formy a jejich podílu na celkovém objemu VZ. Co do počtu VZ se z uvedených šesti druhů zadavatelů umístily dokonce na prvním místě. Vyšší objemy VZ v tomto období zaznamenaly pouze akciové společnosti a příspěvkové organizace (Kameníčková, V., 2014). Podíváme-li se pouze na údaje týkající se obecní samosprávy, předkládá nám autorka následující přehled:

Tab. 8 Veřejné zakázky obecní samosprávy dle zadavatelů, rok 2008 až 1. polovina 2013

Zadavatel	Podíl na objemu VZ (%)	Podíl na počtu VZ (%)
Města	40	46
Statutární města	29	24
Obce	22	24
Městské části hl. m. Prahy	9	7
Celkem obce	100	100

Zdroj: Deník veřejné správy, Obce a veřejné zakázky, 2014.

Celkem zadavatelé obecní samosprávy realizovali přes 14 000 VZ v hodnotě více než 205 mld. Kč (Kameníčková, V., 2014). Největšími zadavateli, vzhledem k počtu i objemu VZ, byla města. Blízkých hodnot dosahovaly výsledky měst statutárních a obcí a nejméně byly v tomto přehledu zastoupeny městské části Prahy. V případě hlavního města se rozlišují krajské VZ a VZ městských částí. Proto naopak v krajských statistikách je Praha v porovnání s ostatními kraji ČR jednoznačně na prvním místě.

V případě, že se pro centralizované zadávání rozhodne více obcí, dochází ke smluvnímu uzavření práv a povinností mezi pověřujícími zadavateli a centrálním zadavatelem, jímž se stává právě jedna ze zapojených obcí. Jako příklad můžeme uvést VZ na svoz odpadu pro obce Líšnice, Černolice a Jíloviště, kde tuto funkci zastávala prvně jmenovaná (Dohoda o centrálním zadávání, 2011). Nemusí se však jednat pouze o menší obce. Na straně pověřujících zadavatelů může být několik měst i obcí, pro které je centrálním zadavatelem statutární město, konkrétně jeho magistrát. Statutární města mohou z pozice centrálního zadavatele vystupovat i ke svým městským částem. Opět platí, že jednotliví zadavatelé mohou využít možnosti zastoupení jinou právnickou či fyzickou osobou, v případě magistrátu některým z jeho odborů.



Města, jimiž jsou nyní myšlena i města statutární, často realizují VZ rovněž pro své organizace a společnosti jimi založené. Z hlediska nakupovaných komodit se obecní VZ většinou nijak neliší od krajských. Jedná se o zakázky na odběr elektrické energie, plynu, kancelářských potřeb či různé druhy pojištění. Zadání konkrétní VZ bývá v některých případech vázáno na konkrétní projekt. Ve statutárním městě Kladno se např. jednalo o Optimalizaci telekomunikačních služeb z roku 2010 (Slepička, Z., 2011, s. 1). Díky analytické části tohoto projektu, která předcházela samotné VZ a prokázala skutečnou úsporu v případě realizace zamýšlené zakázky, se nakonec 39 zapojených subjektů rozhodlo uskutečnit její centralizované zadání. Kromě finanční výhodnosti zaznamenalo statutární město, coby centrální zadavatel, příznivý dopad i na vzájemnou spolupráci zapojených subjektů.

Dobré zkušenosti mají města a obce také s nákupem komodit prostřednictvím Českomoravské komoditní burzy Kladno a s využíváním elektronických nástrojů zadávání. V závislosti na konkrétní VZ a na rozhodnutí zadavatele se může jednat o dynamický nákupní systém nebo elektronickou aukci. Podmínky jejich použití upravuje ZVZ v § 93 až § 97.

Především pro zaměstnance městských a obecních úřadů bývá klíčovým dokumentem vnitřní předpis, jenž upravuje jejich kompetence pro zadávání VZ. Zachovává zákonné rozdělení VZ dle výše předpokládané hodnoty, avšak pro vlastní účely mohou být tyto kategorie dále členěny. Cílem předpisu je nejen posílit dodržování ZVZ a zásad, které tento zákon stanoví. Má být také prostředkem k jednotnému postupu a pravidel zadávání VZ pro jednotlivé odbory a oddělení úřadu vedoucí ke správné realizaci VZ při zachování zásad 3E.

Některá města se v případě centralizovaného zadávání veřejných zakázek rozhodla nespolehat pouze na vlastní znalosti a zkušenosti v této oblasti. Jak již bylo výše uvedeno, existuje na trhu mnoho subjektů, kteří poskytují své služby zadavatelům, a to jak ze sféry veřejné, tak i soukromé. Jedním z nich je eCENTRE, a. s., jejímž zákazníkem je i statutární město Ostrava.

### 5.3.1 Příklad dobré praxe města Ostravy

Ostrava v centralizovaném zadávání VZ drží několik prvenství. Již v roce 2008 realizovalo „jako první město v ČR“ prostřednictvím elektronické aukce centralizovanou VZ (Anon., Úspora přes čtvrt miliardy, 2014, 3. odstavec). Jejím předmětem byl nákup elektrické energie pro více než 100 organizací a dosaženo bylo celkové roční úspory ve výši 4,7 mil. Kč (Statutární město Ostrava, s. 3). Ostrava se také stala prvním tuzemským subjektem, který zavedl Systém sdružených nákupů, jenž již v době svého vzniku, v roce 2010, byl koncipován pro všech 179 městských organizací. V současné době jej využívá 158 těchto subjektů a je určen pro centralizovaný nákup téměř jakýchkoli komodit v jednotném systému na bázi elektronické aukce. Za dosavadní dobu provozu bylo uskutečněno na 990 úspěšných aukcí, byly nakoupeny komodity za celkovou cenu 1,5 mld. Kč a dosaženo úspory téměř 270 mil. Kč (Anon., Úspora přes čtvrt miliardy, 2014). Provozovatelem celého systému je právě akciová společnost eCENTRE.

Účelem systému je podporovat při zadávání VZ zásady 3E a posílit princip transparentnosti. K tomu dopomáhá i vyšší informovanost občanů na základě měsíčních přehledů poskytujících informace o dosažených úsporách a hodnocení jednotlivých organizací ratingem transparentnosti<sup>13</sup>. Za jeden z hlavních úkolů celého systému je považována právě finanční úspora pro pověřující zadavatele, kteří tak mohou své omezené peněžní zdroje využít i na jiné potřebné účely. Mezi organizace, jež jsou v tomto opakovaně úspěšné, patří např. porubský Domov pro seniory Sluníčko a zábřežská Základní a mateřská škola Kosmonautů 15. V minulých letech se k nim řadilo i dětské centrum Domeček či Divadlo loutek Ostrava. Ve všech jmenovaných případech dosahovala roční úspora výše několika set tisíc korun, v případě Domova pro seniory Sluníčko i více než dva miliony Kč za rok 2013 (eCENTRE, a. s., Žebříčky za období 1–12/2013).

Aby bylo možné hodnotit výsledky dosažené prostřednictvím Systému sdružených nákupů, byly na základě provedených analýz stanoveny plánované hodnoty ve třech hlavních kategoriích. Celkový objem nákupů města a jeho organizací za jeden rok ve výši 4 mld. Kč, evidence jedné čtvrtiny všech nákladů v elektronických výběrových řízeních a dosažení minimální úspory 10 % neboli 100 mil. Kč ročně (eCENTRE, a. s., Žebříčky za období 1–12/2013). Konkrétní plnění těchto cílů uvádí následující tabulka.

Tab. 9 Systém sdružených nákupů města Ostravy a jeho organizací, přehled nákupů a úspory

[mil. Kč]	2010	2011	2012	2013
<b>Objem nákupů</b>	80,16	428,64	2 581,83	2 681,68
<b>Součást el. VŘ</b>	51,75	260,09	551,62	574,35
<b>Úspora</b>	23,62	68,35	78,48	99,54

Zdroj: Systém sdružených nákupů – statutární město Ostrava: Žebříčky za období 1–12/2013.

Na základě uvedených zkušeností s centralizovaným zadáváním VZ můžeme jejich poznatky rozdělit do skupiny kladů a záporů. V případě založení Centrálního nákupního subjektu pro veřejné zakázky v ČR totiž jeho pověřující zadavatelé musí vzít na vědomí negativa i pozitiva zapojení se do systému centralizovaných nákupů. Díky nim můžeme vyčlenit specifické aspekty, které s sebou tento způsob zadávání přináší.

## 5.4 Klady a zápory centralizovaného zadávání VZ

Negativně bylo pověřujícími zadavateli hodnoceno prodloužení zákonných lhůt. Tím, že se centralizovaným zadáváním v mnoha případech dostáváme do oblasti nadlimitních VZ, musí být dodržovány lhůty stanovené ZVZ. Je proto velmi důležité plánování a samotné načasování VZ, aby jednotliví pověřující zadavatelé získali

<sup>13</sup> Pro zobrazení přehledů hospodaření a vývoje ratingu subjektů zapojených do Systému sdružených nákupů a metodiky jeho výpočtu slouží odkaz na následující webovou stránku: <http://www.ecentre.cz/statutarni-mesto-ostava/o-systemu/kolik-jsme-usertrili>

včas požadované plnění. Dále se subjekty přesvědčily, že při komunikaci s centrálním zadavatelem dochází k navýšení administrativních nákladů, které jsou spojeny s nutností sběru a předání informací od pověřujících zadavatelů k centrálnímu zadavateli. Tyto úkony jsou však nezbytné pro konečnou realizaci a jí předcházející správné zhodnocení stávající situace vedoucí k rozhodnutí o VZ.

Ani snaha o centralizované zadávání VZ vždy nevede k požadovanému výsledku. Stejně jako v případě zdanění, kde nám Lafferova křivka dokazuje, že od určité výše daňové sazby již nedochází k růstu vybraných finančních prostředků, ani neustálé zvyšování objemu VZ nevede ke stálému stavu efektivního zadávání. V případě jednotlivých pověřujících zadavatelů může nastat situace, kdy centralizovaným zadáváním dojde v jejich případě naopak ke zvýšení celkových nákladů na VZ a v důsledku k uzavření pro ně méně výhodné smlouvy než v případě samostatného nákupu. K tomuto stavu přispívá především nárůst transakčních nákladů. Kromě samotné ceny sjednané v konečné smlouvě mezi zadavatelem a konkrétním dodavatelem, popř. ceny, kterou pověřující zadavatelé platí za poskytnuté služby subjektu v pozici centrálního zadavatele, vznikají v průběhu celého procesu zadávání VZ i další náklady. Především v případech velké a nesourodé skupiny pověřujících zadavatelů bývá náročný již samotný sběr informací coby podkladů potřebných k analýze předcházející zadání konkrétní VZ, stejně jako smluvní zajištění vztahu centrálního zadavatele a všech zadavatelů pověřujících. Během zadávacího procesu je možné v určitých fázích využít i služeb externích subjektů či, v případě obchodování na komoditní burze, služeb dohodce. Mezi další nákladové položky patří smluvní sankce, jež mohou vzniknout zadavateli z předčasného ukončení již existující smlouvy na nákup dané komodity. Za porušení ZVZ je povinen příslušnou pokutu udělenou ÚOHS zaplatit centrální zadavatel, avšak v případě, kdy k pochybení došlo jednoznačně ze strany pověřujícího zadavatele, přísluší mu i uhrazení této částky. Snaha o maximalizaci poptávky s sebou přináší také negativa v podobě vyšší ceny konečného plnění ze strany dodavatelů, kterou žádají za svou povinnost dostat smluvnímu ujednání pro všechny pověřující zadavatele. Nemalou roli mohou hrát rovněž náklady vzniklé ze zpoždění realizace dané VZ a z neúčasti všech původních pověřujících zadavatelů. Navíc u objemných VZ hrozí tzv. zákulisní dohody potenciálních dodavatelů a vyšší pravděpodobnost korupčního jednání.

Jako negativum, ale zároveň i pozitivum, můžeme hodnotit zvýšení nároků na potenciální dodavatele prostřednictvím nastavených kvalifikačních předpokladů. Ačkoli mají v případě přísnějšího ustanovení zabránit pozdějším nákladům, které by mohly zadavatelům vzniknout, je zapotřebí, aby podmínky, které stanovují, nebyly diskriminační. Při jejich neúměrném nastavení hrozí neodůvodněné vyloučení uchazečů ze skupiny dodavatelů a tím i omezení hospodářské soutěže. Zde bychom měli připomenout výhodu takových způsobů zadávání VZ, které jsou samy schopny zabezpečit, aby k těmto situacím nedocházelo. Jedná se především o burzovní systémy, kde sama komoditní burza si subjekty, které by se svými nabídkami chtěly ucházet o získání plnění pro zadavatele, při jejich vstupu do soustavy prověřuje.

Avšak centralizované zadávání VZ s sebou přináší také pozitiva. Nespornou výhodou je vyšší úspora nákladů finančních i časových, stejně jako vyšší zájem ze

strany dodavatelů v případě kumulovaných poptávek. Prokazatelně je centralizované zadávání VZ spojeno s vyšší transparentností celého procesu. Je-li centrálním zadavatelem pro tento účel zřízená organizace, bývá praxí, že v komisích, jejichž činnost je neodlučitelně spojena s procesem zadávání VZ, zasedají osoby, jež zastupují pověřující zadavatele, stejně jako odborníci z oblasti související s předmětem VZ. To vede rovněž ke zkvalitnění hodnotícího posudku nabídek. V případě mnohých centrálních zadavatelů dochází díky dostatečně kvalifikovaným zaměstnancům také k optimalizaci pracovních míst.

Na základě výše zjištěných informací o centralizovaném zadávání VZ nyní známe důvody pro i proti uplatňování tohoto systému. V ČR existuje na úrovni národní RS CZ. Subjekty územních samospráv na rozdíl od něj pro centralizované zadávání VZ využívají služeb různých společností nebo funkci centrálního zadavatele plní některý z jejich zástupců. Příklady dobré praxe však na všech těchto úrovních dokazují, že centralizace nákupů přispívá k naplňování principu hospodárnosti, obzvláště při využití elektronických nástrojů pro zadávání VZ.

Výše uvedené zahraniční modely centrálních nákupních subjektů přinesly zjištění, že jejich rozdíl může být v povinnosti stanovené pověřujícím zadavatelům účastnit se centralizovaných nákupů, ve složení těchto zadavatelů, stejně jako v samotné organizaci centralizovaného zadávání VZ. Velmi obdobná je ale náplň působení těchto subjektů, kterou by bylo možné aplikovat i v podmínkách České republiky.

V závislosti na velikosti dané země a na fungování tamější veřejné správy se odvíjí i počet centrálních nákupních agentur. Pro stanovení modelu české agentury pro VZ je proto nutné vycházet především z české právní úpravy, z dostupnosti jednotlivých nástrojů pro zadávání VZ a z možnosti pověřujících zadavatelů se na centralizovaném zadávání podílet. V oblasti jejího působení pak v případě, že má nahradit současný RS CZ, musí být zohledněny jeho náležitosti. Vzhledem k velikosti České republiky je možné uvažovat o založení jediné centrální nákupní agentury. Musí však dojít k oddělení běžných VZ a zadávání VZ v oblasti obrany a bezpečnosti.

## 6 Návrh Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice

### 6.1 Právní status

Při volbě možné právní formy Centrální agentury pro veřejný sektor v ČR (zkráceně Centrální agentura pro veřejné zakázky neboli CAVZ) se musíme řídit platnou právní úpravou centrálního zadavatele, kterou zabezpečuje ZVZ. Centrálním zadavatelem se může v rámci ČR stát pouze zadavatel veřejný. Dle § 2 tohoto zákona jsou stanoveny jeho možné kategorie, jimiž jsou:

- Česká republika
- Státní příspěvková organizace
- Územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek
- Jiná právnická osoba.

Aby se mohlo jednat o poslední jmenovanou, musela by splňovat všechny tři níže uvedené podmínky:

1. Jedná se o právnickou osobu.
2. „Byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu.“
3. Má „zákonem kvalifikovaný vztah ke státu či jinému veřejnému zadavateli“. To znamená, že „je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu“ (Kruták, T., Krutáková, L., 2013, s. 19, s. 24).

Česká republika bývá v zadávání VZ vždy zastoupena jednou z jejích organizačních složek. V tomto případě by proto funkci CAVZ musela převzít některá z nich. Patří mezi ně například jednotlivá ministerstva či subjekty, u nichž je pozice organizační složky státu stanovena zvláštním právním předpisem, popř. zákonem o majetku České republiky. Zřizovány jsou též vlastním zákonem či některým z orgánů státní správy, které působí jako zřizovatelé i pro státní příspěvkové organizace. CAVZ by se tak musel stát již existující subjekt nebo by takový musel vzniknout na základě nově vydaného zákona či zřízením některým z orgánů státní správy.

Jiná právnická osoba může díky prvně stanovené podmínce nabývat různých podob. Může se jednat o obchodní společnost, státní organizaci, veřejnou výzkumnou instituci, obecně prospěšnou společnost, nadaci či státní podnik, jenž je založen na základě zakládací listiny příslušným ministerstvem. V § 28 Zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích první odstavec ukládá,

že „stát může založit obchodní společnost nebo se účastnit jejího založení pouze ve formě akciové společnosti“ (Zákon č. 219/2000 Sb., § 28, odst. 1.).

Subjekty, jež plní funkci centrálního zadavatele v zahraničních státech a jsou blíže uvedeny v kapitole Zahraniční zkušenosti s institutem centrálního zadavatele, je možné rozdělit do několika skupin. Německý BWB a BMI, stejně jako zástupce Spojeného království OGC mají pozici úřadu při konkrétním ministerstvu. BWB při spolkovém ministerstvu obrany, BMI při spolkovém ministerstvu vnitra a OGC je úřadem ministerstva financí. Centralizované zadávání VZ ve Spojeném království však zabezpečuje CCS, které je jeho výkonným orgánem. Do této kategorie můžeme přiřadit také albánské Ředitelství pro centrální nákup coby organizační část tamějšího Ministerstva vnitra. Samostatnými zástupci jsou maďarské KSzF, podřízené maďarskému parlamentu, a portugalská Národní agentura pro VZ se statutem státního podniku. Poslední, ale neméně důležitou skupinu tvoří obchodní společnosti<sup>14</sup> SKI, Hansel Ltd, Consip S. p. A. a Bundesbeschaffung GmbH. Poslední tři jmenované jsou čistě ve vlastnictví ministerstev financí, SKI je vlastněna tímto ministerstvem z 55 %.

Porovnání české právní úpravy centrálního zadavatele a pozice centrálního nákupního subjektu v zahraničí nám udává možnou podobu CAVZ. Jedná se o nově založený úřad Ministerstva vnitra popř. Ministerstva financí, akciovou společnost vlastněnou Ministerstvem financí nebo státní podnik založený stejnými organizačními složkami státu. V podmínkách ČR je možné uvažovat vzhledem ke zkušenostem s RS CZ a s působností v oblasti VZ o nahrazení těchto ministerstev Ministerstvem pro místní rozvoj.

## 6.2 Náplň působení

Základní činností, pro jejíž účely by CAVZ byla zřízena, je centralizace VZ, a to primárně prostřednictvím uzavírání rámcových smluv pro pověřující zadavatele. S tímto procesem je spojeno i vydání seznamu pořizovaných komodit obsahující jednotlivé položky značené v souladu s Číselníkem NIPEZ. Kromě samotného sjednávání rámcových smluv by také vedla jejich evidenci a podílela se na vyhodnocování již uzavřených plnění.

CAVZ by se v rámci zadávacího procesu podílela na standardizaci nakupovaných komodit. Za tímto účelem by prováděla jejich pravidelnou analýzu. Stejně jako ÚOSS a jejich podřízené organizace, které povinně pro jejich pořizování využívají elektronická tržiště tvořící jeden z modulů NIPEZ, i CAVZ by prostřednictvím těchto tržišť uskutečňovala zadávání VZ. Pro obtížně standardizovatelné komodity by mohla používat Národní elektronický nástroj NEN.

Do náplně činnosti CAVZ by patřilo rovněž poskytnutí pomoci pověřujícím zadavatelům pro uzavření konečného plnění VZ a poradenství v oblasti VZ týkající se

---

<sup>14</sup> Ačkoli jsou v předchozím textu uvedeny jako akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, nejedná se o identickou podobu českých forem těchto obchodních společností, ale spíše o jejich nejbližší použitelný ekvivalent.

i případů jejich samostatného zadávání. Těm v mnohých případech chybí dostatečné množství pracovníků potřebné profesní úrovně či se tito zaměstnanci obávají přímého zapojení do zadávacího procesu z důvodu převzetí odpovědnosti za případné chyby v zadávacím řízení.

Významnou funkcí by se mohlo stát řízení informačních toků vedoucí ke zkvalitnění a zefektivnění jednotlivých procesů zadávání VZ. Poskytování relevantních a aktuálních informací by nebylo směřováno pouze na stranu zadavatele, ale obou skupin zúčastněných subjektů, tudíž i k zástupcům dodavatelů. Také pravidelné statistické záznamy o již vysoutěžených cenách v rámci centralizovaných nákupů a aktuálních možných plnění by mohly pověřujícím zadavatelům pomoci k lepšímu rozhodování, zda u konkrétní VZ zvolit zadávání prostřednictvím CAVZ či ji uskutečnit samostatně.

V rámci své kontrolní činnosti by CAVZ prováděla dohled nad plněním dodacích podmínek, nad dodržováním zákonných postupů při zadávání VZ a nad kvalitou poskytnutých dodávek a služeb. Neméně důležitými by se staly i monitorovací aktivity za účelem kontroly výdajů.

Se záměrem kvalitního a efektivního zadávání VZ a eliminace stávajících nedostatků v systému zadávání VZ by CAVZ prováděla analýzy, na jejichž základě by realizovala nová opatření vedoucí k požadovanému stavu a k odhalování slabých míst v procesu zadávání VZ. Pravidelnou činností by se stala i analýza možných dodavatelů a tuzemského trhu VZ. Vlastnímu zadávání by, stejně jako u jiných centrálních zadavatelů VZ, předcházela průzkum a monitorování potřeb pověřujících zadavatelů, sběr jejich požadavků a potřebných primárních dat. Prostřednictvím kontaktu a spolupráce se zahraničními subjekty, jež jsou v podobné pozici jako CAVZ, a nových poznatků z jejich praxe by zaměstnanci CAVZ získávali zkušenosti, které mohou v budoucnu využít jako náměty při řešení obdobných problémů či jako podněty pro zlepšení některých vlastních činností a postupů. Pro subjekty, jež se v České republice podílí na zadávání VZ, by CAVZ formou konferencí a odborných kurzů zabezpečovala vzdělávání a školení jejich zaměstnanců.

CAVZ by se měla podílet na tvorbě národní strategie pro zadávání VZ v ČR a na základě svých nabytých zkušeností vydávat vlastní doporučení k možnostem nové právní úpravy v této oblasti. V zadávacím procesu by se měla zaměřovat kromě dodržování zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace i na aspekty společenské odpovědnosti a trvale udržitelného rozvoje, na hlediska sociální a environmentální, na vytváření příležitostí pro malé a střední podniky a na podporu místní zaměstnanosti.

Cílem CAVZ je podpora efektivního zadávání VZ a dosahování úspor na základě řízeného, koordinovaného a odborně vedeného procesu v rámci prosazování racionalizace veřejných výdajů a spolupráce v oblasti zadávání VZ ve veřejném sektoru.

V případě založení CAVZ by se pověřujícími zadavateli měly stát jak organizační složky státu, které v současné době mají povinnost zavést RS CZ, tak i ostatní subjekty veřejného sektoru, mezi které patří např. ČSÚ, Český báňský úřad či Úřad vlády ČR, dále také veřejná vysokoškolská zařízení a významnou skupinu zadava-

telů by mohly tvořit územní samosprávné celky a jimi zřízené organizace. Kvůli různorodosti možných pověřujících zadavatelů, mezi něž by mohli patřit i zadavatelé sektoroví, by bylo možné uvažovat u některých skupin o jejich dobrovolné účasti na zadávání VZ prostřednictvím CAVZ.



## 7 Transparentnost při centralizovaném zadávání veřejných zakázek

Jedním z hlavních úkolů CAVZ by se měla stát podpora transparentnosti, která kromě toho, že je jednou ze stanovených zásad v ZVZ, by také měla být nezbytnou součástí zadávacího procesu ze strany každého zadavatele. Její přínos je spatřován v posílení průhlednosti jednotlivých kroků zadávacího řízení, v lepším přístupu k informacím a dokumentům o VZ ze strany účastníků tohoto řízení, kontrolních orgánů i veřejnosti a především v naplňování role nástroje proti korupci. Díky tomu v důsledku dochází k efektivnějšímu vynakládání veřejných prostředků a k finanční úspoře na základě omezení negativních vlivů doprovázejících zadávání VZ. Jedná se například o klientelismus, přijímání úplatků, dohody na straně zadavatelů i dodavatelů, apod.

Prostřednictvím CAVZ lze v případě dodržení zásady osobní odpovědnosti za proces zadávání VZ, profesní odbornosti a nestrannosti jejich zaměstnanců snížit četnost těchto vlivů. Mezi ně patří také stanovování smluvních podmínek či provádění jejich změn tak, že jsou v konečném důsledku pro stranu zadavatele nevýhodné, nebo neuplatňování smluvně sjednaných sankcí ze strany zadavatele vůči dodavatelům. Objektivní rozhodnutí by mělo být rovněž prováděno o výběru dodavatele či způsobu nastavení hodnotících kritérií. V důsledku by se mělo zamezit vzniku příležitostí pro navýšení ceny VZ z důvodu pokrytí nákladů korupčních praktik. Mělo by dojít i k oproštění se od vlivů politické reprezentace a k odpolitizování jednotlivých rozhodnutí týkajících se VZ a centralizovaných nákupů. Důsledkem těchto opatření by mělo dojít ke zvýšení transparentnosti v zadávání VZ.

K posílení transparentnosti procesu zadávání VZ a také k naplňování principu hospodárnosti v současné době slouží především elektronické nástroje, mezi které můžeme zařadit již zmíněné nástroje NIPEZ či elektronické aukce. CAVZ by je proto měla plně využívat.

Za účelem zhodnocení charakteristiky stávajícího trhu VZ z hlediska transparentnosti budou nyní vypočteny čtyři indexy. Index transparentnosti trhu VZ, index netransparentních zakázek, index VZ MR a index mezinárodní otevřenosti. Na jejich základě bude možné vymezit, jak by se činnost CAVZ měla orientovat na konkrétní druhy VZ a zadávacích řízení, aby bylo docíleno naplňování výše zmíněného principu.

### 7.1 Metodika

Způsob výpočtu těchto indexů vychází z metodiky použité Janem Pavlem a Emílií Sičákovou-Beblavou v příspěvku Ekonomického časopisu s názvem Transparentnost trhu veřejného obstarávání v České republice a v Slovenskej republice (Pavel, J. a Sičáková-Beblavá, E., 2008) a z dokumentu Ukazatele transparentnosti trhu veřejných zakázek v České republice (Pavel, J., 2006).

Index transparentnosti trhu VZ je počítán jako poměr celkového objemu VZ zadaných prostřednictvím otevřeného řízení ku celkovému objemu trhu VZ v ČR zadaných v daném roce.

Na rozdíl od Pavla, jenž pro výpočty objemu trhu VZ v ČR použil upravenou metodiku OECD, byly údaje o velikosti trhu VZ v ČR čerpány z Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v ČR za rok 2013 (MMR, 2014a), jež vychází z dat získaných z makroekonomických ukazatelů a z veřejných rozpočtů. Představuje celkový objem finančních prostředků, s nimiž veřejní i sektoroví zadavatelé uskutečňují nákupy dodávek, stavebních prací a služeb. Na rozdíl od dat z ISVZ je zde zahrnut i objem VZ MR a VZ patřících mezi tzv. výjimky z působnosti ZVZ. Hodnoty pro rok 2013 nebyly, vzhledem k datu čerpání, zjištěny z konečných čísel, proto se výsledky pro tento rok mohou v budoucnu změnit.

Z této výroční zprávy byly použity i hodnoty o objemu VZ evidovaných v ISVZ, jež pochází z údajů Věstníku veřejných zakázek o skutečně vysoutěžených cenách, neboli z výsledkových formulářů, a o procentuálním vyjádření poměru objemu VZ evidovaných v ISVZ a objemu celkového trhu VZ v ČR.

Data za jednotlivé druhy zadávacích řízení, objem nadlimitních VZ a objem VZ v ISVZ byla čerpána z ISVZ, dostupná k 30. 9. 2014, konkrétně z Věstníku veřejných zakázek (VVZ), údajů pro VZ ve fázi zadání<sup>15</sup>.

Index netransparentních zakázek je sestaven jako poměr objemu VZ MR, JŘBU a VZ zadaných mimo režim ZVZ ku celkovému objemu trhu VZ v ČR zadaných v daném roce. Obdobou tohoto ukazatele je index VZ MR, který počítá pouze s VZ MR a s VZ zadanými mimo režim ZVZ. Vynechává tedy objem JŘBU. Index mezinárodní otevřenosti vyjadřuje poměr nadlimitních VZ a celkového objemu trhu VZ v ČR.

Veškeré tyto indexy jsou nejprve počítány souhrnně pro veřejné i sektorové zadavatele, na rozdíl od metodiky zvolené Janem Pavlem, který použil údaje pouze pro veřejné zadavatele. Důvodem je dostupnost dat pro tento výpočet, které jsou zveřejněny MMR (MMR, Statistické údaje o veřejných zakázkách) pouze pro období let 2011 až 2013. Za účelem zhodnocení vývoje těchto ukazatelů budou indexy následně rovněž vypočítány.

Aby bylo možné výše zmíněné indexy vyčíslit, bylo zapotřebí nejprve upravit hodnoty vyjadřující celkový objem trhu VZ v ČR, aby veškerá data použitá pro výpočet indexů byla porovnatelná. Údaje čerpané z výroční zprávy byly již navýšeny o efektivní sazbu DPH, na rozdíl od hodnot v ISVZ, jež jsou uvedeny bez DPH. Pro výpočet celkového objemu trhu VZ v ČR bez DPH byly využity informace z výroční zprávy o procentuálním podílu VZ evidovaných v ISVZ na celkovém trhu VZ, o objemu celkového trhu VZ včetně DPH a objemu VZ v ISVZ rovněž včetně DPH. Z ISVZ byla použita data o celkovém objemu VZ bez DPH. Na základě znalosti těchto údajů byl následně dopočten objem celkového trhu VZ v ČR bez DPH. Data o objemu VZ

---

<sup>15</sup> Sestavy > Úprava parametrů sestavy > Náhled sestavy: I. Informace o veřejných zakázkách evidovaných prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek/VZ ve fázi zadání veřejné zakázky (<http://www.isvz.cz/>).

v ISVZ bez DPH byla zaokrouhlena na dvě desetinná místa, s ostatními hodnotami bylo počítáno bez zaokrouhlení. Konečný výsledek je upraven na celé číslo, avšak pro výpočet jednotlivých indexů jsou použity nezaokrouhlené údaje bez DPH, stejně jako u dalších potřebných hodnot. Jedná se o objem otevřených řízení, užších řízení, jednacích řízení s uveřejněním, JŘBU, soutěžních dialogů, zjednodušených podlimitních řízení, VZ na služby dle přílohy č. 2 ZVZ a položky neuvedeno. Suma těchto hodnot dává dohromady i objem VZ evidovaných v ISVZ. S nezaokrouhlenými údaji bylo počítáno i v případě nadlimitních VZ. Konečné výsledky indexů jsou upraveny na dvě desetinná místa a jsou počítány pro období let 2007 až 2013.

## 7.2 Celkový objem trhu VZ v ČR

Následující tabulka zobrazuje výpočet a výsledné hodnoty objemu trhu VZ v ČR. Ve sledovaném období se podíl objemu VZ evidovaných v ISVZ na celkovém trhu VZ pohyboval v rozmezí 53 % až 67 %. To znamená, že více než polovina celkového objemu VZ v ČR byla realizována prostřednictvím nadlimitních a podlimitních VZ, tedy zakázek blíže upravených ZVZ.

Tab. 10 Výpočet celkového objemu trhu VZ v ČR pro období let 2007–2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Trh VZ v ČR vč. DPH (mld. Kč)	474	535	583	594	502	493	475
ISVZ vč. DPH (mld. Kč)	252	359	346	315	283	325	300
podíl (%)	53,2	67,1	59,3	53,0	56,4	65,9	63,4
ISVZ bez DPH (mld. Kč)	215	307	296	266	239	273	250
Trh VZ v ČR bez DPH (mld. Kč)	403,97	457,20	499,01	501,51	424,61	415,01	395,08
Zaokrouhleno	404	457	499	502	425	415	395

Zdroj: Výroční zpráva o stavu VZ v ČR za rok 2013, ISVZ, vlastní výpočty.

Hodnoty celkového objemu trhu VZ v ČR budou dále sloužit jako výchozí hodnoty pro výpočet jednotlivých indexů.

## 7.3 Index transparentnosti trhu VZ v ČR

Tento index vyjadřuje procento peněžních prostředků využitých na profinancování veřejných zakázek zadaných prostřednictvím otevřeného řízení. K jeho výpočtu slouží následující vzorec.

$$I_1 = \frac{O\check{R}}{TVZ} \cdot 100 \quad (1)$$

Kde: OŘ = objem VZ zadaných prostřednictvím otevřeného řízení,  
TVZ = celkový objem trhu VZ v ČR.

Výsledné hodnoty tohoto indexu pro veřejné i sektorové zadavatele uvádí následující tabulka.

Tab. 11 Výpočet indexu transparentnosti trhu VZ v ČR

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Otevřené řízení bez DPH (mld. Kč)	130,41	194,57	169,24	121,24	151,88	139,65	129,51
Index transparentnosti trhu VZ v ČR (%)	32,28	42,56	33,91	24,17	35,77	33,65	32,78

Zdroj: ISVZ, vlastní výpočty.

Za účelem porovnání výsledků tohoto indexu s hodnotami vypočtenými Janem Pavlem pro období let 2001 až 2006, jež se týkají pouze veřejných zadavatelů, byl, na základě dostupných dat ze statistik MMR pro roky 2011 až 2013, proveden i tento výpočet.

Tab. 12 Index transparentnosti trhu VZ v ČR pro veřejné zadavatele

	2011	2012	2013
Otevřené řízení bez DPH (mld. Kč)	112,46	122,74	112,70
Index transparentnosti trhu VZ v ČR (%)	26,48	29,57	28,52

Zdroj: MMR Statistické údaje o VZ, vlastní výpočty.

## 7.4 Index netransparentních VZ

Ukazatel udává, jaké procento objemu VZ bylo zadáno prostřednictvím VZ MR, VZ mimo režim ZVZ a JŘBU. Jedná se o indikátor finančních prostředků, které byly vynaloženy na nejméně transparentní VZ. Index je vypočten na základě následujícího vzorce.

$$I_2 = \frac{NVZ}{TVZ} \cdot 100 \quad (2)$$

Kde: NVZ = objem tzv. netransparentních VZ, mezi které patří: VZ MR, VZ zadané mimo režim ZVZ a prostřednictvím JŘBU,

TVZ = celkový objem trhu VZ v ČR.

Pro výpočet čitatele bylo nutné využít vyjádření pomocí doplňku, neboť použité zdroje neobsahují údaje o objemu VZ MR a VZ mimo režim ZVZ. Potřebná hodnota byla proto dopočítána jako rozdíl TVZ a sumy VZ evidovaných v ISVZ bez JŘBU.

Tab. 13 Výpočet indexu netransparentních VZ

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ISVZ bez DPH (mld. Kč)	214,91	306,78	295,91	265,80	239,48	273,49	250,48
JŘBU bez DPH (mld. Kč)	24,71	31,64	42,50	36,59	27,15	30,70	40,36
Index netransparentních VZ (%)	52,92	39,82	49,22	54,30	49,99	41,50	46,82

Zdroj: ISVZ, vlastní výpočty.

Na základě dat uvedených ve výroční zprávě o stavu veřejných zakázek v ČR za rok 2013 a statistických údajů o VZ MMR je možné tento ukazatel, stejně jako index VZ MR, vypočítat i pouze pro veřejné zadavatele. K tomu je zapotřebí nejprve zjistit jaký objem z celkového trhu VZ je tvořen finančními prostředky veřejných zadavatelů. Hodnoty uvedené ve výroční zprávě jsou již navýšeny o DPH. Jelikož pro výpočet indexu budou dále použita data bez DPH, bude nutné jejich výši dopočítat.

Tab. 14 Objem trhu VZ v ČR tvořený veřejnými zadavateli

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Trh VZ vč. DPH (mld. Kč)	474	535	583	594	502	493	475
Veřejní zadavatelé vč. DPH (mld. Kč)	423	457	503	475	439	414	406
Podíl (%)	89,24	85,42	86,28	79,97	87,45	83,98	85,47
Trh VZ bez DPH (mld. Kč)	404	457	499	502	425	415	395
Veřejní zadavatelé bez DPH (mld. Kč)	360,50	390,54	430,53	401,04	371,32	348,51	337,69
Zaokrouhleno	361	391	431	401	371	349	338

Zdroj: Výroční zpráva o stavu VZ v ČR za rok 2013, vlastní výpočty.

Nyní je již možné určit hodnotu indexu netransparentních VZ pouze pro veřejné zadavatele.

Tab. 15 Index netransparentních VZ v ČR pro veřejné zadavatele

	2011	2012	2013
Objem VZ evidovaných v ISVZ kromě JŘBU bez DPH (mld. Kč)	156,73	169,69	162,90
Index netransparentních VZ (%)	50,54	43,09	44,24

Zdroj: MMR Statistické údaje o VZ, vlastní výpočty.

Pro výpočet indexu netransparentních VZ pouze pro veřejné zadavatele nejsou ve zdrojovém dokumentu o objemech a počtu VZ v ISVZ dostupná data o objemu VZ zadaných prostřednictvím JŘBU. Pro vyčíslení tohoto indexu bylo proto nutné použít data ze statistik MMR, která rovněž vychází z ISVZ. Kvůli rozdílu v celkovém objemu VZ evidovaných v ISVZ mezi těmito dvěma zdrojovými soubory, důvodem může být rozdílné datum čerpání údajů z ISVZ, kde jsou hodnoty za předchozí roky postupně zpřesňovány, tak došlo k následující situaci. Pro rok 2013 jsou hodnoty téměř shodné, ale pro roky 2011 a 2012 jsou dle statistik MMR nižší. Z toho vyplý-

vá, že objem JŘBU, stejně jako jiných druhů zadávacích řízení by měl být vyšší a tím celková hodnota indexu netransparentních VZ veřejných zadavatelů v řádu jednotek nižší než vypočítaná v tabulce 15. Indexy pro veřejné i sektorové zadavatele a pouze pro veřejné zadavatele jsou proto mezi sebou hůře porovnatelné.

## 7.5 Index VZ MR

Tento ukazatel je obdobou indexu netransparentních VZ. Na rozdíl od něj však nezapočítává VZ zadané v rámci JŘBU. Vyjadřuje, jaké procento objemu VZ bylo zadáno prostřednictvím VZ MR a VZ mimo režim ZVZ. K výpočtu tohoto indexu slouží následující vzorec.

$$I_3 = \frac{MR}{TVZ} \cdot 100 \quad (3)$$

Kde: MR = objem VZ MR a VZ mimo režim ZVZ,  
TVZ = celkový objem trhu VZ v ČR.

Čítec je rovněž dopočítán jako rozdíl, a to celkového objemu trhu VZ v ČR a celkového objemu VZ evidovaných v ISVZ. Pro výpočet indexu pouze pro veřejné zadavatele je hodnota TVZ a VZ z ISVZ v čitateli nahrazena částí trhu VZ v ČR tvořenou pouze veřejnými zadavateli.

Tab. 16 Výpočet indexu VZ MR

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ISVZ bez DPH (mld. Kč)	214,91	306,78	295,91	265,80	239,48	273,49	250,48
Index VZ MR (%)	46,80	32,90	40,70	47,00	43,60	34,10	36,60

Zdroj: ISVZ, vlastní výpočty.

Stejně jako u indexu netransparentních VZ je i zde možné dopočítat ukazatele pouze pro veřejné zadavatele. Porovnáme-li sumu VZ MR a VZ mimo režim ZVZ mezi veřejnými a sektorovými zadavateli a čistě veřejnými zadavateli, neboli hodnotu čitatele pro výpočet indexu, zjistíme, že jsou si velmi blízké. To nasvědčuje tomu, že sektoroví zadavatelé tvoří pouze nepatrnou část objemu VZ MR a VZ mimo režim ZVZ. Index VZ MR pro veřejné zadavatele tak bude velmi blízký hodnotám z tabulky č. 16. Pro následující výpočet je možné použít data ze Statistických údajů o VZ MMR nebo extrahovaná z ISVZ ke dni 30. 9. 2014. Jelikož by u hodnot MMR docházelo ke stejné situaci jako u výpočtu indexu netransparentních VZ, tedy k navýšení indexů, je v tomto případě počítáno s daty z ISVZ ke dni 30. 9. 2014.

Tab. 17 Index VZ MR v ČR pro veřejné zadavatele

	2011	2012	2013
ISVZ bez DPH (mld. Kč)	185,79	207,51	193,82
Index VZ MR (%)	43,69	33,97	36,42

Zdroj: ISVZ, vlastní výpočty.

V případě roku 2011 je možné navýšení indexu v případě veřejných zadavatelů zdůvodnit jako důsledek dopočtu celkového objemu trhu VZ veřejných zadavatelů bez DPH a rozdílných zdrojů pro čerpání výpočtu tohoto objemu a zdrojů objemu VZ veřejných zadavatelů v ISVZ.

Rozdíl mezi indexem netransparentních VZ a VZ MR vyjadřuje vývoj objemu VZ zadaných prostřednictvím JŘBU. Jejich absolutní hodnoty pro jednotlivé roky jsou uvedeny výše v tabulce č. 13.

## 7.6 Index mezinárodní otevřenosti

Posledním z uvedených indexů je index mezinárodní otevřenosti, který vyjadřuje jaký objem VZ je zadán prostřednictvím nadlimitních VZ, tedy těch, jež mají zadavatelé povinnost uveřejňovat v Úředním věstníku EU. Lepší povědomí o těchto zakázkách tak mají i zahraniční subjekty, čímž se, mimo jiné, zvětšuje množství potenciálních dodavatelů. Index je počítán dle následujícího vzorce.

$$I_4 = \frac{NAZ}{TVZ} \cdot 100 \quad (4)$$

Kde: NAZ = objem nadlimitních VZ,  
TVZ = celkový objem trhu VZ v ČR.

Hodnoty tohoto indexu pro období let 2007 až 2013 pro veřejné i sektorové zadavatele jsou uvedeny v následující tabulce.

Tab. 18 Výpočet indexu mezinárodní otevřenosti

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nadlimitní VZ bez DPH (mld. Kč)	163,09	235,06	216,93	203,62	187,11	220,43	180,30
Index mezinárodní otevřenosti (%)	40,37	51,41	43,47	40,60	44,07	53,12	45,64

Zdroj: ISVZ, vlastní výpočty.



V ISVZ je ve statistikách zadaných VZ dle limitu kromě nadlimitních a podlimitních VZ i kolonka neuvedeno. Lze proto předpokládat, že skutečná výše indexu mezinárodní otevřenosti může být i vyšší než zde vypočítaná. Pro vyjádření ukazatele pouze pro veřejné zadavatele byla, stejně jako u indexu transparentnosti trhu VZ, použita data ze statistik MMR.

Tab. 19 Index mezinárodní otevřenosti pro veřejné zadavatele

	2011	2012	2013
Nadlimitní VZ bez DPH (mld. Kč)	126,33	148,23	127,96
Index mezinárodní otevřenosti (%)	29,75	35,72	32,39

Zdroj: MMR Statistické údaje o VZ, vlastní výpočty.

### 7.6.1 Interpretace hodnot

V období let 2007–2013 se index transparentnosti trhu VZ v ČR pohyboval v rozmezí 24 až necelých 43 %, což znamená, že v průměru objem VZ zadaných prostřednictvím otevřeného řízení tvořil jednu třetinu celkového trhu VZ. V případě veřejných zadavatelů se hodnoty mezi lety 2011 až 2013 též blížily 30 %. Porovnáme-li tyto hodnoty s velikostí indexů vypočtených Janem Pavlem v dokumentu Transparentnost trhu veřejného obstarávání v České republice a v Slovenskej republice, jehož výsledky jsou v této práci uvedeny na str. 26, vidíme, že v posledních třech letech v případě veřejných zadavatelů došlo k relativnímu vyrovnání poměru objemu VZ zadaných prostřednictvím otevřeného řízení na celkovém trhu VZ. Nedochozí zde k takovým výkyvům mezi jednotlivými roky, jako tomu bylo v letech 2001–2006, kde minimální výše indexu byla 19 % a maximální 53 %. Současná hodnota indexu transparentnosti trhu VZ v ČR však nenavázala na situaci z roku 2006, kdy otevřené řízení tvořilo více jak polovinu objemu celkového trhu VZ v ČR. Z vypočtených indexů je rovněž zřejmé, že větší podíl na objemu otevřeného řízení mají veřejní zadavatelé.

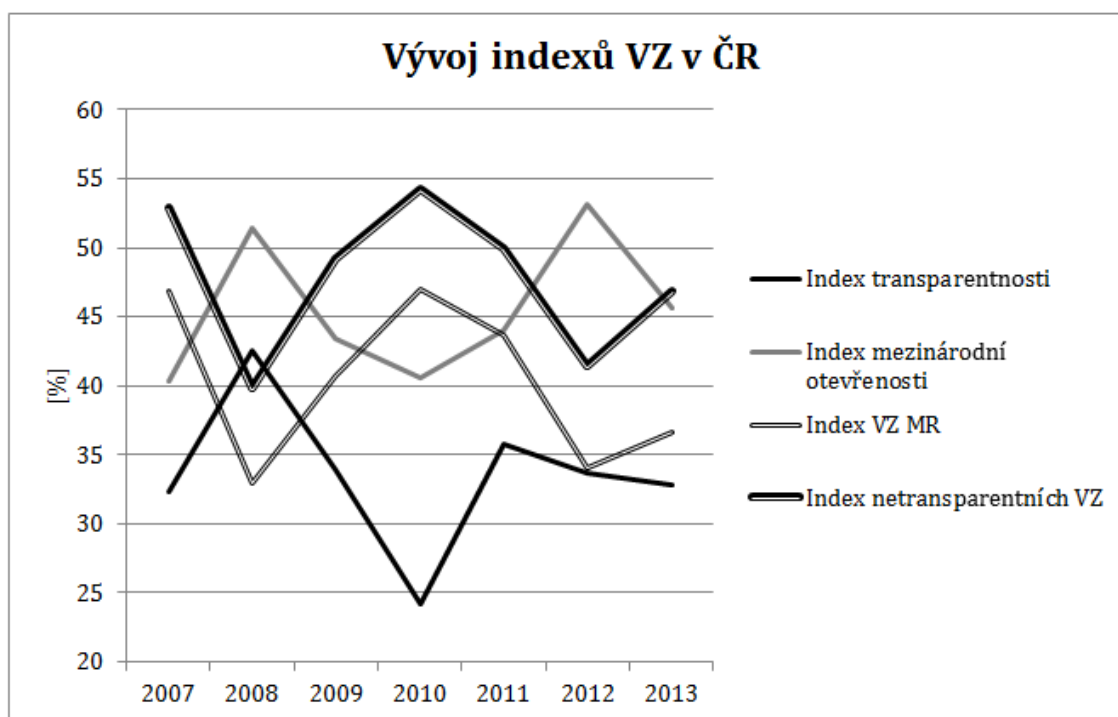
Dle hodnot indexu netransparentních VZ vypočtených Janem Pavlem v příspěvku Zakázky malého rozsahu v ČR – problémy současného stavu a možná řešení byl pro období let 2001–2008 identifikován klesající trend využívání VZ MR, zakázek mimo režim ZVZ a JŘBU. Z počátku ukazatel dosahoval výše okolo 70 %, v roce 2004 dokonce 80 %. Nejnižší podíl těchto VZ byl zaznamenán v posledním roce pozorování, tedy v roce 2008, kdy jeho hodnota byla pouhých 29 %. Jako příčinu zlepšení Jan Pavel uvádí nový ZVZ a v důsledku přistoupení ČR k EU i povinnost důkladnějšího řízení finančních prostředků u projektů financovaných z fondů EU. Výše ukazatele vypočtená v této práci pro veřejné i sektorové zadavatele se pohybuje v rozmezí hodnot 40 až 54 %. V průměru je tedy necelých 48 % objemu všech finančních prostředků určených na zadávání VZ vynaloženo na jejich nejméně transparentní podoby, VZ MR, mimo režim ZVZ a VZ realizované prostřednictvím JŘBU. V případě zakázek mimo režim ZVZ se jedná např. o VZ v oblasti obrany

nebo bezpečnosti. Většinu netransparentních VZ zadávají veřejní zadavatelé, u nichž je index v průměru vyšší než 45 %. Původní dojem, že dochází k podstatnému snížení objemu netransparentních VZ se tak bohužel nenaplnil a ony i nadále zůstávají významnou součástí trhu VZ v ČR.

Obdobným ukazatelem je index VZ MR, který na rozdíl od indexu netransparentních VZ nezapočítává JŘBU a je tudíž indikátorem objemu VZ MR a VZ mimo režim ZVZ. Rozdíl mezi těmito dvěma indexy dále vypovídá o vývoji JŘBU, které mezi lety 2007–2013 tvořilo v průměru více než 7 % celkového objemu VZ v ČR. V roce 2013 jejich podíl dosahoval dokonce 10,3 %. Index VZ MR se ve sledovaném období pohyboval v rozmezí od necelých 33 do 47 %. V průměru je tedy současný trh VZ ze 40 % tvořen VZ MR a mimo režim ZVZ, což představuje poměrně vysoký objem nákupů, jež nejsou z převážné většiny přezkoumatelné orgánem dohledu, tedy ÚOHS, nepodléhají úpravě dle ZVZ a navíc u nich v důsledku nízké konkurence nedochází k dostatečným finančním úsporám. V případě veřejných zadavatelů je průměrná hodnota indexu v posledních třech letech ve výši 38 %. Porovnáme-li vývoj tohoto indexu s obdobím let 2001–2005 můžeme však zaznamenat pozitivní trend z dlouhodobého hlediska, kdy dochází ke snížení objemu těchto VZ. Za tímto účelem byly použity výpočty indexu pro veřejné zadavatele z dokumentu Ukazatele transparentnosti trhu VZ v ČR (Pavel, J., 2006). Za sebou jdoucí výsledky 71 %, 63 %, 69 %, 77 % a 58 % dokazují, že, v současnosti, na rozdíl od minulých let, již majoritní část trhu VZ spadá pod procedurální struktury ZVZ.

V případě indexu mezinárodní otevřenosti výše ukazatele ve sledovaném období nikdy neklesla pod úroveň 40 %. V průměru je 45 % objemu všech VZ zadáno prostřednictvím nadlimitních zakázek, které jsou povinně inzerovány v Úředním věstníku EU. Ze strany veřejných zadavatelů se v průběhu let 2011 až 2013 jedná průměrně o 32,6 %. Dřívější údaje o tomto indexu v příspěvku Transparentnost trhu veřejného obstarávání v České republice a v Slovenskej republice (Pavel, J. a Sičáková Beblavá, E., 2008) jsou dostupné pouze pro roky 2005 a 2006 a týkají se jen veřejných zadavatelů. Důvodem je neexistence institutu nadlimitních VZ před dubnem 2004. V roce 2005 dosahoval hodnoty 21 %, o rok později 53 %. Výše mezinárodní otevřenosti z let 2011 až 2013 tedy nenavázala na velmi optimistický údaj z roku 2006. I přesto je necelá polovina VZ realizována prostřednictvím nadlimitních VZ, což svědčí o relativně dobré úrovni otevřenosti trhu VZ v ČR.

V závěru můžeme za účelem zpřehlednění vývoje jednotlivých indexů vyjádřit jejich výši v grafickém provedení.



Obr. 4 Vývoj indexů VZ v ČR za období let 2007–2013 pro veřejné i sektorové zadavatele  
Zdroj: Vlastní zpracování.

Z obrázku jsou dobře patrné změny v hodnotách ukazatelů, kde platí, že obdobný vývoj má index transparentnosti trhu VZ a index mezinárodní otevřenosti, stejně jako index netransparentních VZ a index VZ MR. Při nárůstu hodnot prvních dvou jmenovaných ukazatelů lze hovořit o navýšení transparentnosti celého trhu VZ, v případě zvýšení indexu netransparentních VZ a VZ MR je efekt opačný. Reakce těchto dvou skupin indikátorů navíc bývá inverzní, díky čemuž můžeme snadněji analyzovat prostředí i stav trhu VZ. V období let 2007–2013 můžeme pozorovat několik významných mezníků, které ovlivnily vývoj trhu VZ ČR. Rok 2007 reaguje na novou podobu ZVZ, jenž vstoupil v účinnost 1. 7. 2006. K růstu transparentnosti dochází až do roku 2009, kdy na českou ekonomiku dopadla hospodářská recese. Do roku 2010 se zvyšuje objem VZ MR a v návaznosti na to klesá objem nadlimitních VZ. Vláda ČR v tomto období v reakci na ekonomickou situaci v rámci fiskální restrikce snižovala výdaje státního rozpočtu a tím i objem finančních prostředků využitelných veřejnými zadavateli pro VZ. Výrazný pokles byl zaznamenán i u objemu VZ zadaných prostřednictvím otevřeného řízení. V následujících letech již dochází ke zlepšení situace na trhu VZ, kdy je systematicky zaváděno nejen elektronické zadávání VZ, ale v roce 2012 i RS CZ. V dubnu 2012 navíc novela ZVZ přinesla změnu limitů pro VZ MR, jejichž prahovou hranici snížila na polovinu. I přes fungování těchto nástrojů, ke kterým se již od ledna 2015 má připojit i NEN, však v roce 2013 vzrostla hodnota indexu netransparentních VZ a VZ MR.

## 7.7 Otevřenost národních trhů VZ pro zahraniční dodavatele

Zhodnocení trhu VZ z hlediska transparentnosti je možné i jinými způsoby než prostřednictvím výše uvedených indexů. K tomuto účelu může sloužit analýza na základě zahraničních statistik. Jednou z nich je např. určení poměru strukturálního ukazatele public procurement, jehož data pochází z Eurostatu, a velikosti trhu VZ jako % HDP z údajů OECD. Tento ukazatel použil v příspěvku Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek i Jan Pavel (2005), jenž výpočet provedl pro vybrané země EU za rok 2001. S jeho pomocí je možné určit míru otevřenosti národních trhů VZ pro zahraniční dodavatele.

Údaje z Eurostatu pochází ze skupiny strukturálních indikátorů ekonomické reformy, konkrétně z položky Public procurement (European Commission, Structural indicators). Tento ukazatel vyjadřuje hodnotu VZ jako % HDP, jež byly tzv. otevřeně inzerovány. Jedná se tudíž o VZ, které mají zadavatelé povinnost uveřejnit v Úředním věstníku EU. Z převážné části je tvoří nadlimitní VZ, avšak zadavatelé z některých států zde navíc inzerují i VZ nižších hodnot. Z velké části je tvoří otevřená řízení, jejichž ekvivalentem byly před květnem 2004 obchodní veřejné soutěže. Údaje jsou založeny na informacích obsažených v oznámeních o zadání VZ (contract award notices) a v oznámení o zahájení VZ, výzva k účasti (calls for competition).

Ze statistik OECD byla čerpána data vyjadřující velikost trhu veřejných zakázek v dané zemi jako procento HDP (OECD, Government at a Glance 2011). Metodika jejich výpočtu je založena na systému národních účtů. Údaje o velikosti trhu veřejných zakázek jsou třísložkové a obsahují hodnoty vládních výdajů na úrovni centrální, místní a v rámci fondů sociálního zabezpečení. Pro rok 2008 je zvlášť uvedena i výše výdajů v rámci veřejnoprávních korporací (public corporations), jako jsou státní podniky (state-owned utilities). Jelikož však tato data nebyla v analýze pro rok 2001 použita, bude od nich i v této práci upuštěno.

V následující tabulce je proveden samotný výpočet ukazatele. Výsledné hodnoty jsou porovnány s rokem 2001, které pochází z příspěvku Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek (Pavel, J., 2005).

Tab. 20 Podíl objemu VZ evidovaných v Úředním věstníku EU na celkovém trhu VZ

Stát	Strukturální ukazatel public procurement (% HDP)	Rozsah trhu public procurement (% HDP)	Poměr pro rok 2008 (%)	Poměr pro rok 2001 (%)	Rozdíl (%)
Belgie	3,6	12,81	28,10	51,96	23,86
Česká republika	5,3	16,54	32,04	X	X
Dánsko	3,0	12,58	23,84	27,28	3,44
Německo	1,2	13,19	9,10	13,11	4,01
Estonsko	8,1	13,97	57,97	X	X
Irsko	2,5	12,70	19,69	25,40	5,71
Řecko	2,8	9,44	29,67	62,83	33,16
Španělsko	3,6	12,10	29,75	34,10	4,35
Francie	5,4	13,98	38,63	30,61	8,02
Itálie	2,3	10,44	22,04	24,28	2,24
Lucembursko	1,3	10,95	11,88	X	X
Maďarsko	5,1	12,76	39,96	X	X
Nizozemí	1,9	20,77	9,15	28,79	19,64
Rakousko	2,4	11,10	21,62	19,49	2,13
Polsko	7,1	12,83	55,32	X	X
Portugalsko	2,5	10,78	23,19	33,98	10,79
Slovinsko	5,1	12,35	41,31	X	X
Slovensko	3,7	11,21	33,00	X	X
Finsko	3,9	14,67	26,59	24,48	2,11
Švédsko	3,5	15,21	23,01	32,05	9,04
Spojené království	4,4	14,60	30,13	29,43	0,70
<b>Průměr</b>	3,7	13,09	28,62	26,95	X

Zdroj: OECD, Eurostat, Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek (Pavel, J., 2005), vlastní výpočty.

Aby bylo možné porovnat průměrné hodnoty ukazatele, je nutné v případě obou let použít hodnoty pro stejné státy. Ačkoli Pavel uvádí, že výpočty pro rok 2001 jsou provedeny pro země tzv. evropské patnáctky, v příslušné tabulce jsou uveřejněny pouze pro 14 zemí (bez Lucemburska). Průměr pro rok 2008 proto bude raději počítán pro obě možnosti.

Tab. 21 Průměrné hodnoty otevřenosti národních trhů VZ pro zahraniční dodavatele

EU 15 (2001)	EU 15 (2008)	EU 14 (2008)
26,95 %	22,68 %	23,32 %
Rozdíl:	4,27 %	3,63 %

Zdroj: Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek (Pavel, J., 2005), vlastní výpočty.

V případě většiny zemí v porovnání s rokem 2001 došlo ke snížení podílu objemu VZ, jež jsou otevřeně inzerovány, na celkovém objemu trhu VZ daného státu. Pouze ve čtyřech zemích, a to ve Francii, Rakousku, Finsku a Spojeném království hodnoty ukazatele oproti předchozímu měření vzrostly. Pro některé státy nebyl ukazatel v roce 2001 k dispozici, proto není možné touto metodou zhodnotit vývoj jejich trhu VZ. Nejvyšších hodnot v roce 2008 dosahovalo Polsko a Estonsko, které více než polovinu objemu VZ inzerovaly v Úředním věstníku EU. Nejmenší podíl objemu VZ zde uveřejněných, vzhledem k velikosti trhu VZ, zaznamenalo naopak Německo a Nizozemí, jejichž výše jen mírně přesahovala 9 %. V průměru u zemí evropské patnáctky sice došlo ke zvýšení objemu VZ, z přibližně 2,5 % na 3 % HDP, evidovaných v Úředním věstníku EU, ale zároveň se zvýšil i objem národních trhů VZ, jehož hodnota vzrostla z více než 9 % na 13 % HDP. V důsledku proto oproti roku 2001 poklesla otevřenost národních trhů VZ pro zahraniční dodavatele, což dokazují i hodnoty v tabulce 21.

Česká republika dle této metodiky v roce 2008 v Úředním věstníku EU inzerovala přibližně 32 % objemu všech VZ. Tento údaj není srovnatelný s hodnotou indexu mezinárodní otevřenosti, neboť pro výpočet ukazatele byly použity rozdílné informační zdroje.

## 7.8 Centrální nákupní agentura pro VZ a její vliv na princip transparentnosti

Hlavním úkolem centrální nákupní agentury je zprostředkovávat a rovněž přímo provádět centralizované zadávání VZ. Na základě vyšší agregace poptávky pověřujících zadavatelů, které mohou tvořit nejen ÚOSS, ale i jiní veřejní, popř. sektoroví zadavatelé, je reálné u zapojených subjektů snížit objem finančních prostředků, které by jinak byly vynakládány na VZ MR, a místo toho je investovat do VZ dosahujících vyšších limitů (podlimitní a nadlimitní VZ). Přesunem těchto prostředků by mělo dojít nejen ke zvýšení objemu lépe kontrolovatelných VZ ze strany orgánu dohledu na úrovni národní, ale zároveň i umožnit lepší přístup k těmto VZ ze strany potenciálních zahraničních dodavatelů díky povinnosti uveřejňování nadlimitních VZ v Úředním věstníku EU. Projevem těchto změn by bylo zvýšení indexu mezinárodní otevřenosti a zároveň snížení hodnot ukazatelů netransparentních VZ a VZ MR. V případě předpokládané hodnoty VZ však nelze vždy usilovat o dosažení zákonem stanovené hranice pro nadlimitní VZ. Změnou v oblasti VZ MR by měl být přesun části jejich objemu na úroveň podlimitních VZ, které, při stanovení adekvátních nástrojů, poskytují v zadávacím řízení též lepší možnost uplatnění pro

střední a malé podniky coby potenciální dodavatele. CAVZ by dále měla přispět pouze k odůvodněnému a zákonem stanovenému užívání JŘBU. Pro něj jsou určeny zákonem jen základní požadavky pro jeho průběh a volba tohoto zadávacího řízení by tak měla být omezena pouze na odůvodněné situace.

Lze pouze doporučit, aby v případech, kdy je to možné, bylo voleno zadávání VZ prostřednictvím otevřeného řízení. To je mezi 6 druhy upravenými v ZVZ označováno za nejtransparentnější, jelikož vyšší míra konkurence částečně snižuje riziko korupce. Ze strany zadavatele je osloven neomezený počet potenciálních uchazečů o VZ, se kterými zadavatel nejedná, neboť otevřené řízení je pouze jednofázové. Na základě uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek zadavatel vyzývá dodavatele nejen k podání svých nabídek, ale zároveň i k prokázání splnění kvalifikace. Může jej použít veřejný i sektorový zadavatel.

Posledním aspektem, jenž je v této práci vzhledem k možnosti zavedení CAVZ sledován, je princip hospodárnosti a s ním spjaté dosahování úspor na základě centralizovaného zadávání veřejných zakázek v České republice.

## 8 Dosahování hospodárnosti po zavedení CAVZ

Naplňování principu hospodárnosti má být úkolem každého centralizovaného zadávání VZ. Jeho hlavním rysem je především dosahování úspor finančních prostředků ze strany zadavatelů. K tomu dochází na základě agregace poptávky, která jim umožňuje stanovení lepších smluvních podmínek a působení úspor z rozsahu, díky nimž jsou jednotkové ceny nakupovaných komodit nižší. V rámci zadávacího procesu dosahují nižších hodnot i nákladové položky, mezi něž patří např. náklady transakční, procesní či personální. Ke snížení transakčních nákladů dochází obzvláště u zapojených menších zadavatelů, kteří využívají pro zadávání VZ sjednané rámcové smlouvy. Ty obvykle slouží pro zajištění dodávek komodit pravidelně poptávaných většinou pověřujícími zadavatelů, jako jsou energie, pohonné hmoty, IT zařízení či kancelářské potřeby.

Současný systém centralizovaného zadávání VZ v ČR založený na resortním modelu stanovuje pozici centrálního zadavatele pro více subjektů. V každém resortu dochází k vlastnímu zadávání stejných či obdobných komodit. Namísto národního systému CZ tak vzniká situace, kdy jsou sjednány pro různé subjekty rozdílné ceny nakupovaných komodit a smluvní podmínky plnění. Záleží proto nejen na zkušenostech centrálního zadavatele, ale i na jeho schopnostech provést přípravu VZ, výběr dodavatele, sjednat co nejlepší podmínky realizace a zabezpečit dodržení postupů v souladu s aktuálními legislativními předpisy. V případě založení modelu centrálního zadávání VZ v čele s CAVZ by bylo možné efektivněji dosahovat právě úspor transakčních nákladů, koordinovat a strategicky řídit nákupy v rámci jednotlivých komoditních kategorií a zapojit do systému další subjekty veřejné správy, obzvláště na úrovni územních samosprávných celků.

Praktické zkušenosti s dosahováním výše uvedených úspor mají právě zahraniční zadavatelé v pozici centrálního nákupního subjektu pro VZ. Ačkoli každý model zahraničního zadávání VZ využívá v různé míře jednotlivé nástroje a postupy, jež jsou navíc uzpůsobeny specifikům dané země, vyznačují se vždy konkrétními hodnotami úspor, jejichž výše je obvykle zveřejněna v jejich výročních zprávách. Údaje pro daný rok se odvíjí nejen podle kvality sjednaných plnění ze strany zadavatele, ale vliv zde má i vývoj ekonomiky dané země, tržní ceny komodit, míra zapojení pověřujícími zadavatelů či zvolená metoda výpočtu.

Vlastní kalkulace možných úspor dosažených na základě centralizovaného zadávání VZ v modelu CAVZ není v této práci založena na vyčíslení jednotlivých nákladových položek a druhů úspor. Pro tuto metodiku by bylo nutné přesné vymezení vnitřní struktury CAVZ včetně pracovního zařazení a počtu zaměstnanců, provozních nákladů, konkrétních technických řešení centralizovaných nákupů, stanovení okruhu pověřujícími zadavatelů a objemu VZ, stejně jako predikce úspory z cen nakupovaných komodit. Zohledněna je zde pouze relativní výše úspor dosažená uvedenými zahraničními subjekty a objem VZ zadaných v daném roce v ČR. Skutečná výše úspor se tak může podstatně lišit, a to s ohledem na zavedené ná-



stroje a míru jejich využívání, dle kvality sjednaných plnění, jejich čerpání a mimo jiné i zajištění kontrolních mechanismů jednotlivých fází zadávacího procesu.

## 8.1 Metodika vyčíslení možných úspor

Pro stanovení výše možných úspor, jež by CAVZ mohla v rámci svého působení docílit, budou v této práci využity dostupné údaje o dosažených úsporách již popsaných subjektů centralizovaného zadávání VZ v Albánii, Dánsku, Finsku, Francii, Itálii, Maďarsku, Portugalsku a Rakousku. Pro srovnání bude uvedena i výše úspor dosažená jedním z již existujících systémů centralizovaného zadávání v ČR, konkrétně Systémem sdružených nákupů statutárního města Ostravy, jehož provozovatelem je akciová společnost eCENTRE.

V první fázi bude zjištěna relativní výše úspor zahraničních subjektů generovaná na základě centralizovaného zadávání VZ minimálně pro období let 2012 a 2013, neboli období existence RS CZ VZ v ČR. Dopočteno bude i průměrné procento úspor, jehož je dosažováno během zadávání VZ, při zohlednění jejich absolutní hodnoty za celé sledované období. Jeho délka se v případě jednotlivých zahraničních subjektů liší vzhledem k dostupnosti potřebných dat. Dále bude pro výpočet úspor použit objem celkového trhu VZ v ČR, objem realizovaných zadávacích řízení RS CZ a roční objem VZ územních samosprávných celků. Na základě těchto hodnot bude dopočten objem VZ, jež by mohl být ročně zadán prostřednictvím CAVZ. Nakonec bude dopočtena absolutní výše úspor vyplývající z předpokládaného objemu plnění centrálních nákupů.

Data vyjadřující celkový objem trhu VZ v ČR jsou uvedena bez DPH. Jejich hodnoty pochází z výpočtu provedeného v této práci v kapitole Transparentnost při centralizovaném zadávání veřejných zakázek, v části Celkový objem trhu VZ v ČR. Údaje o VZ v rámci RS CZ, kromě jejich podílu na celkovém trhu VZ, jež byl dopočten, vychází ze Zprávy o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek za období let 2012 a 2013 (MMR, 2013b, 2014b). Roční výše VZ zadaných obcemi a kraji v ČR byla dopočtena na základě dat z článku Obce a veřejné zakázky uveřejněném v Deníku veřejné správy (Kameníčková, V., 2014), který přináší statistiky o VZ na období let 2008 až první poloviny roku 2013. Ačkoli zde není výslovně uvedeno, zda se jedná o hodnoty VZ po započtení DPH, je s tímto předpokladem dále počítáno a z tohoto důvodu bylo nutné průměrnou roční hodnotu VZ nejprve vyjádřit bez DPH.

Pro stanovení konečného objemu VZ, na jejichž zadávání se má CAVZ podílet, byl vybrán model, ve kterém jejich služeb využívají všechny subjekty v současné době zapojené do RS CZ a kdy ze skupiny zadavatelů územní samosprávy je 10 % z celkového objemu VZ realizováno prostřednictvím CAVZ. Absolutní výše úspor vzniklých na základě centralizovaného zadávání VZ je vypočítána dle následujícího vzorce.

$$X = \frac{Y \cdot (PZ + X)}{100} \quad (5)$$

Kde: X = absolutní hodnota úspor,  
Y = roční relativní výše úspor daného zahraničního modelu,  
PZ = předpokládaný objem VZ pověřujících zadavatelů CAVZ.

Dle jeho struktury je zřejmé, že vychází z tzv. upraveného základu, kdy objem VZ pověřujících zadavatelů je navýšen o dosažené úspory. Představuje tak výši původní hodnoty finančních prostředků, které by musely subjekty vynaložit na zadávání VZ bez využití nástrojů a služeb CAVZ.

Celková výše úspor je dle této metodiky vypočítána s použitím průměrné relativní výše úspor ze strany zahraničních centrálních subjektů v období let 2011 až 2013 a příslušných hodnot jejich výše pro roky 2012 a 2013.

## **8.2 Relativní výše úspor zahraničních subjektů centralizovaného zadávání VZ**

### **8.2.1 Albánie**

Statistické údaje o dosažených úsporách v rámci centralizovaného zadávání VZ pochází z výročních zpráv albánské agentury pro veřejné zakázky. Na základě rozhodnutí Rady ministrů číslo 45 ze dne 21. ledna 2009 musí tamější zadavatelé pro zadávání veřejných zakázek, s výjimkou JŘBU a VZ nízkých hodnot, využívat elektronické nástroje. Vyčíslené úspory proto nevyjadřují pouze výši finančních prostředků, jež byly uspořeny díky poskytnutí služeb centrálního nákupního subjektu a zapojení se do systému centralizovaných nákupů, ale představují souhrnný ukazatel úspor na základě využívání elektronického i centralizovaného zadávání VZ. Hodnoty jsou uvedeny pro období let 2009–2013, kdy elektronické zadávání VZ bylo již nedílnou součástí centrálních nákupů.

Tab. 22 Statistiky o VZ uveřejněných v zadávacím systému albánské agentury pro VZ

(mld. leků)	2009	2010	2011	2012	2013
Vyhlášená řízení celkem	110,72	73,83	68,22	65,00	60,64
Z toho uskutečněno prostřednictvím elektronického systému:					
Vyhlášená řízení	106,97	68,08	62,15	58,97	52,18
Vítězná řízení	60,05	26,23	63,97	40,49	43,92
Hodnota nabídek	51,36	23,10	51,10	36,44	40,70
Úspora	8,69	3,13	12,87	4,05	3,22
Procento úspor (%)	14,50	12,00	20,10	10,00	7,30
Včetně JŘBU:					
JŘBU	3,75	5,75	6,07	6,04	8,46
Hodnota nabídek JŘBU	3,62	5,64	5,90	5,92	8,20
Vítězná řízení (elektronické a JŘBU)	63,81	31,98	70,04	46,53	52,38
Hodnota nabídek (elektronické a JŘBU)	54,98	28,74	57,00	42,36	48,90
Celková úspora	8,83	3,24	13,03	4,17	3,48
Procento úspor (%)	13,80	10,10	18,60	9,00	6,60
Průměrná úspora	12,37				

Zdroj: Vlastní zpracování dle: Annual report (Raporti vjetor) APP (Public procurement agency) 2009–2013.

### 8.2.2 Dánsko

Dánské SKI ve svých výročních zprávách pro roky 2011 až 2013 eviduje absolutní i procentní výši úspor dosaženou na základě uzavírání rámcových smluv ze strany subjektů veřejného sektoru pro daný rok. Jejich podstatnou část tvoří obce, které se dobrovolně připojují k zadávání v pozici pověřujících zadavatelů, avšak samostatná analýza úspor dosahovaných těmito subjekty je dostupná pouze ve výroční

zprávě pro rok 2013. Nejvyšší potenciální úspory zde dosáhly u položky Čistící prostředky ve výši 30 %.

Pro účel této práce budou čerpána data o úrovni potenciálních úspor z národních rámcových smluv, jejichž vyčíslení je založeno na metodice benchmarkových cen. Níže uvedený přehled úspor však není úplný, neboť pro některé komodity nebylo možné, z důvodu nedostatečného vzorku dat, provést srovnání cen. Ani výše těchto úspor nemusí být konečná. Srovnání se provádí pro nejvyšší nabídky, avšak při realizaci již konečných nákupů bývá skutečná vysoutěžená cena nižší. Významnou roli hraje i skutečnost, že se jedná o rámcové smlouvy, jež jsou většinou sjednávány na dobu 4 let. Celkové úspory plynoucí z dané dohody jsou tak rozděleny na jednotlivé roky plnění. Vzhledem k měnícím se podmínkám na trhu s danou komoditou a způsobu čerpání ze strany pověřujících zadavatelů je proto v každém roce dosahováno rozdílného objemu úspor. Jako příklad lze uvést 10 rámcových smluv, jež začaly platit v roce 2011. Dohromady jsou sjednány na 24 položek a jejich konečná výše úspor je odhadována na 1,6 miliard dánských korun.

Tab. 23 Výše úspor na základě rámcových smluv pro rok 2011

<b>Rámcové smlouvy</b>	<b>Úspory (%)</b>	<b>Očekávaný roční obrat (mil. dánských korun)</b>	<b>Očekávané úspory (mil. dánských korun)</b>
Telekomunikace a datová komunikace	32	809	259
Spotřební materiál (závazné dohody <sup>16</sup> )	19	61	12
Satelitní komunikace	26	10	3
Kancelářské potřeby	11	308	34
Dočasné služby	11	150	17
Počítače	10	240	24
Paliva	2	450	10
Spotřební materiál	18	38	7
Kopírování a tisk	23	125	29
<b>Celkem</b>	<b>17,98</b>	<b>2191</b>	<b>394</b>

Zdroj: Vlastní zpracování dle: SKI Årsrapport 2011.

<sup>16</sup> Jedná se o specifický druh smluv, kde v každé dohodě je jen užší okruh dodavatelů, určeny jsou převážně pro obecní zadavatele.

Tab. 24 Výše úspor na základě rámcových smluv pro rok 2012

Rámcové smlouvy	Úspory (%)	Očekávaný roční obrat (mil. dánských korun)	Očekávané úspory (mil. dánských korun)
Paliva	2	450	10
Spotřební materiál	18	37,5	6,7
Kopírování a tisk	23	125	29,2
Auta	5	210	11
Manažerské poradenství	- 8	250	- 20,4
Kopírování a tisk (rámcové dohody)	21	171,7	36,1
Počítače I	15	300	44,7
Potraviny: specializovaní dodavatelé	1	56,5	0,5
Potraviny a nápoje	0	875	0,9
Kancelářský nábytek (závazné dohody)	26	50,8	13,2
Spotřební materiál (závazné dohody)	14	106,5	14,7
Elektrická energie <sup>17</sup>	53	2300	40,9
Počítače	- 1	170	- 1,4
Servis výtahů	3	30	0,9
<b>Celkem</b>	<b>3,64</b>	<b>5133</b>	<b>187</b>

Zdroj: Vlastní zpracování dle: SKI Årsrapport 2012.

Vzhledem k rozsáhlému množství dat o rámcových smlouvách z roku 2013 budou v této práci uvedeny pouze jejich souhrnné hodnoty.

Tab. 25 Výše úspor na základě rámcových smluv pro rok 2013

<b>Rámcové smlouvy</b>	<b>Úspora (%)</b>	<b>Očekávaný roční obrat (mil. dánských korun)</b>	<b>Očekávané úspory (mil. dánských korun)</b>
<b>Celkem</b>	<b>9</b>	<b>8708</b>	<b>823</b>

Zdroj: SKI Årsrapport 2013.

Průměrné statistiky za období let 2011–2013 uvádí následující tabulka.

<sup>17</sup> Míra úspor v tomto případě je vypočtena na základě obchodní přírážky představující jen zlomek očekávaného obratu.

Tab. 26 Průměrná výše úspor na období let 2011–2013

Rámcové smlouvy	Úspora (%)	Očekávaný obrat (mil. dánských korun)	Očekávané úspory (mil. dánských korun)
Celkem	8,76	16032	1404

Zdroj: Vlastní zpracování.

### 8.2.3 Finsko

Pro stanovení výše úspor dosažených prostřednictvím centralizovaného zadávání veřejných zakázek ze strany Hansel, Ltd. byl na základě údajů z roku 2006 proveden výzkum, jenž prokázal, že na rozdíl od decentralizovaného zadávání je jeho prostřednictvím možné dosahovat 20–25 % úspor. V případě, že by veškeré potenciální centrální zakázky byly uskutečněny formou centralizovaných nákupů, je jejich výše odhadována až na 25,7 %. V praxi je však nemožné, aby míra využití byla stoprocentní, a tak je její nejvyšší reálná hodnota stanovena na 80 %.

Na základě těchto zjištěných údajů Hansel, Ltd. provádí odhad úspor dosažených prostřednictvím centralizovaného zadávání. Pro každý rok je předpokládána jejich maximální úroveň ve výši 25,7 %. Ze skutečného objemu VZ a míry využívání služeb Hansel, Ltd. ze strany pověřujících zadavatelů je následně dopočtena hodnota těchto VZ v případě decentralizovaných nákupů, stejně jako skutečný potenciál zadávání Hansel. Nakonec je vyčíslena absolutní výše úspor pro daný rok.

Tab. 27 Odhad úspor dosažených na základě činnosti Hansel, Ltd pro období let 2009–2013

	2013	2012	2011	2010	2009	2006
Potenciál centralizovaného zadávání (mil. eur)	1177	1014	1036	854	904	850
Potenciál decentralizovaného zadávání (mil. eur)	1584	1365	1395	1149	1217	1144
Úspory (%)	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7
Skutečný objem VZ (mil. eur)	695	687	676	553	534	281
Míra využití (%)	59	68	65	65	59	33
Objem v případě decentralizovaného zadávání (mil. eur)	935	925	909	744	719	378
Odhad roční úspory (mil. eur)	240	238	234	191	185	97

Zdroj: Hansel Annual report 2013.

### 8.2.4 Itálie

Společnost Consip se ve svých výročních zprávách věnuje vyčíslení úspor detailně. V rámci zhodnocení přínosů v zadávání pro orgány veřejné správy se mimo úspor generovaných na základě agregace poptávky věnuje i racionalizaci zadávacího procesu z pohledu nových technologií a vlastních zadávacích postupů. Celková výše úspor se proto skládá z více dílčích položek, mezi které patří úspory z cen jednotlivých nákupů, v oblasti životního prostředí, dematerializace, procesní úspory a návratnost inovačních projektů. Navíc je každá složka zvlášť vyčíslena dle úrovně realizace na jednotlivé smlouvy, na zakázky uskutečněné na elektronickém trhu veřejné správy, na rámcové smlouvy, VZ sjednané již správcem příslušné aplikace či až pověřujícími zadavateli. Pro účel této práce však budou zohledněny pouze průměrné potenciální úspory, jež v sobě zahrnují úsporu přímou, generovanou z objemu nákupů v daném roce, a vypočítanou na základě benchmarkingu.

Jako výchozí hodnota pro výpočet úspor slouží objem finančních prostředků, které orgány veřejné správy v daném roce vynaložily na poskytování služeb a zboží ze strany Consip (tzv. spesa affrontata).

Procentuální výše průměrných úspor byly pro období let 2004, 2009–2013 uveřejněny přímo ve výročních zprávách Consip. Pro ostatní roky byla jejich hodnota dopočítána na základě absolutní výše potenciálních úspor a spesa affrontata. Díky uceleným statistikám pro jednotlivé roky je možné stanovit přehled úspor pro období let 2001–2013.

Tab. 28 Přehled dosažených úspor v rámci centralizovaného zadávání Consip

Rok	Spesa affrontata (mil. eur)	Potenciální úspory (mil. eur)	Průměrná úspora (%)
2001	4 280	1 390	32
2002	8 473	2 308	27
2003	15 036	3 196	21
2004	5 651	948	17
2005	13 668	2 306	17
2006	14 794	2 780	19
2007	13 773	3 671	27
2008	11 929	2 596	22
2009	11 093	2 300	21
2010	12 760	2 424	19
2011	17 238	3 442	20
2012	17 876	4 344	24
2013	20 436	4 623	23
<b>Celkem</b>	<b>167 007</b>	<b>36 328</b>	<b>21,75</b>

Zdroj: Vlastní zpracování dle: Consip Rapporto annuale 2001–2013.

## 8.2.5 Maďarsko

Tab. 29 Výše úspor centralizovaného zadávání VZ v Maďarsku pro období let 2011–2013

Komodita	2011		2012		2013	
	Obrat (mil. forintů)	Průměrná úspora (%)	Obrat (mil. forintů)	Průměrná úspora (%)	Obrat (mil. forintů)	Průměrná úspora (%)
Osobní automobily	7	20,9	50	15	75	15
Užitkové vozy	24	14,8	26	12,2	16	12,2
MPV vozidla/mikrobusy	89	20,8	239	25,5	118	25,5
Vozový park	1847	34	1115	34	412	34
Pohonné hmoty	2106	1,5	2805	1,4	3470	1,2
Pohonné hmoty a karty na nákup pohonných hmot	11816	3,4	15285	3	15947	2,6
Kancelářský nábytek	2967	17,8	3794	20	-	-
Kancelářský papír	183	9,5	473	9,5	629	9,5
Psací, kancelářské potřeby	2112	23,6	2956	23,6	54	23,6
Základní obvazový materiál	130	31,5	196	6	221	6
Operační obvazový materiál	63	9	173	11	2	11
Lékařské rukavice	737	20,2	885	24	-	-
Infuzní, transfuzní soustavy	132	26	173	2	-	-
Nitrožilní kanyly	113	30,7	179	3	-	-
Čistící, dezinfekční prostředky	103	40,6	196	3	103	3
Rentgenové kontrastní látky	1084	0,5	1062	-	1460	-
Uzavřený systém odběru krve	500	14	478	6	636	6
Jednorázové jehly, stříkačky	336	8,5	346	2	108	2
Mezinárodní cestovní organizace	3092	8,9	3402	10	3625	-
<b>Celkem</b>	<b>27441</b>	<b>14,7</b>	<b>33833</b>	<b>12,79</b>	<b>26876</b>	<b>11,6</b>

Zdroj: Vlastní zpracování dle: Beszámoló az Országgyűlés részére 2011–2013.



V pŕípadě Maďarska jsou úspory dosažené prostřednictvím centralizovaného zadávání VZ vyčísleny pro jednotlivé skupiny komodit. Stejně jako u jiných zahraničních agentur pro veřejné zakázky i zde se jedná pouze o kvalifikované odhady, neboť v metodice vyčíslení úspor se vyskytují mnohé proměnné. Jedná se například o velmi obtížně srovnatelné údaje cen z jednotlivých plnění vedených v ceníku centrálního zadavatele či o míru úspor závislou na množství pověřujících zadavatelů či na nastavení a plnění podmínek rámcových smluv. Navíc u některých komodit není možné stanovit průměrnou výši úspor. Často v sobě zahrnují velké množství různorodých dílčích položek, kde u některých je míra úspor blízká nule, jiné naopak dosahují i 70 %. Z tohoto důvodu není vyčíslení úspor v relativním vyjádření prováděno pro položky spadající pod oddělení Informačních technologií, kam náleží i elektronické aukce. Dostupné údaje jsou čerpány z výročních zpráv za období let 2011–2013.

Průměrná výše úspor za sledované období je zobrazena v následující tabulce. Na rozdíl od statistik ostatních zemí zde vzhledem k dostupným údajům není možné provést vyčíslení úspor na základě jejich souhrnné absolutní hodnoty za výše uvedené tři roky. Pro výpočet proto byla zvolena metoda průměru relativní výše úspor let 2011 až 2013.

Tab. 30 Průměrná výše úspor maďarského zadávání VZ v období let 2011–2013

Průměrná úspora (%)	Obrat (mil. forintů)
13,03	88 150

Zdroj: Vlastní zpracování.

### 8.2.6 Portugalsko a Francie

Původní portugalská agentura pro veřejné zakázky byla nyní rozšířena do podoby subjektu, jehož cílem je podporovat rozvoj a realizování sdílených služeb veřejné správy. Vzhledem ke vzniku nové internetové adresy, tak došlo i ke změně některých informačních zdrojů o stavu zadávání VZ ze strany centrálního subjektu. Analýza dosažených úspor je prováděna pro Národní systém zadávání VZ, avšak jejich výše je stanovena pouze v absolutní hodnotě. Položka celkové úspory se skládá z úspor transakčních, vzniklých na základě rámcových smluv, a procesních, jež vychází ze zavedení centralizovaných nákupních procesů a Národního systému zadávání VZ. Jelikož údaje každoročně zveřejňované v dokumentu s názvem Národní plán zadávání VZ však u jednotlivých ministerstev vždy odlišují statistiky pro výdaje na využívání rámcových smluv v celém resortu daného ministerstva a na centralizované zadávání VZ, není možné na základě těchto informací dopočítat procentní vyjádření dosažených úspor. Pro bližší představu však lze uvést výši úspor pro rok 2010, jež je uveřejněna v dokumentu Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek (Anon., s. 12). Jedná se o vyčíslení úspor z cen jednotlivých komodit na základě rámcových smluv.

Tab. 31 Výše úspor generovaná Národním systémem zadávání VZ v roce 2010

Komodita	Úspora (%)
Služby mobilních operátorů	15
Kancelářský papír	14
Tiskové a kopírovací služby	14
Hardware a počítačové vybavení	12
Osobní automobily	3
Software	12
Nábytek	21
Služby ostrahy	4
Stravovací služby	4
Úklidové služby	6
Průměrně za celý systém	12,5

Zdroj: Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek.

Rovněž informace o úsporách generovaných centralizovaným zadáváním VZ ze strany francouzského UGAP jsou dostupné pouze z dokumentu Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek (Anon., s. 5). Zde je uvedeno, že za rok 2009 dosahovaly úspory výše až 15 %.

### 8.2.7 Rakousko

Rakouská společnost Bundesbeschaffung GmbH informuje o ročních úsporách dosažených na základě centralizovaného zadávání VZ ve svých výročních zprávách. Kromě absolutní i relativní výše úspor zde nalezneme informace o celkovém objemu VZ, o jejich komoditní struktuře či podílu zadavatelů dle sektoru jejich působení.

Relativní výši úspor lze na základě dostupných informací vysledovat pro období let 2002–2013, jejich absolutní vyjádření pro roky 2004–2013.

Tab. 32 Úspory dosažené v systému zadávání VZ Bundesbeschaffung GmbH v letech 2002–2013

Úspora						
(%)	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	9,7	11	11,3	14	14,5	15,9
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	17,6	18	18	17,7	17,8	17,9
(mil. eur)	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	–	–	68,6	107	122	150
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	178	191	194,4	217	237	253
Průměr (%)	16,71					

Zdroj: Vlastní zpracování dle: BBG Tätigkeitsbericht 2002–2013.

### 8.2.8 Ostrava

Jak již bylo zmíněno v předchozím textu, i v ČR mají některé územní celky zkušenosti s využíváním služeb centrálního nákupního subjektu či celého systému pro centralizované zadávání VZ. Příkladem může být tzv. Systém sdružených nákupů statutárního města Ostravy, který se kromě samotné agregace poptávky zaměřuje i na využívání elektronických nástrojů pro zadávání VZ. Rovněž výpočet skutečně dosažené úspory je zaměřen na VZ zadané prostřednictvím elektronických výběrových řízení a je sestaven jako rozdíl ceny u referenčního zadavatele za rok 2009 a skutečné ceny nákupu. Zde uvedená výše úspor pro období let 2011–2013 je stanovena při započítání všech zapojených subjektů a obou komoditních skupin vždy od začátku ledna do konce prosince daného roku. Objem nákupů zde představuje skutečně realizované pořízení dané komodity prostřednictvím elektronického výběrového řízení.

Tab. 33 Úspory v systému sdružených nákupů statutárního města Ostravy

Rok	Objem nákupů (mil. Kč)	Objem úspor (mil. Kč)	Úspory (%)
2011	258,51	67,57	26,14
2012	551,61	78,47	14,23
2013	579,81	100,16	17,28
Průměr	1389,93	246,20	17,71

Zdroj: Vlastní zpracování dle: Systém sdružených nákupů - statutární město Ostrava: Vyhodnocení stavu projektu.

### 8.3 Celková výše úspor po založení CAVZ

V případě vzniku CAVZ lze předpokládat, že funkční systém centralizovaných nákupů se bude skládat nejen ze samotného koordinovaného zadávání VZ, ale rovněž bude plně využíváno dostupných elektronických nástrojů. Jedním z hlavních účelů CAVZ má být lepší dostupnost a zapojení se do centralizovaného zadávání VZ i ze strany subjektů územních samosprávných celků, školských a zdravotnických zařízení a ÚOSS, jež mají méně než dvě podřízené organizace v pozici veřejného zadavatele. Mělo by tak dojít k rozšíření současného RS CZ a k lepšímu využití úspor z rozsahu.

Výše uvedené příklady systémů centralizovaného zadávání VZ s pozicí centrální nákupní agentury v zahraničních zemích dokazují, že je reálné docílit nejen jejich provozuschopného fungování na úrovni jednotlivých nákupů, ale i dosahování úspor veřejných prostředků. Každý z těchto modelů je pro danou zemi specifický a je plně uzpůsoben praxi tamějšího zadávání VZ, rozsahu pověřujících zadavatelů, dostupným nástrojům a modelu veřejné správy. Pouhé převzetí a následná aplikace některé z jejich možných podob pro účely zadávání VZ v ČR bez předchozího zohlednění českého prostředí VZ a systému veřejné správy proto není možné.

Jelikož je však jejich hlavní princip obecně založen na agregaci poptávky převážně na základě uzavřených rámcových smluv a na efektivním využívání dostupných elektronických nástrojů, je možné zohlednit jimi dosaženou procentuální výši úspor. Na základě tohoto ukazatele lze následně provést odhad absolutní výše úspor veřejných prostředků v případě založení CAVZ v ČR.

Následující výpočet zohledňuje možný nárůst objemu VZ zadaných veřejnými zadavateli v systému centralizovaných nákupů a úsporu vycházející ze zahraničních modelů centrálních nákupních subjektů. Abstrahováno je zde naopak od nákladů na provoz celého systému, jež se odvíjí nejen od nároků na technické zabezpečení jeho funkčnosti, ale i zajištění personálních kapacit. Výpočet je proveden pro rok 2012 a 2013, neboli období provozu RS CZ v ČR.

Pro výpočet průměrného ročního objemu VZ obcí a krajů byla čerpána data z článku *Obce a veřejné zakázky uveřejněné v Deníku veřejné správy* (Kameníčková, V., 2014). Statistiky jsou zde uvedeny souhrnně pro období let 2008 až první poloviny roku 2013. Pro zjištění ročního objemu VZ byla v této práci zvolena metoda průměru a předpoklad, že výše hodnot v článku je stanovena včetně DPH. Jelikož ostatní údaje potřebné pro výpočet úspor generovaných zadáváním CAVZ jsou uvedeny bez DPH, bylo nutné nejprve stanovit roční objem VZ krajů a obcí bez DPH. Pro jeho výpočet byly použity následující hodnoty, kde výše trhu VZ pro jednotlivé roky byly čerpány z kapitoly *Celkový objem trhu VZ v ČR*. V případě průběžných výsledků bylo dále počítáno s nezaokrouhlenými čísly.

Tab. 34 Výpočet průměrného ročního objemu VZ obcí a krajů v ČR

Ukazatel a výpočet			Výsledek	
Období: 2008–červen 2013			66 měsíců	
Suma objemu VZ (vč. DPH): 206 + 90			296 mld. Kč	
Měsíční objem VZ (vč. DPH): 296 / 66			4,48 mld. Kč	
Roční objem VZ (vč. DPH): 4,48 * 12			53,8 mld. Kč	
Procentní vyjádření ročního objemu VZ (bez DPH): (100 * 53,8) / objem trhu VZ vč. DPH	2012	2013	2012	2013
	(100*53,8)/493	(100*53,8)/475	10,92 %	11,33 %
Roční objem VZ (bez DPH): (objem trhu VZ bez DPH * relativní podíl VZ obcí a krajů) / 100	2012	2013	2012	2013
	(415*10,92)/100	(395*11,33)/100	45,3 mld. Kč	44,75 mld. Kč

Zdroj: Vlastní výpočty.

Na základě zjištěných údajů je nyní možné provést výpočet průměrné úspory veřejných zadavatelů zapojených do systému CAVZ.

Tab. 35 Výpočet průměrné úspory veřejných zadavatelů zapojených do systému CAVZ

mld. Kč bez DPH	2012		2013	
Celkový objem trhu VZ	415		395	
Objem RS CZ	2,641		3,7710	
Podíl RS CZ na trhu VZ (%)	0,64		0,95	
Objem plnění RS CZ	1,3845		2,5964	
Úspory RS CZ	0,2608		0,4201	
Průměrný objem VZ obcí a krajů	Podíl na trhu VZ (%)	(mld. Kč bez DPH)	Podíl na trhu VZ (%)	(mld. Kč bez DPH)
	10,92	45,3	11,33	44,75
	Z toho 10 % (mld. Kč bez DPH)			
	4,53		4,475	
RS CZ + 10 % obce a kraje (PZ)	7,17		8,25	
<b>Úspora (mld. Kč) na základě statistik pro období let 2011–2013</b>				
Albánie (12,24 %)	1,00		1,15	
Dánsko (8,76 %)	0,69		0,79	
Finsko (25,7 %)	2,48		2,85	
Itálie (22,34 %)	2,06		2,37	
Maďarsko (13,03 %)	1,07		1,24	
Rakousko (17,82 %)	1,55		1,79	
Ostrava (17,71 %)	1,54		1,78	
Průměr vč. Ostravy	1,49		1,71	
Průměr bez Ostravy	1,48		1,70	

Zdroj: Vlastní výpočty.

Průměrnou roční výši úspor centralizovaného zadávání VZ prostřednictvím CAVZ v ČR na roky 2012 a 2013 lze stanovit i v případě zohlednění pouze příslušných ročních relativních hodnot úspor zahraničních subjektů. Výhodou této metody je, že lépe vyjadřuje aktuální situaci na trhu VZ příslušného roku. Jelikož se však období vzniku daných zahraničních systémů centralizovaného zadávání VZ u jednotlivých zemí liší, nachází se ve sledovaných letech v odlišných stádiích svého vývoje. Tato skutečnost může mít rovněž vliv na porovnání vypočtených hodnot úspor dle příslušných zahraničních modelů. Pro nedostupnost údajů o dosažených úsporách

francouzským UGAP a portugalským Národním systémem zadávání VZ v letech 2012 a 2013 budou tyto země z následujícího výpočtu vypuštěny. Zohledněna však bude příslušná hodnota úspor generovaných Systémem sdružených nákupů statutárního města Ostravy.

Tab. 36 Absolutní výše úspor dle modelu zahraničních agentur pro VZ, období let 2012, 2013

<b>Roční výše úspor</b>	<b>2012 (mld. Kč)</b>	<b>2013 (mld. Kč)</b>
Albánie (9 %; 6,6 %)	0,71	0,58
Dánsko (3,64 %; 9 %)	0,27	0,82
Finsko (25,7 %)	2,48	2,85
Itálie (24 %; 23 %)	2,26	2,46
Maďarsko (12,79 %; 11,6 %)	1,05	1,08
Rakousko (17,8 %; 17,9 %)	1,55	1,80
Ostrava (14,23 %; 17,28 %)	1,19	1,72
Průměr vč. Ostravy	1,36	1,62
Průměr bez Ostravy	1,39	1,60

Zdroj: Vlastní výpočty.

### 8.3.1 Interpretace hodnot

Výše uvedené statistiky o mírách úspor dosahovaných jednotlivými zahraničními modely CAVZ dokazují, že jejich hodnota se může v rámci jednotlivých let výrazně lišit. Důvodem může být již zmíněný vývoj na trhu dané komodity či ekonomiky příslušného státu, způsob čerpání jednotlivých plnění vycházejících z rámcových smluv, rozsah zapojení se ze strany pověřujících zadavatelů, stejně jako způsob používání elektronických nástrojů pro zadávání VZ v příslušném roce a samotná skladba VZ z hlediska jejich objemu, využívaných zadávacích řízení či komodit.

Ve zvoleném vzorku dat se roční výše úspor mezi jednotlivými lety u zahraničních subjektů v pozici centrální nákupní agentury pohybovala v rozpětí 3,64 % až 32 %. Jelikož však jednotlivé země volí pro vyčíslení úspor jiný postup výpočtu, kdy některé se zaměřují pouze na oblast rámcových smluv a jednotlivých druhů komodit, a jiné upřednostňují zohlednění celkového objemu nákupů či elektronické zadávání VZ, liší se i míra výchozích hodnot příslušného systému pro stanovení výše úspor. I přes tato omezení však lze určit společné znaky doprovázející centralizované a hospodárné zadávání VZ.

Maximální procento úspor se ve většině případů blížilo 20–25 %, ve výjimečné situaci i 30 %. To znamená, že pověřující zadavatelé zapojení do systému centralizovaných nákupů jsou schopni ušetřit až čtvrtinu prostředků původně vyčleňovaných na pořízení potřebných komodit prostřednictvím zadávání VZ. S výjimkou Dánska, kdy vývoj úspor za období let 2012–2013 vedl k hodnotě nižší než 10 %, se průměrná výše úspor v systému centralizovaných nákupů pohybovala v rozmezí

12–22 %. Při stanovení průměrné výše úspor v rámci jednotlivých zemí bylo účelem zohlednit maximální možnou délku sledovaného období s předpokladem, že rostoucí počet let umožní přesnější výpočet průměrné hodnoty a lépe vypoví o potenciálu dosahovaných úspor. Toho bylo docíleno především v případě Itálie a Rakouska, kde údaje o vývoji úspor byly dostupné pro období delší než 10 let. Jelikož však tato délka není shodná pro všechny výše uvedené zástupce centralizovaného zadávání, bylo nutné, za účelem stanovení absolutní výše úspor v případě zavedení systému CAVZ, určit období, pro které jsou data dostupná u všech vybraných zástupců zahraničního modelu CAVZ. Z tohoto důvodu museli být z dalších výpočtů vynecháni představitelé Francie a Portugalska, u nichž jsou uvedena data pouze pro jediný rok. Samotná kalkulace úspor je tudíž založena na průměrné hodnotě úspor pro období let 2011–2013. Jelikož bylo snahou zohlednit i aktuální vývoj na trhu VZ v letech 2012 a 2013, pro které byla absolutní výše úspor počítána, byla pro tento účel provedena též kalkulace vycházející z relativní výše úspor těchto let bez použití průměrných hodnot.

Za účelem porovnání schopnosti dosahovat úspor v rámci zahraničních systémů centralizovaného zadávání VZ a obdobného modelu v ČR, byl do statistik zahrnut i Systém sdružených nákupů statutárního města Ostravy. Z vypočtených hodnot vyplývá, že ve sledovaném období let 2011–2013 se jeho výsledky úspor od zahraničních podstatně neliší a dokonce patřily do skupiny vyšší míry dosažených úspor.

Z výsledků práce vyplývá, že v případě existence systému centralizovaného zadávání VZ vedeného CAVZ v ČR by v roce 2012 bylo možné uspořit téměř 1,5 miliardy korun z prostředků veřejných zadavatelů, kteří by byli zastoupeni nejen ÚOSS, ale i pověřujícími zadavateli na úrovni územních samosprávných celků. V roce 2013 by jejich výše dosahovala částky o 200 milionů korun vyšší, neboli 1,6 miliardy korun. Při stanovení intervalu možné absolutní výše úspor by pro rok 2012 vycházely hodnoty <0,3; 2,5) mld. Kč a v roce 2013 <0,6; 2,9) mld. Kč. Veškeré výpočty jsou založeny na údajích o VZ očištěných od DPH.

Jelikož je zde uvedená kalkulace úspor založena převážně na úsporách z cen nakupovaných komodit, úsporách z rozsahu popř. využití elektronických nástrojů zadávání VZ a nejsou zde započítány úspory personální, časové či na základě odborného řízení VZ, kdy je možné snížení počtu sankcí uložených ze strany ÚOHS, je možné předpokládat, že konečná výše úspor bude dosahovat vyšších hodnot.

## 9 Diskuze

Na základě výše provedené analýzy stavu veřejných zakázek v ČR, vymezení dosavadní praxe v oblasti centralizovaného zadávání VZ a kalkulace možného objemu úspor po zavedení systému CAVZ, lze nyní vymezit důvody pro, popř. proti zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v ČR.

CAVZ má potenciál sjednotit kvalitu pořizovaných komodit, stejně jako i cenu a smluvní podmínky plnění nejen v rámci subjektů jednoho resortu, ale průřezově mezi zapojenými pověřujícími zadavateli. Těmi se mohou stát převážně zadavatelé veřejní, a to nejen na úrovni ÚOSS současného RS CZ, ale i subjekty ÚSC, školských a zdravotnických zařízení a ÚOSS dosud do RS CZ nezapojených, neboli těch, kteří mají méně než dvě podřízené organizace v pozici veřejného zadavatele. Na rozdíl od stávajícího RS CZ tak může CAVZ přispět k rozšíření okruhu pověřujících zadavatelů.

Důsledkem zvětšení objemu VZ v případě sjednání rámcové smlouvy je tak možné lépe využít nejen rostoucí úspory z rozsahu, ale rovněž efektivněji dosahovat nižších nákladů transakčních a lépe koordinovat a řídit nákupy v rámci jednotlivých komoditních kategorií, jež poptává většina pověřujících zadavatelů, stejně jako komodit specifických pouze pro určitou oblast činnosti, např. zdravotnických zařízení. V obou případech se jedná o dobře standardizovatelné předměty VZ. V porovnání se současným modelem RS CZ by tak v případě zakázky na zdravotnický materiál či léčiva mohli v pozici pověřujících zadavatelů vystupovat nejen fakultní nemocnice, ale i zdravotnická zařízení, jejichž zřizovateli jsou ÚSC.

Nejen sjednáváním rámcových smluv, ale také svojí konzultační a poradenskou činností směřující na stranu zadavatelů může CAVZ přispět ke kvalitnějšímu zadávání VZ v ČR. Jedná se obzvláště o případ zadavatelů, kteří nemají dostatečné zkušenosti v určité oblasti VZ, nebo jejichž zaměstnanci se obávají převzít zodpovědnost za případné chyby v zadávacím řízení. Řízením VZ většího počtu pověřujících zadavatelů lze předpokládat méně chyb v zadávacích dokumentacích, což by mělo mít za následek pokles dosavadního rostoucího trendu v počtu podaných návrhů na zahájení správního řízení i správních řízení zahájených z moci úřední. Lépe by byl dodržován i ZVZ.

Z pohledu transparentnosti by zaměstnanci CAVZ měli dodržovat zásadu osobní odpovědnosti za proces zadávání VZ, profesní odbornosti a nestrannosti, na základě čehož by měli být schopni lépe čelit korupčním tlakům. Za tímto účelem je však zapotřebí provést reformu české státní správy jako celku. Vývoj jednotlivých projektů by také neměl být primárně ovlivňován a vázán na rozhodnutí politické reprezentace.

Po provedení analýzy stavu na trhu VZ v ČR v letech 2007–2013 a některých druhů VZ a zadávacích řízení byl stanoven jejich okruh, na který by CAVZ, v případě existence, měla zaměřit svoji pozornost a přispět tak ke zlepšení stávající situace na tomto trhu. Na základě agregace poptávky pověřujících zadavatelů je reálné u zapojených subjektů snížit objem finančních prostředků, které by jinak byly vynakládány na VZ MR, jež dosud tvoří významný podíl na trhu VZ v ČR, a in-



vestovat je do VZ dosahujících vyšších limitů, tedy podlimitních a nadlimitních VZ. VZ MR jsou totiž považovány za nejméně transparentní druh VZ, který není blíže upraven ZVZ a vyznačuje se nízkou konkurencí na straně dodavatelů, což vede k malému tlaku na snížení ceny VZ. Důsledkem je zvýšení objemu VZ lépe kontrolovatelných orgánem dohledu a snazší přístup k těmto VZ ze strany potenciálních zahraničních dodavatelů, jelikož nadlimitní VZ je povinnost uveřejňovat v Úředním věstníku EU. Při stanovení adekvátních nástrojů skýtají podlimitní VZ v zadávacím řízení lepší možnost uplatnění pro malé a střední podniky coby potenciální dodavatele.

CAVZ by měla dále přispět pouze k odůvodněnému a zákonem stanovenému užívání JŘBU a lze pouze doporučit, aby v případech, kdy je to možné, bylo voleno zadávání VZ prostřednictvím otevřeného řízení.

Výhodou pro CAVZ, stejně jako pro RS CZ, je existence Národní infrastruktury pro elektronické zadávání VZ, jejíž nástroje je možné využít i pro centralizované zadávání VZ. Jejím úkolem je kromě omezení korupčního jednání ze strany zúčastněných subjektů i dosahování úspor. Právě hospodárnost byla v této práci druhou zkoumanou oblastí ve vztahu k CAVZ. Výchozími údaji zde byly zkušenosti s dosahováním úspor u zahraničních subjektů v pozici Centrální nákupní agentury. Na základě vypočtených hodnot by v případě existence systému centralizovaného zadávání VZ vedeného CAVZ v ČR bylo v roce 2012 možné uspořit téměř 1,5 mld. Kč a v roce 2013 1,6 mld. Kč z prostředků veřejných zadavatelů, které tvoří subjekty zapojené do současného RS CZ a zadavatelé ÚSC, jejichž objem VZ zaujímá desetinu z trhu VZ obcí a krajů. Pro stanovení možné roční absolutní výše úspor byly vypočteny i intervaly vymezující jejich optimistickou a pesimistickou variantu. Pro rok 2012 se jedná o hodnoty <0,3; 2,5) mld. Kč a pro rok 2013 <0,6; 2,9) mld. Kč.

Aplikovatelná podoba CAVZ je ovlivněna právní úpravou oblasti VZ v České republice. Hlavním zákonem je zde ZVZ, dle kterého může být centrálním zadavatelem jen zadavatel veřejný. Lze uvažovat o třech možných podobách CAVZ. V prvním případě se jedná o již existující organizační složku státu stanovenou zvláštním právním předpisem, či o konkrétní ministerstvo. Dále jí může být subjekt nově zřízený zákonem nebo některým z orgánů státní správy. Poslední uvažovanou kategorií je zástupce tzv. jiné právnické osoby, kam patří např. akciové společnosti, státní organizace či státní podniky. Na základě těchto variant a zahraničních podob Centrálních nákupních agentur byly vymezeny konkrétní návrhy CAVZ. Jedná se o nově založený úřad, státní podnik nebo akciovou společnost. Ačkoli dle zahraničních modelů by jejich založení či vlastnictví mělo být prisouzeno Ministerstvu vnitra, popř. financí, při zohlednění českého prostředí zadávání VZ by tuto funkci mělo plnit Ministerstvo pro místní rozvoj.

Jelikož CAVZ umožňuje na rozdíl od RS CZ zapojení širší a mnohdy různorodé skupiny pověřujících zadavatelů, kteří však nemusí mít zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ, je zapotřebí, aby i tyto subjekty svou činností dopomohly k efektivnějšímu zadáváním VZ. Tím, že se některé VZ dostávají do oblasti nadlimitních VZ, musí pověřující zadavatelé počítat s prodloužením zákonných

lhůt. Důležité je proto plánování a správné načasování jejich účasti na dané VZ, aby včas získali požadované plnění. Navíc je centralizované zadávání VZ spojeno s vyššími administrativními náklady pro pověřující zadavatele, ale i s tvorbou nákladů na zajištění smluvního vztahu s CAVZ.

Při zohlednění současného modelu RS CZ je však nutné si položit otázku, zda narušovat doposud funkční systém centralizovaného zadávání VZ v ČR. I přes některé jeho nedostatky, jako je nedodržování povinnosti pověřujících zadavatelů nakupovat komodity z povinného seznamu prostřednictvím RS CZ, se však potvrdila jeho schopnost dosahování úspor, a to již v prvním roce jeho existence. V současné době se navíc nachází pouze v tzv. první fázi své implementace, kdy pověřujícími zadavateli jsou veřejní zadavatelé zastoupení ÚOSS, kteří mají kromě řídicího subjektu alespoň dvě podřízené organizace v pozici veřejného zadavatele. V provedené analýze MMR je do budoucna uvažováno o rozšíření stávajícího RS CZ o pověřující zadavatele i na úrovni ÚSC. Před komplexní změnou systému centralizovaného zadávání VZ v ČR tak lze uvažovat o docílení plné funkčnosti RS CZ. Přesto dosud není zřejmé, jakým způsobem by takové centralizované zadávání VZ pro subjekty ÚSC probíhalo a kdo by pro ně zastával funkci centrálního zadavatele. Navíc by i v tomto systému přetrvávaly již zmíněné nevýhody současného RS CZ, kde oproti CAVZ je nižší potenciál pro koordinované zadávání napříč resorty a v rámci jednotlivých komoditních kategorií.

Již před rozhodnutím o založení RS CZ bylo v rámci prováděných analýz uvažováno i o tzv. Národním systému CZ, který lze označit za obdobu CAVZ. Během komparace těchto dvou modelů bylo stanoveno, že použití Národního systému předpokládá dosahování vyšší míry úspor z rozsahu, transparentnosti, oslabení korupčního jednání a rozšíření okruhu zadavatelů. Oproti RS CZ má navíc nižší nároky na navýšení počtu zaměstnanců, a tím i nákladů personálních, a vyžaduje také nižší náklady na zavedení CZ. Pouze odhad ročních úspor z cen nakupovaných komodit byl u RS CZ vyšší než v modelu národním. Současný objem úspor RS CZ v roce 2012 činil 260,8 mil. Kč a v roce 2013 420,1 mil. Kč. V relativním vyjádření se jedná o hodnoty 15,85 % a 13,93 %. Původní analýza však počítá s částkou vyšší než 7 mld. Kč a v případě spuštění i druhé fáze RS CZ dokonce 40 mld. Kč ročně. Dosud tak tento systém nedosahuje svého potenciálu z pohledu úspory veřejných prostředků. Pro Národní systém CZ je v první fázi stanovena částka více než 5 mld. Kč a ve fázi druhé 30 mld. Kč.

CAVZ a RS CZ nejsou jediným možným řešením centralizovaného zadávání VZ v ČR. Například rozšířením, v práci zmíněného, systému Sdružených nákupů statutárního města Ostravy, založeného na elektronických aukcích, na všechny subjekty státní správy by podle bývalého primátora Ostravy Petra Kajnara vedlo k úspoře finančních prostředků ve výši až 20 mld. Kč ročně (Anon., 2011).

Z výše uvedených důvodů pro zavedení CAVZ vyplývá, že oproti RS CZ je schopna se lépe otevřít pověřujícím zadavatelům, jejichž zapojení do systému centralizovaných nákupů nemusí být jejich povinností, ale z velké části se může zakládat na dobrovolnosti. Uvést tento způsob centralizovaného zadávání VZ do praxe však autorka práce doporučuje až po reformě státní správy, která navíc bude shle-

dána úspěšnou, aby byla zajištěna kvalitní zaměstnanecká základna CAVZ, která je nejdůležitějším prvkem v celém zadávacím řízení.

Výše uvedená zjištění vypovídají o vhodnosti založení CAVZ. Má potenciál, na rozdíl od RS CZ, sjednotit kvalitu i cenu pořizovaných komodit včetně smluvních podmínek plnění mezi pověřujícími zadavateli napříč jednotlivými resorty. Její přínos je spatřován především v možnosti rozšíření okruhu pověřujících zadavatelů o subjekty ÚSC, stejně jako o ÚOSS dosud do RS CZ nezapojených a tím i ve zvětšení objemu VZ zadávaných v systému centralizovaných nákupů. V případě rámcových smluv lze jejím prostřednictvím dosahovat vyšších úspor z rozsahu, nižších transakčních nákladů a podstatně lepší koordinace nákupů v jednotlivých komoditních kategoriích. Bude-li zabezpečena zásada profesní odbornosti, osobní odpovědnosti a nestrannosti zaměstnanců CAVZ, může důsledkem kvalitních zadávacích dokumentací a zákonných postupů dojít k poklesu dosud rostoucího trendu zahájených správních řízení u orgánu dozoru a k lepšímu dodržování ZVZ. Na trhu VZ v ČR je reálné vyšší agregací poptávek snížit objem VZ MR a větší část VZ tak zadávat v rámci zakázek nadlimitních a podlimitních, jež jsou lépe kontrolovatelné ÚOHS. V porovnání vypočtených úspor za roky 2012 a 2013 v modelu CAVZ jsou nejnižší odhady srovnatelné se skutečnou výší úspor za tyto roky v RS CZ. Optimistické varianty však předpokládají částky i více než pětkrát vyšší.

## 10 Závěr

V této bakalářské práci byla zkoumána možnost zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice. Rešeršní část práce přinesla zjištění o stávajícím způsobu centralizovaného zadávání veřejných zakázek v České republice u subjektů v pozici veřejného zadavatele. Zkoumána byla i praktická zkušenost vybraných zemí Evropy s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek ze strany jednotlivých centrálních nákupních subjektů. Pro bližší pochopení fungování těchto systémů byla uvedena náplň jejich činnosti a okruh působení, což dokázalo, že přes některé společné znaky je každý z popisovaných systémů, vzhledem k podmínkám dané země, specifický. Na základě zjištěných skutečností proto nebyl pro aplikaci modelu Centrální nákupní agentury v České republice zvolen žádný z uvedených zahraničních systémů a v praktické části práce tak bylo nutné pro určení její možné podoby a náplně působení vycházet především z analýzy tuzemského trhu veřejných zakázek, legislativní úpravy centralizovaného zadávání a možností současných nástrojů zadávání veřejných zakázek v České republice.

Za účelem stanovení, jakým způsobem by Centrální nákupní agentura byla schopna přispět ke zlepšení naplňování principu transparentnosti při zadávání veřejných zakázek, byl proveden výpočet indexů charakterizujících současný stav na trhu veřejných zakázek v České republice. Na základě jejich hodnot a po vymezení možného vlivu centralizovaného zadávání pod vedením Centrální nákupní agentury bylo možné určit potenciální dopad na strukturu trhu veřejných zakázek a tím i na jeho transparentnost, která je ovlivněna, mimo jiné, právě mírou zastoupení jednotlivých druhů veřejných zakázek a zadávacích řízení. Zavedení Centrální nákupní agentury by mělo mít účinek především na snížení objemu veřejných zakázek malého rozsahu, jež stále tvoří významný podíl na českém trhu veřejných zakázek.

Kalkulace možných úspor, dosažených Centrální nákupní agenturou, založená na statistikách ze strany zahraničních subjektů dokazuje, že na jejich výši působí nejen správně fungující systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek, ale také mnohé externí vlivy. Stanovit přesný objem finančních prostředků, jež by veřejní zadavatelé byli schopni při tomto způsobu centralizovaného zadávání docílit, tak vyžaduje další analýzy především jednotlivých komoditních kategorií a způsobu jejich zadávání ze strany pověřujících zadavatelů. Výslednou výši úspor ovlivní i zde nezapočítané nákladové položky, jež je možné vyčíslit až po předložení návrhu konečné organizace agentury i centralizovaného zadávání, počtu a četnosti zapojení pověřujících zadavatelů a vymezení nástrojů potřebných pro fungování systému. Vypočítané hodnoty v této práci tak uvádí převážně možný potenciál úspory z cen nakupovaných komodit a úspory z rozsahu.

Vypracovaný policy paper byl v měsíci prosinci zaslán zástupcům současných parlamentních politických stran a hnutí společně s dotazem, zda by podpořili případný návrh na zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice. Odpovědi, jež byly obdrženy do 28. 12. 2014, jsou společně s plným zněním policy paperu uveřejněny v přílohách této bakalářské práce.

---

Na základě všech provedených analýz bylo možné v diskuzní části práce stanovit argumenty pro zavedení Centrální nákupní agentury pro veřejný sektor v České republice a zdůvodnit tak vhodnost jejího založení.

## 11 Literatura

- AGÊNCIA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS, E.P.E. *ANCP: Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E.* [online]. 2008 [vid. 2014-04-18]. Dostupné z: <http://www.ancp.gov.pt/PT/Pages/Home.aspx>
- AGJENCIA E PROKURIMIT PUBLIK. *Annual report (Raporti vjetor) APP (Public procurement agency)* [online]. [vid. 2014-10-14]. Dostupné z: <https://www.app.gov.al/ep/ReportsMonitorings.aspx>
- ANON. Moravskoslezský kraj. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/22c8bb60-3232-4f3a-a589-88120a875bc0/MSK\\_Odpoved-na-centralizovane-zadavani-MMR](http://www.portal-vz.cz/getmedia/22c8bb60-3232-4f3a-a589-88120a875bc0/MSK_Odpoved-na-centralizovane-zadavani-MMR)
- ANON. Statistika veřejných zakázek - srovnání let 2011 a 2012. In: *Deník veřejné správy* [online]. 25. 3. 2013 [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6586717>
- ANON. Primátor Petr Kajnar obdržel čestné uznání za mimořádnou podporu e-Aukcí a sdružených nákupů. In: *Statutární město Ostrava - oficiální portál: Nákupní portál města* [online]. 11. 11. 2011 [vid. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.ostrava.cz/cs/o-meste/aktualne/kampane/informace-k-nakupnimu-portalu-smo>
- ANON. Úspora přes čtvrt miliardy. In: *Statutární město Ostrava - oficiální portál: Nákupní portál města* [online]. 29. 2. 2014 [vid. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.ostrava.cz/cs/o-meste/aktualne/kampane/informace-k-nakupnimu-portalu-smo>
- ANON. [Zkušenosti s centralizovaným zadáváním VZ]: *Spojené království* [online]. [vid. 2014-04-07]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/ea9198a5-ac68-412c-9272-a4932bf1e739/Zkusenosti-s-centralizovanim-VZ-Spojen>
- ANON. *Zkušenosti vybraných evropských států s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek* [online]. [vid. 2014-04-07]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/7a5ef78c-a1d4-4070-93ee-fa7711b7f805/Zahranicni-zkusenosti-s-centralizovanim-zadavani\\_N](http://www.portal-vz.cz/getmedia/7a5ef78c-a1d4-4070-93ee-fa7711b7f805/Zahranicni-zkusenosti-s-centralizovanim-zadavani_N)
- ASOCIACE POSKYTOVATELŮ A UŽIVATELŮ ELEKTRONICKÝCH NÁSTROJŮ PRO VÝBĚROVÁ ŘÍZENÍ A ELEKTRONICKÉ AUKCE. *APUEN: za bezpečnější, kvalitnější a efektivnější výběrová řízení* [online]. 2010 [vid. 2014-03-08]. Dostupné z: <http://www.apuen.cz/>
- ASOCIACE POSKYTOVATELŮ A UŽIVATELŮ ELEKTRONICKÝCH NÁSTROJŮ PRO VÝBĚROVÁ ŘÍZENÍ A ELEKTRONICKÉ AUKCE. *Stanovy* [online]. [vid. 2014-03-08]. Dostupné z: [http://www.apuen.cz/uploads/Stanovy\\_CZ2013.pdf](http://www.apuen.cz/uploads/Stanovy_CZ2013.pdf)
- AUTHORITY FOR THE SUPERVISION OF PUBLIC CONTRACTS. *The comparative survey on the national public procurement systems across the PPN* [online]. 12. 2010 [vid. 2014-04-05]. Dostupné z:

- <http://www.publicprocurementnetwork.org/docs/ItalianPresidency/Comparative%20survey%20on%20PP%20systems%20across%20PPN.pdf>
- BESCHAFFUNGSAMT. *Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern* [online]. 2013 [vid. 2014-04-16]. Dostupné z: <http://www.bescha.bund.de/DE/DasBeschA/Qualitaetsmanagement/node.html>
- BESCHAFFUNGSAMT. *Kaufhaus des Bundes* [online]. 2013 [vid. 2014-04-16]. Dostupné z: [http://www.kdb.bund.de/KdB/DE/Startseite/home\\_node.html](http://www.kdb.bund.de/KdB/DE/Startseite/home_node.html)
- BUNDESBESCHAFFUNG. *BBG: Bundesbeschaffung* [online]. 3. 4. 2013 [vid. 2014-04-16]. Dostupné z: <http://www.bbg.gv.at/english-information/>
- BUNDESBESCHAFFUNG. *BBG Tätigkeitsbericht* [online]. [vid. 2014-10-25]. Dostupné z: <http://www.bbg.gv.at/publikationen/taetigkeitsberichte/>
- CEJIZA, s. r. o. Zpráva o činnosti společnosti CEJIZA, s. r. o. za rok 2012. In: *Centrální Jihomoravský Zadavatel a Zaručitel: efektivní nástroj pro dosažení úspor* [online]. [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: [http://www.cejiza.cz/uploads/ke\\_stazeni/novinky/Zprava\\_o\\_cinnosti\\_2012.pdf](http://www.cejiza.cz/uploads/ke_stazeni/novinky/Zprava_o_cinnosti_2012.pdf)
- CENTRÁLNÍ NÁKUP. Veřejné zakázky Plzeňského kraje. In: *Centrální nákup: příspěvková organizace, Plzeň* [online]. [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.cnpk.cz/verejne-zakazky>
- CENTRUM EVROPSKÉHO PROJEKTOVÁNÍ, A. S. *CEP: Centrum evropského projektování* [online]. 2012 [vid. 2014-03-05]. Dostupné z: <http://www.cep-rra.cz/>
- CONSIP. *consip* [online]. 2007 [vid. 2014-04-14]. Dostupné z: <http://www.consip.it/on-line/Home/Chisiamo.html>
- CONSIP. *Consip Rapporto annuale* [online]. [vid. 2014-10-23]. Dostupné z: [http://www.consip.it/press\\_room/pubblicazioni\\_istituzionali/](http://www.consip.it/press_room/pubblicazioni_istituzionali/)
- CROWN COMMERCIAL SERVICE. *Crown Commercial Service* [online]. [vid. 2014-04-17]. Dostupné z: <http://ccs.cabinetoffice.gov.uk/>
- CS-PROJECT SPOL. S. R. O. *Vyhodnocení výsledků analýzy možností využití institutu centrálního zadavatele v rámci jednotlivých resortů: Závěrečná souhrnná zpráva* [online]. 2007 [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/0a6bab1f-9ebb-4fec-a66c-8bb3ce8c0048/Opatreni-J-1\\_Analyza\\_moznosti\\_vyuziti\\_CZ\\_souhrnna](http://www.portal-vz.cz/getmedia/0a6bab1f-9ebb-4fec-a66c-8bb3ce8c0048/Opatreni-J-1_Analyza_moznosti_vyuziti_CZ_souhrnna)
- ČEJDÍK, Z. a PELCOVÁ, K. Zkušenosti s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek v resortu Ministerstva obrany. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 17. 10. 2011 [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/b07914de-aab5-4ce8-a16a-d70dbdd4571b/Zkusenosti-s-CZ-VZ-v-rezortu-MO\\_17\\_10\\_11](http://www.portal-vz.cz/getmedia/b07914de-aab5-4ce8-a16a-d70dbdd4571b/Zkusenosti-s-CZ-VZ-v-rezortu-MO_17_10_11)
- ČESKÁ POŠTA. *Centrum veřejných zakázek*. [online]. Česká pošta, 2012 [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <https://www.centrumvz.cz/>

- ČESKOMORAVSKÁ KOMODITNÍ BURZA KLADNO. *Výroční zpráva/Annual report 2012* [online]. [vid. 2014-03-06]. Dostupné z: [http://www.cmkbk.cz/wp-content/uploads/2011/10/Vyrocnizprava-2012\\_CMKBK\\_web.pdf](http://www.cmkbk.cz/wp-content/uploads/2011/10/Vyrocnizprava-2012_CMKBK_web.pdf)
- Číselník NIPEZ [online]. [vid. 2014-01-29]. Dostupné z: <http://ciselnik.nipez.cz/>
- Dohoda o centrálním zadávání [online]. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:l4sn-964vmQJ:www.cernolice.net/cs/content/sendFile/name/708b61054a3d5f4f3d0bf1d842b2c541+&cd=6&hl=cs&ct=clnk&gl=cz>
- ECENTRE, A. S. *Systém sdružených nákupů - statutární město Ostrava: Vyhodnocení stavu projektu* [online]. [vid. 2014-10-26]. Dostupné z: <http://www.ecentre.cz/statutarni-mesto-ostava/o-systemu/kolik-jsme-usetrili>
- ECENTRE, A. S. Žebříčky za období 1–12/2013. In: *ecentre: Statutární město Ostrava* [online]. [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://www.ecentre.cz/statutarni-mesto-ostava/o-systemu/kolik-jsme-usetrili>
- EUROPA. *Your Europe* [online]. [vid. 2014-04-12]. Dostupné z: <http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/tools-database/>
- EUROPEAN COMMISSION. *Commission staff working document: Annual Public Procurement Implementation Review* [online]. 2012 [vid. 2014-04-11]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/implementation/20121011-staff-working-document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/implementation/20121011-staff-working-document_en.pdf)
- EUROPEAN COMMISSION. Structural indicators: Economic reform. In: *Eurostat* [online]. [vid. 2014-10-10]. Dostupné z: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/structural\\_indicators/indicators/economic\\_reform](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/structural_indicators/indicators/economic_reform)
- E-ZAK: *O systému* [online]. 2011 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://www.ezak.cz/verejne-zakazky>
- Gemin.cz: *Elektronické tržiště Gemin*. [online]. Syntaxit, s. r. o. [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <https://www.gemin.cz/>
- GUGU, D. A DIMO, A. *Republic of Albania: Public procurement agency* [online]. [vid. 2014-04-18]. Dostupné z: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uQHunFGHZqc:site.resources.worldbank.org/INTECACOSUPROC/Resources/776023-1271709540888/Albania.pptx+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz>
- HANSEL LTD. *HANSEL* [online]. [vid. 2014-04-10]. Dostupné z: <http://www.hansel.fi/en>
- HANSEL LTD. *Hansel Annual report 2013* [online]. [vid. 2014-10-22]. Dostupné z: <http://annualreport2013.hansel.fi/?id=35>
- CHUM, J. Transparentní nákup energií přinese úspory. In: *Ministerstvo vnitra ČR: Informační servis* [online]. 2010 [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/transparentni-nakup-energii-prinese-uspory.aspx>



- Informace o zkušenostech s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 12. 11. 2011 [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/af36a13d-f0ff-469f-afde-3d188b93e3e1/J-Zadost-o-poskytnuti-zkusenosti-s-centralizovany>
- JIRÁSEK, F. Centralizované zadávání veřejných zakázek - statutární město Most. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 5. 10. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/ec45c012-029c-49c6-8438-e96360e61fa4/Odpoved\\_na\\_dopis\\_MMR](http://www.portal-vz.cz/getmedia/ec45c012-029c-49c6-8438-e96360e61fa4/Odpoved_na_dopis_MMR)
- JURČÍK, R. Koncept společensky odpovědného zadávání v České republice. In: *Průvodce zadáváním veřejných zakázek – nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků*. Vydání první. Praha: Otevřená společnost, o. p. s., 2009. s. 16–23. ISBN 978-80-87110-16-4.
- KALUŽOVÁ, H. Statutární město Frýdek-Místek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 21. 10. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/9e17f7d5-86bc-4cc3-9a65-a05461249ebe/SKMBT\\_C28011103109550](http://www.portal-vz.cz/getmedia/9e17f7d5-86bc-4cc3-9a65-a05461249ebe/SKMBT_C28011103109550)
- KAMENÍČKOVÁ, V. Obce a veřejné zakázky. In: *Deník veřejné správy* [online]. 9. 1. 2014 [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6630509>
- KAMMARKOLLEGIET. *avropa.se* [online]. [vid. 2014-04-20]. Dostupné z: <http://www.avropa.se/Migrerat/In-English/>
- KASÍK, P. Centralizované zadávání veřejných zakázek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 1. 11. 2011 [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/8acd188fd20b-4079-b39e-7d4820b89f74/Ministerstvo-spravedlnosti>
- KL-KUNTAHANKINNAT OY. *Kuntahankinnat* [online]. [vid. 2014-04-20]. Dostupné z: <http://www.kuntahankinnat.fi/en>
- KONKURRENSVERKET. *KONKURRENSVERKET: Swedish Competition Authority* [online]. [vid. 2014-04-20]. Dostupné z: [http://www.konkurrensverket.se/t/SectionStartPage\\_\\_\\_6732.aspx](http://www.konkurrensverket.se/t/SectionStartPage___6732.aspx)
- KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG. *Beszámoló az Országgyűlés részére* [online]. [vid. 2014-10-20]. Dostupné z: <http://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/eves-beszamolo/>
- KRAJSKÝ ÚŘAD JIHOMORAVSKÉHO KRAJE. *Poskytnutí informací* [online]. 3. 9. 2013 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Uh40kntpJAIJ:www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx%3FPubID%3D213827%26TypeID%3D7+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz>

- KRAJSKÝ ÚŘAD KRAJE VYSOČINA. [Odpověď na žádost o informace ze dne 28. 8. 2013] [online]. 29. 8. 2013 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:wNVVBSNjqs8\]:ext-ranet.kr-vysocina.cz/poskytnute-informace/getfile.php%3Fklic%3D565+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:wNVVBSNjqs8]:ext-ranet.kr-vysocina.cz/poskytnute-informace/getfile.php%3Fklic%3D565+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz)
- KRAJSKÝ ÚŘAD LIBERECKÉHO KRAJE. Informace – veřejné zakázky a rozpočet. In: *Liberecký kraj: Krajský úřad* [online]. 14. 9. 2013 [vid. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://krajsky-urad.kraj-lbc.cz/page2784/id:208522/Informace-%E2%80%93-verejne-zakazky-a-rozpocet>
- KRENK, M. *Zadávání veřejných zakázek*. Vydání první. Galén, 2005, 171 s. ISBN 80-7262-343-5.
- KRUTÁK, T. a KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k 1. 4. 2013*. 2. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013, 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2.
- KUČERA, V. Informace o veřejných zakázkách zadávaných Královéhradeckým krajem. In: *Královéhradecký kraj: Povinně zveřejňované informace* [online]. 3. 10. 2013 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/krajsky-urad/povinne-informace/svobodny-pristup-informace/informace-o-verejnych-zakazkach-zadavanych-kralovehradeckym-krajem-64431/>
- MAGISTRÁT HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY. *Vyřízení žádosti o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), ve věci „Žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. – veřejné zakázky zadávané Magistrátem a zřizovanými organizacemi“* [online]. 12. 9. 2013 [vid. 2014-03-11]. Dostupné z: [http://praha.eu/public/6f/1/77/1591953\\_383754\\_Poskytnuta\\_informace\\_dle\\_zakona.pdf](http://praha.eu/public/6f/1/77/1591953_383754_Poskytnuta_informace_dle_zakona.pdf)
- MACHOVÁ, M. Centralizované zadávání veřejných zakázek. In: *APUEN: za bezpečnější, kvalitnější a efektivnější výběrová řízení* [online]. 25. 4. 2011 [vid. 2014-01-26]. Dostupné z: <http://www.apuen.cz/centralizovane-zadavani-verejnych-zakazek>
- MACHOVÁ, M. Zkušenosti s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/8cb7b88d-a062-49d4-a090-150cc99fa192/Zkusenosti-s-centralizovanim-zadavanim-VZ>
- MĚSTO ČERNOŠICE. MĚSTSKÝ ÚŘAD ČERNOŠICE. *Zadávání veřejných zakázek: Vnitřní předpis č. 5* [online]. 1. 2. 2014 [vid. 2014-03-08]. Dostupné z: [http://www.mestocernosice.cz/e\\_download.php?file=data/editor/816cs\\_1.pdf&original=Verejne+zakazky\\_verze\\_1.2.pdf](http://www.mestocernosice.cz/e_download.php?file=data/editor/816cs_1.pdf&original=Verejne+zakazky_verze_1.2.pdf)
- MINISTERSTVO OBRANY ČR. Systém elektronické podpory obchodování (SEPO). In: *Ministerstvo obrany ČR: Finance a zakázky* [online]. [vid. 2014-03-02]. Do-

- stupné z: <http://www.mocr.army.cz/finance-a-zakazky/sepo/system-elektronicke-podpory-obchodovani-sepo-15729/>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Analýza možností závazku vlády a podřízených organizací realizovat centralizované zadávání na vybrané komodity výrobků a služeb* [online]. 3. 2011 [vid. 2014-03-02]. Dostupné z: [http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011\\_2012/A1---analyza-centralizovane-zadavani.pdf](http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/A1---analyza-centralizovane-zadavani.pdf)
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Co je NIPEZ. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ/Co-je-NIPEZ>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Elektronické tržiště veřejné správy. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Informacni-systemy-a-elektronicke-vzdelavani/NIPEZ-El-trziste-verejne-spravy>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Informace k Seznamu komodit, které jsou pořizovány a obměňovány prostřednictvím e-tržiště* [online]. [vid. 2014-02-04]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2a---Informace-k-seznamu-komodit---10--cervna-2013.pdf>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Informační systém o veřejných zakázkách* [online]. 2005–2013 [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://www.isvz.cz/isvz/Podpora/ISVZ.aspx>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Metodika vyčíslování úspor dosažených v rámci resortního systému centralizovaného zadávání* [online]. [vid. 2014-10-20]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/8673aefa-22cd-4bd2-9da6-da177ff5e64b/Metodika-uspor-v02.pdf>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Uvodni-strana>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. NIPEZ/El. tržiště veřejné správy. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Verejne-zakazky/Verejne-zakazky-a-PPP/NIPEZ-El-trziste-verejne-spravy>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Portál o veřejných zakázkách a koncesích: Statistické údaje o veřejných zakázkách* [online]. [vid. 2014-09-30]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocnizpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Resortní systémy centralizovaného zadávání veřejných zakázek: uživatelská příručka* [online]. [vid. 2014-02-04]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/061a1d58-bf63-433d-88e2-ff9cc3f14026/Brozura\\_2\\_RSCZ\\_web](http://www.portal-vz.cz/getmedia/061a1d58-bf63-433d-88e2-ff9cc3f14026/Brozura_2_RSCZ_web)

- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Rozhodnutí č. 135/2012 ministra pro místní rozvoj ze dne 19. října 2012, č. j.: 32551/2012-32. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-01-26]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Centralizovane-zadavani-VZ/Resortni-system-centralizovaneho-zadavani-na-MMR>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2012. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 2013a [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/e9520b2c-62ff-47cc-85f4-a493081bf392/Navrh-Vyrocni-zpravy-o-stavu-verejnych-zakazek.pdf>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2013. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 2014a [vid. 2014-09-30]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocni-zprava-o-stavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Zpráva o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek za rok 2012* [online]. 2013b [vid. 2014-02-04]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/0bdb9ff-cf67-4762-ba92-db1a4dd0c1a5/Navrh-Zpravy-o-hodnoceni-RS-CZ-za-rok-2012.pdf>
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Zpráva o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek za rok 2013* [online]. 2014b [vid. 2014-10-19]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/bb58fc41-2f48-4c22-9159-2c2651150522/III-Zprava-o-RS-CZ-za-rok-2013\\_MPR.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/bb58fc41-2f48-4c22-9159-2c2651150522/III-Zprava-o-RS-CZ-za-rok-2013_MPR.pdf)
- MINISTERSTVO VNITRA ČR. Zkušenosti resortu Ministerstva vnitra s centralizovaným zadáváním. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/d5c69627-510e-4b14-a130-aa7400be7d70/zkusenosti-MV-s-CN>
- MMR sbíralo zkušenosti s resortními systémy centralizovaného zadávání. In: *Parlamentní listy: zpravodajský měsíčník* [online]. 7. 7. 2012 [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <http://www.parlamentnilisty.cz/profily/Ing-Kamil-Jankovsky-1977/clanek/MMR-sbiralo-zkusenosti-s-resortnimi-systemy-centralizovaneho-zadavani-12730>
- MRAVCOVÁ, J. et al. *Průvodce zadáváním veřejných zakázek: nové možnosti zhodnocení veřejných prostředků* [online]. Praha: Otevřená společnost, o. p. s., 2009. [vid. 2014-02-04]. ISBN 978-80-87110-16-4. Dostupné z: <http://www.otevrenaspolecnost.cz/cz/e-shop/product/10-pruvodce-zadavanim-verejnych-zakazek-nove-moznosti-zhodnoceni-verejnych-prostredku>
- NETOLICKÁ, D. Žádost o poskytnutí zkušeností s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 10. 10. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z:

- [http://www.portal-vz.cz/getmedia/af4c3d85-c09e-4019-b1fb-0969261e25d4/MMHK\\_162029\\_07\\_10\\_2011\\_odpoved](http://www.portal-vz.cz/getmedia/af4c3d85-c09e-4019-b1fb-0969261e25d4/MMHK_162029_07_10_2011_odpoved)
- NOVOTNÝ, J. Centralizované zadávání: národní strategie [online]. [vid. 2014-01-26]. Dostupné z: [www.cenakhk.cz/file/13\\_1\\_1/](http://www.cenakhk.cz/file/13_1_1/)
- OECD. *Centralised Purchasing Systems in the European Union: Sigma Papers, No. 47* [online]. OECD Publishing, 2011 [vid. 2014-04-07]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/971d76b8-2588-4cff-8a17-2e71433f8bdf/Central-purchasing-systems-in-the-EU\\_OECD](http://www.portal-vz.cz/getmedia/971d76b8-2588-4cff-8a17-2e71433f8bdf/Central-purchasing-systems-in-the-EU_OECD)
- OECD. Government at a Glance 2011: Size of public procurement market. In: *OECD iLibrary* [online]. [vid. 2014-10-10]. Dostupné z: [http://www.oecd-ilibrary.org/sites/gov\\_glance-2011-en/09/01/index.html?contentType=/ns/StatisticalPublication,/ns/Chapter&itemId=/content/chapter/gov\\_glance-2011-46-en&containerItemId=/content/serial/22214399&accessItemIds=&mimeType=text/html](http://www.oecd-ilibrary.org/sites/gov_glance-2011-en/09/01/index.html?contentType=/ns/StatisticalPublication,/ns/Chapter&itemId=/content/chapter/gov_glance-2011-46-en&containerItemId=/content/serial/22214399&accessItemIds=&mimeType=text/html)
- OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek: ekonomická analýza*. Vydání první. Ekopress, s. r. o., 2008, 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.
- ODBOR KANCELÁŘ HEJTMANA JIHOČESKÉHO KRAJE. *Poskytnutí informací podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů* [online]. 4. 9. 2013 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3xng2aNmKd0J:www.kraj-jihocesky.cz/file.php%3Fpar%255Bid\\_r%255D%3D90767%26par%255Bview%255D%3D0+%&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3xng2aNmKd0J:www.kraj-jihocesky.cz/file.php%3Fpar%255Bid_r%255D%3D90767%26par%255Bview%255D%3D0+%&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz)
- Pardubický kraj. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 5. 10. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/f106932d-68fc-40b2-a878-59486edac6e8/vyjadreni-k-zadosti-ze-dne-3-10-2011>
- PAVEL, J. Ekonomické aspekty zadávání veřejných zakázek. In: Transparency International. *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?* [online]. 2005 [vid. 2014-10-16]. Dostupné z: [http://www.transparency.cz/doc/vz\\_studie\\_text.pdf](http://www.transparency.cz/doc/vz_studie_text.pdf)
- PAVEL, J. Situace na trhu veřejných zakázek v ČR: komparace centrální správy a samosprávy. In: *Deník veřejné správy* [online]. 18. 4. 2013 [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6590356>
- PAVEL, J. Ukazatele transparentnosti trhu veřejných zakázek v České republice. In: Transparency International [online]. 10. 2006 [vid. 2014-10-12]. Dostupné z: [http://www.transparency.cz/doc/vz\\_index\\_transparentnosti\\_metodika.pdf](http://www.transparency.cz/doc/vz_index_transparentnosti_metodika.pdf)
- PAVEL, J. Zakázky malého rozsahu v ČR – problémy současného stavu a možná řešení. In: Transparency International. *Zakázky malého rozsahu v České republice*

- [online]. 2009, s. 11–19. ISBN 978-80-87123-12-6 [vid. 2014-10-12]. Dostupné z: [http://www.transparency.cz/doc/TIC\\_ZMR\\_publikace.pdf](http://www.transparency.cz/doc/TIC_ZMR_publikace.pdf)
- PAVEL, J. a SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E. Transparentnosť trhu verejného obstarávania v Českej republike a v Slovenskej republike. *Ekonomický časopis*. 2008, 56 (2), 168–181. ISSN 0013-3035
- PLZEŇSKÝ KRAJ. Informace o zkušenostech s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek v rámci Plzeňského kraje. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 17. 10. 2011 [vid. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/aa681315-0c7c-481c-b73e-98c95557dc05/Informace-MMR-zkusenosti-se-zadavanim-VZ>
- PUBLIC PROCUREMENT AUTHORITY. *Közbeszerzési Hatóság* [online]. [vid. 2014-04-17]. Dostupné z: <http://kozbeszerzes.hu/nyelvi-verziok/english/>
- PWC, LONDON ECONOMICS AND ECORYS. *Public procurement in Europe: Cost and effectiveness* [online]. 2011 [vid. 2014-02-14]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/modernising\\_rules/cost-effectiveness\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cost-effectiveness_en.pdf)
- SEMRÁD, B. Žádost o poskytnutí zkušeností s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 13. 10. 2011 [vid. 2014-03-04]. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/379b25b7-21fb-475c-bb9d-fac6741377bf/MMR\\_CR\\_13\\_10\\_2011](http://www.portal-vz.cz/getmedia/379b25b7-21fb-475c-bb9d-fac6741377bf/MMR_CR_13_10_2011)
- SLEPIČKA, Z. Statutární město Kladno. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 31. 10. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/e6e3db4e-faa0-4e31-a1a6-1136c22b7e01/Statutarni-mesto-Kladno-zkusenost-se-zadavanim-v>
- STATENS OG KOMMUNERNES INDKØBS SERVICE A/S. *SKI* [online]. [vid. 2014-04-10]. Dostupné z: <http://www.ski.dk/>
- STATENS OG KOMMUNERNES INDKØBS SERVICE A/S. *Årsrapport* [online]. [vid. 2014-10-20]. Dostupné z: <http://www.ski.dk/viden/Sider/Vejledninger-og-publikationer.aspx>
- STATENS OG KOMMUNERNES INDKØBS SERVICE A/S. *Årsrapport 2013* [online]. [vid. 2014-10-20]. Dostupné z: <http://www.ski.dk/sider/serp.aspx?k=SKI+-+%C3%98konomi%3A%C3%85rsrapport&r=%22owstaxIdSKIKeywords%22%3D%233ee238db-dd6a-4102-9652-1faccf95866c%3A%22SKI+-+%C3%98konomi%3A%C3%85rsrapport%22>
- STATUTÁRNÍ MĚSTO BRNO. *Dohoda o centralizovaném zadání veřejné zakázky* [online]. 2013 [vid. 2014-03-10]. Dostupné z: <http://www.jundrov.info/wp-content/uploads/2014/01/2013-10-31-SMB.pdf>
- STATUTÁRNÍ MĚSTO OSTRAVA. *Veřejné zakázky v Ostravě* [online]. [vid. 2014-03-10]. Dostupné z: [http://www.apuen.cz/uploads/Senat/3\\_t\\_petrik\\_smo.pdf](http://www.apuen.cz/uploads/Senat/3_t_petrik_smo.pdf)
- ŠPALKOVÁ, S. *Odpověď dle zákona č. 106/1999 Sb.* [online]. 11. 9. 2013 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z:

- <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QUJeNirX7IwJ:urednideska.kr-olomouc-ky.cz/Gordic/Ginis/App/UDE01/Dokument.aspx%3Ffile%3DKUOL0B0ROILM%26pc%3D0%26filepri%3Done+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz>
- ŠŤASTNÁ, M. Zkušenosti s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek - Liberecký kraj. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 13. 10. 2011 [vid. 2014-03-06]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/3ca8b8b6-5dc0-40ee-85b1-27e8a329af4c/Zkusenosti-LK-s-centralizovanim>
- TENDERMARKET: elektronické tržiště.* [online]. Tender systems, 2012 [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <https://www.tendermarket.cz/home.seam>
- TRINER, P. Poskytnutí informací o zkušenostech s centralizovaným zadáváním veřejných zakázek. In: *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR: Portál o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 17. 10. 2011 [vid. 2014-03-07]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/b90e2d54-2c0e-40ab-8151-db60045f8d4d/odpoved-na-zadost-o-poskytnuti-informaci>
- UGAP. *UGAP: La centrale d'achat public* [online]. [vid. 2014-04-19]. Dostupné z: [http://www.ugap.fr/connaitre-l-ugap\\_24046.html](http://www.ugap.fr/connaitre-l-ugap_24046.html)
- ÚSTECKÝ KRAJ. Počet veřejných zakázek a finanční prostředky. In: *Ústecký kraj* [online]. 13. 9. 2013 [vid. 2014-03-12]. Dostupné z: [http://www.kr-ustecky.cz/vismo/dokumenty2.asp?id\\_org=450018&id=1677267](http://www.kr-ustecky.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=450018&id=1677267)
- vortalGOV.* [online]. VORTAL Connecting Business CZ s. r. o., 2014 [vid. 2014-01-27]. Dostupné z: <https://etrziste.vortalgov.cz/>
- Zákon č. 219 ze dne 27. června 2000 o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 65. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-219#f2051224>

# **Přílohy**



## **A Centrální nákupní agentura pro veřejný sektor: možný nástroj k efektivnějšímu zadávání veřejných zakázek**

### **Úvod**

Veřejné zakázky tvoří významný prvek v zabezpečování potřeb státu, jeho orgánů a v konečném důsledku i obyvatel ČR. Jednotlivé složky státní správy i samosprávy, jež je možné zařadit do skupiny tzv. veřejných zadavatelů, se skládají z poměrně různorodých subjektů, avšak jako celek tvoří, co do počtu, ale i objemu veřejných zakázek, významný podíl na českém trhu veřejných zakázek. Účelem tohoto policy paperu je vymezení stávající situace v rámci centralizovaného zadávání veřejných zakázek v České republice a představení možných řešení jeho nedostatků.

### **Popis problému**

Za účelem koordinovaného řízení veřejných zakázek a dosahování zásad hospodárnosti a transparentnosti byl v roce 2012 k elektronickým nástrojům pro zadávání veřejných zakázek ustanoven tzv. resortní systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek na úrovni státní správy.

Ve stávající fázi jeho provozu subjekty, které mají povinnost se zapojit do tohoto systému, jsou ÚOSS, jež mají alespoň dvě podřízené organizace v pozici veřejného zadavatele. Vedle nich se do resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek zapojil i zástupce organizačních složek státu, a to Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Potenciál provádět centralizované zadávání veřejných zakázek v rámci jednotného systému má však více pověřujících zadavatelů, jež spadají do skupiny tzv. zadavatelů veřejných. Jedná se například o zástupce územních samosprávných celků, školská a zdravotnická zařízení, ale i ÚOSS, jež nemají v současné době povinnost účastnit se resortního systému centralizovaného zadávání. V důsledku jejich nezapojení tak není dosahováno možného potenciálu z hlediska agregace poptávky pověřujících zadavatelů, což může vést k nižšímu objemu úspor z rozsahu generovaných na základě centralizovaného zadávání veřejných zakázek.

Systém, který by umožnil lepší zapojení se ze strany subjektů pocházejících z různých skupin veřejných zadavatelů, kteří poptávají komodity identické či obdobné, by mohl zabezpečit nejen nárůst objemu úspor z rozsahu a nižší transakční náklady, ale především efektivnější řízení nákupů dle jednotlivých komoditních kategorií, jež poptává většina pověřujících zadavatelů, stejně jako komodit specifických pouze pro určitou oblast činnosti, např. zdravotnických zařízení.

Ačkoli na úrovni jednotlivých resortů dochází ke standardizaci nakupovaných komodit, důsledkem stanovení vlastního zástupce centrálního zadavatele v každém resortu není umožněno sjednocení kvality pořizovaných komodit, stejně

jako ceny či smluvních podmínek průřezově mezi zástupci pocházejícími z různých resortů.

Stávající resortní systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek sice dokázal svou schopnost generovat úspory již v prvním roce své existence, avšak prozatím nedosahuje svého potenciálu, jenž byl v dokumentu s názvem Analýza možností závazku vlády a podřízených organizací realizovat centralizované zadávání na vybrané komodity výrobků a služeb vyčíslen na více než 7,5 mld. Kč.

### **Možnosti politiky**

Na základě výše zmíněných slabých stránek současného resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek je možné předložit tři alternativy, jež by v případě své implementace mohly vést ke zlepšení stávající situace.

#### *Rozšíření již existujícího resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek*

Asi nejpřirozenější se jeví zachovat již zprovozněný resortní systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek. V případě, že bude shledána jeho plná funkčnost ve stávající podobě, je možné uvažovat o spuštění jeho tzv. druhé fáze, která by měla umožnit přístup širšímu okruhu pověřujících zadavatelů, především zástupcům územních samosprávných celků a zbylým ÚOSS. Vzhledem k možnému počtu a nepravidelné účasti těchto subjektů na centralizovaném zadávání veřejných zakázek je možné uvažovat o principu dobrovolnosti jejich zapojení. Vedle sebe by tak mohly existovat stávající dílčí resortní systémy centralizovaného zadávání založené na povinnosti pověřujících zadavatelů účastnit se společných nákupů ve vymezených kategoriích komodit a systém centralizovaného zadávání pro subjekty, jež projeví vlastní zájem na účasti v rámcové smlouvě pro jimi poptávané komodity. U nich by bylo možné dosahovat lepšího sjednocení kvality i ceny u různorodé skupiny zadavatelů.

#### *Jednotný systém elektronických nákupů*

Druhou alternativou, jak docílit většího zapojení veřejných zadavatelů a zajistit sjednocení ceny i kvality pořizovaných komodit pro více zadavatelů, je zavedení jednotného systému centralizovaných nákupů, jehož hlavním nástrojem je ucelený a otevřený systém elektronických aukcí. Obdobné systémy již existují na úrovni jednotlivých krajů, měst, ale i orgánů státní správy a zkušenosti s nimi mají i některá školská a zdravotnická zařízení. V případě plné elektronizace zadávacích řízení je hlavní výhodou nejen vyšší hospodárnost, ale i transparentnost dílčích procesů. Na základě podávání nabídek potenciálních dodavatelů v reálném čase, jež reagují na konkurenční návrhy, je možné dosahovat podstatně vyšších úspor veřejných prostředků. Zprůhlednění celého systému zadávání veřejných zakázek pak podstatně snižuje riziko korupce.

### *Systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek centrální nákupní agentury pro veřejný sektor*

Posledním, avšak neméně významným návrhem na zlepšení stávající situace v oblasti centralizovaného zadávání veřejných zakázek je systém založený na vzniku subjektu v pozici centrální nákupní agentury, která by zastřešovala zadávání veřejných zakázek pověřujících zadavatelů. Stejně, jako v případě resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek, by i zde byly zapojené subjekty rozděleny do dvou skupin. První z nich by tvořili zástupci, kteří by měli povinnost účastnit se centralizovaného zadávání pro poptávané komodity vymezené v povinném minimálním seznamu komodit. Na rozdíl od resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek by však bylo možné sjednotit v případě jedné rámcové smlouvy zadavatele napříč jednotlivými resorty. Pro ostatní pověřující zadavatele, jejichž účast na centralizovaném zadávání by byla založena na dobrovolnosti, by byl stanoven model obdobný jako v případě rozšíření stávajícího resortního systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek. Podstatnou výhodou tohoto návrhu je řešení veškerých výše uvedených slabých stránek stávajícího centralizovaného zadávání. Došlo by nejen k rozšíření počtu pověřujících zadavatelů, ale i k možnosti sjednocení kvality, ceny a smluvních podmínek pro subjekty spadající svou činností pod odlišné resorty. V neposlední řadě by tak bylo možné efektivněji řídit nákupy dle jednotlivých komoditních skupin.

Na základě výše uvedených předpokladů se jako nejvhodnější nástroj pro zefektivnění centralizovaného zadávání veřejných zakázek v České republice jeví založení systému nákupů, v jehož čele je ustanoven subjekt v pozici centrální nákupní agentury. Bližší popis jeho působení uvádí následující odstavce.

### **Centrální nákupní agentura pro veřejný sektor**

Výhodou tohoto modelu je, že jeho funkčnost dokazuje i více jak desetiletá praxe některých zemí Evropy, kde byl institut centrálního nákupního subjektu zaveden. Každý model zahraničního zadávání veřejných zakázek využívá v různé míře jednotlivé nástroje a postupy, jež jsou navíc uzpůsobeny specifikům dané země. Pro stanovení systému české agentury pro veřejné zakázky je proto nutné vycházet především z české právní úpravy, z dostupnosti jednotlivých nástrojů pro zadávání veřejných zakázek a z možnosti pověřujících zadavatelů se na centralizovaném zadávání podílet. Vzhledem k velikosti České republiky je možné uvažovat o založení jediné centrální nákupní agentury. Musí však dojít k oddělení běžných veřejných zakázek a zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti.

Lze uvažovat o třech možných podobách centrální agentury. V prvním případě se jedná o již existující organizační složku státu stanovenou zvláštním právním předpisem, či o konkrétní ministerstvo. Dále jí může být subjekt nově zřízený zákonem nebo některým z orgánů státní správy. Poslední uvažovanou kategorií je zástupce tzv. jiné právnické osoby, kam patří např. akciové společnosti, státní organizace či státní podniky. Na základě těchto variant a zahraničních podob cen-

trálních nákupních agentur byly vymezeny konkrétní návrhy centrální agentury pro veřejné zakázky. Jedná se o nově založený úřad, státní podnik nebo akciovou společnost. Ačkoli dle zahraničních modelů by jejich založení či vlastnictví mělo být přisouzeno Ministerstvu vnitra, popř. financí, při zohlednění českého prostředí zadávání veřejných zakázek by tuto funkci mělo plnit Ministerstvo pro místní rozvoj.

Prostřednictvím kontaktu a spolupráce se zahraničními subjekty, jež jsou v podobné pozici jako česká centrální agentura, by její zaměstnanci získávali zkušenosti, které mohou v budoucnu využít jako náměty při řešení obdobných problémů či jako podněty pro zlepšení některých vlastních činností a postupů.

Cílem centrální agentury pro veřejné zakázky by se stala podpora efektivního zadávání veřejných zakázek a dosahování úspor na základě řízeného, koordinovaného a odborně vedeného procesu v rámci prosazování racionalizace veřejných výdajů a spolupráce v oblasti zadávání veřejných zakázek ve veřejném sektoru.

Hlavním úkolem centrální nákupní agentury je zprostředkovávat a rovněž přímo provádět centralizované zadávání veřejných zakázek. Na základě vyšší agregace poptávky pověřujících zadavatelů, které mohou tvořit nejen ústřední orgány státní správy, ale i jiní veřejní, popř. sektoroví zadavatelé, je reálné u zapojených subjektů snížit objem finančních prostředků, které by jinak byly vynakládány na veřejné zakázky malého rozsahu, a místo toho je investovat do veřejných zakázek dosahujících vyšších limitů, podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky. Přesunem těchto prostředků by mělo dojít nejen ke zvýšení objemu lépe kontrolovatelných veřejných zakázek ze strany orgánu dohledu na úrovni národní, ale zároveň umožnit i lepší přístup k těmto veřejným zakázkám ze strany potenciálních zahraničních dodavatelů díky povinnosti uveřejňování nadlimitních veřejných zakázek v Úředním věstníku EU.

V případě založení modelu centrálního zadávání veřejných zakázek v čele s centrální agenturou by bylo možné efektivněji dosahovat i úspor transakčních nákladů, koordinovat a strategicky řídit nákupy v rámci jednotlivých komoditních kategorií. Ke snížení transakčních nákladů dochází obzvláště u zapojených menších zadavatelů, kteří využívají pro zadávání veřejných zakázek sjednané rámcové smlouvy. Ty obvykle slouží pro zajištění dodávek komodit pravidelně poptávaných většinou pověřujících zadavatelů, jako jsou energie, pohonné hmoty, IT zařízení či kancelářské potřeby.

Důsledným řízením veřejných zakázek většího počtu pověřujících zadavatelů lze předpokládat méně chyb v zadávacích dokumentacích, což by mělo mít za následek pokles dosavadního rostoucího trendu v počtu podaných návrhů na zahájení správního řízení i správních řízení zahájených z moci úřední. Lépe by byl dodržován i zákon o veřejných zakázkách.

Výhodou pro centrální agenturu pro veřejné zakázky, stejně jako pro resortní systém centralizovaného zadávání, je existence Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek, jejíž nástroje je možné využít právě pro centralizované zadávání veřejných zakázek.

Z pohledu transparentnosti by zaměstnanci centrální agentury měli dodržovat zásadu osobní odpovědnosti za proces zadávání, profesní odbornosti a nestrannosti, na základě čehož by měli být schopni lépe čelit korupčním tlakům. Za tímto účelem je však zapotřebí provést reformu české státní správy jako celku.

Její pravidelné statistické záznamy o již vysoutěžených cenách v rámci centralizovaných nákupů a aktuálních možných plnění by mohly pověřujícím zadavatelům pomoci k lepšímu rozhodování, zda u konkrétní veřejné zakázky zvolit zadávání prostřednictvím centrální agentury či ji uskutečnit samostatně.

Se záměrem kvalitního a efektivního zadávání veřejných zakázek by centrální agentura prováděla též analýzy možných dodavatelů a tuzemského trhu veřejných zakázek.

## **B Odpovědi na zaslaný policy paper**

**PhDr. Ing. Mgr. et Mgr. Jiří Valenta, poslanec PS PČR (KSČM)**

Domnívám se, že návrh vzniku centrální nákupní agentury pro veřejný sektor, nahrazující stávající resortní systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek, by mohl Poslanecký klub KSČM, za určitých a předem vyjasněných podmínek, podpořit.

Je však ekonomickou realitou, že atraktivita existence centrálních nákupních agentur v EU, poměrně výrazně poklesla. A to především díky zlepšování komerční zdatnosti uživatelů a také s rostoucím důrazem na efektivitu procesů zakázek. Činnost centrálních nákupních agentur se proto zcela racionálně zúžila na oblasti, ve kterých si mohly být členské země požadovaným ekonomickým přínosem zcela jisty. I přes tento fakt je existence centrální nákupní agentury pro veřejný sektor potřebná a při zaručení požadavků odbornosti a nezávislosti pro ČR a její občany výhodná.

Domnívám se, že služby centrální nákupní agentury by mohly být na jedné straně obligatorně využívány orgány státní správy a na straně druhé, fakultativně, ostatními organizacemi a subjekty veřejného prostoru. Zde by se jednalo například o státní firmy či orgány územní samosprávy.

Jednu z možných výjimek, kdy by například nemuseli zadavatelé služeb centrální nákupní agentury využít, spatřuji v situaci, kdy by na trhu byla možnost získat u poptávané komodity cenu nižší, než kterou by garantovala samotná agentura. Uvedeným příkladem jsem chtěl jen poukázat na aspekt nutnosti další odborné a politické diskuze na toto téma ještě předtím, než by došlo z naší strany k samotné podpoře vzniku agentury.