

Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta financí a účetnictví

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2017

Václav Pospíšil

Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta financí a účetnictví

Katedra veřejných financí

Studijní obor: Finance



**Faktory ovlivňující postkontraktační
chování veřejných zadavatelů**

Autor diplomové práce: Bc. Václav Pospíšil

Vedoucí bakalářské práce: prof. Ing. Jan Pavel, Ph.D.

Rok obhajoby: 2017

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma “Faktory ovlivňující postkontrakční chování veřejných zadavatelů” vypracoval samostatně a veškerou použitou literaturu a zdroje jsem uvedl v příloženém seznamu - kapitole “Literatura a zdroje”.

V Praze dne 14.5.2017

Poděkování

Tento speciálně vyhrazený prostor bych rád využil k vyjádření díky profesoru Janu Pavlovi za poskytnutí zajímavého námětu a cenných informací i připomínek, které významným dílem přispěly k zhotovení této práce.

Anotace

Ústředním tématem této práce je analýza postkontraktačního chování vybraných zadavatelů veřejných zakázek. Postkontraktačním chováním se poté chápou takové procesy, které navazují na uzavřené kontrakty mezi zadavateli a dodavateli. Tyto procesy však nejsou zcela žádoucí, neboť často mívají negativní vliv na konečné ceny zakázek. Identifikace těch faktorů, které mohou podmiňovat postkontraktační chování, je poté hlavní je náplní této práce. Pro tyto účely je sběr a analýza dat, tedy informací o ukončených veřejných zakázkách, stěžejní.

Obsah

Úvod	1
1. Teoretická část.....	2
1.1. Vymezení základních pojmů.....	2
1.2. Postkontraktační chování	3
1.3. Právní úprava veřejných zakázek	4
1.3.1. Vývoj v posledním desetiletí	4
1.3.2. Současná právní úprava	5
1.3.3. Podzákonné předpisy a sekundární legislativa.....	7
1.3.4. Správní delikty v oblasti veřejného zadávání	8
1.3.5. Shrnutí.....	11
1.4. Transparentnost a korupce.....	12
1.4.1. Aktuální úroveň transparentnosti.....	13
1.4.2. Korupce a jiné vědomé projevy neetického chování.....	15
1.4.3. Shrnutí.....	18
2. Praktická část.....	20
2.1. Zadání	20
2.1.1. Sledované údaje	20
2.1.2. Vybraní zadavatelé, sběr dat	22
2.1.3. Analytické metody	24
2.1.4. Shrnutí přípravy pro analýzu	26
2.2. Analýza	26
2.2.1. Úvodní analýza, jednoduché agregace	27
2.2.2. Regresní analýza	31
2.2.3. Asociační pravidla.....	37
2.2.4. Shrnutí dílčích výsledků analýz.....	45
3. Závěr	48
Seznam grafů a tabulek	50
Literatura a zdroje	51
Příloha	57

Úvod

Veřejné zakázky byly, jsou, a díky přetrvávání komplexnosti, dané už jenom rozsahem příslušné právní úpravy, pravděpodobně i nadále přetrvají problematikou, rozebíranou ze všech možných úhlů a pohledů všemi možnými médii a subjekty. V akademické sféře lze problém veřejných zakázek dedukovat z četnosti zpracovaných studií a bakalářských či diplomových prací. V mediální sféře jsou poté v podstatě i laikům prezentovány zprávy o - ne vždy “hladkém” - průběhu určité veřejné zakázky specifického subjektu-zadavatele. Nezřídka je totiž zakázka provázena i korupcí.

Význam problematiky veřejných zakázek lze odvodit z rozsahu trhu veřejných zakázek, který v roce 2014 činil 581 mld. Kč, tedy zhruba 13,7 % HDP. Protože jsou veřejné zakázky financovány zpravidla penězi daňových poplatníků, neměl by zájem na efektivnosti, účelnosti, hospodárnosti a transparentnosti procesu zadávání, kontrahování a plnění unikát ani širší veřejnosti.

Tato práce si klade za cíl identifikovat faktory v procesu kontrahování veřejných zakázek, které mohou negativně ovlivnit postkontraktační chování subjektů, a to jak zadavatelů zakázek, tak i účastníků soutěží o tyto zakázky, resp. jejich dodavatelů. Typickým projevem postkontraktačního chování je uzavření smluvního dodatku, který nezřídka navýší původní kontrahovanou cenu, což nabourává hlavní argument extrenalizace produkce ve veřejné správě, a sice efektivní užití finančních prostředků. “Ornou půdou” pro tyto negativní faktory může poté být nedostatečná transparentnost v rámci procesu veřejného zadávání.

Hlavní cíl práce by měly podpořit cíle dílčí, a sice posouzení adekvátnosti současné právní úpravy zadávání veřejných zakázek, a posouzení aktuální úrovně transparentnosti institutu veřejných zakázek. Dle těchto cílů je práce rozdělena na dvě části, a sice teoretickou, ve které budou řešeny základní principy veřejného zadávání a stanovené dílčí cíle, a praktickou, která se bude věnovat analýze vybraných zadavatelů a jejich zakázek. Zatímco v teoretické části bude užito převážně dedukce, v praktické části budou užity matematicko-statistické metody. Výsledkem by měla být formulace doporučení, která by měla vést k zefektivnění alokace z veřejných rozpočtů v rámci institutu veřejných zakázek, a případně i ke zvýšení transparentnosti celého procesu, či alespoň jeho dílčích částí.

1. Teoretická část

1.1. Vymezení základních pojmů

Přestože je pro plné porozumění této práci předpokládáno, že její čtenář disponuje pokročilejšími znalostmi z oblasti veřejných financí (konkrétněji problematiky veřejných zakázek), pro zamezení či minimalizaci možnosti vzniku nedorozumění je nepochybně účelné vymezit základní pojmy, které v této práci budou často užívány.

Veřejnou zakázkou se rozumí nákup zboží či služeb veřejným subjektem¹ od vybraného dodavatele či dodavatelů. Jedná se o zvlášť upravený² smluvní vztah těchto subjektů, jehož předmětem jsou dle zákona dodávky, služby či stavební práce. Obecným důvodem pro zabezpečování daných předmětů právě “externí” produkcí je předpoklad jejich nižší nákladovosti (resp. vyšší ekonomické efektivnosti, a to mj. díky specializaci dodavatelů) oproti produkci interní.

Zakázky jsou zadávány v rámci předem zvoleného *druhu řízení*. Zadávací řízení je formalizovaný postup, v rámci něhož je dodavatel zakázky osloven, hodnocen a případně vybrán. Pro každý druh řízení je jemu specifický způsob komunikace, resp. vyjednávání s uchazeči o vypsanou zakázku, což má mj. i dopad na celkový počet možných uchazečů a způsob podávání jejich nabídek.

Zatímco vítězem soutěže o zakázku je právě jeden (zřídka dva či více) dodavatel, na jejím plnění se nemusí podílet pouze on. Do smluvního vztahu může vstoupit i *subdodavatel* (opět nikoliv pouze jeden), který pro dodavatele plní určitou, předem vymezenou část či části zakázky.

Předpokládaná cena zakázky je prvotní určení nákladovosti zakázky zadavatelem³. Jak její název napovídá, deklaruje pouze předpokládanou hodnotu budoucího plnění. Její výše určuje, v jakém režimu bude zakázka vedena⁴. Také se podle ní mohou účastníci soutěží o zakázky - potenciální dodavatelé - řídit s cenami nabídkovými. Z vítězné nabídky, resp. nabídkové ceny, se následným uzavřením smlouvy formálně stává *smluvní cena*. Ta ale nemusí být nutně v této výši v konečné fázi uhrazena, což je zpravidla podmíněno uzavřením *smluvního dodatku*. Ten

¹ Vymezení viz § 4 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

² Aktuálně zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Blíže k němu v následujících kapitolách.

³ Resp. jím pověřeným expertem.

⁴ Zákon aktuálně rozlišuje tři režimy, a sice nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu.

upravuje původní znění smlouvy z důvodu v zadávací fázi nepředvídatelných okolností, které vyvstaly na povrch až v samotném průběhu plnění zakázky. Smluvní úprava může vést například k prodloužení doby plnění zakázky, ale i k úpravě předmětu plnění, což může ve výsledku vést i k navýšení původní smluvní ceny. Díky tomu je až *skutečně uhrazená cena* finálním finančním protiplněním zadavatele. Lze ji zároveň označit za cenu konečnou, neboť až v ní lze vysledovat celkovou ekonomickou efektivnost zakázky.

V rámci posuzování nabídek může zadavatel (resp. komise jím pověřená) rozhodnout o té které nabídkové ceně, že je mimořádně nízká. V takovém případě hovoříme o *mimořádně nízké nabídkové ceně*. Důvodem podávání takovýchto nabídek může být zdánlivě napjatý konkurenční souboj, což nicméně hraje ve prospěch zadavatele. Jak však bylo poznamenáno výše, vítězná, a tedy následně smluvní cena nemusí být v dané výši vždy cenou konečnou. S dodatečnou úpravou smluvních plnění je poté spojeno tzv. *postkontraktační chování* - hlavní předmět zkoumání této práce. To zde bude často skloňovaným termínem, zaslouží si proto samostatnou kapitolu s detailnějším představením.

1.2. Postkontraktační chování

Pojmem *postkontraktační chování* je zpravidla myšlen takový úkon či soubor úkonů smluvního účastníka, které vedou k dodatečnému obměňování původních smluvních podmínek. Realizace těchto změn je podmíněna uzavřením smluvních dodatků, prostřednictvím kterých poměrně často (zejména u stavebních prací) dochází k “odsouvání” původně smluveného data zhotovení, případně změně rozsahu prací. Při rozšíření - zpravidla ve formě tzv. víceprací - poté dochází k navýšení původní kontrahované částky. Dle aktuálního zákona ale nelze původní cenu navýšit o více než 30 %. I přesto může možnost realizace tohoto práva svádět účastníky soutěží k oportunistickému chování, projevujícího se ve formě záměrného podhodnocování nabídkové ceny s předpokladem, že následně na základě smluvního dodatku či dodatků konečnou cenu zakázky dodatečně navýší. Pro veškeré úpravy v původní smlouvě však platí, že každá podstatná změna, která přesahuje rámec zakázky, je obecně nepřípustná a v rozporu se Zákonem (Fojtík, 2016).

I přes opakované změny právní úpravy veřejných zakázek (či už jen díky nim), ale i kvůli výše zmíněným potenciálním problémům je kontrola postkontraktačního

chování nepochybně vhodná. Neodhalený a žádným způsobem netrestaný či netlumený oportunismus totiž může v delším období vést k vyřazování eticky se chovajících subjektů, což následně vede k upravení tržního uskupení směrem k oligopolizaci až monopolizaci trhu, a tedy zvýšení rizika ztráty ekonomické efektivnosti, jenž byla hlavním argumentem pro externalizaci plnění.

Není tomu dávno, kdy Pavel (2012) považoval postkontraktační chování jako jedno ze slabých míst systému zadávání veřejných zakázek. Zda je tomu tak i nadále se pokusí posoudit analýza v praktické části této práce.

1.3. Právní úprava veřejných zakázek

Kontrahování zakázek jako takové se neřídí dle občanského zákoníku, ale dle speciální, poměrně komplexní právní úpravy, šité přímo na míru institutu veřejných zakázek. Ta pokrývá nejen uzavírání smluv a smluvní vztahy z nich plynoucí, ale víceméně celý proces, skládající se z celkem 6 fází - specifikace, selekce, kontrahování, plnění, monitorování a vyhodnocování.

V posledních letech však tato úprava procházela významnými změnami, které rozebírají následující kapitoly.

1.3.1. Vývoj v posledním desetiletí

Znění současného zákona, korigujícího institut veřejných zakázek, je značně podmíněno jeho předchůdcem - zákonem č. 137/2006, o veřejných zakázkách (dále ZVZ). Ten v příslušném roce nahradil zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, a to z důvodu převzetí tehdy nových zadávacích směrnic Evropských společenství. To s sebou mělo přinést jednak větší efektivitu a administrativní zjednodušení zadávacích řízení, jednak jednoznačnost v jeho výkladu. Zároveň byla nastolena premisa, že by nová úprava měla přispět ke snížení korupčního prostředí při zadávání veřejných zakázek.

Přes poměrně významnou změnu setrvaly značné nedostatky, jejichž významnost lze zpětně dedukovat z následných poměrně častých úprav ZVZ, kdy za dobu své "životnosti" (zhruba 10 let) došlo k jeho novelizaci celkem třicetkrát⁵. Pravděpodobně nejvýznamnější změny vnesla tzv. *transparentní novela* z dubna roku 2012. Z jejího neformálního názvu lze

⁵ Detailní výpis dostupný z WWW: <http://www.sagit.cz/info/uz.asp?cd=5&typ=r&det=&levelid=570673>

vyvodit, že si kladla za cíl prohloubit principy transparentnosti ve veřejném zadávání, mj. například zásadní úpravou možností přístupu třetích osob k informacím o kontrahovaných zakázkách, a rozšířením informativní povinnosti zadavatelů. Do té doby totiž nebylo například možné zjistit počet a důvod smluvních dodatků, výši konečné ceny zakázky, aj. Pro získání těchto informací musel zaujatý subjekt podat žádost u samotného zadavatele, a to s odvoláním na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále InfZ). Avšak ani tento postup nedokázal zaručit zisk žádaných informací, neboť si tázaný zadavatel mohl s odvoláním na tzv. mimořádně rozsáhlý sběr informací dle InfZ požádat za poskytnutí těchto informací o úhradu⁶. Tento proces byl přijetím transparentní novely podstatně zjednodušen, jelikož novela zadávala zadavatelům povinnost zveřejňovat dodatečné informace o zakázkách na svých profilech. Novela zároveň dokázala nepřímo napravit nedostatky InfZ v této oblasti, jako např. časovou náročnost získání požadovaných informací a jeho poměrně nízkou vymahatelnost.

S rostoucím počtem novelizací postupně docházelo k natolik podstatnému prohlubování komplexnosti ZVZ, že v roce 2016 došlo k jeho opětovné reinterpetaci, která zároveň představuje současně platnou právní úpravu.

1.3.2. Současná právní úprava

Zákon o veřejných zakázkách z roku 2006 kompletně nahradil s účinností k 1.10.2016 zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále ZZVZ). Jeho přijetí nicméně provázely poměrně bouřlivé diskuze. Dle některých subjektů totiž zadával širší pravomoce zadavateli, což na jednu stranu může implikovat nepoctivé jednání, kdy zadavatel může kontrolovat účastníky soutěží a bez zjevných důvodů být nakloněn tomu kterému, avšak díky rozvoji transparentnosti v posledních letech by měla být detekce takového jednání relativně snadná. Některým subjektům, povinně se dle něj řídících, se poté zdál příliš stručný, co se jeho aplikace v praxi týče. Nutno však podotknout, že zákon by neměl být podrobným návodem - to zastávají až podzákonné normy, jež je snadnější upravovat dle aktuálních potřeb. Bližší

⁶ Která se i u požadavku o poměrně střídmý rozsah dat dokázala vyšplhat na několik tisíc Kč. Blíže k tomuto např. Pospíšil (2014).

představení nejpodstatnějších změn, které s sebou tento zákon vnesl, včetně jejich důvodů a případných praktických dopadů (tedy kromě primárně zamýšlených) nabízí odstavce níže.

První důležitou změnou bylo navýšení hranice pro povinnost zadávání zakázek na stavební práce v otevřeném řízení, a to z původních 10 mil. Kč na rovných 50⁷. K tomuto se však může vázat problém nižší transparentnosti a ztráty efektivnosti, neboť takové zakázky mohou být zveřejněny pouze na profilu zadavatele. V praxi se dané může projevit nižším počtem zájemců o “malou” zakázku, neboť o jejím vypsání daný zájemce - jednoduše řečeno - nebude vědět.

V návaznosti na dřívější diskuze o odstranění limitu⁸ navýšení konečné ceny zakázky na stavební práce či služby došlo k navýšení tohoto prahu z 20 % na 30 %. V původní úpravě (ZVZ) byl tímto limitem “omezen” pouze veřejný zadavatel, nově platí pro všechny zadavatele. Tuto změnu nelze brát na lehkou váhu, neboť natolik vysoká úroveň limitu zadává účastníkům soutěží (resp. dodavatelům) širší prostor pro cenové machinace, což se může projevit ve význačnějším postkontrakčním chování.

Jako pozitivní se může jevit specifikace pravidel pro možnost vyřazení takové nabídky, jejíž cena bude vyhodnocena jako mimořádně nízká⁹. Zatímco ZVZ zmiňoval mimořádně nízkou nabídkovou cenu, nenabízel k ní jasná pravidla jejího stanovení, a její výklad a postup ve stanovení ponechal na zadavateli. Nově je explicitně uvedeno, že mimořádně nízká nabídková cena (případně způsob jejího určení) může být stanovena již v zadávací dokumentaci. Užití tohoto postupu nepochybně přispěje k transparentnosti zadávacího procesu, kdy nabídky uchazečů o zakázku nebudou hodnoceny v podstatě ad hoc, ale dle jasných, předem stanovených pravidel. Pro uchazeče se toto taktéž může jevit jako pozitivní, neboť budou díky stanovení předpokládané hodnoty zakázky i její “nejnižší možné” ceny schopni své nabídky lépe korigovat, což by jednak mělo zabránit “pokusným” cenám, jednak podpořit menší a střední zadavatele, kteří se chtějí na trhu prosadit, a to i za cenu nižších marží. Zákon však následně stanovuje, že dodavatel, jehož

⁷ Viz § 52 ZZVZ.

⁸ Příp. snížení jeho “přísnosti”. Více viz Jurčík (2012), str. 213.

⁹ Viz § 48 a § 113 ZZVZ.

nabídka byla vyhodnocena jako mimořádně nízká, nemusí být nutně z řízení vyloučen, a to ani v případě, kdy nebude schopen tuto nabídku zdůvodnit. To nicméně do jisté míry podkopává primární funkcionalitu mimořádně nízké nabídkové ceny. Lukovič (2017) však tyto změny nastavení mimořádně nízké nabídkové ceny hodnotí spíše pozitivně, neboť by měly přispět k omezení možností jejího zneužívání.

Z drobnějších, nepochybně však stále zajímavých změn lze vyselektovat například přidělení možnosti zadavateli vyloučit ty uchazeče, kteří vůči němu mají dluhy, ale i ty uchazeče, kteří se v minulosti dopustili pochybení při plnění jeho zakázek. V poslední řadě také přibyl soubor “nových” hodnotících kritérií, která lze užít při posuzování nabídek.

S novou podobou zákona tedy přichází mnoho příležitostí, jak zjednodušit, zprůhlednit a zefektivnit institut veřejných zakázek, avšak i určitých rizik, která mohou vést k pravému opaku. Nicméně až čas ukáže, zda převažovaly spíše pozitiva, či negativa.

1.3.3. Podzákoné předpisy a sekundární legislativa

Institut veřejných zakázek není podmíněn pouze výše zmíněnému ZZVZ. Do jeho úpravy zasahují i metodiky, stanoviska, pokyny a vyhlášky, umožňující hlubší pochopení zákona, a poskytující praktický rámec jeho užití.

Sady metodik jsou zpravidla vydávány Ministerstvem pro místní rozvoj (dále MMR), a rozebírají například postupy v rámci zadávacích řízení, či způsob a postup v rámci uveřejňování jak řízení, tak celkově informací o jednotlivých zakázkách. Speciální metodický pokyn k novému zákonu vydalo i Ministerstvo financí (dále MF). Zabývá se naplňováním principů 3E¹⁰ ve stěžejních fázích zakázek, a napomáhá například při aplikaci “nových” hodnotících kritérií dle ZZVZ.

Taktéž Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále ÚOHS) se podílí na vydávání metodik a výkladových stanovisek k zákonu o veřejných zakázkách. Jakožto dohledová autorita tím míní předcházet jeho porušování, a to převážně u jeho potenciálně problematických ustanovení. Zpravidla za asistence jednoho či více rezortů se tedy věnuje například vymezení požadavků

¹⁰ Z anglických effectiveness, efficiency, and economics. V překladu poté účelnost, efektivnost a hospodárnost.

na prokázání profesní způsobilosti dodavatele, povinnosti uveřejnit smlouvu (dle ZZVZ i dle zákona o registru smluv), či uveřejňovacím povinností zadavatelů.

Jak MMR na svém portálu o veřejných zakázkách a koncesích uvádí, uveřejňování metodik by mělo vést k posílení transparentnosti zadávání veřejných zakázek. Jednotlivé metodiky by poté měly podpořit správnou aplikaci zákona, a eliminovat případná nedorozumění či špatný výklad. MMR explicitně dodává, že sady metodik nejsou právně závazným výkladem zákona, nicméně pouze jakýmsi praktickým “návodem”, který některým subjektům-zadavatelům v rámci zákona samotného chyběl.

Pokud jsou řešeny veřejné rozpočty, je nutné zmínit i zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. K té se přímo vyjadřuje MMR ve své metodice (2008), ve které uvádí, že zadavatel je povinen při zadávání veřejných zakázek postupovat dle principů 3E s ohledem na ustanovení právě tohoto právního předpisu.

Dodatečně lze k zákonné úpravě institutu veřejných zakázek přidružit i již zmíněný InfZ, a to převážně v návaznosti na žádosti o poskytnutí dodatečných informací k zakázkám. Jeho význam zde už postupně klesá, neboť se stále zvyšují nároky na zadavatele ohledně povinného zveřejňování informací na svých profilech. Tento trend je nepochybně chvályhodný, avšak vedle rozšiřování povinností by se nemělo zapomínat i na pozitivní motivaci ke zveřejňování, a to ve smyslu zjednodušování či zefektivňování způsobu a postupů v rámci zveřejňování, kdy na zadavatele nebudou kladeny příliš velké a kvalifikačně náročné administrativní požadavky, které by se dodatečně mohly projevit v nevůli zadavatelů informace v přehledné a pravdivé formě poskytovat¹¹.

1.3.4. Správní delikty v oblasti veřejného zadávání

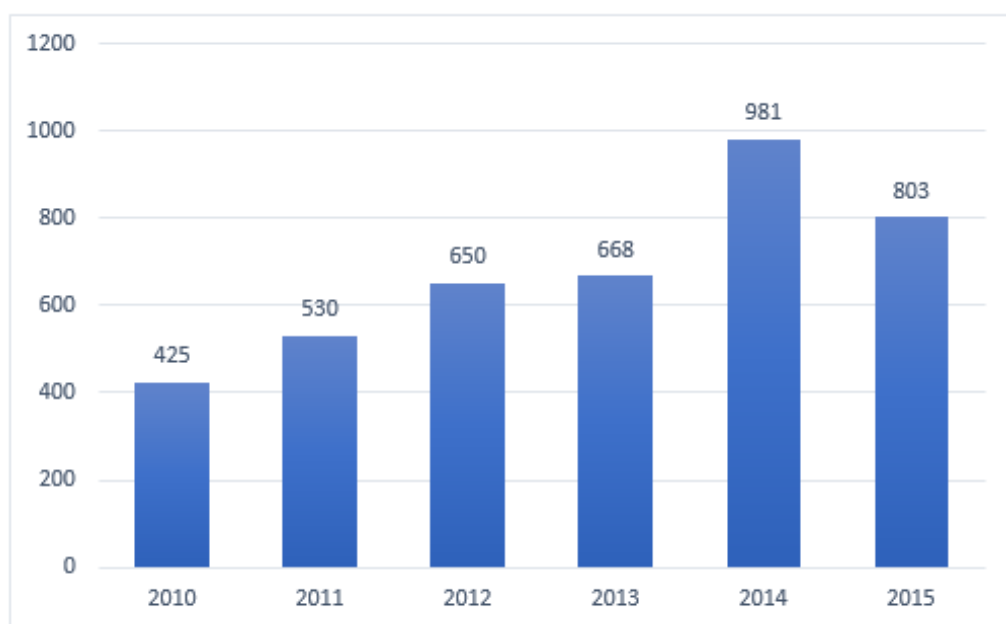
S natolik rozsáhlou a komplexní právní úpravou dodatečně roste riziko jejího porušování, ať už vědomého, či nevědomého, způsobeného nedbalostí či neznalostí. Zatímco je první možnost značně ovlivněna vhodným nastavením právní úpravy a kvalitou dohledu, druhá možnost závisí na motivaci

¹¹ Což na jednu stranu je sice dodatečně postihnutelné, na druhou stranu však náročnější na detekci.

jednotlivých pracovníků, a na úrovni jejich kvalifikace a vzdělání. Na porušení zákona se může podílet jak zadavatel, tak i uchazeč o zakázku (resp. dodavatel), případně i třetí osoby, které nejsou primárně účastníky řízení.

Ať už tedy po záměrném, či neúmyslném porušení, u detekovaných případů zpravidla následuje správní řízení. Danému se věnuje již zmíněný ÚOHS, který v posledních letech registroval poměrně významný počet těchto řízení, jak znázorňuje graf:

Graf 1: Počet zahájených správních řízení I. stupně



Zdroj: ÚOHS, vlastní zpracování

Z grafu lze zaznamenat spíše rostoucí trend zahájených řízení - je ale otázkou, zda bude pokračovat. Přijetím nového zákona v roce 2016 totiž mohlo dojít k zacelení určitých právních trhlin, a tedy k potenciálnímu snížení rizika záměrného porušování, oproti tomu nicméně vznikla potřeba se s rozsáhlými inovacemi plně a důkladně seznámit, tudíž mohlo dojít naopak ke zvýšení rizika porušení zákona z důvodu nevědomosti.

Z praktických příkladů spíše vědomého porušení zákona o veřejných zakázkách lze zmínit například poměrně aktuální případ ze statutárního města Olomouc, kde při zakázce na rozvoj výstaviště Flora olomoucký úřad jakožto zadavatel zakázky neoprávněně vyloučil dva uchazeče. U prvního uchazeče bylo argumentováno, že nepředložil čestné prohlášení k prokázání kvalifikace,

zatímco u druhého byl údajně problém v nepředložení čestného prohlášení o spotřební dani. Nutno ale poznamenat, že dle ÚOHS oba účastníci zmíněná prohlášení v žádosti o účast v soutěži poskytli. Z postupu zadavatele může být zjevný úmysl snižování konkurence v soutěži z důvodu preferování určitého kandidáta, což může implikovat korupci. Ta však prokázána nebyla, a v kauze byla úřadu “pouze” udělena pokuta ve výši 500 tis. Kč za výše zmíněný neoprávněný postup a zároveň porušení zásady rovného zacházení, čímž mohl být podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky.¹²

Podobným případem “nadržování” vybranému účastníkovi soutěže se ÚOHS zabýval u zakázky na koupi osobních automobilů střední třídy. Preference určitého dodavatele byla zřejmá z technických podmínek, které byly nastaveny tak, že zaručovaly konkurenční výhodu určitým dodavatelům osobních automobilů značky Volkswagen, čímž vytvářely neodůvodněné překážky v hospodářské soutěži. Je však diskutabilní, zda se jednalo o preferenci určitého subjektu, či specifického předmětu dodávek. Ani u této zakázky totiž nebylo korupční chování detekováno¹³.

Pravděpodobně neúmyslného porušování, způsobeného právě nedostatečnou kvalifikací pracovníků, se poměrně často dopouštělo Ministerstvo dopravy (dále MD). Příklad ÚOHS uvádí na zakázce pro Veřejné služby v přepravě cestujících v drážní dopravě na lince R16 Plzeň-Most, kde nastavení nabídkového řízení bylo diskriminační. Následně ÚOHS uvádí, že takový případ není ojedinělý, a že MD skutečně není schopno v zadávacích řízeních vypracovat transparentní a nediskriminační zadávací podmínky.

Dalšího významného porušení zákona, a obratem rázného zákroku se dočkala v roce 2017 zakázka hlavního města Prahy na Trojský most jakožto součásti stavby č. 0079 “Špelchar - Pelc - Tyrolka”. U této části zakázky došlo k podstatné změně¹⁴ předmětu veřejné zakázky, načež nebylo vyhlášeno nové zadávací řízení, které dle ZZVZ při takové změně mělo nastat. Dle ÚOHS tím

¹² TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. *Za zakázku na rozvoj výstaviště Flora v Olomouci byla uložena sankce ve výši 500 000 korun. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2017. [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2255-za-zakazku-na-rozvoj-vystaviste-flora-v-olomouci-byla-ulozena-sankce-ve-vysi-500-000-kc.html>

¹³ Lze zmínit, že daný zadavatel - státní podnik LOM Praha - byl v nedávné minulosti kvůli korupci a účasti na manipulaci veřejné zakázky prošetřován. K tomu se blíže věnuje článek s názvem “Keňou cloumá korupční skandál, propírá se i zakázka pro český LOM Praha”.

¹⁴ Jak vizuální, tak cenové, ve vztahu k původnímu návrhu.

došlo k neopodstatněnému vyloučení hospodářské soutěže, načež uložil hlavnímu městu Praze pokutu ve značné¹⁵ výši: 11 mil. Kč.

Po výše vedené diskuzi lze tedy stanovit, že správní delikty v oblasti veřejných zakázek nejsou nijak ojedinělou okolností. Zatímco postih je zpravidla finančního rázu, a může se vyšplhat i do významných výšin, osobní odpovědnost (převážně u úmyslných porušení) natolik významná není, což se aktuálně může jevit jako nedostatek.

1.3.5. Shrnutí

Jak kontrahování, tak i další fáze veřejných zakázek spadají pod specifickou zákonnou úpravu, kterou je aktuálně zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Zrušení jeho předchůdce - zákona č. 137/2006, o veřejných zakázkách - bylo podmíněno jednak převládajícími nedostatky, jednak pokračováním v harmonizaci s evropskou legislativou. Zákonná úprava je však díky své komplexnosti dodatečně doplněna o podzákonné předpisy, které si kladou za cíl podpoření praktické aplikace zákona. Z důvodu jeho “mladistvosti” lze jeho dopady objektivně zhodnotit až s odstupem času.

Ani oblast veřejného zadávání se nevyhnula správním deliktům. Zatímco neúmyslnému porušování zákona lze předcházet dostatečnou kvalifikací a vzděláním zaměstnanců, úmyslné porušování lze potlačovat vhodným dohledem, dostatečně pevnou právní úpravou, a v neposlední řadě také dostatečnou mírou transparentnosti celého procesu.

¹⁵ Například v porovnání s celkovou sumou uložených pokut v roce 2015 představovala tato částka téměř 35 %.

1.4. Transparentnost a korupce

Jak již bylo konstatováno v úvodu této práce, rozsah trhu veřejných zakázek je skutečně značný. Jeho vývoj v posledních letech znázorňuje tabulka:

Tab. 1: Trh veřejných zakázek v ČR

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
HDP v mld. Kč (běžné ceny)	3 954	4 023	4 042	4 077	4 261	4 472
Celkové výdaje sektoru vládních institucí v mld. Kč	1 699	1 727	1 797	1 737	1 813	1 920
<i>z toho tvorba hrubého fixního kapitálu v mld. Kč</i>	187	180	169	152	177	240
Fiskální úsilí v mld. Kč	20	52	49	49	-47	-36
Trh veřejných zakázek v mld. Kč	594	502	493	478	581	556
- veřejní zadavatelé	475	439	414	409	440	473
- sektoroví zadavatelé	119	63	79	69	141	83
Podíl trhu VZ na HDP (v %)	15,02%	12,48%	12,20%	11,72%	13,64%	12,43%
Evidováno v IS VZ v mld. Kč	315	283	325	300	450	316
Podíl VZ evidovaných v IS VZ na trhu VZ (v %)	53,03%	56,37%	65,92%	62,76%	77,45%	56,83%

Zdroj: Český statistický úřad, vlastní zpracování

Pozn.: V případě roku 2015 se jedná o odhad na základě dostupných údajů (stav k 14.4.2016)

Z meziročního vývoje je zřejmé, že trh veřejných zakázek je stále co do svého finančního objemu významný – jeho průměrná výše za období 2010-2015 činila téměř 13 % HDP. Důsledná kontrola jednotlivých zadavatelů a jím zadaných zakázek je proto nepochybně na místě. Její realizace je poté značně spjata s úrovní transparentnosti celého procesu veřejného zadávání. Základním předpokladem pro to, aby vůbec bylo možné její úroveň diskutovat, a odhalit tak její případné nedostatky či nesrovnalosti, je poté přístup ke zveřejňování informací o jednotlivých veřejných zakázkách. To zajišťují specifické portály, a sice Informační systém o veřejných zakázkách (dále ISVZ), včetně jeho součástí - Věstníku veřejných zakázek (dále VVZ). Oba portály si kladou za cíl poskytovat základní informace o zadaných zakázkách - z významnějších informací lze zmínit například předmět zakázky, druh plnění zakázky, a její předpokládanou cenu. Bližší informace k vybraným zakázkám jsou poté dostupné na individuálních profilech zadavatelů, případně na základě podání žádosti zadavateli o jejich poskytnutí. O

posouzení aktuální úrovně transparentnosti v praxi institutu veřejných zakázek se pokusí následující kapitola.

1.4.1. Aktuální úroveň transparentnosti

Vítanou změnou v otázce transparentnosti a jejích nedostatků měla být speciální vyhláška č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách z dubna roku 2012. Dle ní je veřejný zadavatel již povinen zveřejňovat na svých profilech mj. i smluvní dodatky a konečné ceny veřejných zakázek¹⁶. To se ale nevztahuje na zadavatele sektorového, což se aktuálně může jevit jako nedostatek, vhodný k budoucí diskuzi o úpravě. Oproti předpisům však stojí jejich praktické dodržování jednotlivými subjekty.

Z praktických příkladů díky aktuálnosti nelze nezmínit článek o ostře sledované evidenci elektronických tržeb (zkráceně EET) na portálu echo24 (2016), důvtipně nazvaný “Ministerstvo financí nemá účtenku za nákup počítačového systému”. Ve zkratce se v článku naráží na fakt, že na systém evidence tržeb jako takový nebyla vypsána (případně ji nebylo možné v době vydání článku dohledat) konkrétní veřejná zakázka. Pokud bychom vzali v úvahu druhou prezentovanou možnost, již tím dochází k porušení ZVZ a vyhlášky č. 133. Po zběžném vyhledávání jak na VVZ¹⁷ a profilu zadavatele (Generální finanční ředitelství), tak obecně prostřednictvím internetového vyhledávače skutečně nebylo možné dohledat bližší informace k zakázce na vývoj a implementaci tohoto systému.

Přímo porušení zásad transparentnosti se dle ÚOHS dopustilo hlavní město Praha v zakázce na nákup výstroje pro městskou policii, v rámci níž v zadávací dokumentaci dostatečně nevymezilo¹⁸ způsob hodnocení nabídek v subkritériích, která měla hodnotit hmotnost zboží a pohodlnost a střih zboží. Na základě těchto kritérií poté nemohli mít účastníci soutěže dostatečně jasnou představu, jakým způsobem budou nabídky posuzovány. Tento postup mohl

¹⁶ Podrobněji viz § 7 vyhlášky č. 133.

¹⁷ Subjektivní názor na rozsah zveřejněných informací si lze vytvořit nahlédnutím na danou zakázku s evidenčním číslem 7401011093852 na VVZ.

¹⁸ Podpoře nastavení hodnotících kritérií se věnuje například Metodika pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, která uvádí i příklady správné a špatné praxe. Má proto potenciál takové případy v budoucnu eliminovat, budeme-li předpokládat, že většina takových případů vzniká v důsledku nedostatečné kvalifikace / vzdělání.

údajně mít podstatný vliv na výběr nejvýhodnější nabídky, proto byla zadavateli uložena pokuta ve výši 500 tis. Kč.

Dalším typickým příkladem netransparentního postupu v rámci soutěže o zakázku bylo odmítnutí zadavatele přechíslovat účastníky losování, které mělo omezit počet zájemců o zakázku. ÚOHS argumentuje tím, že losovací software mohl být ovlivněn pro výběr toho kterého účastníka (resp. jeho čísla), přičemž přechíslování losů by tomuto předešlo. Za tento postup, který mohl mít dle ÚOHS opět negativní dopad na výběr nejvýhodnější nabídky, byla zadavateli - mikroregionu Litavka - uložena pokuta ve výši 200 tis. Kč.

Oproti správním rozhodnutím lze diskutovat i nastavení zveřejňování informací o již proběhnutých zakázkách. Spíše nepříjemností - rozhodně však svým způsobem proces získávání informací ztěžující - je často vyžadovaná registrace zaujaté osoby na profilu vybraného zadavatele pro povolení možnosti stažení zveřejněných dokumentů. Takovou registraci vyžaduje například portál egordion.cz. Jak ale konstatovala redakce portálu Bezkorupce.cz (2013), takovýmto způsobem zveřejňování informací v podstatě dochází k porušení vyhlášky č. 133, dle § 8, odst. 1, písm. g). V některých případech je také nutné založit si "zavádějící" uživatelský profil, neboť možnost registrace je nabízena pouze dodavatelům jakožto právníkům osobám.

Pokud určité informace k zakázkám dostupné nejsou, lze stále přistoupit k přímé žádosti u zadavatele o jejich poskytnutí. Jak však Sůra (2015) popisuje, narazil na problém, kdy tázaný subjekt obratem podal výzvu k úhradě částky, naúčtované za mimořádně rozsáhlý sběr informací¹⁹. Sůra bohužel již neuvádí, o jaké informace žádal, tudíž lze diskutovat oprávněnost požadavku úhrady²⁰. Je ale zřejmé, že nedošlo k výraznému posunu v otázce mimořádně rozsáhlého sběru informací, za který se v případě nevěle v poskytnutí požadovaných informací může zadavatel díky plytké definici v InfZ "skrýt".

¹⁹ Dle § 17 InfZ.

²⁰ Ta je dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ČR, ze dne 9. 2. 2012, ve věci *Právo na informace: povinnost poskytnout informace; mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací; vytváření nových informací* oprávněná tehdy, pokud žádané informace nelze získat pouhou mechanickou kontrolou, ale prostudováním a následným zpracováním a vyhodnocením informací v rozhodnutích či správních spisech obsažených.

Z výše prezentovaného lze usoudit, že navzdory “transparentní” novele, speciální vyhlášce č.133/2012 i úpravám v ZVZ či po přijetí ZZVZ je transparentnost stále nedostačující. Problém nicméně nemusí být vyloženě v zákonném nastavení, ale i v jeho aktivním prosazování. Blíže se otázce transparentnosti (a vůbec aktualitám v prostředí veřejných zakázek) věnují například ÚOHS²¹, Transparency International - Česká republika²², a program Bezkorupce²³.

1.4.2. Korupce a jiné vědomé projevy neetického chování

Za korupční chování lze označit takové zneužití funkce či pravomoci v politice či veřejné správě, které vede k porušení principu nestrannosti při rozhodování, a to zpravidla za finanční, případně jinou (naturální) kompenzaci. Jak již bylo naznačeno v předchozích kapitolách, v oblasti veřejného zadávání se zpravidla projevuje zvýhodňováním určitého účastníka soutěže o zakázku oproti účastníkům ostatním. Zatímco je korupce projevem trestné činnosti²⁴ i neetického chování, prostor jí zde nabízí převážně nedostatečná transparentnost procesu, a případné nedostatky právních předpisů v rámci institutu veřejných zakázek.

Zajímavý pohled na vývoj úrovně korupce, měřené tzv. indexem vnímání korupce (zkráceně CPI z anglického corruption perception index) ve veřejném sektoru nabízí graf níže:

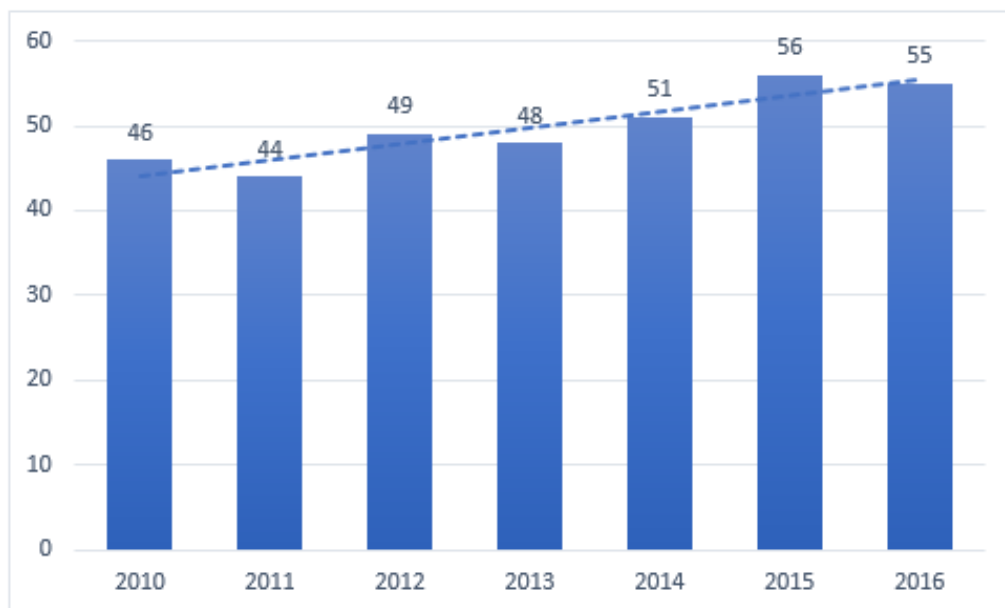
²¹ <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek.html>

²² <https://www.transparency.cz/co-delame/temata/transparentni-verejne-zakazky/>

²³ <http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/verejne-zakazky/>

²⁴ Zákon č. 40/2009 Sb, trestní zákoník.

Graf 2: Vývoj vnímání korupce v ČR v posledních letech



Zdroj: Transparency International, vlastní zpracování

CPI znázorňuje důvěru vůči veřejnému sektoru, resp. zda a nakolik se jeví jako zkorumpovaný, kdy hodnoty jdoucí k nule znázorňují minimální důvěru (vysokou úroveň korupce), a naproti tomu hodnoty jdoucí ke stu značí důvěru maximální. Zatímco vývoj v posledních letech značí pozitivní trend, v evropském průměru - za rok 2016 na úrovni 65 bodů - se ČR řadí mezi státy s relativně nízkou důvěrou.

Na praktických příkladech projevu korupce, prezentovaných v následujících odstavcích, lze vypožorovat význam i dopady ve veřejném zadávání.

Zmínit lze například nedávno odkrytou kauzu v Turnově, kde u zakázky na stezku pro chodce a cyklisty k Malému Rozhodci, veřejné osvětlení u zámku Hrubý Rohozec a veřejné osvětlení na Vápeníku, došlo k poměrně kurióznímu případu. Člen rady tohoto města, který měl přístup k projektové dokumentaci ještě před vyhlášením řízení, totiž se svojí společností nabídl městu spoluúčast na realizaci zakázky, a to formou slevy a finančního daru města v hodnotě 250 tis. Kč za možnost realizace díla. Nutno také podotknout, že jakožto subdodavatel měla této společnosti sekundovat i jedna městská společnost. Zde je zcela zřejmé zneužití pravomocí veřejného činitele, navíc v

kombinaci s finanční kompenzací zadavatele. Celý případ navíc zvýrazňuje fakt, že u zveřejněné smlouvy v registru smluv nebyl uveden položkový rozpočet - ten dle programu Bezkorupce nebylo možné získat ani dodatečně na základě žádosti o poskytnutí těchto informací, proti které se argumentovalo ochranou obchodního tajemství dodavatelské společnosti. Zůstává tedy otázkou, zda vůbec slíbené úspory ve formě slevy v kombinaci s finančním darem bylo oproti předpokládané hodnotě zakázky dosaženo. Je však bezpochyby zřejmé, že takový postup není zcela korektní, a pro důvěryhodné a kvalitní fungování externalizace nijak žádoucí.

Podobným příkladem zneužití pravomocí se zabývalo například Transparency International. Na svém portálu rozebírají zakázku MD, v rámci níž mělo proběhnout školení bezpečnosti silničního provozu pro motorkáře. Tuto zakázku získala firma člena poradního sboru ministra dopravy, která se ještě měsíc před získáním zakázky dle obchodního rejstříku věnovala pronájmu bytů a nebytových prostor. Tato společnost pro výkon smlouvené služby oslovila subdodavatele již z oboru, kterému však za poskytnuté služby nakonec nezaplatila, protože byla po zakázce uvedena v insolvenční.

Ke korupci lze jakožto další projev neetického chování přiřadit i kartelové dohody účastníků soutěží. Specifickou formou takové dohody může být poté tzv. bid rigging, v rámci něhož dochází k dohodě mezi účastníky soutěže o výběru právě jednoho účastníka, který se ujme realizace zakázky. Smyslem takové dohody je navýšení smluvní ceny (ať už oproti ceně předpokládané, tak relativně k soutěži zdravé), či snížení kvality plnění. Výsledkem takového jednání je v konečném důsledku relativně vyšší zisk pro plnitele zakázky. V praxi je bid rigging realizován několika formami: Nejtypičtější je právě předložení relativně vyšší nabídkové, resp. smluvní ceny, než která by byla výsledkem zdravé soutěže, nicméně stále v takové výši, která se mezi ostatními nabídkami jeví jako nejvýhodnější. Další formou bid riggingu může být symbolické podávání nabídek, tedy v podstatě takových nabídek, které jsou pouze “do počtu”, a to v takové formě, aby byly v rámci posuzování vyhodnoceny jako nevýhodné. Důvodem podávání takovýchto nabídek je vytvoření zdání zdravé soutěže. V rámci dalšího způsobu, tzv. utlumování nabídek, dochází naopak ke snižování účastníků soutěží, ať už

záměrnou neúčastí subjektů v soutěži, či stáhnutím svých nabídek před koncem výběrového řízení.

Motivací účasti na takovýchto dohodách je pro nevítězné subjekty jejich dodatečná kompenzace vítězem, a to buď ve finanční podobě (například podílem na zisku), či v podobě naturální (například “výměnou rolí” v dalších soutěžích). Ekonomická teorie ale zdůrazňuje nestabilitu kartelových dohod, a to zpravidla proto, že jejím porušením jedním účastníkem získává tento subjekt nad ostatními převahu. Zatímco je tedy její odhalení veřejnými činiteli či jinými zaujatými osobami náročnější, její zdánlivá nestabilita i menší atraktivita z hlediska poměru užítu a nákladů ve srovnání s jinými postupy ovlivňování soutěží ji činí spíše ojedinělou záležitostí.

Z diskuze transparentnosti v procesu veřejného zadávání by měl být zřejmý její význam pro postkontraktní chování účastníků soutěží, a na to navázanou efektivitu nakládání s veřejnými prostředky. Z výše prezentovaných příkladů jde díky jejich aktuálnosti poznat, že i přes významné kroky směrem k jejímu prohloubení v posledních letech stále existuje prostor pro manipulaci i korupci ve veřejném zadávání. Korupce je dle vývoje bodových hodnocení pomocí CPI za posledních sedm let ve veřejném sektoru stále významná. Dle citace Kohouta (2017) lze proti korupci nejzásadněji bojovat snižováním veřejných výdajů, a to u takových zakázek, které mohou být - spíše než akomodací veřejné potřeby - výsledkem politického populismu. Tento krok se nicméně může zdát jako příliš rázný, což ostatně sekunduje ve stejném článku i Konieczny, který vidí prostor boje s korupcí spíše v prosazení důležitých protikorupčních změn, podstatném zvýšení vymahatelnosti práva, ráznosti v řešení korupčních kauz, a v poslední řadě i ve změně žebříčku hodnot a myšlení lidí.

1.4.3. Shrnutí

Významnost institutu veřejných zakázek v České republice je zřejmá z rozsahu daného trhu. Například v roce 2014 dosahoval 581 mld. Kč, což v té době činilo zhruba 13,7 % HDP. Jelikož je významná část tohoto finančního objemu tvořena zaplacenými daněmi, kontrola adekvátního nakládání s těmito prostředky je nepochybně na místě. Aby ji však vůbec bylo možné realizovat,

je nutné zaručit dostatečnou transparentnost celého procesu veřejného zadávání. S vhodným nastavením a prosazováním transparentnosti již ex ante dochází ke snižování rizika neetického či až protizákonného chování, jako například korupce či kartelových dohod, které činí cestu k větší efektivnosti a hospodárnosti zakázek náročnější. Na praktických příkladech bylo možné zaznamenat, že v transparentnosti je stále prostor ke zdokonalování.

2. Praktická část

2.1. Zadání

V rámci praktické části je již možno přistoupit k vlastní analýze postkontraktačního procesu vybraných zadavatelů. Cíl této práce - stanovený v úvodu - bude postupně řešen pomocí dvou statistických metod, a následně jedné, poněkud specifitější metody, která bude dodatečně blíže představena.

Základním předpokladem pro analýzu byl datový soubor o rozsahu 100 až 150 zakázek na **stavební práce** vybraných zadavatelů. Před samotným sběrem dat bylo také nutné stanovit všechny relevantní údaje k zakázkám, tedy takové potenciální faktory, u kterých může být předpokládán vliv na vytvoření prostoru pro postkontraktační chování.

Výše zmíněný postup je uveden v následujících kapitolách.

2.1.1. Sledované údaje

Veřejné zakázky vykazují určité společné definiční znaky, které upravují jejich zadání, průběh soutěží a následně i plnění zakázek dodavateli. Tyto znaky, resp. údaje²⁵, které bylo nutné při sběru dat dohledat, jsou včetně jejich významu pro analýzu uvedeny níže:

- předpokládaná cena
- vysoutěžená (smluvní) cena
- konečná cena
- počet účastníků soutěže
- počet smluvních dodatků
- počet subdodavatelů
- hodnotící kritéria nabídek
- druh řízení
- datum zahájení prací²⁶

Důvod volby prvního údaje - předpokládané ceny zakázky - spočívá v jeho základní vypovídající hodnotě o rozsahu zakázky. Předpokládaná cena je

²⁵ Pro sémantiku jednotlivých údajů/faktorů viz kapitolu v teoretické části - *Vymezení základních pojmů*.

²⁶ Pouze v rámci regresní analýzy, viz níže.

poté důležitá i v kombinaci s vysoutěženou, resp. smluvní cenou, a to pro znázornění, zda a do jaké míry docházelo v soutěžích k jejímu snižování.

Na tyto faktory poté navazuje počet účastníků soutěží. Zatímco je jeho rostoucí počet vnímán v rámci ekonomické teorie jako pozitivní (neboť vede k podněcování “zdravé” soutěže²⁷), jeho nižší, ale i příliš vysoká úroveň může podněcovat k oportunistickému chování, a potenciálně vést k následnému navyšování konečných cen.

Až právě konečné, resp. skutečně uhrazené ceny je možno využít pro finální zhodnocení celkové ekonomické efektivnosti jednotlivých zakázek. Společně se smluvními dodatky mají pro tuto práci stěžejní význam, neboť jejich úprava je hlavním projevem postkontraktačního chování. Ke všem výše zmíněným cenám je ještě nutné poznamenat, že byly vždy uvažovány bez DPH.

Počet subdodavatelů byl Pavlem (2009) identifikován jako vlivný faktor s negativním dopadem na smluvní ceny²⁸. Lze se tedy domnívat, že jistou úlohu může sehrát i v případě postkontraktačního chování. Zdejší potenciál pro uzavření smluvního dodatku může ležet ve zdánlivě náročnějším korigování struktury, sestávající právě z jednoho či více subdodavatelů a dodavatele jakožto vítěze soutěže.

Volba hodnotícího kritéria, případně souboru hodnotících kritérií o specifické váze, má finální dopad na výběr dodavatele zakázky. Lze předpokládat, že například u stěžejní váhy hodnotícího kritéria - nejnižší nabídkové ceny - bude docházet ke zcela jinému korigování nabídkových cen, než by tomu bylo v případě volby hodnotícího kritéria - ekonomická výhodnost zakázky - s pouze dílčím významem ceny zakázky. To poté zadává odlišný prostor pro následné postkontraktační chování dodavatelů.

Druh řízení stanovuje pravidla průběhu soutěží. Upravuje například lhůty, v rámci kterých lze nabídky podávat, upravovat a hodnotit. Může mít také dopad na konečný počet účastníků soutěží. Je tedy zřejmé, že i volba řízení bude mít určitý vliv na konečný výsledek zakázky.

²⁷ Tato premisa byla nastolena např. v Kuhlman - Johnson (1983) či Gómez - Lobo - Szymanski (2001).

²⁸ Nedocházelo k tak značnému snižování smluvních cen oproti předpokládaným, neboť subdodavatel byl Pavlem uvažován subjekt, který byl jako potenciálně plnohodnotný dodavatel vyloučen ze soutěže, čím byl snížen celkový počet jejích účastníků.

Datum zahájení prací by měl zakázky přiřadit do určitého časového období. To zakládá premisi, že k datům bude v rámci regresní analýzy přistupováno jako k panelovým, kde bude tato časová složka užita jako vysvětlující proměnná t .

2.1.2. Vybrání zadavatelé, sběr dat

Prvotním záměrem bylo analyzovat zakázky pouze dvou zadavatelů, a to Ředitelství silnic a dálnic (dále ŘSD) a Správy železniční dopravní cesty (dále SŽDC), týkající se převážně realizace výstavby dopravní infrastruktury, případně i budov k ní přidružených, a to v letech 2012 až 2016. Volba těchto subjektů byla podmíněna faktem, že v roce 2015 tvořily dohromady téměř 10 % trhu veřejných zakázek co do finančního objemu zakázek, viz tabulku:

Tab. 2: Nejvýznamnější zadavatelé veřejných zakázek dle jejich celkové hodnoty v roce 2015

Pořadí	IČ zadavatele	Název zadavatele	Počet VZ	Cena
1.	60193531	ČEPRO, a.s.	35	38 606 372 123,80 Kč
2.	70994234	Správa železniční dopravní cesty, státní organizace	308	31 416 678 436,81 Kč
3.	65993390	Ředitelství silnic a dálnic ČR	694	25 308 720 408,80 Kč
4.	25702556	ČEPS, a.s.	59	11 750 129 971,05 Kč
5.	00007064	Česká republika - Ministerstvo vnitra	395	6 482 845 058,54 Kč

Zdroj: ISVZ

Sběr dat se však u obou subjektů projevil jako v podstatě sisyfovská práce. Jak je z tabulky výše zřejmé, ŘSD zadalo pouze v roce 2015 celkem 694 zakázek. Zatímco takový objem není sám o sobě problémem (spíše výhodou), nejen následná orientace na profilu ŘSD, ale samotný přístup a způsob tohoto zadavatele ve smyslu zveřejňování informací v podstatě znemožňoval přímé vyhledávání zakázek s ukončeným plněním, a tedy explicitně uvedenou skutečně uhrazenou cenou. ŘSD navíc explicitně neuvádí seznam subdodavatelů, a smluvní dodatky taktéž často neposkytuje - z konečného zvoleného souboru zakázek pro analýzu byly pouze v devíti případech smluvní

dotatky v archivu dokumentů u té které zakázky ke stažení, a to oproti celkem dvaceti třem zakázkám, kdy se smluvní a skutečně uhrazená cena lišily²⁹.

Z výše uvedených důvodů tedy nebylo možné pro analýzu zakázek ŘSD užít počet subdodavatelů ani počet smluvních dodatků. Pro analýzu bylo uvažováno celkem 41 zakázek tohoto subjektu.

Jelikož je SŽDC **sektorovým**³⁰ zadavatelem, nevztahuje se na něj povinnost³¹ zveřejňování skutečně uhrazené ceny za zakázku, počtu subdodavatelů ani smluvních dodatků³². Pro získání skutečně uhrazených cen zakázek³³ bylo tedy nutno přistoupit k žádosti o poskytnutí dodatečných informací s odvoláním na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Žádosti bylo vyhověno bez výhrad, tudíž bylo možno užít celkem 69 ukončených zakázek, nicméně s obdobně omezeným rozsahem informací jako u ŘSD.

Z důvodů uvedených výše byly tyto dva orgány pro analýzu nakonec uvažovány jakožto **první**, “omezený” datový soubor, čítající celkem **110** zakázek. Protože nebylo plně naplněno zadání sběru dat, byli zvoleni další zadavatelé, u kterých již mělo být možné dohledat veškeré potřebné informace bez větších obtíží. Byly tedy zvoleny další 3 orgány státní správy, a sice Ministerstvo Spravedlnosti (dále MS), Ministerstvo Vnitra (dále MV) a Ministerstvo Zemědělství (dále MZe), a jim podřízené organizační složky³⁴, se záměrem získání dat k přibližně 120 zakázkám.

Důvod výběru MV tkvěl v jeho významu pro trh veřejných zakázek, kdy tento rezort byl dle tabulky výše v roce 2015 mezi pěti největšími

²⁹ Lze se domnívat, že tyto diskrepance ve větší či menší míře převládají u celého souboru uveřejněných zakázek ŘSD. Pro zvolené zakázky se tedy nabízelo řešení smluvní dodatek odvodit z relace smluvní - konečná cena, nicméně tento atribut by nenesl plně vypovídající informaci, neboť smluvní dodatek nemusí mít vždy dopad na konečnou cenu.

³⁰ Tato skutečnost jde do jisté míry proti samotnému zadání práce (v názvu). Přesto byla SŽDC z důvodu jejího významu i skutečností dále uvedených do datového souboru pro analýzu zvolena.

³¹ To se týká pouze veřejného zadavatele, dle § 147a ZVZ (po “transparentní” novele).

³² Zatímco v některých případech tak činil, nebylo to bohužel vždy. Nabízelo se opět doplnění odvozením z relace smluvní - konečná cena, nicméně i v tomto případě by byl daný úkon pro následnou analýzu příliš nepřesný.

³³ Přestože se nabízela možnost požadavek rozšířit i o počet subdodavatelů a počet smluvních dodatků, přistoupeno k tomu nebylo, neboť by se tím zvýšila pravděpodobnost vznesení požadavku ze strany dotazovaného subjektu na splacení úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, dle § 17 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

³⁴ Zdrojem dat byly tedy všechny zakázky, které dané rezorty uvádí na svých profilech.

zadavateli veřejných zakázek. Taktéž MZe mělo poměrně vysoký počet ukončených zakázek, zároveň je jeho profil přehledný a uživatelsky přívětivý, tudíž nebyl sběr dat tak náročný jako v případě ŘSD. Poslední rezort - MS - měl taktéž kvalitní profil, umožňující pokročilejší, a tedy i rychlejší a efektivnější způsob vyhledávání informací k zakázkám. V rámci vyhledávání byly uvažovány všechny zakázky na stavební práce s ukončeným plněním a předpokládanou³⁵ cenou 4 800 000 Kč bez DPH, opět v letech 2012-2016.

Přes úvodní pozitiva však byly i na profilech vybraných rezortů nalezeny určité diskrepance. MV ze 49 nalezených ukončených zakázek neuvedlo skutečně uhrazenou cenu ve třech případech. MZe ze 187 nalezených zakázek nezveřejnilo skutečně uhrazenou cenu dokonce v 31 případech, oproti tomu MS ve všech nalezených případech - 98 zakázek - skutečně uhrazenou cenu vždy uvedlo.

Po očištění tohoto výběru o další nalezené diskrepance³⁶, jako např. nezveřejněné smluvní dodatky (dedukce z relace nenulového rozdílu smluvní a skutečně uhrazené ceny), neuvedený počet subdodavatelů (ani čestné prohlášení, že žádný subdodavatel přítomen nebyl) či neuvedený počet účastníků soutěže, bylo nakonec do datového souboru č. 2 zvoleno celkem **114** zakázek - pro MV 32, pro MZe 72, a pro MS 10.

2.1.3. Analytické metody

Úvodní analytickou metodou je korelační analýza, která poskytne náhled na možné problémy spojené s oportunistickým chováním účastníků soutěže. Pro zvolené zakázky budou vypočítány tři korelační koeficienty, kdy pro první bude uvažována relace mezi smluvní cenou a rozdílem konečné a smluvní ceny, pro druhý relace mezi rozdílem předpokládané a smluvní ceny a počtem účastníků soutěže, a pro třetí relace mezi rozdílem předpokládané a smluvní ceny a rozdílem konečné a smluvní ceny. Právě poslední dva koeficienty mohou poukázat na záměrné snižování nabídkové ceny zakázky, s pozdějším úmyslem jejího dodatečného navýšení.

³⁵ Mimo MS, u kterého bylo možné zadat pouze smluvní cenu bez DPH. Ta byla nastavena na stejnou výši: 4 800 000 Kč.

³⁶ Jednalo se nicméně o spíše ojedinělé případy.

Podrobnější náhled poté poskytne regresní analýza, která je zároveň stěžejní analytickou metodou této práce. Ta bude rozdělena na dvě části. V první bude zkoumán vliv jednotlivých faktorů na konečnou cenu zakázky (resp. na její úpravy), zatímco ve druhé bude zkoumán vliv jednotlivých faktorů na pravděpodobnost uzavření jakéhokoliv smluvního dodatku, tedy dodatku i s jiným dopadem než na konečnou cenu zakázky (jako např. prodloužení data plnění).

Jakožto spíše doprovodné analytické metody bude využito tzv. *asociačních pravidel*, známých spíše z oblasti dolování znalostí z databází³⁷. Jelikož oproti prvním dvěma zmíněným metodám není tato metoda ve výzkumné činnosti v oblasti veřejných financí zcela běžná, je záhodno ji zde alespoň zběžně představit. Asociační pravidlo jako takové je chápáno jako relace mezi konjunkcemi dvojic Atribut(hodnota), kde Atribut je sloupec analyzované matice dat a hodnota je jedna z jeho přípustných hodnot (Rauch, Šimůnek, 2015). Pragmatičtěji řečeno - jedná se o specifický vztah atributu či kombinace atributů na “levé” a “pravé” straně hypotézy³⁸. Specifickým vztahem je v rámci zamýšlené analýzy tzv. *implikace*, v rámci níž “levá” strana figuruje jako *předpoklad* a “pravá” strana jako *důsledek*. Význam výsledné hypotézy je poté podmíněn četností případů (zde zakázek), v rámci nichž byl specifický vztah pozorován, a to oproti všem zakázkám v datovém souboru - tento poměr je poté vyjádřen pomocí tzv. *p-implikace*³⁹. Drobný nedostatek této metody spočívá ve faktu, že nalezení zajímavých hypotéz je velmi podmíněno předzpracováním⁴⁰, resp. přípravou dat pro analýzu. Ta se zpravidla neanalyzují v “surové” podobě, nicméně se dodatečně upravují a agregují. Výsledkem takového předzpracování jsou poté - vedle původních atributů - tzv. *odvozené* atributy. Příkladem odvození atributu může být převedení atributu *den_týdne* (hodnoty *pondělí až neděle*) na *boolean* hodnotu *víkend* (hodnoty *ano - ne*, resp. 1, 0).

³⁷ Anglicky data mining, data destilery, information harvesting aj. Blíže např. BERKA (2005, str.15)

³⁸ Hypotézou je zde myšlen podobný výsledný konstrukt, jako je např. rovnice u regresní analýzy. Do jisté míry tato metoda i regresní analýzu připomíná, avšak oproti té je zde hlavním rozdílem (a svým způsobem i výhodou) možnost užití i kategoriálních proměnných, tedy takových proměnných, které nelze kvantifikovat, ale pouze zařadit do tříd.

³⁹ Blíže k asociačním pravidlům a jejich nastavení např. RAUCH, ŠIMŮNEK (2015, str. 43), či BERKA (2005, str. 102).

⁴⁰ Tzv. *preprocessing*. Blíže např. RAUCH, ŠIMŮNEK (2015, str. 27).

Důvod užití poslední zmíněné metody spočívá nejen v záměru o co nejširší analytický pohled na vybrané zakázky, ale i v poukázání na skutečnost, že i tuto zdánlivě atypickou metodu lze užít v oblasti veřejných financí. Zatímco se pro tuto metodu zpravidla užívají rozsáhlejší datové soubory⁴¹ (oproti zde zamýšlenému rozsahu 100-150 zakázek), pro potřeby zdejší analýzy se bude vycházet z tvrzení, že pro pouhé ověření proveditelnosti navržených kroků může dokonce stačit vybrat libovolnou podmnožinu dat, aniž by byly důležité získané výsledky (Rauch, Šimůnek, 2015).

2.1.4. Shrnutí přípravy pro analýzu

Pro analýzu dat byly zvoleny tři metody - korelační analýza, regresní analýza, a zdánlivě atypická metoda *asociační pravidla*. Korelační analýza slouží spíše jako úvod do zkoumané problematiky, zatímco analýza regresní je hlavní metodou této práce. Poslední zmíněná metoda je k prvním dvěma spíše doprovodná. Umožňuje jí specifický - nicméně do jisté míry regresní analýze velmi podobný - náhled na analyzovaná data.

V rámci uvedených metod bude analyzováno celkem 8 zvolených údajů k vybraným zakázkám celkem pěti orgánů statní správy - ŘSD, SŽDC, MS, MV a MZe, a jim podřízených organizačních složek. Z důvodu omezené možnosti sběru dat u ŘSD a SŽDC byly zvolené orgány rozděleny na dva datové soubory - první ŘSD a SŽDC, druhý rezorty - a analyzovány separátně.

2.2. Analýza

Jak bylo stanoveno v předchozí kapitole, jako úvod do problematiky poslouží korelační analýza, se kterou budou uvedeny i jednoduché agregace zakázek a jejich sledovaných faktorů, které poskytnou strukturovanější pohled na analyzovaná data. Na to následně naváže analýza regresní, a blok ukončí asociační pravidla.

⁴¹ Případě reprezentativní vzorek dat, získaný omezením počtu záznamů (zde zakázek) pomocí rozličných statistických metod. Blíže např. RAUCH, ŠIMŮNEK (2015, str. 29).

2.2.1. Úvodní analýza, jednoduché agregace

První datový soubor - ŘSD a SŽDC - čítal 110 zakázek. Základní informace k analyzovaným zakázkám (s ohledem na sledované faktory a data, která bylo možno získat) nabízí v **průměrném** vyjádření následující tabulka:

Tab. 3: Agregace zakázek ŘSD a SŽDC

počet účastníků soutěže (zaokr.)	5
předpokládaná cena (bez DPH)	130,22 mil. Kč
vysoutěžená cena (bez DPH)	107,27 mil. Kč
rozdíl předpokl. - smluvní	229,52 mil. Kč
konečná cena (bez DPH)	111,65 mil. Kč
rozdíl konečná - smluvní	4,39 mil. Kč

Zdroj: ISVZ, profil ŘSD, SŽDC, vlastní výpočty

Z tohoto souboru bylo otevřené řízení užito u 82 zakázek⁴². Nutno také podotknout, že jak ŘSD, tak SŽDC u všech zakázek užilo jako hodnotící kritérium **nejnižší nabídkovou cenu**. Z tabulky lze vysledovat, že v kombinaci s vysokou průměrnou předpokládanou cenou zakázky a poměrně vysokým průměrným počtem účastníků soutěže poté docházelo k významnému snižování smluvních cen⁴³ (viz průměr rozdílů *předpokl. - smluvní*), ale i k poměrně znatelnému navyšování cen konečných (viz průměr rozdílů *konečná - smluvní*).

Nejvíce se konečná cena navýšila o 157 421 958,25 Kč, což u zakázky se smluvní hodnotou 780 000 000 Kč bez DPH činilo 20,18 % její původní hodnoty. V roce 2014, kdy bylo oznámeno zadávací řízení na tuto zakázku, tedy sice došlo k navýšení nad zákonný limit (dle § 23 ZVZ 20 %), nicméně přesah není nijak markantní (ani vzhledem k absolutní hodnotě zakázky), a ve finále pravděpodobně ani protizákonný⁴⁴.

⁴² Dalšími byly zjednodušené podlimitní (16), a v 12 případech poté jednací bez uveřejnění.

⁴³ V relativním vyjádření snížení smluvních cen oproti cenám předpokládaným poté průměr činil -20,99 %.

⁴⁴ Tato práce si neklade za cíl detailně zkoumat individuální zakázky. Lze však doporučit zaujatým osobám, aby zakázku důkladněji prověřily a rozhodly, zda zde prezentované částky vč. výpočtu souhlasí, a zda byl zákonný limit opravdu překročen ve smyslu porušení ZVZ. Jednalo se o zakázku Rekonstrukce trati Klatovy - Železná Ruda.

Pro korelační analýzu byly sledovány celkem tři relace, a sice smluvní cena proti rozdílu konečné a smluvní ceny, rozdíl předpokládané a smluvní ceny proti počtu účastníků a rozdíl předpokládané a smluvní ceny proti rozdílu konečné a smluvní ceny. První uvedená relace sleduje, zda výše smluvní ceny zakázky zadává prostor pro uzavírání smluvních dodatků na vícepráce (kdy s vyšší cenou je předpokládána vyšší komplexnost zakázky, na což je mj. navázán širší argumentační prostor dodavatele pro obhájení navýšení ceny zakázky).

Druhá relace sleduje vliv počtu účastníků soutěže na smluvní cenu zakázky. Předpokládá tedy na jednu stranu sice pozitivní vliv vyššího počtu účastníků soutěže, na druhou stranu (v následné kombinaci s navyšováním konečné ceny) může signalizovat oportunistické chování účastníka.

Poslední uvažovaná relace se poté snaží odhalit právě oportunistické chování, tedy záměrné poddimenzování nabídkové (resp. smluvní) ceny a následné navyšování ceny konečné.

Výpočet koeficientů proběhl pomocí Spearmanova korelačního koeficientu, neboť nebyla předpokládána linearita očekávaných vztahů. Výsledky nabízí tabulka:

Tab. 4: Korelační koeficienty - SŽDC a ŘSD

Vztah	KK	p-hodnota
smluvní cena:(konečná-smluvní)	0,239	0,012
(předpokl.-smluvní):počet účastníků	0,574	0
(předpokl.-smluvní):(konečná-smluvní)	0,465	0,642

Zdroj: ISVZ, profil ŘSD, SŽDC, vlastní výpočty

Již první ukazatel značí významný vztah mezi smluvní cenou a rozdílem konečné a smluvní ceny. Lze tedy konstatovat, že s růstem objemu zakázky roste i pravděpodobnost víceprací, a tedy navýšení její konečné ceny. Ve druhé relaci lze poté vysledovat pozitivní vliv počtu účastníků soutěže na smluvní cenu zakázky, tedy vliv konkurenčního efektu. Poslední výpočet (KK = 0,465) však značí, že se spíše skutečně jednalo o oportunistické chování účastníků. Je nicméně třeba zdůraznit, že poslední vztah se neprojevil jako statisticky významný.

Konečný vliv faktorů, prezentovaných v agregaci i v rámci korelační analýzy, však dokáže spolehlivě určit až regresní analýza v následující kapitole.

Informace k zakázkám vybraných ministerstev a jim podřízeným organizačním složkám nabízí tabulka s obdobnými agregacemi jako u prvního datového souboru, tentokrát už rozšířené o průměrný počet subdodavatelů a průměrný počet smluvních dodatků:

Tab. 5: Agregace zakázek rezortů a jejich org. složek

počet účastníků soutěže (zaokr.)	7
počet subdodavatelů	1
počet SD	2
předpokládaná cena (bez DPH)	22,25 mil. Kč
vysoutěžená cena (bez DPH)	16,89 mil. Kč
rozdíl předpokl. - smluvní	5,37 mil. Kč
konečná cena (bez DPH)	16,79 mil. Kč
rozdíl konečná - smluvní	-0,10 mil. Kč

Zdroj: ISVZ, profily rezortů, vlastní výpočty

Z analyzovaných 114 zakázek užily rezorty otevřené řízení v 75 případech⁴⁵. Významný je také nárůst počtu účastníků soutěží (7 oproti 5 v případě ŘSD a SŽDC). Dané se opět pozitivně projevilo ve významném snížení smluvních cen. Nutno také zdůraznit poměrně vysoký průměrný počet smluvních dodatků, a sice až 2 na zakázku. Tato poměrně vysoká hodnota vyplývá i ze skutečnosti, že smluví dodatek byl uzavřen u **94** zakázek, tedy u více než ¾ prověřovaných zakázek.

Překvapivý je poté poslední výsledek, kdy v průměrném vyjádření docházelo ke **snižování** i cen konečných. Proti tomu se největšího navýšení dočkala zakázka se smluvní hodnotou 56 281 566 Kč bez DPH, a to o 6 371 570 Kč - v relativním vyjádření o 11,32 %.

⁴⁵ Zbývajících řízeními poté byly zjednodušené podlimitní (19), užší (10), jednací se zveřejněním (1), jednací bez uveřejnění (8), a v jednom případě bylo užito i řízení, které je výjimkou ze směrnice, tedy kdy nedochází k předchozímu zveřejnění oznámení o zakázce v Úředním věstníku Evropské unie.

Korelační analýza nabídne vlastní pohled na výše zmiňované poznatky:

Tab. 6: Korelační koeficienty - rezorty a jejich org. Složky

Vztah	KK	p-hodnota
smluvní cena:(konečná-smluvní)	0,079	0,402
(předpokl.-smluvní):počet účastníků	0,356	0
(předpokl.-smluvní):(konečná-smluvní)	0,013	0,893

Zdroj: vlastní zpracování

Z první relace lze usoudit, že v případě druhého datového souboru neposkytovala smluvní cena zakázky prostor pro vícepráce. Pozitivní výsledek opět nabízí druhý prezentovaný koeficient – i u zakázek rezortů vedl větší počet nabídek ke snižování smluvní ceny.

Poslední relace se zde oproti prvnímu datovému souboru jeví jako pozitivní výsledek. Značí, že v soutěži pravděpodobně⁴⁶ nedocházelo k záměrnému snižování nabídek. Tato relace se však opět projevila jako statisticky nevýznamná, nelze tedy při determinaci oportunismu spoléhat na její výsledek.

Závěrem k oběma datovým souborům nezbyvá než podotknout, že výstupy agregací i korelačních analýz závisí také na způsobu stanovení předpokládaných cen zakázek. V případě ŘSD a SŽDC se zpravidla jednalo o poměrně komplexní⁴⁷ výstavby, což mohlo být hůře zachytitelné odhadci subjektů. Vedle tohoto předpokladu lze umístit otázku, zda mohly být předpokládané ceny ze strany zadavatelů záměrně navyšovány. To by mohlo být průvodním jevem korupce, kdy s vyšší předpokládanou cenou existuje větší prostor pro účastníky soutěží zvyšovat marži v rámci svých nabídkových cen (resp. nesnižovat nabídkové ceny v takové míře), zatímco uplácející by nabídku stále koncipoval relativně nízko, čímž by si zajistil vítězství v soutěži. Dané je nicméně v praxi nepochybně náročné prokázat, stejně jako “standardní” korupci, a ostatně není ani cílem této práce.

⁴⁶ Pokud ano, tak v méně významnější míře.

⁴⁷ Dedukováno z cen a průměrných cen zakázek.

2.2.2. Regresní analýza

Pro regresní analýzu byla užita metoda nejmenších čtverců. Význam modelu byl determinován pomocí f-testu, význam jednotlivých exogenních proměnných poté pomocí t-testu.

Zkoumány byly dvě hypotézy, a sice zda existuje faktor či kombinace faktorů, které ovlivňují konečnou cenu (první model) zakázky, a faktor či opět jejich kombinace, které zvyšují pravděpodobnost uzavření smluvního dodatku (druhý model).

Popisné statistiky užitých veličin znázorňuje pro oba datové soubory tabulka níže:

Tab. 7: Popisné statistiky užitých proměnných

Proměnná	Průměr	Medián	Minimum	Maximum	Směrodatná odchylka
<i>SŽDC + ŘSD (1. dat. soubor)</i>					
Předpokládaná cena	130,2	25,5	7,3	2420,0	298,4
Vysoutěžená cena	107,3	23,3	5,2	1440,0	213,9
Konečná cena	111,7	23,1	3,9	1503,2	228,3
Snížení z předpokl. ceny (%)	12,1	4,8	-39,6	70,6	17,8
Navýšení konečné ceny (%)	0,0	0,0	-44,1	29,5	10,3
Počet nabídek (zaokr.)	4,7	4,0	1,0	14,0	2,8
<i>Rezorty (2. dat. soubor)</i>					
Předpokládaná cena	22,3	16,4	4,8	118,4	19,1
Vysoutěžená cena	16,9	11,8	3,2	100,0	14,2
Konečná cena	16,8	12,1	2,1	100,0	14,3
Snížení z předpokl. ceny (%)	21,1	20,3	-32,4	59,1	18,8
Navýšení konečné ceny (%)	-0,4	0,0	-53,3	26,5	8,8
Počet smluvních dodatků	1,8	1,0	0,0	6,0	1,4
Počet subdodavatelů	0,8	0,0	0,0	4,0	1,0
Počet nabídek	6,9	6,0	1,0	26,0	5,3

Zdroj: vlastní zpracování

Pro první hledaný model byl pro oba zvolené datové soubory jako endogenní proměnná Y uvažován podíl konečné a smluvní ceny zakázky. Počet potenciálních exogenních proměnných byl však v případě prvního datového

souboru - ŘSD a SŽDC - snížen o subdodavatele⁴⁸ a hodnotící kritérium zakázky⁴⁹. Uvažovány byly tedy pouze počet účastníků soutěže, druh řízení (0 pro otevřené, 1 pro ostatní), a podíl smluvní a předpokládané ceny.

Jako statisticky nejvýznamnější se pro první datový soubor jevil polynomický model:

$$Y = 0,924 + 0,038*N - 0,003*N^2 - 0,052*R$$

kde proměnná N značí počet účastníků soutěže (tedy počet podaných nabídek), a polynom dané proměnné poté její klesající význam s rostoucím počtem nabídek⁵⁰.

Obě proměnné projevily významnost na 1% hladině. Proměnná R s 5% hladinou významnosti značí *boolean* atribut, nesoucí hodnotu 1 v případě, že bylo užito jiného řízení než otevřeného.

Nedostatkem výsledného modelu je nicméně jeho poměrně nízký koeficient determinace ($R^2 = 0,169$), a jeho poměrně nízká statistická významnost ($F\text{-stat} = 7,2$, což je ale nad kritickou hodnotou, tedy jako celek se model stále jeví jako statisticky významný). Zároveň byl v modelu detekován hraniční problém heteroskedasticity. Ten byl následně vyřešen aplikací HAC kovarianční matice, což posunulo hladinu významnosti vlivu řízení na 10 %. Strukturovaný přehled výsledného modelu nabízí poté tabulka níže:

⁴⁸ Z důvodu nemožnosti získání informace o subdodavatelích, viz kapitolu 2.1.3. *Vybraní zadavatelé, sběr dat.*

⁴⁹ Vzhledem k tomu, že se mimo nejnížší nabídkovou cenu neužilo jiného kritéria, viz kapitolu 2.2.1 *Úvodní analýza, jednoduché agregace.*

⁵⁰ Význam tohoto faktoru zcela vymizí při přibližně 14 účastnících.

Tab. 8: Výsledný regresní model - vysvětlovaná proměnná podíl konečné a smluvní ceny

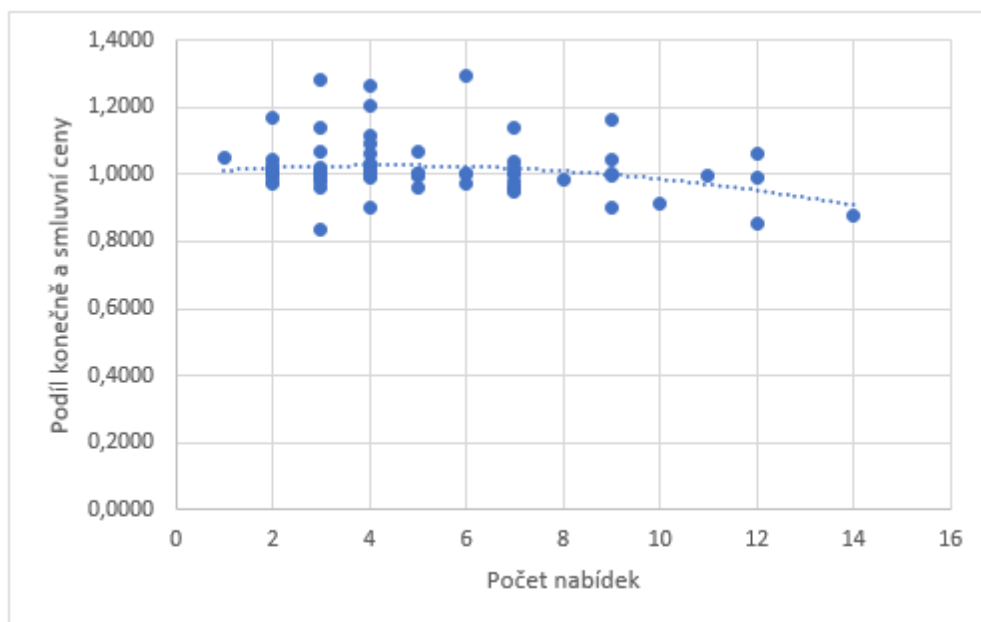
	Koeficienty
const	0,924***
Počet nabídek	0,038***
Počet nabídek (druhá mocnina)	-0,003***
Jiné než otevřené řízení	-0,052*
Prob(F)	0
R ²	0,169
Adj R ²	0,146

Pozn.: *** - 1% hladina významnosti, * - 10% hladina významnosti

Zdroj: vlastní zpracování

Pro znázornění individuálního vlivu počtu nabídek na konečné ceny u otevřených soutěží byl dodatečně zkonstruován graf, ve kterém jako vysvětlující proměnná figuruje pouze tento faktor:

Graf 3: Navyšování konečné ceny oproti ceně smluvní vlivem počtu nabídek u zakázek s otevřeným řízením



Zdroj: vlastní zpracování

kde na horizontální ose sledujeme počet nabídek, zatímco na vertikální ose podíl konečné a smluvní ceny. V grafu lze zaznamenat i výslednou rovnici

modelu s počtem nabídek jakožto jedinou uvažovanou vysvětlující proměnnou.

Do jisté míry je výsledek, prezentovaný výsledným regresním modelem i graficky, shodný s Pavlem (2009), který zkoumal dopad faktorů na vysoutěženou cenu, a právě počet nabídek vč. záporného koeficientu polynomu figuroval jako vlivný faktor. K jeho závěru, že počet účastníků soutěže snižuje smluvní cenu oproti ceně předpokládané, však zdejší výsledný model doplňuje, že s růstem počtu nabídek - do určité kritické úrovně - roste také pravděpodobnost, že konečná cena zakázky se dodatečně navýší. Z daného lze proto odvodit, že růst nabídek ještě nemusí nutně v konečném výsledku vést k větší ekonomické efektivnosti zakázky. Model zároveň stanovuje premisu, že problémovým se může jevit i otevřené řízení.

Nižší počet nabídek se tedy jeví jako spíše problémový faktor, a jeho růst (do určité kritické úrovně - dle grafu přibližně 5) zvyšuje podíl konečné a smluvní ceny, a tedy snižuje konečnou ekonomickou efektivnost zakázky. V kombinaci s výsledky korelační analýzy v předešlé kapitole lze tedy usoudit, že v jisté míře opravdu dochází k oportunistickému chování účastníků soutěží v rámci otevřených řízení. Jelikož byl ale výsledný model statisticky málo významný, výsledek analýzy by měl být pro ŘSD a SŽDC dodatečně prověřen na dalším, rozsáhlejším vzorku dat-zakázek.

Protože první datový soubor obsahoval pouze dva zkoumané subjekty, bylo možno dodatečně rozšířit vysvětlující proměnné o *boolean* atribut, který rozlišoval ten který subjekt (1 pro ŘSD, 0 pro SŽDC). Záměrem tohoto odlišení byl pokus o zhodnocení, zda se jeden ze subjektů jeví oproti druhému jako “problémovější”. Výsledný model⁵¹, podobný výše zmíněnému implikoval drobný rozdíl mezi oběma subjekty, s poukázáním na větší efektivnost ŘSD. Pro znatelně odlišný počet zakázek ŘSD a SŽDC je nicméně nutné brát tento výsledek s rezervou, resp. nelze jej užít pro generalizaci pravidla.

⁵¹ $Y = 0,881 + 0,56*N - 0,004*N^2 - 0,065*boolean_Subjekt$ s hodnotou $R^2 = 0,192$. ŘSD tedy bylo dle tohoto výsledku o zhruba 6 % efektivnější.

Pro druhý datový soubor sice již bylo možno uvažovat počet subdodavatelů i hodnotící kritérium nabídek, nicméně žádný ze zkoumaných modelů (resp. jeho proměnných) se ve výsledku nejevil jako statisticky významný.

Druhý model se věnoval zkoumání vlivu sledovaných faktorů na pravděpodobnost uzavření smluvního dodatku. Analýza probíhala pomocí probitové regrese, kde vysvětlovanou proměnnou byl odvozený *boolean* atribut *smluvní dodatek* (*ano, ne*; resp. 1, 0).

Jelikož nebyly informace o smluvních dodatcích ve vypovídající míře pro první datový soubor dostupné, nebyl pro tuto část uvažován.

Druhý datový soubor poté opět nevykazoval na žádné hladině významnosti podstatný vliv některého ze zkoumaných faktorů. Na základě tohoto se lze domnívat, že uzavírání smluvních dodatků (ať už s vlivem na konečnou cenu, či nikoliv) bylo spíše nahodilou skutečností.

Pro nedostatek významných výsledků bylo v poslední řadě přistoupeno k logaritmizaci kardinálních hodnot, a to jak vysvětlujících, tak vysvětlovaných proměnných - jednalo se o předpokládanou, smluvní a konečnou cenu, a o počet nabídek (resp. účastníků soutěží). Výsledný tzv. *log-log* model nabízí elasticity jednotlivých veličin, tedy znázornění přímé či nepřímé úměrnosti procentuální změny vysvětlované veličiny při změně veličiny vysvětlující.

Popisné statistiky dodatečně transformovaných veličin nabízí opět pro oba datové soubory tabulka níže:

Tab. 9: Popisné statistiky logaritmizovaných proměnných

Proměnná	Průměr	Medián	Minimum	Maximum	Směrodatná odchylka
<i>SŽDC + ŘSD (1. dat. soubor)</i>					
Log předpokl. ceny	7,6	7,4	6,9	9,4	0,6
Log vysoutěž. ceny	7,5	7,4	6,7	9,2	0,6
Log konečné ceny	7,5	7,4	6,6	9,2	0,6
Log nabídek	0,6	0,7	0,0	1,1	0,5
<i>Rezorty (2. dat. soubor)</i>					
Log předpokl. ceny	7,2	7,2	6,7	8,1	0,3
Log vysoutěž. ceny	7,1	7,1	6,5	8,0	0,3
Log konečné ceny	7,1	7,1	6,3	8,0	0,3
Log nabídek	0,7	0,8	0,0	1,4	0,4

Zdroj: vlastní zpracování

U prvního datového souboru nejrelevantnější výsledný model po odstranění problému heteroskedasticity⁵² nabízel elasticitu ve výši -0,11 u předpokládané ceny (10% hladina významnosti), téměř 0,07 u účastníků soutěží (5% hladina významnosti), a necelých 1,13 u vysoutěžené ceny (1% hladina významnosti). Tento model opět implikuje oportunismus, kdy s rostoucí předpokládanou cenou zakázky klesá její konečná cena, což je nicméně “vykompenzováno” počtem účastníků soutěží a výší jejich nabídek. Strukturovaný pohled na výsledný model nabízí ještě tabulka níže:

Tab. 10: Výsledný regresní model - vysvětlovaná proměnná log konečné ceny

	Koeficienty
const	-0,136**
Předpokl. cena (log)	-0,114*
Vysoutěžená cena (log)	1,128***
Počet nabídek (log)	0,066**
Prob(F)	0
R ²	0,994
Adj R ²	0,994

Pozn.: *** - 1% hladina významnosti; ** - 5% hladina významnosti; * - 10% hladina významnosti

Zdroj: vlastní zpracování

⁵² V modelu byla také detekována statisticky nevýznamná negativní autokorelace.

Pro druhý datový soubor ani s logaritmizovanými veličinami nebylo možné najít statisticky významný model / proměnné.

Protože žádný výsledný model nenabídl významnou a jednoznačnou implikaci toho kterého faktoru, je vhodné se na data podívat i z jiného úhlu. To nabízí specifická analytická metoda v následující kapitole.

2.2.3. Asociační pravidla

Poslední analytické metodě předcházelo stanovení vhodných analytických otázek - sledovaných hypotéz.

První otázka prošetřovala, zda *existuje takový atribut či kombinace atributů, které vedou ke snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané*. Dané by mělo poukázat na ty faktory, které v soutěži zadávají prostor účastníkům pro snižování nabídkových cen.

Další otázka poté zkoumala, zda *existuje takový atribut či kombinace atributů, které vedou ke změně konečné ceny oproti ceně smluvní*, což již mj. reflektuje cíl této práce, tedy snahu o nalezení těch faktorů, které negativně ovlivňují postkontraktační chování.

Poslední otázka byla obdobná k oběma předchozím, tentokrát však s inklinací na smluvní dodatky. Zkoumala, zda *existuje takový atribut či kombinace atributů, které vedou k uzavření smluvního dodatku*.

Po určení analytických otázek byla nutná vhodná úprava⁵³ obou datových souborů. Pro první datový soubor byly zvolené základní atributy v podstatě shodné s atributy pro regresní analýzu - předpokládaná cena, počet účastníků soutěže, vysoutěžená cena, konečná cena a druh řízení. Z nich byly odvozeny následující atributy: rozdíl předpokládané a smluvní ceny, procentuální snížení smluvní ceny z předpokládané ceny, rozdíl předpokládané a smluvní ceny, procentuální navýšení konečné ceny z ceny smluvní, rozdíl konečné a smluvní ceny, a *boolean* atribut, vyjadřující, zda bylo užito jiného řízení než otevřeného (0 pro otevřené, 1 pro jiné).

⁵³ Dle diskuze v kapitole 2.1.1. *Analytické metody*.

Ceny zakázek a jejich přepočty popsané výše byly poté seskupeny do intervalů. Jelikož software⁵⁴, ve kterém byla asociační pravidla konstruována, umožňoval jednoduché vytvoření sloupcových grafů, nabídla se příležitost i jednoduché grafické analýzy. Například vytvořené intervaly s relativními změnami cen zakázek včetně četností zakázek, spadajících do těchto intervalů, nabízí pro ŘSD a SŽDC graf níže:

Graf 4: Zvolené intervaly - Relativní snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané - ŘSD a SŽDC



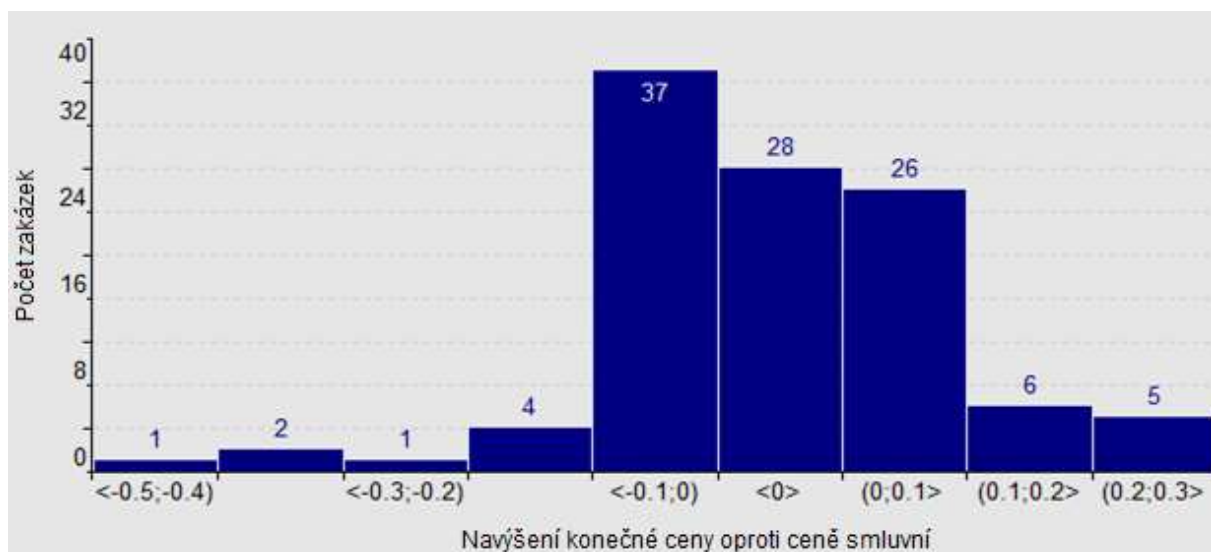
Zdroj: vlastní zpracování

Jistě překvapivý je již první sloupec histogramu - u pěti zakázek došlo dokonce ke zvýšení smluvní ceny zakázky nad její předpokládanou hodnotu. Nejčastěji (51 zakázek) se poté smluvní cena snížila pouze nepatrně - pouze do 10 % oproti předpokládané ceně. Významného snížení - 30 až 80 % - se dočkalo na 22 zakázek.

Následné navýšení konečných cen oproti cenám smluvním vyjadřuje obdobný graf:

⁵⁴ Software LISp - Miner. Blíže například <https://lispminer.vse.cz>.

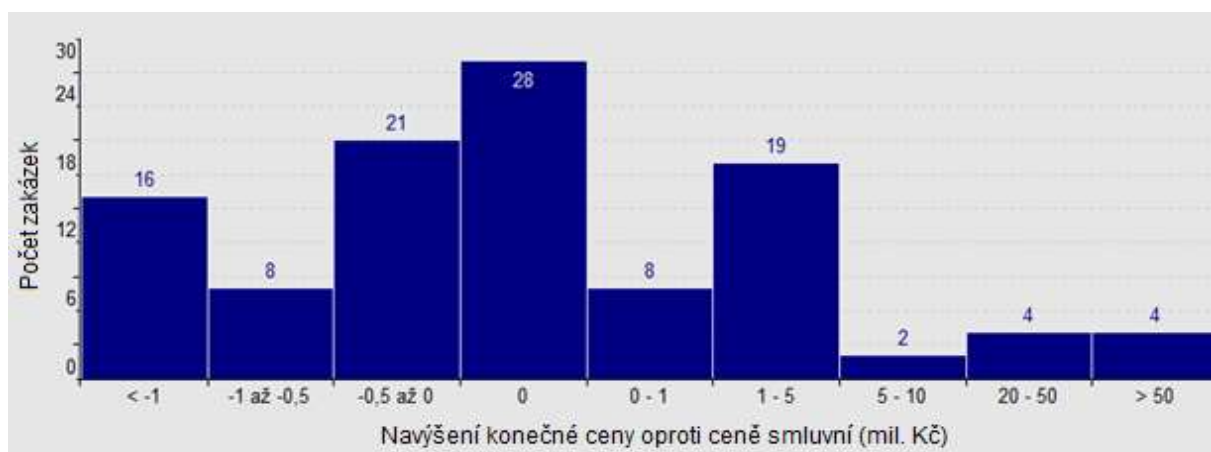
Graf 5: Zvolené intervaly - Relativní navýšení konečné ceny oproti ceně smluvní - ŘSD a SŽDC



Zdroj: vlastní zpracování

Zatímco v relativních vyjádřeních nejsou navýšení konečných cen z hlediska intervalů a četností nijak zvlášť vysoké (oproti poměrně častému **snížování** konečných cen - až 45 zakázek), v absolutních částkách byla navýšení poměrně markantní:

Graf 6: Zvolené intervaly - Absolutní navýšení konečné ceny oproti ceně smluvní - ŘSD a SŽDC - v milionech Kč bez DPH



Zdroj: vlastní zpracování

Pro druhý analyzovaný soubor byly zvoleny v podstatě shodné atributy jako pro soubor první, opět však rozšířené o počet subdodavatelů a hodnotící

kritéria. Odvozené intervaly, ať už v absolutních, tak relativních hodnotách, byly nicméně přizpůsobeny zde specifickým částkám, neboť zakázky rezortů byly oproti zakázkám ŘSD a SŽDC podstatně méně nákladnější - to se projevilo především u intervalů v absolutních hodnotách.

Četnosti v relativních změnách smluvních a konečných cen zakázek rezortů poté:

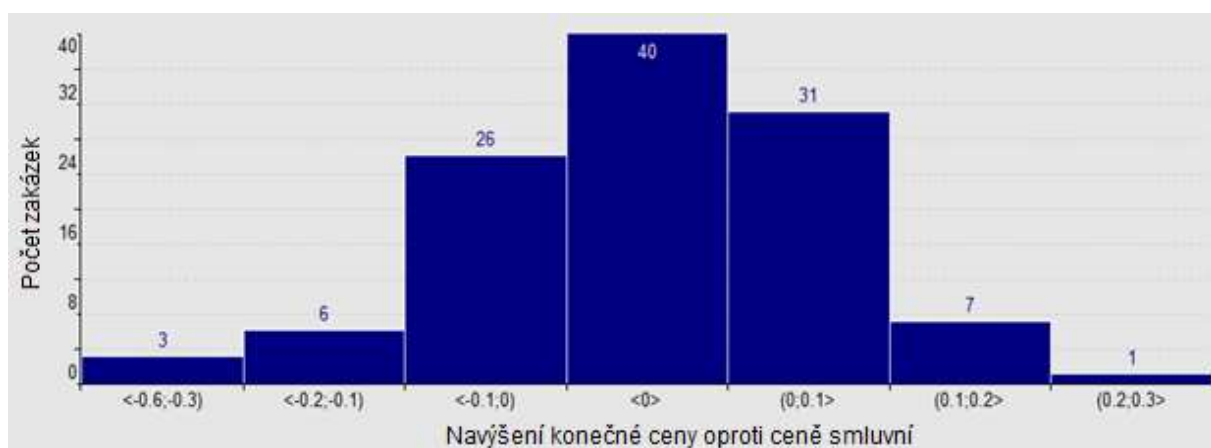
Graf 7: Zvolené intervaly - Relativní snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané - rezorty



Zdroj: vlastní zpracování

Z grafu lze vyčíst, že ke snížení smluvní ceny docházelo velmi často - celkem ve 100 případech. Otázkou nicméně zůstává, co mohlo účastníky soutěží vést k tak četnému snižování cen, a do jaké míry poté využili možnosti je následně navýšit:

Graf 8: Zvolené intervaly - Relativní navýšení konečné ceny oproti ceně smluvní - rezorty



Z grafu je zřejmé v podstatě normální rozdělení čestnosti zakázek v tom kterém intervalu. U většiny nakonec nedošlo k navýšení konečné ceny, a pokud již ano, tak zpravidla pouze v rámci drobných “korekcí” cen, tedy méně než 10 % oproti smluvní ceně.

Pro první datový soubor v rámci první analytické otázky - *zda existuje takový atribut či kombinace atributů, které vedou ke snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané* - byly nastaveny kvantifikátory spolehlivost (p-implikace) na **0,7** a minimálně **10** zakázek, pro které výsledné pravidlo bude platit. Jako nejzajímavější se jevílo výsledné tvrzení, že pokud byl počet účastníků soutěže 3 či 4 a předpokládaná cena zakázky byla nižší nebo rovna 15 milionům Kč, došlo ke snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané až o 10 % - platnost u 11 zakázek se spolehlivostí 0,846. Podobný výsledek poté tvrdil, že se třemi či čtyřmi účastníky s předpokládanou hodnotou zakázky méně nebo rovno 20 milionů Kč docházelo opět ke snížení smluvní ceny až o 10 % - platnost u 13 zakázek se spolehlivostí 0,813.

Ve výsledcích často vynikalo i otevřené řízení jakožto faktor vedoucí ke snížení smluvní ceny. K implikaci významu otevřené soutěže v nalezeném vztahu je však důležité poukázat na její vysokou četnost relativně k ostatním užitým druhům řízení⁵⁵ - proto je nutné k němu ve výsledcích přistupovat spíše s rezervou, a uvažovat ho pouze jako doplňkový faktor. Lze totiž i uvažovat, že oproti ostatním druhům řízení je právě otevřené tím druhem, ve kterém je největší prostor (a nakonec i smysl) s nabídkovými cenami hýbat⁵⁶.

Druhá analytická otázka zkoumala, *zda existuje takový atribut či kombinace atributů, které vedou ke změně konečné ceny oproti ceně smluvní*. Počáteční nastavení kvantifikátorů bylo opět na úrovni **0,7** pro spolehlivost a nejméně **10** zakázek, pro které bude pravidlo platit. Doplňkem byla podmínka

⁵⁵ 82 zakázek s otevřeným řízením proti 28 zakázkám s jiným druhem řízení, viz kapitulu 2.2.1 Úvodní analýza, jednoduché agregace.

⁵⁶ Význam otevřeného řízení v rámci předkontraktačního a postkontraktačního chování prezentuje např. Pavel a Beblavá (2012), kteří na zakázkách slovenských veřejných zadavatelů demonstrují, že u otevřeného řízení je větší pravděpodobnost uzavření smluvního dodatku s negativním dopadem na konečnou cenu (ve smyslu jejího navýšení).

navýšení konečné ceny - prověřovaly se tedy pouze ty zakázky, u kterých se konečná cena oproti smluvní navýšila.

Pro ni lze z nejvýznamnějších výsledků zmínit tvrzení, že pokud soutěžili 2 nebo 3 účastníci, kteří podali cenovou nabídku sniženou až o 10 % oproti ceně předpokládané, tak byla následně konečná cena navýšena až o 20 %, a to se spolehlivostí 0,909 v případě 10 zakázek. Obdobný výsledek poté nabízel tvrzení, že výše zmíněné nastalo se 3 či 4 účastníky, a to se spolehlivostí 0,875, celkem pro 14 zakázek. Často se ve výsledcích opět objevovalo otevřené řízení, což je zde již ve shodě s výsledky regresní analýzy, nicméně je nutné opět poukázat na problém jeho vysoké celkové četnosti oproti ostatním řízením.

Třetí otázku zde z důvodů diskutovaných při sběru dat opět nemělo smysl prověřovat.

U druhého datového souboru bylo opět prvně prověřováno, zda byla smluvní cena vlivem specifických faktorů snížena oproti předpokládané ceně. Se stejným nastavením kvantifikátorů jako při analýze prvního datového souboru, tedy spolehlivost = 0,7 a minimální počet pravidlo potvrzujících zakázek 10 nebyl nabídnut žádný výstup. Až po snížení spolehlivosti na 0,5 a úpravě minimálního počtu zakázek - nově na relativní výši alespoň 5 %⁵⁷ ze všech zakázek - byla nalezena dvě tvrzení, která lze zmínit. První - se spolehlivostí 0,667, 6 zakázek - uvádělo, že pokud bylo 7 či 8 účastníků soutěže a jakožto hodnotícího kritéria bylo užito nejnižší nabídkové ceny, došlo ke snížení smluvní ceny oproti předpokládané o 30 až 40 %. Druhé tvrzení se spolehlivostí 0,538 (7 zakázek) hájilo pravidlo, že pokud byla soutěž v otevřeném řízení o zakázku s hodnotou 25 až 40 milionů, a nabídky byly hodnoceny dle nabídkové ceny, byla smluvní cena nakonec nižší o 10 až 20 % oproti předpokladu.

Výše obou zadaných kvantifikátorů i výsledných spolehlivostí je ale tak nízká, že lze pochybovat o statistické významnosti obou výsledků.

⁵⁷ Tato úroveň se standardně uvádí jakožto hraniční hodnota. Její výše dává napovědět, že statisticky se již jedná opravdu o minimální význam případně nalezených pravidel.

Druhá analytická otázka, hledající negativní faktory, za kterých docházelo k navyšování konečných cen, se stejným nastavením jako v předešlých úlohách - spolehlivost 0,7 a nejméně 10 zakázek - nenalezla žádnou specifitější zákonitost. Často se ale objevoval výsledek, který poukazoval na skutečnost, že pokud došlo ke snížení⁵⁸ nabídkové ceny oproti předpokladu, tak byla nakonec konečná cena navýšena do 10 %.

Třetí otázka prověřovala potenciální dopad faktorů na uzavírání smluvních dodatků. Problém však byla poměrně vysoká četnost zakázek, u kterých smluvní dodatek uzavřen byl (94), oproti celkovému počtu zakázek (114), což mohlo výsledky značně vychýlit. To se poté projevilo i v příliš vysokém počtu nalezených hypotéz při nastavení kvantifikátorů na stejných úrovních jako v předešlých verifikacích. Bylo proto třeba upravit minimální počet zakázek, pro které pravidlo bude platit, a to na hodnotu 25. S tím byl počet nalezených hypotéz - 47 - již snesitelný. Z těch nejzajímavějších lze vyselektovat například tvrzení, že pokud se soutěže účastnil jeden či dva subjekty, byl následně smluvní dodatek uzavřen (implikace pravidla 0,929, tedy značně vysoká; platnost pro 26 zakázek). Další pravidlo oznamovalo, že pokud nebylo užito otevřeného řízení, a zároveň dodavatel postoupil části zakázky subdodavatelům, byla opět původní smlouva smluvním dodatkem pozměněna (implikace 0,926). Z významnějších pravidel je ještě vhodné uvést to, které s implikací 0,867 tvrdilo, že smluvní dodatek byl uzavřen i tehdy, pokud byla otevřená soutěž, v rámci níž došlo ke snížení nabídkové ceny oproti ceně předpokládané o 10 až 30 %.

Shrnutí výsledků této kapitoly dodatečně nabízí strukturovaná tabulka:

⁵⁸ Snížení v podstatě v jakékoliv relativní výši. Co tedy korelační ani regresní analýza odhalit nedokázaly, podala až právě tato metoda.

Tab. 11: Výsledná pravidla - přehled

Snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané

SŽDC + ŘSD (1. dat. soubor)

Důsledek	Předpoklad	Spolehlivost	Počet zakázek
snížení až o 10 %	3-4 nabídky $\wedge$ předpokl. cena $\leq$ 15 mil. Kč	0,846	11
snížení až o 10 %	3-4 nabídky $\wedge$ předpokl. cena $\leq$ 20 mil. Kč	0,813	13

Rezorty (2. dat. soubor)

Důsledek	Předpoklad	Spolehlivost	Počet zakázek
snížení o 30-40 %	7-8 nabídek $\wedge$ nejnížší nabídková cena	0,667	6
snížení o 10-20 %	předpokl. cena 25-40 mil. Kč $\wedge$ nejnížší nabídková cena	0,538	7

Zvýšení konečné ceny oproti ceně smluvní

SŽDC + ŘSD (1. dat. soubor)

Důsledek	Předpoklad	Spolehlivost	Počet zakázek
navýšení až o 20 %	2-3 nabídky $\wedge$ snížení smluvní oproti předpokl. o 10 %	0,909	10
navýšení až o 20 %	3-4 nabídky $\wedge$ snížení smluvní oproti předpokl. o 10 %	0,875	14

Uzavření smluvního dodatku

Rezorty (2. dat. soubor)

Důsledek	Předpoklad	Spolehlivost	Počet zakázek
smluvní dodatek - ano	1-2 nabídky	0,929	26
smluvní dodatek - ano	jiné než otevřené řízení $\wedge$ subdodavatel (ano)	0,926	25
smluvní dodatek - ano	otevřené řízení $\wedge$ snížení nabídk. oproti předpokl. o 10-30 %	0,867	26

Zdroj: vlastní zpracování

V rámci této metody lze minimálně pro zakázky rezortů konstatovat, že se pro analýzu projevila jako vhodnější než analýza regresní / probitová, neboť byla oproti nim schopna nalézt nové, více či méně neočekávané informace.

Na závěr nezbyvá než podotknout, že kvůli obecně nižšímu celkovému rozsahu analyzovaných dat (zakázek) v rámci této metody, ale i poměrně nevhodné distribuci četností u těch kterých sledovaných faktorů je vhodné nalezené zákonitosti dodatečně prověřit s širším datovým vzorkem. V rámci obdobných budoucích analýz lze poté jednotlivé kroky přípravy dat, prezentované v úvodní části této kapitoly, do určité míry replikovat. Intervaly absolutních hodnot (ať už celkové té které ceny, tak rozdílů cen) je však třeba upravit specificky pro zvolené zakázky. Jakožto další atributy je možné (dokonce vhodné) uvažovat i vítěze soutěží, z čehož by poté mohl být odvozen atribut, stanovující význam / velikost daného subjektu na trhu. K záměru prověření obecných vlastností veřejných zakázek by poté mohl být přidružen i pokus o odhalení případné korupce, kartelů, či oportunistického chování na **individuální bázi**.

2.2.4. Shrnutí dílčích výsledků analýz

Jednotlivé analytické metody dokázaly podat jím specifické výsledky. Jejich syntéza v této kapitole by poté měla poskytnout finální rozhodnutí o významu toho kterého faktoru zvlášť pro každý datový soubor. Ke každému faktoru budou následně formulována doporučení, která by měla vést k omezení jeho negativních vlivů.

Zakázky ŘSD a SŽDC v rámci úvodní analýzy vykazovaly poměrně významné snižování nabídkových cen oproti předpokládaným, a následně časté navyšování cen konečných. Nabídkové ceny se poté snižovaly tím více, čím více bylo v soutěžích účastníků. Byla tedy nastolena premisa, že se účastníci soutěží chovají oportunisticky. Následná regresní analýza poté do jisté míry potvrdila spíše negativní vliv počtu účastníků soutěží na konečnou cenu, avšak s postupně klesajícím významem při rostoucím počtu účastníků. Problém výsledného modelu nicméně tkvěl v jeho nízké statistické významnosti.

Poslední analytická metoda - asociační pravidla - poté našla problém při nižších počtech účastníků soutěží (2 až 4), kteří zároveň podávali nižší nabídky než byly předpokládané hodnoty zakázek.

Na základě výše uvedených poznatků lze uvést doporučení, aby se soutěže standardně konaly s vyšším počtem účastníků (5 a více). S tím totiž roste počet zaujatých osob, které mohou odhalit případné oportunistické chování některého z účastníků, či jej činit méně atraktivním. Počet účastníků lze poté navýšit na základě korekce kvalifikační způsobilosti - u té je vhodné prověřit, zda v zákonné úpravě není nastavena příliš přísně, či zda k ní takovým způsobem nepřístupují jednotliví zadavatelé. Pozitivní dopad⁵⁹ na počet účastníků soutěží může mít i úprava mimořádně nízké nabídkové ceny s příchodem ZZVZ. V té je mj. i uvedeno, že zadavatel nemusí vyloučit ani jím uznanou mimořádně nízkou nabídku - v zákonné úpravě by však bylo možné dodatečně specifikovat, že v případě vítězství takové nabídky nebude možné dodatečně cenu navýšit o více než polovinu zákonného limitu, tedy o více než 15 % smluvní ceny - v tomto by se zadavatel dodatečně chránil před oportunistickým chováním a “pokusnými” nabídkami.

⁵⁹ S větší jistotou lze ale zhodnotit až s delším obdobím.

Mimo výše uvedené je také vhodné prověřit, zda ŘSD a SŽDC zveřejňuje oznámení o zakázkách dostatečně transparentně, jinými slovy zda o nich ví dostatečný počet potenciálních dodavatelů. Jako další řešení se nabízí užití dalších, doplňkových hodnotících kritérií k nejnižší nabídkové ceně, kterou oba subjekty užily u všech zkoumaných zakázek. Subjekty by se v tomto mohly řídit například dle specifické metodiky⁶⁰, která vymezuje další hodnotící kritéria a způsob jejich určení. Při definici těchto kritérií je však důležité naplňovat princip transparentnosti, a to jejich jasnou definicí.

Další možností je snížení transakčních nákladů na účast v soutěžích. Jejich význam byl u zakázek v ČR kvantifikován na průměrnou výši 4,5 % hodnoty zakázky⁶¹. Dané může negativně ovlivňovat menší a střední subjekty, které se poté záměrně nebudou účastnit všech pro ně relevantních soutěží. Prostor pro snížení transakčních nákladů, resp. jejich složek, je nicméně nutné dodatečně odhalit.

Korekce (průměrného) počtu účastníků soutěže poté může vést k eliminaci (případně alespoň ke snížení významu) negativního vlivu otevřeného řízení. Jak bylo stanoveno výše, je to ostatně právě tento druh řízení, kde je největší prostor a smysl s nabídkami hýbat.

Rezorty a jim podřízené orgány v úvodní ani v regresní analýze nejevily žádné významnější abnormality. Shodný výsledek jako v případě zakázek ŘSD a SŽDC však nabízel druhý kalkulovaný korelační koeficient, značící pozitivní vliv počtu nabídek na smluvní cenu, ve smyslu jejího snižování oproti ceně předpokládané. Přestože se nabídkové ceny v některých případech značně od předpokládaných cen lišily, jejich výraznější poklesy k vyššímu navyšování cen konečných poté nevedly, což vyjadřoval poslední kvantifikovaný korelační koeficient. Z těchto výsledků bylo usouzeno, že neexistoval žádný významnější faktor, který by vedl k oportunismu a významněji by ovlivňoval postkontraktační chování. Na to navazující poslední analýza však dodatečně podala hypotézu, že pokud již došlo ke snížení nabídkové ceny (v jakékoliv výši), byla konečná cena navýšena do 10 % oproti ceně smluvní. Je však diskutabilní, zda již toto lze označit jako projev

⁶⁰ Blíže viz Metodika hodnocení veřejných zakázek s ohledem na kritérium 3E.

⁶¹ Blíže viz Pavel (2013).

oportunistického chování - pokud ano, nepochybně nebyl natolik výrazný jako v případě zakázek ŘSD a SŽDC. S tím ale může souviset i skutečnost, že MZe a jeho složky zpravidla nezařadily zakázky na rozsáhlejší výstavby, vezmeme-li v potaz jejich poměrně nízkou průměrnou cenu. Následně však bylo nalezeno tvrzení, že pokud se soutěže účastnily méně než 3 subjekty, byl uzavřen alespoň jeden smluvní dodatek (ať už s dopadem na konečnou cenu, či nikoliv). Zkombinujeme-li oba dílčí výsledky, lze opět konstatovat, že s nižším počtem účastníků soutěží je spojeno vyšší riziko postkontraktačního chování. Jako řešení se nabízí obdobná doporučení pro navýšení počtu účastníků soutěží jako v případě prvního datového souboru. Oportunismus bylo však již možné sledovat v tvrzení, že smluvní dodatek byl uzavřen tehdy, pokud v rámci otevřené soutěže došlo ke snížení nabídkové ceny o 10 až 30 %. Díky absenci počtu účastníků v tomto pravidlu však nelze aplikovat zcela stejná doporučení jako v případě ŘSD a SŽDC. Mimo jedno společné řešení - korekci přístupu k posuzování zakázek, tedy úpravu hodnotících kritérií - se zde nabízí možnost přísnějšího posuzování mimořádně nízkých nabídkových cen v otevřených soutěžích. Poslední nalezené pravidlo ukázalo na negativní vliv subdodavatelů v jiných než otevřených soutěžích, avšak náročnost interpretace tohoto pravidla znemožňuje formulovat vhodné doporučení. V tomto případě by pravděpodobně bylo záhodno analyzovat tyto zakázky detailněji, a například posoudit, za nebyl problém na straně toho kterého dodavatele.

Pro další, obdobné analýzy bude vhodné zaměření na zde nalezené faktory, které sice v některých případech neprojevíly značnější statistickou významnost, nicméně z ostatních uvažovaných faktorů vystoupily jako "rizikovější". Těmito faktory budiž převážně (nižší) počet účastníků soutěží, a do jisté míry i otevřené řízení. Sledován by opět měl být jejich dopad na konečnou cenu zakázek, a to ve vztahu ke smluvní/nabídkové ceně, a jejímu případnému (výraznějšímu) snižování rámci soutěží. Vhodným se také jeví prověření dopadu volby nejnížší nabídkové ceny jakožto jediného hodnotícího kritéria⁶². K tomu je však třeba získat takový datový soubor, který bude ve výraznější četnosti obsahovat i jiná hodnotící kritéria.

⁶² Neboť toto kritérium označil například Grega a Nemec (2015) jakožto další z vlivných faktorů.

3. Závěr

Cílem práce byla detekce takových faktorů v rámci kontrahování veřejných zakázek, které mohou negativně ovlivnit postkontraktační chování účastněných subjektů. Detekci měla napomoci zevrubná analýza pěti vybraných zadavatelů a jejich 224 zakázek na stavební práce, a to pomocí tří matematicko-statistických metod. Vedle daného byla posouzena i transparentnost institutu veřejných zakázek, a adekvátnost příslušné právní úpravy.

Z výsledků dílčích analýz lze poté usoudit, že jisté faktory více či méně podporovaly oportunismus a postkontraktační chování. Jako nejvýznamnější faktor se projevil nižší (přibližně pod 5) počet účastníků. Na základě daného lze apelovat na zadavatele, aby se snažili počet nabídek zvyšovat. Toho lze docílit například korekcí kvalifikační způsobilosti dodavatelů, dostatečnou transparentností zadávací dokumentace, jasným definováním hodnotících kritérií, a v neposlední řadě i snížením transakčních nákladů na účast v soutěžích. Zatímco se k danému faktoru často přidružovalo otevřené řízení, lze očekávat, že jeho význam s výše, ale i níže navrhanými korekcemi bude postupně klesat.

Aktuálně jsou data, resp. profily zadavatelů roztroušeny na vícero portálech, a samotný způsob zveřejňování i struktura uváděných dat se často liší. To nepochybně ztěžuje orientaci zaujatých osob, čímž je edukativní proces či proces sběru dat pro případné analýzy podstatně ztížen. Pro zvýšení transparentnosti ve smyslu zjednodušení přístupu k veřejným informacím o zakázkách lze doporučit sjednotit profily zadavatelů na jeden společný server/portál, který by mohlo spravovat například MMR, případně jím pověřená organizační složka. Každý subjekt by zde měl svůj specifický profil, na kterém by uváděl informace o svých zakázkách dle předem stanovených postupů a kritérií. Strukturu zveřejňovaných dat by poté předepisovalo jednoduché grafické rozhraní profilu. Vzorným příkladem přehledného profilu zadavatele budiž například aktuální profil Ministerstva spravedlnosti či Ministerstva zemědělství. Vyplněná data by poté mohlo být možné stáhnout již ve strukturované podobě (například v excelovské tabulce), čímž by se podstatně zefektivnily analýzy / kontroly zakázek třetími stranami. Na toto důraznější řešení je poté navázána nutnost prověření vzdělání a kompetentnosti výkonných pracovníků. Dané vychází z faktu, že subjekty poměrně často nezveřejňují zákonem předepsané informace o zakázkách, jako například konečnou cenu zakázky, počet subdodavatelů, smluvní dodatky či

účastníky soutěží, čímž již dochází k porušení ZZVZ. Lze také navrhnout aplikaci plné informační povinnosti na sektorové zadavatele.

S novým zákonem o zadávání veřejných zakázek se posunul limit pro navýšení konečné ceny na poměrně benevolentních 30 %. Zde lze vyjádřit obavy k možné podpoře oportunistu a postkontraktačního chování, které výše navrženými opatřeními sice lze do jisté míry korigovat, tato snaha ale může vyjít díky takto vysokému limitu vniveč. Lze doporučit přehodnocení navýšení tohoto limitu, či alespoň zpřísnění možnosti užití víceprací za finančního protiplnění zadavatele. Tuto výši by mohlo být možné aplikovat například pouze u těch zakázek, jejichž nabídková cena nebyla vyhodnocena jako mimořádně nízká - u těch by bylo možné navýšit konečnou cenu například nejvýše o 15 %.

Taktéž by bylo možné vést jakýsi registr dodavatelů, který by zadavatelům umožňoval hodnotit dodavatele z hlediska jeho spolehlivosti a efektivnosti. Aby byl zachován princip transparentnosti, toto hodnocení by mělo vycházet i z kvantitativních parametrů zakázek, jako například četnosti uzavírání smluvních dodatků, jejich dopadu na konečnou cenu, apod. Na hodnocení zadavatelů by se poté vztahovalo již existující právo ze ZZVZ, a sice vyloučení toho zadavatele, který se dopustil pochybení při plnění zakázky či zakázek. Tento registr by bylo možné připojit k výše zmíněnému portálu pro zveřejňování informací.

V poslední řadě je nutné uvést doporučení pro častější vedení obdobných analýz. Jak už bylo zmíněno v úvodu této práce, význam vyplývá převážně z faktu, že veřejné zakázky jsou financovány převážně penězi daňových poplatníků. Tyto analýzy by měl podstatně zjednodušit výše navrhovaný způsob zveřejňování informací. Provádět by se poté mohly nejen na akademické půdě, ale i v rámci ex post kontroly, vykonávané například Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.

Zároveň je nutné - s odstupem času - posoudit dopady nové právní úpravy institutu veřejných zakázek, která sice nabízí mnoho příležitostí při podpoře korektního veřejného zadávání, nicméně skýtá i určitá rizika, která mohou při nedostatečně brzké korekci napáchat nikoliv nevyhnutelnou škodu.

Seznam grafů a tabulek

Tab. 1: Trh veřejných zakázek v ČR

Tab. 2: Nejvýznamnější zadavatelé veřejných zakázek dle jejich celkové hodnoty v roce 2015

Tab. 3: Agregace zakázek ŘSD a SŽDC

Tab. 4: Korelační koeficienty - SŽDC a ŘSD

Tab. 5: Agregace zakázek rezortů a jejich org. složek

Tab. 6: Korelační koeficienty - rezorty a jejich org. složky

Tab. 7: Popisné statistiky užitých proměnných

Tab. 8: Výsledný regresní model - vysvětlovaná proměnná podíl konečné a smluvní ceny

Tab. 9: Popisné statistiky logaritmizovaných proměnných

Tab. 10: Výsledný regresní model - vysvětlovaná proměnná log konečné ceny

Tab. 11: Výsledná pravidla - přehled

Graf 1: Počet zahájených správních řízení I. stupně

Graf 2: Vývoj vnímání korupce v ČR v posledních letech

Graf 3: Navyšování konečné ceny oproti ceně smluvní vlivem počtu nabídek u zakázek s otevřeným řízením

Graf 4: Zvolené intervaly - Relativní snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané - ŘSD a SŽDC

Graf 5: Zvolené intervaly - Relativní navýšení konečné ceny oproti ceně smluvní - ŘSD a SŽDC

Graf 6: Zvolené intervaly - Absolutní navýšení konečné ceny oproti ceně smluvní - ŘSD a SŽDC - v milionech Kč bez DPH

Graf 7: Zvolené intervaly - Relativní snížení smluvní ceny oproti ceně předpokládané - rezorty

Graf 8: Zvolené intervaly - Relativní navýšení konečné ceny oproti ceně smluvní - rezorty

Literatura a zdroje

BERKA, Jan. *Dobývání znalostí z databází*. 1. vyd. Praha: Academia, 2003. 368 s. ISBN 80-200-1062-9.

BURKETOVÁ, Radka. Zákon o zadávání veřejných zakázek. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. 2005. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2005/ZAKONY-MMR-CR-miri-do-senatu/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek>

DOLEČEK, Marek. Veřejné zakázky. *Businessinfo.cz* [online]. 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-ppbi-51137.html>

FOJTÍK, Luboš. *Je možné změnit smlouvu na plnění veřejné zakázky*. *ELAW.cz* [online]. 2009. [cit. 2017-04-16]. Dostupné z: <http://www.elaw.cz/clanek/k-monostem-zmn-smlouvy-na-plnni-veejne-zakazky>

GREGA, Matuš, NEMEC, Juraj. *Factors Influencing Final Price of Public Procurement: Evidence from Slovakia*. *Procedia Economics and Finance*, 2015, roč. 25, s. 543 - 551. [cit. 2017-05-10]. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567115007686>

GOMEZ-LOBO, Andres. SZYMANSKI, Stefan. A Law of Large Numbers: Bidding and Compulsory Competitive Tendering for Refuse Collection Contracts. In *The Review of Industrial Organization*. 2001, vol. 18, no. 1, s. 105-113.

HERMAN, Pavel. KOŠTÁL, Karel. ZMATLÍK, Jiří. Rozhodovací praxe v oblasti veřejných zakázek a bid riggingu. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/osveta-a-transparentnost-verejnych-zadavatelu/publikace.html>

HERMAN, Pavel. KOŠTÁL, Karel. POSPÍŠIL, Igor. Zadávání veřejných zakázek a zakázané dohody dodavatelů. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/osveta-a-transparentnost-verejnych-zadavatelu/publikace.html>

HOLUB, Petr. *Ministerstvo financí nemá účtenku za nákup počítačového systému EET*. Echo24 [online]. 2016 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: <http://echo24.cz/a/wmJNY/ministerstvo-financi-nema-uctenku-za-nakup-pocitacoveho-systemu-eet>

Informační systém o veřejných zakázkách

www.isvz.cz

INTERNÍ PROTIKORUPČNÍ PROGRAM MINISTERSTVA VNITRA. Co je korupce. *Policie ČR* [online]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>

JURČÍK, Radek. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář: 3. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2012. 648 s. ISBN 978-80-7179-222-2.

KUHLMAN, John M. JOHNSON, Stanley R. The Number of Competitors and Bid Prices. In *Southern Economic Journal*. 1983, vol. 50, no. 1, s. 213-220.

LUKOVIČ, Radoslav. K otázce posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny z pohledu zadavatele. *Epravo.cz* [online]. 2017. [cit. 2017-04-25]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-otazce-posouzeni-mimoradne-nizke-nabidkove-ceny-z-pohledu-zadavatele-105041.html>

MMR ČR. Často kladené dotazy - nový zákon o zadávání veřejných zakázek. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. Dostupné z: [https://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-\(1\)](https://www.mmr.cz/cs/Verejne-investovani/Verejne-zakazky-a-PPP/Casto-kladene-dotazy-Novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-(1))

MMR ČR. Metodika pro hodnocení nabídek dle ekonomické výhodnosti dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. 2016. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/604fa4c8-22a1-4f8f-b6e6-f314043238b7/METODIKA-PRO-HODNOCENI-NABIDEK.docx>

OCHRANA, František. Metodika hodnocení veřejných zakázek s ohledem na kritérium 3E. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. 2008. Dostupné z: https://www.portal-vz.cz/getmedia/d4da1a63-6072-4005-9759-0fc70bb3bd8c/3E_vs_principy_ZVZ_C1

ODDĚLENÍ 4702 - HARMONIZACE FINANČNÍHO ŘÍZENÍ pro MF ČR. Metodický pokyn CHJ č. 3 - Metodika veřejného nakupování. *Ministerstvo financí ČR* [online]. 2016. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2016/metodicky-pokyn-chj-c-3--metodika-verejn-25582>

PAVEL, Jan. Ako ovplyvňuje počet uchádzačov o verejnú zakázku cenu verejnej zákazky? Stavby dopravnej infraštruktúry zadané v rokoch 2005-2009. *Transparency.sk* [online]. 2009. Dostupné z: <http://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/Ako-ovplyvnuje-pocet-uchadzacov-o-verejnu-zakazku-cenu-verejnej-zakazky.pdf>

PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky a efektivnost*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2013. 121 s. ISBN 978-80-87865-04-0.

PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky a novela ZVZ*. 2012. [cit. 2016-12-11]. Dostupné z: http://www.apuen.cz/uploads/Senat/1_j_pavel_verejne_zakazky_a_zvz.pdf

PAVEL, Jan. SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, Emília. Postkontraktní chování veřejných zadavatelů na Slovensku. *Politická ekonomie*, 2012, vol. 60, no. 5, pp. 635-648.

RAUCH, Jan, ŠIMŮNEK, Milan. *Dobývání znalostí z databází, LISp-Miner a GUHA*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2014. 462 s. ISBN 978-80-245-2033-9.

POSPÍŠIL, Václav. *Postkontraktní chování vybraných orgánů centrální státní správy*. Praha, 2014. Bakalářská práce. VŠE.

REDAKCE. Členové rady Města Turnov přiklepli zakázku jednomu z radních. Ten na oplátku město obdaroval čtvrt milionem korun. *Bezkorupce.cz* [online]. 2017. [cit. 2017-05-01]. Dostupné z: <http://www.bezkorupce.cz/2017/03/clenove-rady-mesta-turnov-priklepli-zakazku-jednomu-z-radnich-ten-na-oplatku-mesto-obdaroval-penezni-castkou/>

REDAKCE. Důvodová zpráva k návrhu zákona z 16. dubna 2013 - předloženo LRV. In REDAKCE: *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. *Korupce.cz* [online]. 2013. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-26--cervna-2013---upraveno-dle-LRV.pdf>

REDAKCE. Profil zadavatele ŘSD odporuje prováděcí vyhlášce. *Bezkorupce.cz* [online]. 2013. [cit. 2016-12-06]. Dostupné z: <http://www.bezkorupce.cz/kauzy/profil-zadavatele-rsd>

REDAKCE. Změny zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. *Sagit.cz* [online]. 2013. Dostupné z: <http://www.sagit.cz/info/uz.asp?cd=5&typ=r&det=&levelid=570673>

ROZSYPAL, Michael, TRPIŠOVSKÁ, Jana. Ekonom Pavel Kohout: Čím více veřejných zakázek, tím větší možnost korupce. *Rozhlas.cz* [online]. 2017. [cit. 2017-05-01]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/plus/dnesniplus/_zprava/ekonom-pavel-kohout-cim-vice-verejnych-zakazek-tim-vetsi-moznost-korupce--1692407

ŠŮRA, Jan. SŽDC chce za zveřejnění zakázek 25 tisíc. Absurdní, reagoval Ťok. *Idnes.cz* [online]. 2015. [cit. 2016-12-06]. Dostupné z: http://ekonomika.idnes.cz/szdc-taji-male-zakazky-za-miliardy-d5z-/ekoakcie.aspx?c=A141231_2127486_ekoakcie_fih

ŠILHÁNEK, Michal. Mimořádně nízká nabídková cena k veřejné zakázce. *Epravo.cz* [online]. 2012. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/mimoradne-nizka-nabidkova-cena-k-verejne-zakazce-84688.html>

TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. 11 milionová pokuta za Trojský most je pravomocná. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2017. [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2262-11milionova-pokuta-za-trojsky-most-je-pravomocna.html>

TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. Za zakázku na rozvoj výstaviště Flora v Olomouci byla uložena sankce ve výši 500 000 korun. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2017. [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2255-za-zakazku-na-rozvoj-vystaviste-flora-v-olomouci-byla-ulozena-sankce-ve-vysi-500-000-Kc.html>

TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. Sankce za konkurenční zvýhodňování při zadávání veřejné zakázky. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2016. [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2088-sankce-za-konkurencni-zvyhodnovani-pri-zadavani-verejne-zakazky.html>

TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. Ministerstvo dopravy opět nezvládlo zakázku, nápravu má ve vlastních rukou. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2015. [cit. 2017-05-07]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2025-ministerstvo-dopravy-opet-nezvladlo-zakazku-napravu-ma-ve-vlastnich-rukou.html>

TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. Praha chybovala v zakázce na nákup výstroje pro městskou policii. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2016. [cit. 2017-05-07]. Dostupné z:

<https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2187-praha-chybovala-v-zakazce-na-nakup-vystroje-pro-mestskou-policii.html>

TISKOVÉ ODDĚLENÍ ÚOHS. Mikroregion Litavka losoval netransparentně, rozklad byl zamítnut. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. 2015. [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/2020-mikroregion-litavka-losoval-netransparentne-rozklad-byl-zamitnut.html>

Transparency International
www.transparency.org

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. Povinnost zadavatele postupovat při zadávání veřejných zakázek podle principů 3E s ohledem na ustanovení zákona o finanční kontrole. In Ministerstvo pro místní rozvoj: *Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek* [online]. 2008. Dostupné z: <https://www.portal-vz.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=052f029b-d098-4ed9-a7af-131948c8e44e>

Věstník veřejných zakázek
www.vestnikverejnychzakazek.cz

VAGADAY, David. Keňou cloumá korupční skandál, propírá se i zakázka pro český LOM Praha. *e15.cz* [online]. 2015. [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <http://zpravy.e15.cz/zahranicni/politika/kenou-clouma-korupcni-skandal-propira-se-i-zakazka-pro-cesky-lom-praha-1250747>

VYCH, Jan. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek – myšlenka dobrá, provedení zatím o dost horší. *Epravo.cz* [online]. 2015. [cit. 2017-05-06]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-myslenka-dobra-provedeni-zatim-o-dost-horsi-98904.html>

Vyhláška č. 133/2012 Sb., o uveřejňování vyhlášení pro účely zákona o veřejných zakázkách. 2012. Dostupné z: www.portal-vz.cz/getmedia/43ea233a-e1f9-44a4-8c3d-f50d220eb4fe/Vyhlaska-133_2012-s-vyznacnim-zmen-ucinnych-od-1-8-2015_final.pdf

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. 2009. Dostupné z:
<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40>

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. 1999. Dostupné z:
<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=106~2F1999&rpp=15#seznam>

Zákon č. 137/2006, o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. 2014. Dostupné z:
http://www.portal-vz.cz/getmedia/2cac9be8-b89c-44a3-8239-2869502d5b07/137_2006_Sb_zn_140101.pdf

Zákon č. 134/2016, o zadávání veřejných zakázkách. 2016. Dostupné z:
www.portal-vz.cz/getmedia/13987a0b-9762-4ee4-94a2-2569ab004aec/sb0051-2016.pdf

Příloha

Žádost o informace:

Dobrý den,

v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, bych vás - Správu železniční dopravní cesty - chtěl touto formou požádat o dodatečné informace - skutečně uhrazenou cenu v Kč bez DPH - vybraných veřejných zakázek viz přiložený dokument ("zadost_VZ_data").

Osobní údaje:

jméno a příjmení: Václav Pospíšil

datum narození: 14.04.1992

trvalé bydliště: Orlická, 750, Králíky 56169

adresa pro doručení: pospisil.vaclav@gmail.com

Datum podání žádosti: 15.2.2017

Dané informace budou použity pro účely mé diplomové práce.

Děkuji za odpověď a jsem s pozdravem,

Václav Pospíšil