

Předražování veřejných zakázek na stavební práce v České republice¹

František OCHRANA – Petr STEHLÍK*

Overpricing of Public Procurement for Construction Works in the Czech Republic

Abstract

This paper investigates the purposes for overpricing of public procurement for construction works in the Czech Republic. We tested two potential factors influencing final process – the level of competition and the level of transparency. According findings, each additional bid decreases the final price by 2.19%. In reality this means that the chance for cost savings increases with the number of competing suppliers. The final price also depends on the type of procedure. Our recommendation is to organise public tenders for works in manners allowing for the highest possible level of competition, to do as much as possible to motivate potential suppliers for participation.

Keywords: public procurement, overpricing of public procurement for construction works, competition in procurement

JEL Classification: H44, H57

Úvod

Prostřednictvím institutu veřejných zakázek je přerozdělována značná část HDP. Podle údajů *Public Procurement Indicators 2012* (EC, 2014) vydaly centrální vlády států EU v roce 2012 na veřejné zakázky 1 769,58 mld. eur, což v průměru za všechny státy EU činí 13,74 % HDP. Česká republika vydává na veřejné zakázky přibližně 500 mld. Kč (viz MMR, 2012, s. 5), což z hlediska

* František OCHRANA – Petr STEHLÍK, Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. U Kříže 8, 158 00 Praha, Česká republika; e-mail: ochrana@fsv.cuni.cz; petrus.stehlik@gmail.com

¹ Tento příspěvek vznikl v rámci výzkumného projektu P 17 Program rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově (PRVOUK) *Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby*.

srovnání se státním rozpočtem odpovídá přibližně 42 % výdajů státního rozpočtu. Jak je zřejmé, jedná se o značný objem veřejných zdrojů, které jsou alokovány formou veřejného zadávání. Již z těchto údajů je zřejmé, že pouhé 1 % předražení veřejných zakázek znamená značnou ztrátu pro veřejné rozpočty. Má tedy smysl teoreticky odhalovat problém předražování veřejných zakázek a na základě zjištěných závěrů formulovat doporučení pro zefektivnění zadávání veřejných zakázek.

1. Východiska analýzy předražování veřejných zakázek

Předražování veřejných zakázek splňuje kritéria veřejně politického problému, jak na něj ukazují Bardach (2000), Patton a Sawicki (1993) či Veselý (2007). Taktéž předražování veřejných zakázek je otázkou, která má závažné společenské dopady a která vyžaduje teoretickou analýzu s následujícím návrhem odpovídajících praktických opatření. Východiskem analýzy jsou dva základní koncepty, a to tzv. *konkurenční efekt* (Domberger a Rimmer, 1994) a *efekt neprůhlednosti* ve veřejném zadávání (Burget a Che, 2004). Konkurenční efekt souvisí s tzv. hypotézou konkurence, kdy se lze domnívat, že čím více se bude proces veřejného zadávání podobat konkurenčnímu trhu, tím větší je konkurence a tím vyšší je pravděpodobnost, že vysoutěžená cena se bude přibližovat efektivní ceně. Toto tvrzení je možné opřít o empirické závěry některých autorů zabývajících se problémem otevřenosti trhu veřejných zakázek a s tím související mírou konkurence. Problémem otevřenosti soutěže veřejného zadávání se na případu zemí EU zabývá studie Evropské komise (Strand, Ramada a Canton, 2011). Empirické zkoumání otevřenosti veřejných soutěží v podmínkách ČR provádějí například Kameník et al. (2011) a Pavel (2010).

S konkurenčním efektem souvisí efekt neprůhlednosti (resp. transparentnosti) veřejné soutěže. Ten je ovlivněn jednak volbou institucionálního zadávání (Beblavý a Sičáková-Beblavá, 2006), výběrem vhodné formy vlastnictví pro zabezpečení potřebné služby (Nemec, Meričková a Štrangfeldová, 2010), a taktéž samotným faktem zveřejnění (nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky) či nezveřejnění (zakázky malého rozsahu) veřejných zakázek. V České republice se povinnost zveřejnění nevztahuje na tzv. zakázky malého rozsahu. Racionálním důvodem pro nezveřejňování tohoto druhu veřejných zakázek je jejich nízká (zákonem o veřejných zakázkách definovaná) předpokládaná hodnota, kdy realizace zadávacích procedur a s tím spjaté administrativní náklady by mohly být vyšší nežli případná úspora, která by vznikla na straně nabídky v důsledku konkurence. Údaje o zveřejněných veřejných zakázkách jsou obsaženy v informačním systému o veřejných zakázkách (ISVZ). Podle údajů Ministerstva pro místní

rozvoj ČR (MMR, 2012) zveřejněné veřejné zakázky v roce 2011 tvořily 55,8 % z celkové peněžní hodnoty veřejných zakázek. Ostatní zakázky nejsou zveřejněné, a tudíž i méně transparentní, jak ukazují Pavel a Sičáková-Beblavá (2008). Podle statistiky informačního systému veřejných zakázek pro rok 2012 bylo 75 % objemu (z hlediska hodnoty) veřejných zakázek zadáno veřejnými zadavateli. Zbývajících 25 % hodnoty objemu veřejných zakázek zadali sektoroví zadavatelé. Největšími dodavateli veřejných zakázek jsou stavební firmy, přičemž téměř třetina stavebních prací používá zjednodušené podlimitní řízení.² Kameník et al. (2011) a Nikolová et al. (2012) upozorňují, že pro statistické rozdělení zakázek na stavební práce podle odhadnuté ceny je zřejmé, že těsně pod stanoveným limitem pro zjednodušené podlimitní řízení dochází k výrazné kumulaci počtu nabídek na stavební práce. Zadavatelé si tím (na úkor otevřenosti soutěže) usnadňují zadávací proceduru. Důsledkem může být jak negativní vliv na transparentnost zadávacích procedur, tak i dopad na „vysoutěženou“ cenu, jak upozorňují Pavel a Kubík (2011). V kontextu uvedených východisek si klademe otázky, zdali lze v současném zadávání stavebních zakázek v ČR prokázat jejich předražování a zda lze prokázat u těchto zakázek konkurenční efekt? Pokud dochází k efektu předražování veřejných zakázek, jaké teoretické závěry a praktická doporučení vyplývají pro řešení problému předražování veřejných zakázek?

2. Předmět zkoumání a charakteristika datového souboru

Předmětem zkoumání je analýza náhodně zvoleného vzorku zakázek na stavební práce v ČR. Informačním zdrojem pro provedené zkoumání jsou oficiální údaje uveřejněné ve věstníku veřejných zakázek (www.vestnikverejnychzakazek.cz). V něm jsou dostupné informace o těch druhích veřejných zakázek, na něž se vztahuje zákonná povinnost zveřejnění údajů. Zároveň vycházíme z faktu, že zakázky na stavební práce jsou z hlediska objemu předpokládané hodnoty veřejných zakázek nejobjemnějšími veřejnými zakázkami ve srovnání s dodávkami a službami. Například v roce 2012 byly zadány veřejné zakázky na stavební práce ve výši 108 mld. Kč, což činí 68,4 % peněžního objemu veřejných zakázek. To je další důvod, proč se soustředíme na tento druh veřejných zakázek. Pro filtraci datového souboru z věstníku veřejných zakázek byl použitý zadávací interval prosinec 2012 – únor 2013. Filtrací bylo zjištěno, že v uvedeném období bylo pro kategorii „stavební práce“ zveřejněno celkem 326 veřejných zakázek, které byly základem datového souboru. Pro konkurenční efekt bylo u každé

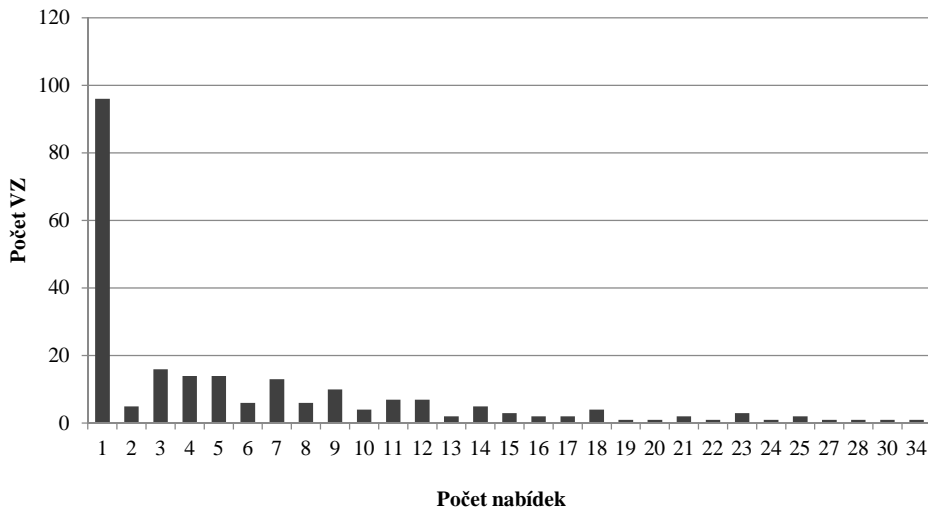
² Tento druh zadávacího řízení je možné použít pro stavební práce, jejichž hodnota je (podle zákona o veřejných zakázkách) pod hranicí 20 mil. Kč, resp. (podle novelizace zákona v roce 2012) pod hranicí 10 mil. Kč.

zakázky sledováno sedm následujících charakteristik: zadavatel, druh zadavatele, druh zadávacího řízení, počet obdržených nabídek, původní předpokládaná cena zakázky, celková konečná cena zakázky a vítěz veřejné zakázky.

Při sběru dat bylo zjištěno, že oficiální databáze veřejných zakázek vykazuje poměrně velkou chybovost (resp. neúplnost dat), což ukazuje i zkoumaný vzorek, kdy se při sledování uvedených sedmi charakteristik objevila 28,5% chybovost. Nejčastějším chybějícím údajem (v 91,4 %) byla neuvedená informace o původní předpokládané ceně. V rámci další analýzy jsme se tedy zaměřili na vzorek zakázek, u nichž byly korektně vyplněny všechny údaje. Jednalo se celkem o 231 veřejných zakázek na stavební práce. Z tohoto vzorku veřejných zakázek na stavební práce jich nejvíce zadali regionální zadavatelé. Pokud se týká druhu veřejného zadávání, pak se z celkového počtu 231 veřejných zakázek na stavební práce v rámci otevřeného řízení soutěžilo celkem o 96 veřejných zakázek, což činí 41,6 % ze zkoumaného vzorku.³ Z hlediska distribuce počtu podaných nabídek vzhledem k jednotlivým veřejným zakázkám na stavební práce ukazuje charakteristiku zkoumaného vzorku graf 1.

G r a f 1

Distribuce počtu podaných nabídek



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z ISVZ.

³ Jak ukazují některé studie (Strand et al., 2011; Pavel a Sičáková-Beblavá, 2008; Kameník et al., 2011), poměr otevřeného řízení, které lze považovat za transparentní formu veřejného zadávání, a ostatních zadávacích procedur majících různá omezení, jež snižují transparentnost, je jedním z ukazatelů transparentnosti zadávacího řízení. Méně transparentní druhy veřejného zadávání mohou otevírat větší možnosti ke korupci ve veřejném zadávání, jak na vztahu mezi korupcí (měřenou CPI) a mírou otevřeností soutěže ukazují např. Ochrana a Maaytová (2012).

Jak je zřejmé, v datovém souboru dominují veřejné zakázky, při kterých byla ve výběrovém řízení podána pouze jedna nabídka. Celkově je těchto zakázek 96, což tvoří přibližně 41,6 % zkoumaného souboru. Zbývající prvky souboru jsou veřejné zakázky, u nichž bylo podáno více nabídek. Z grafu 1 je zřejmé, že nejčastěji jsou podávány 3, 4 nebo 5 nabídek. Vyšší počet nabídek než 10 se vyskytuje zřídka. Nejvyšší počet nabídek, který byl v rámci výběrového řízení podán, je 34. Počet obdržených nabídek úzce souvisí s mírou konkurence při výběrovém řízení, která je předmětem následující analýzy.

3. Konkurenční efekt ve veřejném zadávání a vliv na cenu veřejných zakázek (empirická analýza dat)

Teoretickým východiskem pro zkoumání dopadu otevřenosti trhu veřejných zakázek na cenu veřejných zakázek je idea konkurenčního efektu ve veřejném zadávání. Vychází se z předpokladu, že s vyšší mírou konkurence klesá cena pro konečného spotřebitele. Na problém konkurenčního efektu (resp. soutěživosti) ve veřejném zadávání upozorňují již v 90. letech minulého století Domberger a Rimmer (1994), Milne a McGee (1992). Empirická analýza problému se ve vědeckých studiích zjevněji objevuje v posledním desetiletí, a to v různých zemích světa. Například Iimi (2006) ukazuje na tentýž problém v Japonsku. Dochází ke zjištění, že jednoprocenní zvýšení v počtu uchazečů o zakázku sníží výslednou cenu o 0,2 %. V podmínkách České republiky prováděli empirická zkoumání Pavel a Kubík (2011), kteří zkoumali existenci konkurenčního efektu v souvislosti s dopadem dodatečné nabídky na pokles vysoutěžené ceny. Dospěli k závěru, že vztah mezi počtem nabízejících a dosahovanou cenou je nepřímo úměrný. Nikolovová et al. (2012) ve své studii konstatují, že otevřené řízení pomáhá snižovat vysoutěženou cenu pro stavební práce. V této souvislosti si klademe otázku, zda na aktuálním datovém souboru stavebních veřejných zakázek lze prokázat existenci konkurenčního efektu, resp. efektu předražování veřejných zakázek na stavební práce v ČR? Výchozím indikátorem pro vyjádření konkurenčnosti je počet podaných nabídek do výběrového řízení (PN). Z informačního systému veřejných zakázek máme k dispozici původní předpokládanou cenu zakázky (PC) a konečnou cenu zakázky (KC). Úroveň konečné ceny ve vztahu k původní ceně ($DiffC$) můžeme definovat jako:

$$DiffC = \frac{KC}{PC} \quad (1)$$

kde

- $DiffC$ – úroveň konečné ceny ve vztahu k původní ceně (%),
- KC – konečná cena zakázky,
- PC – původní cena zakázky.

Přibližme daný problém na veřejné zakázce, kdy původní předpokládaná cena zakázky je 1 806 000 Kč a konečná cena zakázky činí 1 013 472 Kč, pak $DiffC$ je 56 %, což se dá interpretovat jako skutečnost, že konečná cena zakázky tvoří 56 % ceny původní, takže oproti původnímu plánu došlo k úspoře 44 %.

Základem našeho rozboru bude tedy zkoumání vztahu mezi počtem soutěžních nabídek (PN) a rozdílem mezi konečnou a původní předpokládanou cenou zakázky. Skutečně platí, že s rostoucím počtem nabídek klesá konečná cena zakázky, čili bude klesat i úroveň konečné ceny ve vztahu k původní ceně? K prozkoumání problému použijeme korelační a regresní analýzu.

Úvodem si položíme otázku, zda sledované veličiny spolu nějak souvisí? Existuje mezi nimi nějaká závislost? Jaká je asociace počtu soutěžních nabídek a rozdílu mezi cenami? Ke zjištění závislosti jsme využili Pearsonův korelační koeficient, který vyjadřuje míru síly vztahu dvou proměnných (v našem případě vztahu mezi počtem nabídek a rozdílem cen). Hodnota Pearsonova korelačního koeficientu je $-0,689$; to značí poměrně silnou negativní závislost. Interpretace je taková, že rostoucí počet nabídek poměrně silně koreluje s nižší konečnou cenou, než byla cena předpokládaná. Statistická teorie upozorňuje (viz např. Hendl, 2009), že i poměrně silná korelace (jako v tomto případě) neznamena nalezení příčinného vztahu, tj. že počet nabídek způsobí sám o sobě změnu cen. Pouze konstatujeme, že tyto dvě proměnné vykazují poměrně silnou negativní korelaci. Taktéž máme na paměti omezení korelačního koeficientu, jako je např. formální korelace nebo nehomogenita základního materiálu. I zde je samozřejmě možná existence zdánlivé (formální) korelace, nicméně vzhledem k předchozím výzkumům na toto téma je možno toto riziko považovat za poměrně malé. Co se týče nehomogenity základního materiálu, náš výběr byl čistě náhodný (omezený pouze obdobím a druhem zakázky).

4. Regresní analýza

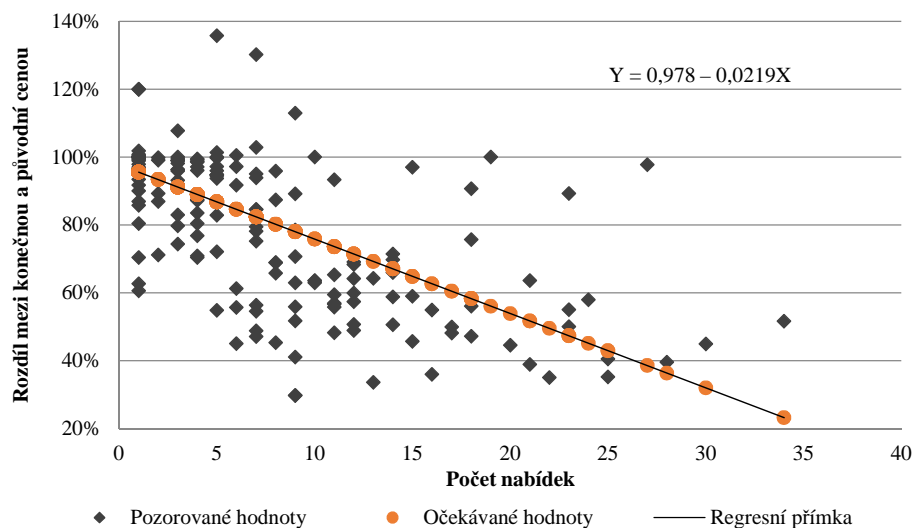
Po stanovení korelačního koeficientu budeme nyní analyzovat data pomocí regresní analýzy. Hledáme závislost mezi počtem podaných nabídek a rozdílem mezi původní předpokládanou a konečnou cenou zakázky.

Nyní zobrazme všech 231 pozorovaných veřejných zakázek a pomocí regresní analýzy (metody nejmenších čtverců) zkonstruujeme očekávané hodnoty a regresní přímku. Výsledek ukazuje graf 2.

Z grafu 2 je zřejmé, že velký počet veřejných zakázek se na vertikální ose pohybuje okolo hranice 100 %, tzn. že se nepodařilo dosáhnout úspor oproti předpokládané ceně. Týká se to především zakázek s jednou podanou nabídkou, kde se konečná a předpokládaná cena většinou shodují. S rostoucím počtem nabídek však můžeme pozorovat klesající poměr konečné a předpokládané ceny.

Graf 2

Závislost předražení na počtu nabídek – regresní analýza



Regresní statistika

Násobné R	0.689213061
Hodnota spolehlivosti R	0.475014644
Nastavená hodnota spolehlivosti R	0.472722132
Chyba stř. hodnoty	0.154320806
Pozorování	231

ANOVA

	Rozdíl	SS	MS	F	Významnost F
Regrese	1	4.934512576	4.934512576	207.2026433	6.89E-34
Rezidua	229	5.453614692	0.023814911		
Celkem	230	10.38812727			

	Koeficienty	Chyba stř. hodnoty	t Stat.	Hodnota P	Dolní 95 %	Horní 95 %
Hranice	0.977915061	0.013679895	71.48556821	1.3685E-158	0.950960507	1.004869616
Počet nabídek	-0.02193057	0.001523534	-14.39453519	6.88643E-34	-0.024932507	-0.018928632

Dolní 95.0 %		Horní 95.0 %	
0.950960507		1.004869616	
-0.024932507		-0.018928632	

Poznámka: Koeficient determinace 0,475; regrese i jednotlivé koeficienty jsou statisticky významné.

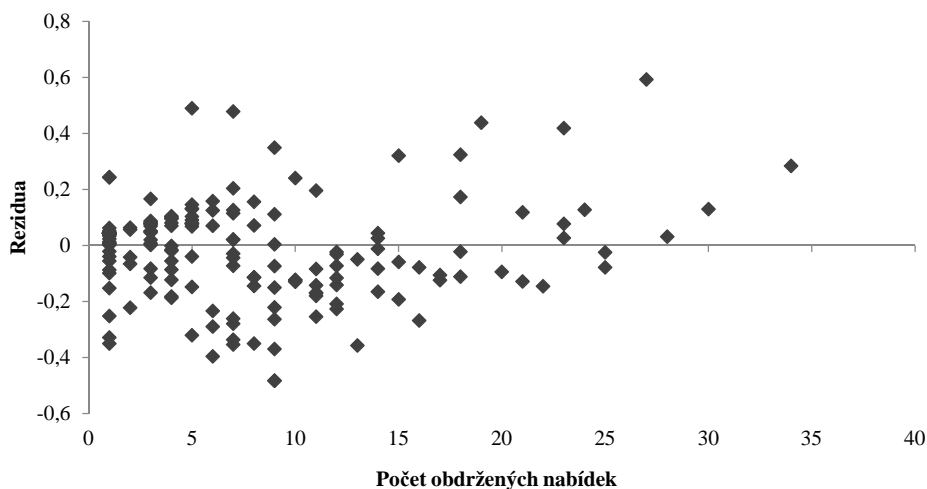
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z ISVZ.

V případě velkého počtu nabídek v soutěžním řízení můžeme konstatovat, že se relativně často dosáhlo významných úspor oproti předpokládané ceně. Celkově se dá vztah vyjádřit lineární křivkou ($Y = 0,978 - 0,0219X$), kterou lze v obecné rovině interpretovat tak, že s každou další dodatečně podanou nabídkou do výběrového řízení se výsledná cena (resp. resp. rozdíl mezi konečnou a předpokládanou

cenou) zmenší o 2,19 %. Konkurenční efekt tedy existuje. Z uvedeného zkoumání je možné formulovat zobecňující závěr, že čím více bude podaných nabídek do výběrového řízení, tím je větší šance, že výsledná konečná cena bude nižší vzhledem k původní plánované ceně. Tento závěr je v souladu s výsledky zmíněných studií, které rovněž zaznamenaly konkurenční efekt. Při použití explorační analýzy si promítneme rezidua vzniklá na základě regrese, jak ukazuje graf 3.

G r a f 3

Závislost předražení na počtu nabídek – rezidua



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z ISVZ.

Z grafu 3 je patrné, že existuje mnoho pozorování při nízkém počtu nabídek. S jistou mírou abstrakce a zjednodušení můžeme konstatovat, že grafická analýza reziduí potvrzuje opodstatnění použití lineárního modelu.⁴

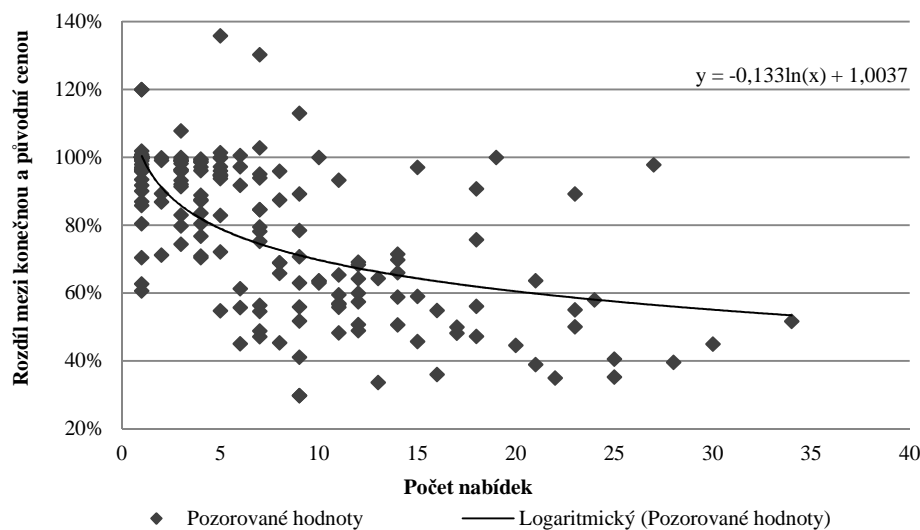
Je však namístě poznamenat, že použití lineárního vztahu má své „limitující“ faktory. Model v této podobě například predikuje, že při dostatečně velkém počtu nabídek (v tomto případě více jak 45 podaných nabídek) bude poměr konečné a předpokládané ceny roven nule, jinými slovy, konečná cena zakázky bude nulová, či dokonce záporná. Jedná se o nereálný závěr nemající ekonomické opodstatnění, veřejný zadavatel realizuje veřejnou zakázku vždy za kladnou cenu, byť může být snížena oproti ceně předpokládané. Je zřejmé, že „realističtější“ pohled na situaci je takový, že s rostoucím počtem uchazečů o veřejnou

⁴ Graf reziduí by mohl teoreticky indikovat existenci tzv. *skryté proměnné*, která nebyla vzata do úvahy. Je namístě poznamenat, že článek se zabývá pouze dílčí analýzou, která rozhodně nebere v potaz všechny aspekty problému. Je jasné, že cenu veřejné zakázky i počet uchazečů ovlivňuje řada faktorů, někdy i obtížně kvantifikovatelných (např. typ řízení, způsoby zadání, specifikace zakázky, poskytnuté lhůty apod.). Jde o velmi komplexní problém.

zakázku klesá poměr mezi konečnou a předpokládanou cenou stále pomaleji. Toho lze docílit aplikací logaritmické funkce některé z proměnných. V případě regresní analýzy došlo k nahrazení proměnné počtu nabídek (PN_i) funkcí $\ln(PN_i)$, čímž je zajištěn klesající vztah při zvyšování počtu nabídek. Grafické znázornění použití logaritmického vztahu ilustruje graf 4.

G r a f 4

Závislost předražení na počtu nabídek – logaritmický vztah



Regresní statistika

Násobné R	0.708975281
Hodnota spolehlivost R	0.50264595
Nastavená hodnota spolehlivosti R	0.500474098
Chyba stř. hodnoty	0.150204768
Pozorování	231

ANOVA

	Rozdíl	SS	MS	F	Významnost F
Regrese	1	5.221550095	5.221550095	231.436584	1.37181E-36
Rezidua	229	5.166577173	0.022561472		
Celkem	230	10.38812727			

	Koeficienty	Chyba stř. hodnoty	t Stat.	Hodnota P	Dolní 95 %	Horní 95 %
Hranice	1.003741495	0.014326445	70.06214627	1.1206E-156	0.975512993	1.031969997
Ln počet nabídek	-0.13312874	0.008750963	-15.21303993	1.37181E-36	-0.150371442	-0.115886046

Dolní 95,0 %		Horní 95,0 %	
0.975512993	-0.150371442	1.031969997	-0.115886046

Poznámka: Bylo uvažováno i o aplikaci vztahu $\ln(KC/PC)$ a počtu nabídek, nicméně testy neprokázaly výraznější signifikanci modelu.

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z ISVZ.

Použití logaritmického vztahu vykazuje mírně vyšší koeficient determinace než při použití klasické lineární závislosti, nicméně především tento postup adekvátně reaguje na výše popsanou nevýhodu lineární regrese ohledně vyššího počtu nabídek a nulové ceny. Poměr konečné a předpokládané ceny v této aplikaci nemůže reálně klesnout na nulu,⁵ ale snižuje se postupně spolu s růstem počtu nabídek. Můžeme říci, že tento vztah poskytuje lepší interpretaci reality. Nicméně v obecném smyslu se v uvedeném vzorku zakázek na stavební práce prokazuje existence konkurenčního efektu (nehledě na použitý model), kdy rostoucí počet nabídek v soutěži je faktorem efektivnosti ve veřejné zadávání.

Závěr

Problém předražování veřejných zakázek je aktuálním veřejně politickým problémem. Analýza daného vzorku veřejných zakázek na stavby ukazuje, že dochází k předražování veřejných zakázek, tj. k cenové diferenci mezi předpokládanou hodnotou veřejné zakázky, kterou stanovuje zadavatel, a konečnou cenou, za níž vybraný uchazeč veřejnou zakázku realizuje. Tento rozdíl mezi cenami ukazuje na efekt předražování veřejných zakázek. Eliminačním faktorem efektu předražování je vytváření otevřeného soutěžního prostředí. Analýza zkoumaného vzorku veřejných zakázek ukazuje, že v případě zkoumaného vzorku veřejných zakázek s každou dodatečně podanou nabídkou do výběrového řízení se rozdíl mezi konečnou a předpokládanou cenou zmenší o 2,19 %. Z toho vyplývá zobecňující závěr, že čím více bude podaných nabídek do výběrového řízení, tím pravděpodobně větší je šance, že výsledná (konečná) cena bude nižší vzhledem k původní plánované ceně. Jestliže s rostoucím počtem nabídek klesá cena, potom by pravidla veřejné soutěže měla být stanovena tak, aby ekonomicky stimulovala zadavatele k otevřenosti veřejné soutěže. Soudobý systém zadávání veřejných zakázek takto nastaven není, protože se primárně orientuje na formálně procedurální (právní) stránku veřejného zadávání, jak ji např. představuje Jurčík (2007; 2012). S ohledem na tuto skutečnost lze tedy doporučit, aby systém veřejného zadávání byl institucionálně nastaven tak, aby zadavatelé byli racionálně motivováni k využívání otevřených procedur veřejného zadávání a jako zadavatelé spravující veřejné rozpočty byli přímo zainteresováni na výsledcích veřejné soutěže a racionálních úsporách vzniklých v důsledku konkurenčního efektu. Pouhé *formální* nastavení pravidel orientovaných k otevřenosti a transparentnosti veřejného zadávání totiž samo o sobě problém předražování veřejných zakázek neřeší. Proto je potřebné problém otevřenosti, vyšší transparentnosti soutěže a posilování konkurenčního efektu řešit v kontextu systémového

⁵ Teoreticky ano, ale počet nabídek by musel být nereálně vysoký (cca 10^{20}).

propojení zadávacích procedur s realizační fází veřejné zakázky, aby samotný zadavatel byl ekonomicky zainteresovaný na výsledku veřejné soutěže. Současný stav je takový, že „vysoutěžením“ veřejné zakázky je problém veřejné zakázky formálně procesně ukončen. Z ekonomického hlediska (z pohledu vynaložených peněz za vysoutěženou hodnotu) se však výběrem nejlepší nabídky teprve získává potenciální užitek z daného statku nebo služby. Zadavatel by měl mít následnou informaci, zda *skutečně* vysoutěžená nabídka přináší (přinesla) očekávaný užitek a zda přispěla k naplnění stanovených užitkových a nákladových cílů. To vyžaduje propojit systém veřejného zadávání s ekonomickým alokačním systémem veřejných zdrojů a vytvořit odpovídající ekonomická alokační pravidla. Soudobý stav je takový, že rozpočtová pravidla a zásady nakládání s investicemi *ekonomicky* nemotivují zadavatele k racionálnímu nakládání s veřejnými zdroji. Pokud by například byla rozpočtová pravidla založena na principu netto rozpočtování a průběžně a ex post sledovala efekt z již vysoutěžené veřejné zakázky (např. formou sledování výkonnosti poskytovaných služeb – viz Šebo, 2008), umožňovala porovnávání s *benchmarkem* (Nemec, Meričková a Ochrana, 2008), a zároveň v případě, že se soutěží o veřejné projekty, brala na zřetel hledisko času po celou dobu investice (viz Kubíček a Vítek, 2010), pak zadavatel (resp. veřejný sektor) může mít dostatek informací k tomu, abychom mohli v auditu ex post konstatovat, zda za vynaložené náklady byla vysoutěžena odpovídající veřejná zakázka na principu *Value for Money* a zda je ekonomický systém zadávání a kontrolování vysoutěžených veřejných zakázek nastaven tak, že podporuje získávání úspor z konkurenčního efektu.

Problém generování úspor ve veřejném sektoru je však komplexnější otázkou. Ve vztahu k analýze cenové difference mezi předpokládanou cenou a konečnou cenou veřejné zakázky by bylo vhodné tento problém prozkoumat z pohledu vztahu nákladových, užitných a funkčních vlastností veřejné zakázky. Soudobá teorie ponechává tento problém na pokraji zájmu. To, že jsme dosáhli úsporu ve veřejné zadávání (ve smyslu rozdílu mezi předpokládanou a konečnou cenou), ještě nutně nemusí znamenat, že se jedná o racionální úsporu. Může se totiž jednat o pseudoúsporu, jak na tento problém ve veřejném sektoru ukazují Půček a Ochrana (2014). Na problém pseudoúspory v oblasti veřejného zadávání ekonomická teorie prozatím patřičně nereaguje. Je to možný námět pro další výzkum.

Literatura

- BARDACH, E. (2000): Practical Guide for Public Policy Analysis. The Eightfold Path to More Effective Problem Solving. New York: Chatham House Publisher.
- BEBLAVÝ, M. – SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E. (2006): Institucionálne dilemy pri zabezpečení verejných služieb. Bratislava: Transparency International Slovensko.
- BURGNET, R. – CHE, Y. K. (2004): Competitive Procurement with Corruption. RAND Journal of Economics, 35, No 1, s. 50 – 68.

- DOMBERGER, S. – RIMMER, S. (1994): Competitive Tendering and Contracting in the Public Sector: A Survey. *International Journal of the Economics of Business*, 1, č. 3, s. 439 – 453.
- EC (2014): Public Procurement Indicators 2012. Brussels: European Commission.
- HENDL, J. (2009): Přehled statistických metod: analýza a metaanalýza dat. Praha: Portál.
- IIMI, A. (2006): Auction Reforms for Effective Official Development Assistance. *Review of Industrial Organization*, 28, č. 2, s. 109 – 128.
- JURČÍK, R. (2007): Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. Praha: C. H. Beck.
- JURČÍK, R. (2012): Projednání ekonomických a právních dopadů novelizací velké transparentní novely účinné od 1. 4. 2012 a návrhů nových zadávacích směrnic v Evropské unii. *Ekonomický časopis/Journal of Economics*, 60, č. 7, s. 766 – 768.
- KAMENÍK, M. (ed.) – NIKOLOVOVÁ, P. – PALGUTA, J. – PERTOLD, F. – SOUDEK, J. – VOZÁR, M. – ANDRLOVÁ, K. – PRCHAL, P. (2011): Otevřenost zadávacích řízení v ČR. Praha: Oživení, o. s.
- KUBÍČEK, J. – VÍTEK, L. (2010): Hodnocení veřejných projektů z hlediska společenské míry diskontace. *Politická ekonomie*, 58, č. 3, s. 291 – 304.
- MILNE, R. – MCGEE, M. (1992): Compulsory Competitive Tendering in the NHS. A New Look at Some Old Estimates. *Fiscal Studies*, 13, č. 3, s. 96 – 111.
- MMR (2012): Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Odbor veřejného investování.
- NEMEC, J. – MERIČKOVÁ, B. – ŠTRANGFELDOVÁ, J. (2010): The Ownership Form of Hospitals from the Viewpoints of Economic Theory and Slovak Practice. *E + M Ekonomie a Management*, 13, č. 2, s. 19 – 31.
- NEMEC, J. – MERIČKOVÁ, B. – OCHRANA, F. (2008): Introducing Benchmarking in the Czech Republic and Slovakia: Processes, Problems and Lessons. *Public Management Review*, 10, č. 5, s. 674 – 684.
- NIKOLOVOVÁ, P. – PALGUTA, J. – PERTOLD, F. – VOZÁR, M. (2012): Veřejné zakázky v ČR. Co říkají data o chování zadavatelů? Studie 5. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, CERGE.
- OCHRANA, F. – MAAYTOVÁ, A. (2012): Východiska pro utváření transparentního a nekorupčního systému zadávání veřejných zakázek. *Ekonomický časopis/Journal of Economics*, 60, č. 7, s. 732 – 745.
- PAVEL, J. (2010): Analýza vlivu míry konkurence na cenu rozsáhlých staveb dopravní infrastruktury. *Politická ekonomie*, 58, č. 3, s. 343 – 356.
- PAVEL, J. – KUBÍK, R. (2011): Faktory ovlivňující intenzitu konkurenčního efektu při zadávání veřejných zakázek na stavební práce v ČR. In: *Theoretical and Practical Aspects of Public Finance*. [13. mezinárodní konference.] Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze.
- PAVEL, J. – SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E. (2008): Transparentnosť trhu verejného obstarávania. *Ekonomický časopis/Journal of Economics*, 56, č. 2, s. 168 – 181.
- PATTON, C. V. – SAWICKI, D. S. (1993): *Basic Methods for Policy Analysis and Planning*. Second ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- PŮČEK, M. – OCHRANA, F. (2014): Theory and Practice of the Public Sector Savings: Case of Czech Regions. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, E/2014, č. 42, s. 203 – 224.
- STRAND, I. – RAMADA, P. – CANTON, E. et al. (2011): *Public Procurement in Europe. Cost and Effectiveness*. [A study on Procurement Regulation. Prepared for the European Commission, March 2011.] Brussels.
- ŠEBO, J. (2008): Programové rozpočtovanie a zvyšovanie výkonnosti poskytovania verejnoprošpešných služieb. [Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, 2. 10. 2008.] Banská Bystrica: UMB.
- VESELÝ, A. (2007): Problem Delimitation in Public Policy Analysis. *Central European Journal of Public Policy*, 1, č. 1, s. 80 – 100.
- Transparency International (2010): *Global Corruption Report 2009. Corruption and the Private Sector*. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/doc/Global_Corruption_Report_2009.pdf>.