

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, O. P. S., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**KORUPCE PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH
ZAKÁZEK**

Autor práce: Josef Hrůza

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Kombinované studium

Vedoucí práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2015

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci. Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění.

.....

Děkuji vedoucímu bakalářské práce doc. JUDr. Romanu Svatošovi, Ph.D.
za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

ABSTRAKT

HRŮZA, J. *Korupce při zadávání veřejných zakázek : bakalářská práce*. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2015. 80 s. Vedoucí bakalářské práce : doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Klíčová slova: kontrola, korupce, stavebnictví, transparentnost, veřejné zakázky

Bakalářská práce analyzuje stav veřejných zakázek v České republice v souvislosti s korupčním jednáním při jejich zadávání s vymezením na oblast stavebnictví a stavebních zakázek. Po obecném představení pojmů veřejná zakázka a korupce se práce zabývá návrhem opatření a metod, které by zajistily vyšší transparentnost, omezení korupčních aktivit a usnadnily kontrolu procesu veřejných zakázek. K tomuto účelu využívá konkrétních dat z policejních statistik, informací ze související odborné literatury a poznatků z praxe oslovených stavebních manažerů.

Bakalářská práce je rozdělena do tří základních částí. První, teoretická charakterizuje pojmy veřejná zakázka, s ní související korupce a současné kontrolní mechanismy. Prostřední, praktická část je postavena na analýze statistiky konkrétních trestných činů a vyhodnocení praktického šetření, které se vztahuje k problematice korupčního jednání při zadávání veřejných zakázek. V závěru práce se autor na základě získaných dat, informací, výsledku šetření a osobních zkušeností z působení v oblasti stavebnictví snaží navrhnout a obhájit zavedení konkrétních metodik, mechanismů a opatření, které by vedly k podstatnému zvýšení transparentnosti, omezení korupčního jednání a efektivnější kontroly v rámci procesu zadávání veřejných zakázek.

ABSTRACT

HRŮZA, J. *Corruption in Public Procurement : Bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, 2015. 80 p. Supervisor : doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Key words: Control, Corruption, Transparency, Public Procurement

The bachelor thesis analyses the state of public orders in the Czech Republic in connection with corruption during their placing. The thesis focuses on building industry and building orders. After the general introduction of the terms public order and corruption, this work deals with the proposal of steps and methods which could assure higher transparency, limit corruption and make the control of public orders easier. For this purpose I have used actual data from police statistics, information from related literature, and practical knowledge from the real experience of building managers.

The thesis is divided into three parts. The first, theoretical part characterised the terms public order, related corruption and current control mechanisms. The middle, practical part is built on the analysis of the statistics of real crimes; and on the evaluation of actual research, which is related to corruption during placement of public orders. Based on the information, evaluation and personal experience, in the conclusion of the thesis, the author is trying to propose and defend introduction of specific methodology, mechanisms and steps which would lead to a significant increase in transparency, limiting corruption and more efficient control in the process of public orders placement.

OBSAH

| | |
|---|-----------|
| Úvod..... | 8 |
| 1 Cíle a metodika bakalářské práce | 9 |
| 2 Veřejné zakázky | 11 |
| 2.1 Základní rozdělení veřejných zakázek | 12 |
| 2.1.1 Rozdělení veřejných zakázek podle předmětu..... | 12 |
| 2.1.2 Rozdělení veřejných zakázek podle předpokládané hodnoty | 13 |
| 2.2 Základní pojmy veřejných zakázek | 14 |
| 2.2.1 Zadavatel | 14 |
| 2.2.2 Zadávací řízení | 17 |
| 2.3 Vývoj veřejných zakázek | 19 |
| 2.3.1 Meziroční vývoj veřejných zakázek..... | 19 |
| 2.3.2 Veřejné zakázky v oblasti stavebnictví..... | 20 |
| 3 Kontrola a kontrolní mechanismy veřejných zakázek | 22 |
| 3.1 Klasifikace kontrol veřejných zakázek..... | 22 |
| 3.2 Kontrola veřejných zakázek ze strany zadavatele..... | 24 |
| 3.3 Kontrola veřejných zakázek ze strany externích institucí | 25 |
| 4 Korupce | 29 |
| 4.1 Typy korupce..... | 30 |
| 4.2 Index vnímání korupce | 31 |
| 4.3 Korupční rizika ve veřejných zakázkách..... | 32 |
| 4.4 Korupční rizika v jednotlivých fázích veřejné zakázky | 34 |
| 4.5 Strategie vlády ČR v boji s korupcí..... | 38 |
| 5 Právní regulace korupce, související legislativa | 42 |
| 5.1 Trestněprávní a kriminologické aspekty korupce..... | 42 |
| 5.2 Související legislativa..... | 46 |
| 5.3 Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV | 48 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 6 | Korupce ve veřejných zakázkách z pohledu dotázaných | 50 |
| 7 | Návrhy opatření k omezení korupce ve veřejných zakázkách | 58 |
| 7.1 | Využití elektronické aukce ve veřejných zakázkách..... | 58 |
| 7.2 | Zavedení průvodního listu veřejné zakázky | 59 |
| 7.3 | Přehodnocení výše finančního limitu veřejných zakázek | 60 |
| 7.4 | Změny v kontrolní činnosti externích institucí..... | 60 |
| 7.5 | Vymezení pojmu korupce do trestního zákona ČR..... | 61 |
| | Závěr..... | 63 |
| | Seznam použitých zdrojů | 66 |
| | Seznam zkratk | 71 |
| | Seznam tabulek a grafů | 74 |
| | Přílohy | 76 |

Úvod

Veřejné finanční prostředky vynakládané v České republice na veřejné zakázky obecně svádí k manipulaci, selhání a korupčnímu jednání. Zavádění nových metodik a mechanismů při zadávání veřejných zakázek, implementace protikorupčních opatření má za úkol zajistit efektivní, účelné a hospodárné vynakládání finančních prostředků pokud možno jednoduchými, transparentními procesy, které umožní a zároveň i usnadní jejich kontrolu.

Téměř denně se v mediálních prostředcích setkáváme se zprávami o případech korupce či o jejím potencionálním výskytu. Důležité je pochopit, proč k tomuto negativnímu protispolečenskému jevu neustále dochází a následně nalézt preventivní možnosti a represivní nástroje k jejímu potlačování. Pojem korupce jako takový není v českém právním řádu konkrétně definován, v trestním právu pak neexistuje ani stejnojmenná skutková podstata takto pojmenovaného trestného činu.

Samotný problém zadávání veřejných zakázek můžeme posuzovat z různých pohledů. Z nich rozhodující je rozlišení na právní a ekonomický aspekt. Právní interpretace pojmu veřejná zakázka je vymezena především zákonem o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. Z ekonomického hlediska rozumíme veřejnou zakázkou účelné vynaložení veřejných zdrojů na základě veřejné soutěže.

Stavem korupce se v České republice permanentně zabývají jak ústřední orgány veřejné správy, tak i orgány kontrolní z důvodu možnosti ohrožení vnitřní stability, ekonomiky a politiky státu. Výsledkem jsou právní i mimoprávní prostředky k potírání korupce formou etických kodexů, protikorupčních strategií a legislativních norem. V současnosti je toto téma aktuální, medializované a zároveň všeobecně považované za systémový problém. Stává se nechtěnou součástí systému, součástí veřejné moci.

Oblast zadávání veřejných zakázek je autorovi blízká z důvodu dlouholeté praxe z působení na pozici manažera stavební firmy zabývající se výstavbou dopravní infrastruktury a stavebních zakázek financovaných převážně z veřejných zdrojů.

1 Cíl a metodika bakalářské práce

Hlavním cílem bakalářské práce je teoretická analýza problematiky současného stavu a vývoje zadávání veřejných zakázek v České republice s následným vymezením související korupce, formulace korupčních rizik, transparentnosti řízení a kontroly. Dalším cílem je vyhodnocení nedostatků současného systému zadávání veřejných zakázek a specifikace možností omezení a ztížení korupčního jednání v rámci platné legislativy. Tyto cíle vycházejí z informací dostupné odborné literatury, analýzy policejních statistických dat konkrétních trestných činů a vyhodnocení výsledku praktického šetření. Výstupem bakalářské práce má být návrh na zlepšení stavu korupce a korupčního jednání v prostředí zadávání veřejných zakázek.

Práci je možné rozdělit na teoretickou a praktickou část, celkem je rozčleněna do sedmi kapitol. V první kapitole jsou stanoveny cíle a metodický postup práce. Následuje teoretická část – ta zahrnuje druhou, třetí a čtvrtou kapitolu.

Druhá kapitola všeobecně pojednává o problematice veřejných zakázek. Nejprve vymezuje základní pojmy, předmět, členění a charakteristiku související s daným tématem. Dále analyzuje a porovnává meziroční stav vývoje veřejných zakázek v ČR podle počtu, hodnoty a zadavatele.

Třetí kapitola řeší současný stav kontroly a kontrolních mechanismů v rámci veřejných zakázek, klasifikaci a provádění kontrol ze strany zadavatele a externích institucí včetně pojmenování zjištěných nedostatků.

Čtvrtá kapitola je zaměřena na samotný pojem korupce. Na její vnímání, charakteristiku, dělení, příčiny vzniku a stadia vývoje. Formy, způsoby a rizika páchaní korupce v jednotlivých fázích procesu veřejné zakázky. Zároveň představuje strategii vlády ČR v boji proti korupci.

Kapitoly číslo pět a šest jsou součástí praktické části bakalářské práce. Pátá kapitola seznamuje se statistickými daty vývoje vybraných trestných činů spojených s korupčním jednáním při zadávání veřejných zakázek. Dále právní regulaci, protikorupční nástroje trestního práva a výčet souvisejících legislativních mechanismů. Šestá kapitola analyzuje a vyhodnocuje nashromážděná data z anonymního dotazníkového šetření vybraných stavebních manažerů, kteří na základě osobních

zkušeností, názorů a poznatků utvrzují autora v jeho pohledu na řešenou problematiku korupčního jednání v prostředí veřejných zakázek. Šetření bylo provedeno v období června až září 2014 formou anonymních dotazníků, které byly autorem rozšířeny mezi vybrané kategorie pracovníků stavebních firem. Celkem bylo rozesláno 40 dotazníků, z nichž se vrátilo 28 řádně vyplněných, tj. návratnost 70%.

Poslední sedmá kapitola je věnována přijetí konkrétních opatření a návrhů ke zvýšení transparentnosti, zpřísnění kontroly a omezení korupčního jednání v prostředí zadávání veřejných zakázek.

V teoretické části práce autor využívá zejména analýzu odborných literárních a legislativních zdrojů zaměřených na oblast veřejných zakázek, korupce a kontroly. V praktické části pak zejména čerpá z dostupných statistických dat, souvisejících webových stránek, dotazníkového šetření a komparace jeho výsledků.

Závěr bakalářské práce obsahuje celkové zhodnocení současného stavu zadávání veřejných zakázek v České republice z pohledu korupčních příležitostí, souvisejících rizik, transparentnosti, diskriminace a kontrolních mechanismů. Dále pak vyhodnocení konkrétních nedostatků současného systému a specifikace možností omezení a ztížení korupčního jednání v rámci platné legislativy. Samotným výstupem bakalářské práce jsou konkrétní návrhy a opatření autora, které by mohly významným způsobem omezit korupční aktivity v oblasti zadávání veřejných zakázek.

2 Veřejné zakázky

Pojem „veřejná zakázka“ není v dostupné literatuře jednoznačně popsán ani zcela jasně definován a to vzhledem k výši finančních prostředků, které jsou na tyto projekty každoročně vynakládány a čerpány. V samotném úvodu je důležité na veřejnou zakázku (dále jen „VZ“) nahlížet především z ekonomického a právního hlediska.

Ekonomický aspekt VZ je vnímán jako „účelná alokace zdrojů, které byly realizovány na základě veřejné soutěže. Účelnost této alokace spočívá zejména v tom, že použité zdroje jsou využity ekonomicky vhodně, čili racionálně, se zřetelem na očekávané užítky plynoucí z předmětného plnění veřejné zakázky.“¹ Obecně ekonomická vhodnost VZ spočívá v její hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti předmětného plnění.

Po právní stránce VZ definuje zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Hlavním účelem tohoto zákona je úprava procesu zadávání VZ, nastavení pravidel a sjednocení s přijatými předpisy EU v oblasti VZ s cílem dosažení zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Dále pak regulace práv a povinností jednotlivých subjektů v souvislosti se zadáváním VZ.

Veřejnou zakázkou se dle § 7, odst. 1-3 ZVZ rozumí služba, dodávka nebo stavební práce realizované na základě písemné smlouvy, která je uzavřena mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli.² Dle tohoto zákona dělíme VZ do dvou základních částí: **předmětu zakázky** a **předpokládané hodnoty** (viz. obrázek 1).

Veřejné zakázky můžeme v širším slova smyslu chápat jako soubor úkonů plněných v rámci veřejného sektoru, při kterých jsou využíváni především soukromí dodavatelé.³ Na jedné straně zde stojí veřejnoprávní subjekt - zadavatel na straně druhé pak subjekt soukromý - dodavatel.

¹ OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s r. o., 2008, s. 9. ISBN 978-80-86929-46-0.

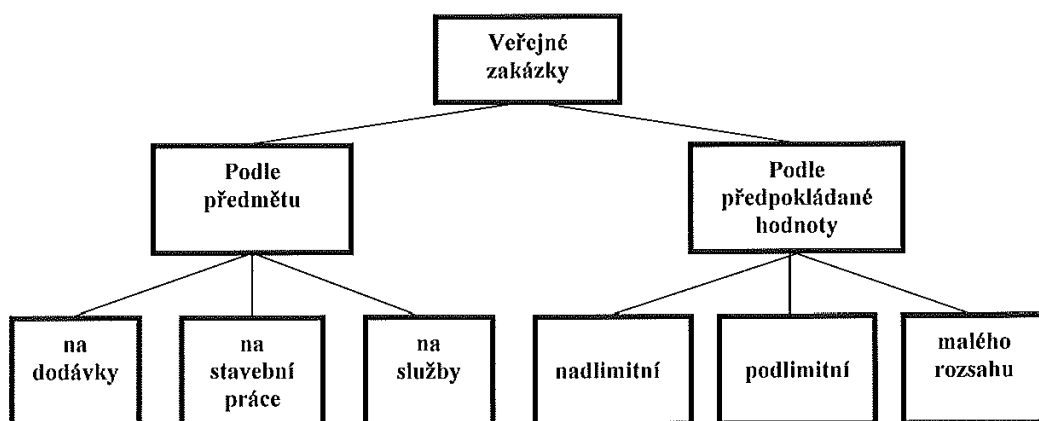
² ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1653–1654. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

³ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L. *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012, s. 4. ISBN 978-80-904829-5-1.

Cílem VZ je mimo jiné zejména zabezpečení veřejných statků a služeb za předpokladu hospodárného, efektivního a účelného vynaložení veřejných prostředků.

2.1 Základní rozdělení veřejných zakázek

Obrázek 1: Základní rozdělení veřejných zakázek⁴



2.1.1 Rozdělení veřejných zakázek podle předmětu

Veřejná zakázka na dodávky (§ 8 ZVZ)

VZ na dodávky je zakázka, jejímž předmětem je pořízení věci – zboží a to zejména formou koupě, koupě na splátky, nájmu nebo nájmu s právem následné koupě (leasing). Za VZ na dodávky se rovněž rozumí poskytnutí služeb nebo stavebních prací spočívajících v umístění, montáži či uvedení poskytnutého zboží do provozu, pokud tyto činnosti nejsou výhradním účelem veřejné zakázky.⁵

Veřejná zakázka na stavební práce (§ 9 ZVZ)

VZ na stavební práce obsahují 3 základní kategorie těchto zakázek. Jednak samotnou stavební činnost (novostavby, rekonstrukce, související projekční a inženýrskou činnost), dále pak poskytnutí dodávek a služeb nezbytných k provedení

⁴ Základní rozdělení veřejných zakázek, vlastní zpracování.

⁵ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1653–1654. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

předmětu VZ a rovněž stavební práce, které zadavateli poskytuje formou služeb jiná osoba.⁶

Veřejná zakázka na služby (§ 10 ZVZ)

VZ na služby je v ZVZ definována jako veřejná zakázka, která není VZ na dodávky nebo VZ na stavební práce. Předmětem této zakázky je poskytnutí určité služby nebo poskytnutí dodávky s podmínkou, že předpokládaná hodnota takto poskytované služby je vyšší, než předpokládaná hodnota poskytované dodávky. Zvláštním druhem VZ na služby je provedení stavebních prací, které nejsou hlavním účelem VZ, ale jejich provedení je nepostradatelné ke splnění VZ na služby.⁷

2.1.2 Rozdělení veřejných zakázek podle předpokládané hodnoty

Předpokládaná hodnota VZ je důležitá v rámci samotného členění VZ. V ZVZ je v § 13-16 stanovena jako výše peněžitého závazku vyplývající z plnění VZ, který je zadavatel povinen stanovit v zadávacím řízení v době před jeho zahájením. Finanční limity pro určení druhu VZ se pro jednotlivé zadavatele liší a jsou definovány nařízením vlády č. 456/2013 Sb. s účinností od 1. 1. 2014.⁸

Nadlimitní veřejná zakázka

A) Veřejné zakázky na dodávky a služby:

- Česká republika nebo státní příspěvková organizace nad 3 395 000 Kč bez DPH
- Územní samosprávné celky a jejich příspěvkové org.nad 5 244 000 Kč bez DPH
- Sektorový zadavatelnad 10 489 000 Kč bez DPH

B) Veřejné zakázky na stavební práce:

- Pro všechny zadavatele nad 131 402 000 Kč bez DPH⁹

⁶ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1653–1654. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

⁷ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s.1653–1654. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

⁸ *Portál o veřejných zakázkách* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2013 [cit. 2014-08-11]. Dostupné z WWW: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/ccb4c028-db55-4cc8-afca-baa0b4ab3317/Nove-financni-limity-pro-verejne-zakazky-a-koncesni-rizeni_2014-prehled.pdf>.

⁹ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r. o., 2013, s. 65-70. ISBN 978-80-7263-778-2.

Podlimitní veřejná zakázka

Za podlimitní VZ je považována taková zakázka, u které předpokládaná hodnota dosahuje minimální výše 2 mil. Kč bez DPH u VZ na dodávky a služby a částku 6 mil. Kč bez DPH u VZ na stavební práce pro všechny kategorie zadavatelů. Maximální horní hranice podlimitních VZ jsou shodné s výše uvedenými prahovými hodnotami nadlimitních VZ.¹⁰

Veřejná zakázka malého rozsahu

VZ malého rozsahu jsou takové zakázky, kde předpokládaná hodnota nepřekračuje limit 2 mil. Kč bez DPH u VZ na dodávky a služby a limit 6 mil. Kč bez DPH na stavební práce pro všechny kategorie zadavatelů.¹¹

„Veřejné zakázky malého rozsahu není zadavatel povinen zadávat podle zákona o veřejných zakázkách. I v tomto případě je však povinen dodržet podmínku transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace.“¹²

2.2 Základní pojmy veřejných zakázek

Před samotnou analýzou stavu korupce v prostředí VZ je nutné vymezit základní pojmy, které budou zmiňovány a se kterými bude nadále pracováno. Tyto pojmy a označení vychází ze ZVZ a jsou přesně definovány a citovány v části obecného ustanovení tohoto zákona. Mezi tyto pojmy, které je důležité představit, patří především osoba zadavatele a zadávací řízení.

2.2.1 Zadavatel

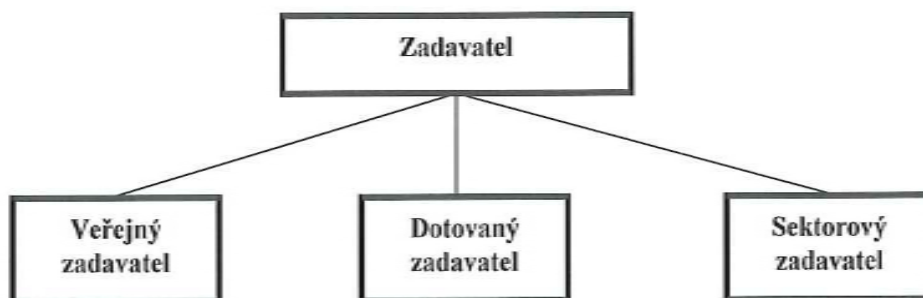
Zadavatelem je subjekt, který je povinen postupovat při zadávání VZ podle zákona. ZVZ v § 2 připouští 3 základní kategorie zadavatelů. Těmi jsou veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel, popř. centrální zadavatel.

¹⁰ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r. o., 2013, s. 68-69. ISBN 978-80-7263-778-2.

¹¹ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r. o., 2013, s. 68-69. ISBN 978-80-7263-778-2.

¹² DOLEČEK, M. *Veřejné zakázky: Dělení dle předpokládané ceny veřejné zakázky*. Businessinfo.cz [online]. 2010 [cit. 2014-03-17]. Dostupné z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-opu-4643.html#b32>>.

Obrázek 2: Základní členění zadavatelů veřejných zakázek¹³



Veřejný zadavatel

- Česká republika,
- státní příspěvková organizace,
- územní samosprávný celek (kraj, obec) nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek,
- jiná právnická osoba, pokud současně splní zákonem požadované podmínky:
 - má právní subjektivitu,
 - byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslový či obchodní charakter,
 - je financována či ovládána státem nebo jiným veřejným zadavatelem.¹⁴

Dotovaný zadavatel

Pod pojem dotovaný zadavatel spadá fyzická nebo právnická osoba zadávající VZ financovanou z veřejných zdrojů, a to více než 50% podílem, či v hodnotě veřejného podílu vyššího než 200 mil. Kč bez DPH. Dotovaný zadavatel zde zastupuje sféru soukromého sektoru, který od veřejného sektoru získal účelovou dotaci na nákup zboží, služeb nebo stavební práce, který nadále postupuje podle ustanovení ZVZ pro veřejného zadavatele s výjimkou VZ v oblasti obrany a bezpečnosti.¹⁵

¹³ Základní členění zadavatelů veřejných zakázek, vlastní zpracování.

¹⁴ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r. o., 2013, s. 19-21. ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁵ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r. o., 2013, s. 19-21. ISBN 978-80-7263-778-2.

Sektorový zadavatel

Sektorovým zadavatelem je osoba, která provádí některou z relevantních činností podle § 4 ZVZ s tím, že jsou splněny tyto podmínky:

- relevantní činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva nebo
- nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv. Tento vliv veřejný zadavatel uplatňuje v případě, že sám disponuje většinou hlasovacích práv, na základě dohody s jinou osobou anebo tím, že jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.¹⁶

Centrální zadavatel

Pozice centrálního zadavatele je charakterizována v § 3 ZVZ. Zjednodušeně se v tomto zákoně za centrálního zadavatele považuje pouze veřejný zadavatel, který na základě písemné smlouvy zastupuje jiného zadavatele při realizaci VZ a to již v samotném zadávacím řízení. Tohoto institutu využívají především ti zadavatelé VZ, kteří z jakéhokoli důvodu nechtějí nebo nemohou sami realizovat proceduru zadávacího řízení.¹⁷

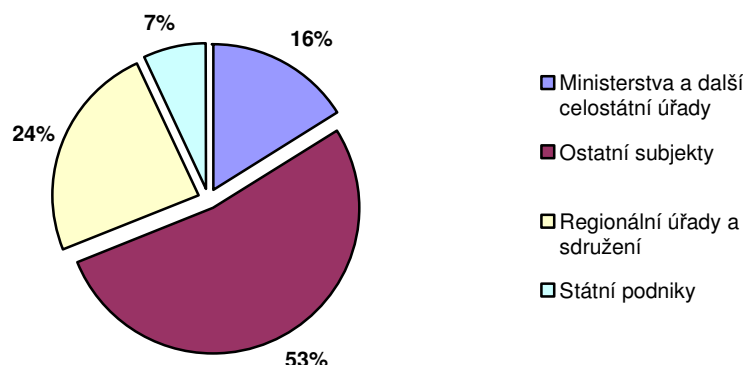
V počtu zadaných VZ patří se 43% mezi neaktivnější zadavatele regionální úřady a sdružení (kraje, města, obce, regionální úřady, správy komunikací, apod.). Třetina VZ je vypsána ostatními subjekty, kterými jsou akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným (např. ČEPRO, ČEPS, České dráhy, OKD, ale také školy, nemocnice, aj.). Z finančního hlediska a hodnoty zakázek patří mezi největší zadavatele VZ právě tyto „ostatní subjekty“, jedná se zde o více než polovinu objemu alokovaných finančních prostředků (53%), viz. graf 1.¹⁸

¹⁶ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1653–1654. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

¹⁷ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2013, s. 38-40. ISBN 978-80-7263-778-2.

¹⁸ *Bilance veřejných zakázek roku 2013*. Komora administrátorů veřejných zakázek. KAVZ.cz [online]. 2011-2013 [cit. 2014-09-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.kavz.cz/2014/02/bilance-verejnych-zakazek-roku-2013-propad-o-105/>>.

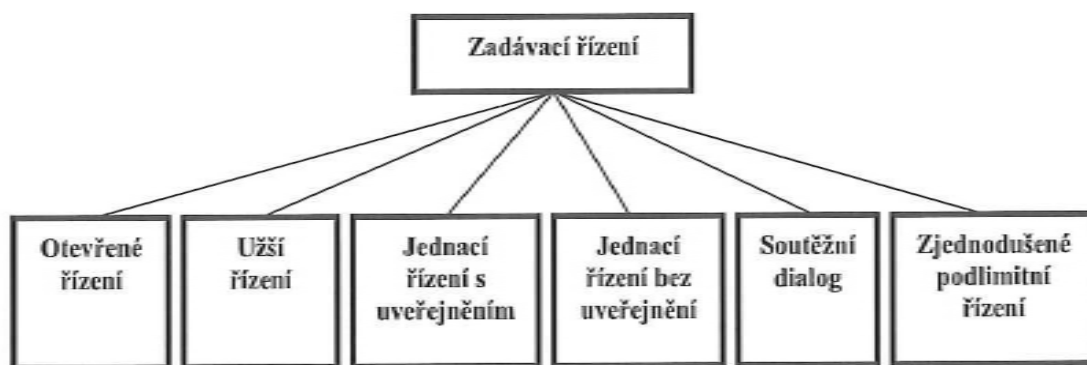
Graf 1: Oznámení o zadání veřejných zakázek v roce 2013 (hodnota) – struktura podle druhu zadavatele¹⁹



2.2.2 Zadávací řízení

Zadávacím řízením se rozumí jednoznačně definovaný druh způsobu zadání konkrétní VZ s ohledem na ustanovení ZVZ s cílem výběru nejvhodnějšího dodavatele VZ. Zadavatel podle charakteru předmětu VZ a s ohledem na jmenované podmínky ZVZ zvolí příslušný způsob zadávacího řízení (viz. obrázek 3).

Obrázek 3: Druhy zadávacího řízení veřejných zakázek²⁰



Otevřené řízení (§ 27 ZVZ).

Zde je zadávací řízení oznámeno neomezenému počtu dodavatelů, kteří podají svou nabídku na VZ a současně prokáží splnění kvalifikace. Jedná se o nejběžnější a

¹⁹ *Bilance veřejných zakázek roku 2013*. Komora administrátorů veřejných zakázek. KAVZ.cz [online]. 2011-2013 [cit. 2014-09-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.kavz.cz/2014/02/bilance-verejnych-zakazek-roku-2013-propad-o-105/>>.

²⁰ Druhy zadávacího řízení veřejných zakázek, vlastní zpracování.

nejtransparentnější druh zadávacího řízení využívaný všemi kategoriemi zadavatelů.²¹

Užší řízení (§ 28 ZVZ).

Oproti otevřenému zadávacímu řízení zde zadavatel v první fázi posoudí kvalifikaci zájemců o VZ a k podání nabídky vyzve pouze ty, kteří prokázali splnění požadovaných kvalifikačních předpokladů. V tomto druhu řízení je stanovena výjimka pro VZ v úseku obrany a bezpečnosti, kde zadavatel může počet zájemců omezit a k podání nabídky vyzvat minimálně 5 zájemců (sektorový zadavatel nejméně 3 zájemce).²²

Jednací řízení s uveřejněním (§ 29 ZVZ).

Vypsání tohoto druhu řízení je dle § 22 ZVZ obecně podmíněno vyčerpáním možností otevřeného řízení, užšího řízení, zjednodušeného podlimitního řízení nebo soutěžního dialogu, kde předložené nabídky uchazečů byly neúplné, v rozporu s platnými právními předpisy, či nepřijatelné z důvodu závažných chyb. Zadavatel již v počátku oznamuje svůj úmysl zadat VZ v tomto druhu řízení. I zde jsou zájemci povinni prokázat splnění kvalifikačních předpokladů. Sektorový zadavatel, tak jako u užšího řízení, může ve vyjmenovaných případech v oboru obrany a bezpečnosti omezit počet zájemců o VZ a k podání nabídky vyzvat minimálně 5 uchazečů (sektorový zadavatel pak minimálně 3 zájemce). Stejně jako u užšího řízení se jedná o dvoufázové zadávací řízení.²³

Jednací řízení bez uveřejnění (§ 34 ZVZ).

Je možné využít pouze v zákonem stanovených vyjmenovaných případech. V tomto druhu zadávacího řízení oslovuje veřejný zadavatel konkrétního zájemcem, či omezený počet zájemců. Při jednání s několika zájemci je povinen zachovat mlčenlivost o podmínkách týkajících se návrhů ostatních zúčastněných zájemců. V praxi se tento způsob zadávání využívá u VZ zvláštního charakteru, kdy z důvodů časových,

²¹ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1664. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

²² ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1664. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

²³ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1664–1665. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

technologických, uměleckých, obranných či právních nelze využít ostatní druhy zadávacích řízení. Jedná se o nejméně transparentní druh zadávacího řízení.²⁴

Soutěžní dialog (§ 35 ZVZ).

Formou soutěžního dialogu oznamuje veřejný zadavatel neomezenému počtu uchazečů svůj úmysl zadat konkrétní VZ. Oznámení je zároveň výzvou o účast a prokázání splnění kvalifikačních předpokladů. Hlavním cílem tohoto druhu řízení je výběr vhodného dodavatele pro náročný a složitý předmět plnění VZ, kde není zcela možné jednoznačně specifikovat a definovat rozsah, technický popis nebo množství.²⁵

Zjednodušené podlimitní řízení (§ 38 ZVZ).

Tento druh zadávacího řízení může použít pouze veřejný zadavatel pro podlimitní VZ na dodávky, služby a stavební práce s předpokládanou hodnotou nepřevyšující 10 mil. Kč. Jedná se o zjednodušenou, jednofázovou verzi otevřeného řízení. Zahajuje se odesláním výzvy k podání nabídky nejméně pěti vybraným zájemcům a současně uveřejněním na profilu zadavatele po celou dobu trvání lhůty pro podání nabídek.²⁶

2.3 Vývoj veřejných zakázek

2.3.1 Meziroční vývoj veřejných zakázek

VZ představují v současné době zásadní část veřejných výdajů a významný faktor ovlivňující celkovou ekonomiku ČR. Svým objemem dosahují téměř 500 mld. Kč vč. DPH, viz. tabulka 1. Trh veřejných zakázek představuje celkový objem finančních prostředků, které mají zadavatelé k dispozici a jejichž prostřednictvím realizují nákupy a investice do služeb, dodávek a stavebních prací. Trh veřejných zakázek společně tvoří jak veřejní, tak sektoroví zadavatelé.

Celkový počet a hodnota VZ vychází ze statistik trhu veřejných zakázek a údajů uveřejněných ve Věstníku veřejných zakázek, který je součástí Informačního systému o veřejných zakázkách (dále jen „ISVZ“). Do tohoto věstníku jsou zadavatelé ze zákona

²⁴ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1666 – 1667. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

²⁵ ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1667. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

²⁶ KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r. o., 2013, s. 105-107. ISBN 978-80-7263-778-2.

povinni uveřejnit údaje o zahájených a zadaných VZ v přímém režimu ZVZ. Tyto VZ tvoří zhruba 60% finančního objemu celkového trhu veřejných zakázek. Ostatních 40% finančních prostředků je alokováno v rámci VZ malého rozsahu nebo na základě výjimek uvedených v ZVZ.²⁷ I když tento druh VZ nemusí zadavatel zadávat podle ZVZ, však neznamená, že tyto prostředky nejsou nikterak evidovány. Tyto údaje jsou shromažďovány a kontrolovány v rámci účetnictví zadavatele.

Tabulka 1: Meziroční vývoj veřejných zakázek²⁸

| Rok | 2012 | 2013 |
|---|--------|--------|
| Počet veřejných zakázek (uveřejněno v ISVZ) | 10 845 | 16 330 |
| Hodnota veřejných zakázek (evidováno v ISVZ v mld. Kč vč. DPH) | 325 | 300 |
| Hodnota trhu veřejných zakázek (v mld. Kč vč. DPH) | 493 | 475 |
| Podíl (v %) | 65,90% | 63,20% |

Z vývoje počtu zadaných VZ je patrný dopad snížení limitů na soutěžní prostředí. Oproti roku 2012 došlo k více než 50% nárůstu počtu VZ, což znamená zvýšení uveřejněných údajů a tím i následné zvýšení transparentnosti v prostředí VZ.

Údaje z roku 2013 byly vypočítány z informací dostupných k 25. 3. 2014, uvedené hodnoty budou následně upřesněny po uzavření státních závěrečných účtů, dopočtení celkového HDP a získání všech potřebných dat.²⁹

2.3.2 Veřejné zakázky v oblasti stavebnictví

ZVZ řeší proces zadávání VZ podle předmětu příliš obecně, definuje pouze obecné požadavky týkající se rozsahu a podrobností s ohledem na zajištění možnosti

²⁷ *Informační systém o veřejných zakázkách* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <http://www.isvz.cz/isvz/Podpora/ISVZ_statisticke_vystupy.aspx>.

²⁸ *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 12-20. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocní-zprava-o-stavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

²⁹ *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 15. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocní-zprava-o-stavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

podání srovnatelných nabídek.³⁰ Z hlediska předmětu patří stavební práce k dominantním VZ, a to jak svým počtem, tak celkovým objemem proinvestovaných finančních prostředků.

Tabulka 2: Zadané veřejné zakázky na stavební práce³¹

| Kategorie stavebních prací (meziroční vývoj) | Počet zadaných VZ 2012 | Hodnota VZ v mld. Kč 2012 | Počet zadaných VZ 2013 | Hodnota VZ v mld. Kč 2013 |
|---|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Výstavba a rekonstrukce budov | 964 | 20,9 | 1 283 | 17,5 |
| Liniové a inženýrské stavby | 1 759 | 51,2 | 2 423 | 38,5 |
| Pomocné stavební práce | 532 | 10,9 | 747 | 12,6 |
| Ostatní - blíže nespecifikované st. práce | 1 056 | 24,5 | 1 788 | 32,3 |
| Stavební práce celkem | 4 311 | 107,5 | 6 241 | 100,9 |

Uvedené údaje potvrzují trend poklesu investiční činnosti zadavatelů v oblasti stavebních prací ve prospěch pomocných a blíže nespecifikovaných „udržovacích“ prací. Pravděpodobný důvod lze spatřovat v ekonomickém vývoji posledních let, kdy docházelo k výraznému omezení finančních prostředků veřejných zadavatelů určených zejména na investiční akce.³² Snižující se finanční objem zadaných VZ na stavební práce má na svědomí také náročnost a délka jednotlivých výběrových řízení na dodavatele. Dá se předpokládat, že uvedená čísla do značné míry ovlivnila novela ZVZ účinná od 1. 1. 2014, která zvýšila limit pro zveřejňování podlimitních stavebních zakázek z původních 3 mil. Kč bez DPH na současných 6 mil. Kč bez DPH. Celkově tak dochází k zadávání spíše většího počtu VZ na stavební práce s nižší finanční hodnotou. VZ na stavební práce jsou specifické samotným zadávacím řízením, nastavením parametrů zakázky, posouzením nabídek, hodnocením, až po uzavření smlouvy o dílo s vybraným dodavatelem.

³⁰ *Zadávací dokumentace u VZ na stavební práce*. Časopis stavebnictví.cz. EXPO DATA s.r.o [online]. 2007 [cit. 2014-09-18]. Dostupné z WWW: <http://www.casopisstavebnictvi.cz/zadavaci-dokumentace-u-verejnych-zakazek-na-stavebni-prace_N4078>.

³¹ *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 48. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

³² *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 47. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

3 Kontrola a kontrolní mechanismy veřejných zakázek

Zadavatel při realizaci VZ využívá veřejné zdroje, proto zákonitě podléhá veřejné kontrole. Protože se v prostředí VZ jedná o značný finanční objem, je žádoucí, aby k tomuto účelu existovaly nezávislé kontrolní instituce, které provádí kontrolu zadávání, hodnocení a výběru VZ a zároveň i kontrolu předmětného plnění spojenou s nakládáním zadavatelů s veřejnými zdroji. Současně je ve veřejném zájmu chránit rovné příležitosti uchazeče o VZ ve veřejné soutěži z důvodu odstranění potenciální diskriminace a eliminace prostředí korupčního jednání.

Mezi nezávislé subjekty a instituce, které mají ze zákona stanovenou povinnost provádět kontroly VZ patří především:

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS)
- Nejvyšší kontrolní úřad ČR (NKÚ)

3.1 Klasifikace kontrol veřejných zakázek

Dokumentačně právní kontrola veřejných zakázek

Obsahem této kontroly je přezkoumání, zda je dodržen zákonný postup. Soulad se ZVZ je zde prověřován jak interně, ze strany zadavatele, tak externě, kdy kontrolní subjekt ÚOHS vykonává dohled nad dodržením ZVZ a současně přezkoumává jednotlivé úkony zadavatelů podle zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Výstupem z výkonu dohledu může být:

- vydání předběžného opatření,
- rozhodnutí, zda zadavatel při zadávání VZ postupoval v souladu se zákonem,
- uložení nápravných opatření a sankcí,
- projednání správních deliktů,
- kontrola jednotlivých úkonů zadavatele při zadávání VZ podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.³³

³³ OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008, s. 95. ISBN 978-80-86929-46-0.

Finančně účetní kontrola VZ

Podstatou této kontroly je sledování souladu VZ s účetní dokumentací. Jejím smyslem je sledování a porovnání účelnosti vynaložených zdrojů. Tato kontrola může být realizována jako interní nebo externí. Interní kontrolu v rámci VZ provádí sám zadavatel, externí pak NKÚ podle zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZNKU“), který má tímto zákonem uloženo provádět kontrolu zadávání státních zakázek.³⁴

Ekonomická kontrola VZ

Tato kontrola má zajistit především racionální nakládání s veřejnými prostředky na základě sledování hospodárného, efektivního a účelného nakládání s veřejnými zdroji v prostředí VZ. Tuto povinnost ukládá všem zadavatelům VZ zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve znění pozdějších předpisů. Forma interní kontroly ze strany zadavatele může být provedena formou vnitřního nezávislého auditu, či pověřeného zaměstnance. Externí ekonomickou kontrolu provádí ze zákona NKÚ, kdy přezkoumává, zda je VZ realizována účelně a hospodárně.³⁵

Tabulka 3: Klasifikace kontrol veřejných zakázek³⁶

| Druhy kontrol VZ | Kritérium daného druhu kontroly | Formy kontroly | Kritérium dané formy kontroly | Instituce realizující danou kontrolu |
|---------------------|--|----------------|--|--|
| Dokumentačně právní | soulad se zákonem o VZ | Interní | dodržení zákonných postupů zadavatelem | Zadavatel + jeho kontrolní orgány |
| | | Externí | zákonost úkonů zadavatele | ÚOHZ |
| Finančně účetní | soulad se zákonem o účetnictví a finanční kontrole | Interní | finančně účetní kontrola | Zadavatel + jeho účetněfinanční orgány |
| | | Externí | finančně účetní kontrola | NKÚ (u výdajů ze státního rozpočtu) |
| Ekonomická | soulad se zákonem o finanční kontrole | Interní | výkonnostní audit | Zadavatel + jeho interní výkon. audit |
| | | Externí | výkonnostní audit | NKÚ |

³⁴ OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008, s. 94-96. ISBN 978-80-86929-46-0.

³⁵ OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008, s. 94-96. ISBN 978-80-86929-46-0.

³⁶ OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008, s. 95. ISBN 978-80-86929-46-0.

3.2 Kontrola veřejných zakázek ze strany zadavatele

Zadavatelé VZ musí respektovat nejen ustanovení a požadavky ZVZ, ale také uplatňovat a dodržovat zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZFK“)³⁷ v souvislosti s kontrolou veřejných zdrojů. Proto jsou v prostředí VZ zadavatelem prováděny 3 základní druhy kontrol: **předběžná, průběžná a následná.**

1) Kontrola ex ante (předběžná kontrola)

Je veřejnoprávní kontrola, která předchází rozhodnutí o schválení veřejných finančních prostředků pro určitou VZ. Kontrolní orgány zde prověřují veškeré dostupné informace a související doklady. V této fázi kontroly je zjišťováno, zda jsou veškeré operace v souladu s právními předpisy, rozpočty, programy a projekty. Závěrečným výstupem předběžné kontroly je potvrzení, či vyvrácení předpokladu, že zadavatel VZ zpracoval zadávací dokumentaci, která splňuje požadované předpoklady hospodárného, efektivního a účelného použití veřejných zdrojů ve smyslu § 11. 1 ZFK.

2) Průběžná kontrola

Výkon průběžné kontroly náleží do kompetence kontrolního orgánu zadavatele, či jím pověřeného pracovníka. Cílem průběžné kontroly při realizaci VZ je:

- formální a obsahová kontrola s porovnáním a ohledem na stanovený cíl zakázky,
- včasné přijetí opatření v případě odklonu od daného cíle VZ,
- dokumentačně právní kontrola (plnění smluvních ustanovení, právních předpisů),
- finančně účetní kontrola (správnost vedení účtů),
- ekonomická kontrola (úctované položky odpovídají skutečnosti, vynaložené veřejné zdroje odpovídají zásadám hospodárnosti, efektivity a účelnosti).³⁸

³⁷ČESKO. Zákon č. 320 ze dne 7. září 2001 o finanční kontrole. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122, s. 7267–7268. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

³⁸ OCHRANA, F. *Zadáání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008, s. 96-101. ISBN 978-80-86929-46-0.

3) **Kontrola ex post** (následná kontrola)

Kontrola ex post ze strany zadavatele plynule navazuje na průběžnou kontrolu s obdobnými kontrolovanými parametry. Její základní náplní je prověřit, zda bylo dosaženo stanovených cílů VZ v souvislosti s vybraným dodavatelem a jeho cenovou nabídkou. Součástí následné kontroly VZ je také prověření, zda byly odstraněny zjištěné nedostatky z průběžné kontroly.

Následná kontrola ve své podstatě provádí konečné zhodnocení:

- zda byly při realizaci VZ dodrženy veškeré zákonné postupy (zejména smluvní vztahy),
- zda byla přijata účinná opatření k zamezení ne hospodárného, neefektivního a neúčelného nakládání s veřejnými zdroji.

Výsledkem kontroly ex post je závěrečná zpráva, která slouží zadavateli jako podklad pro další VZ a je současně dokumentem, který je předkládán k externí kontrole.³⁹

3.3 **Kontrola veřejných zakázek ze strany externích institucí**

Kontrolu VZ ze zákona provádí i nezávislé externí subjekty. Mezi tyto instituce patří ÚOHS dle ZVZ a NKÚ dle ZNKÚ.

Tyto úřady mají působnost a pravomoc na celém území státu. Nejsou podřízeny žádnému speciálnímu správnímu úřadu. Lze je zřídit pouze zákonem a zákon také vymezuje rozsah jejich činnosti. Základem právního postavení ústředních orgánů státní správy je Ústava ČR a zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy.⁴⁰

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže patří mezi ústřední orgány státní správy České republiky s pravomocemi v oblasti ochrany hospodářské soutěže, dohledu nad

³⁹ OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek, ekonomická analýza*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s. r. o., 2008, s. 96-101. ISBN 978-80-86929-46-0.

⁴⁰ ERNEKER, J., KRYBUSOVÁ, M., PÁNA, L. *Systémové aspekty veřejné správy*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, s. 40. ISBN 978-80-86708-98-0.

zadáváním VZ a v monitorování a koordinaci veřejné podpory. ÚOHS je řízen předsedou, který je jmenován prezidentem republiky na šestileté funkční období.

Tento úřad vykonává dohled nad dodržováním ZVZ a to především v souvislosti s ustanovením § 6 ZVZ, kdy je zadavatel VZ povinen dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Jako kontrolní orgán veřejných zakázek vykonává průběžnou kontrolu a kontrolu ex post.

ÚOHS přezkoumává zákonnost úkonů zadavatele související s VZ a současně:

- vykonává předběžná opatření,
- rozhoduje, zda zadavatel při zadávání VZ postupoval v souladu se zákonem,
- ukládá nápravná opatření a sankce,
- projednává správní delikty (dle § 120 ZVZ),
- kontroluje jednotlivé úkony zadavatele při zadávání VZ.⁴¹

K okruhu nejčastějších pochybení zadavatelů VZ, se kterými se ÚOHS setkává, patří:

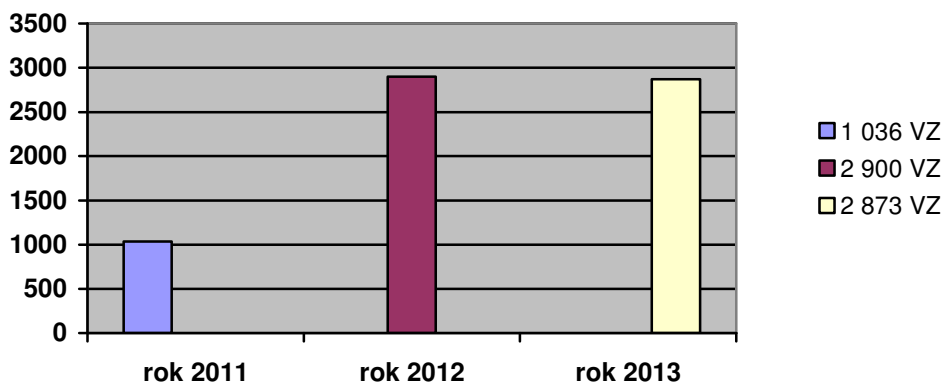
- stanovení netransparentních a diskriminačních zadávacích podmínek vymezujících předmět VZ,
- nejednoznačné vymezení způsobu hodnocení a nepřiměřenost kvalifikačních kritérií s ohledem k rozsahu, náročnosti a druhu VZ,
- pochybení při hodnocení nabídek,
- kladení nepřijatelných požadavků na předložení dokladů od dodavatelů,
- nesprávné stanovení předpokládané hodnoty VZ a s tím spojený nesprávně zvolený druh zadávacího řízení.⁴²

Nejčastější podněty a šetření před ÚOHS pocházejí z VZ z oblasti stavebnictví.

⁴¹ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, [online]. Praha: 2012 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.uohs.cz/cs/uvodni-stranka.html>>.

⁴² Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 55. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

Graf 2: Počet veřejných zakázek prošetřovaných ÚOHS⁴³



Nejvyšší kontrolní úřad ČR

Ústava České republiky vedle moci zákonodárné, výkonné a soudní a dalších ústavních prvků definuje a upravuje v hlavě V., článek 97, spolu se ZNKÚ, NKÚ jako nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a kontrolu plnění státního rozpočtu, jehož prezidenta a viceprezidenta jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny (podle ZNKÚ na dobu devíti let), a jehož postavení, působnost a organizační strukturu stanoví zákon. NKÚ, jako nezávislý orgán, vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Hlavním posláním úřadu je zajistit, aby byly prostředky daňových poplatníků, finančními prostředky vybíranými na základě zákona a s majetkem státu nakládáno hospodárně. Při samotné kontrolní činnosti se NKÚ zaměřuje především na to, aby subjekty se svěřeným státním majetkem a prostředky nakládaly účelně, hospodárně a v souladu se souvisejícími právními předpisy. Stejným způsobem provádí NKÚ svou kontrolní činnost při využívání prostředků, které byly ČR poskytnuty ze zahraničí.⁴⁴

Kontrola veřejných zakázek ze strany NKÚ je jednou ze stěžejních pravomocí tohoto úřadu. Tyto kontroly jsou vedeny především v oblasti zadávání státních zakázek, kde je zejména prověřováno:

⁴³ *Statistiky z oblasti veřejných zakázek* [online]. Praha: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2012 [cit. 2014-08-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.uhos.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>>.

⁴⁴ *NKÚ – Postavení a působnost* [online]. Praha: Nejvyšší kontrolní úřad ČR, 2014 [cit. 2014-08-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.nku.cz/cz/urad/default.htm>>.

- zda jsou kontrolované činnosti v souladu s příslušnými právními předpisy,
- věcná a formální správnost,
- účelnost a hospodárnost.

K nejzásadnějším kontrolním zjištěním v rámci prováděných kontrol NKÚ patří:

- nedostatky při vymezení předmětu VZ s následným prodražením díla a prodloužení termínu dokončení,
- neodůvodněné používání jednacích řízení bez uveřejnění (JŘBU) v případě dodatečných stavebních prací,
- účelové dělení předmětu VZ do několika samostatných zakázek tak, aby mohly být zadány jako podlimitní či malého rozsahu,
- nedostatečné a neodborné uvedení předpokládané hodnoty VZ,
- použití diskriminačních kvalifikačních předpokladů, které výrazně omezují okruh uchazečů o VZ,
- chybný postup při hodnocení nabídek.⁴⁵

Mezi dlouhodobě problémové zakázky jsou především řazeny VZ v oblasti investic a stavebních prací.

Orgány veřejné správy

Ministerstvo financí a Generální finanční ředitelství prostřednictvím finančních úřadů provádí průběžné finanční kontroly na základě ZFK ve veřejné správě a současně kontrolu nad dodržováním ZVZ v orgánech veřejné správy v rozsahu svých pravomocí a působnosti.⁴⁶

⁴⁵ NKÚ – *Postavení a působnost* [online]. Praha: Nejvyšší kontrolní úřad ČR, 2014 [cit. 2014-08-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.uhos.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>>.

⁴⁶ *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 57. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-o-stavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

4 Korupce

Pro posouzení a analýzu tématu korupčního jednání u veřejných zakázek je důležité definovat a osvětlit samotnou podstatu pojmu korupce.

Slovo korupce pochází z latinského slova *corrumpere* = kazit, oslabit, znetvořit, podplatit. Bližší význam slova je zneužití postavení či funkce k osobnímu prospěchu v politice, veřejné správě, hospodářství či soukromém sektoru.⁴⁷ Od pradávna se korupce, jako systémový problém, více či méně vyskytuje v každé společnosti. Touha po penězích, majetku a úspěchu je zaručeným hnacím motorem jakéhokoliv společenství. V některých zemích je korupce díky morálním hodnotám společnosti spíše nahodilá, jinde přerůstá až do nejzávažnější formy organizovaného zločinu. Problematika korupce je velmi rozsáhlá a prolíná se velkou částí do politického a veřejného života. Korupce není pouze součástí veřejné správy, zasahuje i soukromý sektor.

David a Nett popisují korupci jako „jednání motivované snahou po zisku korumpované osoby, která porušuje právní normu tím, že poskytuje za odměnu korumpující osobě či skupině osob výhody jakéhokoliv druhu a může tím poškodit i třetí osoby na protiprávním směnném obchodu přímo nezúčastněné“.⁴⁸

Samotné chápání korupce je velmi široké a v podstatě zahrnuje jakékoliv morálně neospravedlnitelné dosahování, přijímání nebo nekorektním způsobem nabízené získání hmotných, duševních nebo jiných nehmotných výhod či zisků.⁴⁹

Z výše uvedených poznatků lze dospět k závěru, že je korupce charakterizována uvedenými typickými prvky:

- a) dohoda mezi dvěma stranami,
- b) porušení povinností,
- c) úplatek,
- d) neoprávněné zvýhodnění korumpujícího nebo jiné osoby,
- e) mezi uzavřenou dohodou a porušením povinností (a též neoprávněným

⁴⁷ DUŠEK, J. *Míra korupce v členských státech Evropské unie*. In *Auspevia 1/2011*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, s. 13. ISSN 1214-4967.

⁴⁸ DAVID, V., NETT, A., *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Praha: C.H.Beck, 2007. s. 27. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁴⁹ CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2011. s. 27. ISBN 978-80-7201-853-6.

zvýhodněním) je příčinná souvislost.⁵⁰

Opakem pojmu korupce a korupčního jednání je **integrita** a budování integritních postojů. Integrita je vyjádřena jako morální, čestný a neměnný postoj jedince v prostředí vzájemné důvěry. Je dosažením stavu dokonalosti, které ve společnosti prakticky nelze nikdy dosáhnout. Nezbyvá tedy, než stále na osobní či týmové integritě pracovat a vylepšovat ji s vědomím, že dokonalosti lze v běžném životě dosáhnout jen sporadicky. Budování integrity je proto věčným koloběhem.⁵¹ Integrita občanů přímo souvisí s preventivní činností a snahou o minimalizaci korupce.

4.1 Typy korupce

Pro pochopení korupce je důležité znát nejen její obsah, ale také formy, členění a třídění. Korupce se projevuje v širokém spektru variant. Podle míry systematickosti ji lze členit do tří základních typů:

1. Malá administrativní korupce (drobná, nahodilá)

- podplácení na úřadech, veřejných institucích,
- drobné úsluhy, služby,
- děje se spontánně, chybí promyšlenost,
- obtížně se dokazuje.

2. Velká a systematická korupce (plánovaná, promyšlená, složitější)

- zneužívání veřejných zdrojů,
- zpronevěra,
- klientelismus (protěžování přátel), nepotismus (protěžování příbuzných),
lobbing (prosazování zájmů určité skupiny),
- střet zájmů (zneužití postavení úřední osoby, nestrannost),
- zneužívání úřední moci při přidělování VZ (zakázky „šité na míru“).

3. Státní korupce (nejvyšší forma, zneužívání státního sektoru skupinami osob k osobnímu prospěchu)

- systematické zneužívání veřejných institucí a zdrojů,

⁵⁰ NOVOTNÝ, O., ZAPLETAL, J. a kol. *Kriminologie*. 3. přepracované vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2008. s. 375-376. ISBN 978-80-7357-377-5.

⁵¹ *Osobní a týmová integrita* [online]. Praha: Vedeme.cz, 2005-2014 [cit. 2014-09-05]. Dostupné z WWW: <<http://www.vedeme.cz/pro-vedeni/kapitoly-vedeni/63-celistvost-soulad-synergie/126-integrita.html>>.

- ovlivňování legislativy,
- ovlivňování soudních řízení a procesů,
- korupce a vliv na média.⁵²

Co nejpřesnější definování pojmu korupce má důležitý význam pro zákonodárství v souvislosti s metodami, způsoby, formami a prostředky boje s ní a proti ní. Proti korupci je velmi složité účinně bojovat, neboť v podstatě není konkrétní poškozený a zainteresované strany nemají zájem na jejím zveřejnění. Korupce zasahuje jak politiku, hospodářství, tak společnost jako celek. Vyznačuje se podplácením, úplatky, vydíráním, zastrasováním. Privilegii, neoprávněnými příjmy a jejich vyžadováním, udělováním přízně, protěžováním.⁵³

4.2 Index vnímání korupce

Od roku 1995 sestavuje mezinárodní nevládní organizace Transparency International (dále jen „TI“) žebříček zemí seřazených podle míry vnímání korupce ve veřejném sektoru tzv. index vnímání korupce CPI (Corruption Perception Index). Tento žebříček je každoročně sestavován na základě výsledků průzkumu, v nichž nezávislé instituce hodnotí schopnost úřadů odhalovat, potlačovat a postihovat korupci, dále pak účinnost protikorupčních opatření a také rozsah korupce v jednotlivých institucích veřejné správy.⁵⁴ Měření míry korupce je v jednotlivých státech poměrně složité a obtížné, protože se zde vychází pouze ze subjektivního vnímání a povědomí o korupčních praktikách.

Index vnímání korupce řadí země podle míry vnímané korupce ve veřejném sektoru s použitím stupnice 0-100, kde hodnota 100 označuje zemi téměř bez korupce a hodnota 0 značí velmi vysokou míru korupce.

⁵² Respekt institut, o.p.s., *Korupce v ČR, Metodická příručka pro pedagogy středních škol*. 2012. s. 10-11. Dostupné z WWW: <<http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>>.

⁵³ SVATOŠ, R. a kol. *Reflexe vybraných bezpečnostně právních témat*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o. p. s., 2013. s. 6-7. ISBN 978-80-87472-59-0.

⁵⁴ *Index vnímání korupce-CPI*, [online]. Transparency international ČR, 2014 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.transparency.cz/ostatni-stranky/indexy/>>.

Tabulka 4 – Žebříček vybraných zemí podle CPI⁵⁵

| Pořadí | Země | Hodnota CPI 2013 | Hodnota CPI 2012 |
|-----------|------------------------|------------------------|------------------------|
| 1 | Dánsko | 91 | 90 |
| 1 | Nový Zéland | 91 | 90 |
| 3 | Finsko | 89 | 90 |
| 3 | Švédsko | 89 | 88 |
| 5 | Norsko | 86 | 85 |
| 12 | Německo | 78 | 79 |
| 26 | Rakousko | 69 | 69 |
| 38 | Polsko | 60 | 58 |
| 47 | Maďarsko | 54 | 55 |
| 57 | Česká republika | 48 | 49 |
| 61 | Slovensko | 47 | 46 |
| 69 | Itálie | 43 | 42 |
| 69 | Rumunsko | 43 | 44 |
| 77 | Bulharsko | 41 | 41 |
| 127 | Rusko | 28 | 28 |
| 175 | Afghanistán | 8 | 8 |
| 175 | Severní Korea | 8 | 8 |
| 175 | Somálsko | 8 | 8 |

Umístění České republiky v žebříčku CPI není ve srovnání s ostatními západoevropskými zeměmi příliš lichotivé, odráží tak současný stav vnímání korupce a korupčního prostředí našeho státu. Bez výraznějších systémových změn v potlačování a postihování korupce, implementace protikorupčních opatření do jednotlivých institucí a oblastí veřejné správy, zvýšení transparentnosti a zamezení zneužívání veřejných funkcí a veřejných financí nelze v dohledné době očekávat výraznější zlepšení.

4.3 Korupční rizika ve veřejných zakázkách

Tato kapitola analyzuje korupční rizika a definuje jednotlivé znaky korupce v oblasti VZ, které svým počtem a finančním objemem značně převyšují ostatní zakázky na běžném trhu. V prostředí VZ se setkávají zájmy veřejného a soukromého sektoru. Veřejný subjekt na straně zadavatele zajišťuje veřejné služby za svěřené prostředky a soukromý subjekt - podnikatel na straně zhotovitele usiluje o dosažení co nejvyššího zisku. VZ tedy představují významné finanční transfery, skrze které lze

⁵⁵ *Corruption perceptions index 2013*, [online]. Transparency international ČR, 2014 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1>>.

realizovat jednotlivé korupční transakce.⁵⁶ Pro bližší identifikaci a analýzu korupčních rizik u VZ lze použít korupční vzorec amerického ekonoma profesora Roberta Klitgaard.⁵⁷

| |
|---|
| Korupce = monopol moci + volnost v rozhodování – odpovědnost a transparentnost |
|---|

Monopol moci

Vyznačuje se soustředěním všech zásadních a klíčových fází VZ (příprava, výběrové řízení, realizace a kontrola VZ) do rukou pouze jednoho subjektu (úředník, odbor).

Volnost v rozhodování

Je do značné míry omezena a regulována ZVZ, který ale nepostihuje veškeré náležitosti, procesy a fáze zadávání VZ. Jako nejvíce rizikové VZ v rámci volnosti v rozhodování jsou zakázky zadávané mimo režim zákona (VZ malého rozsahu a další výjimky ze zákona) zde zadavatel nejčastěji postupuje dle interních předpisů, směrnic a nařízen.

Nejasná odpovědnost

Nejasně definovaná odpovědnost a nepřehlednost v samotné organizaci VZ. Nejasný systém pravomocí a odpovědnosti účastníků při výkonu funkce a rozhodování v jednotlivých fázích VZ, kdy nikdo není za nic odpovědný. Takto nejasný systém odpovědnosti při zadávání, realizaci a kontrole VZ zvyšuje riziko korupce a zároveň snižuje šanci na odhalení a následné potrestání konkrétního viníka.

Nízká transparentnost

Zpravidla se projevuje záměrnou či nedostatečnou úrovní zveřejňování informací ve všech fázích VZ. Tyto informace mohou být nejasné, neúplné či zavádějící (nejasné požadavky v zadávací dokumentaci, způsob hodnocení nabídek, apod.).⁵⁸

⁵⁶ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 4. ISBN 978-80-904829-5-1.

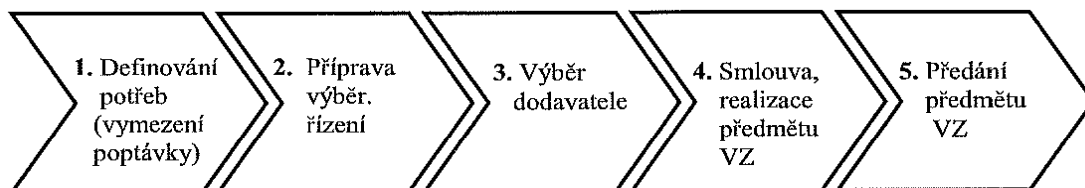
⁵⁷ *Transparentnost systému veřejných zakázek v ČR*, [online]. Oživení, o. s., 2013 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.bezkorupce.cz/verejne-zakazky-v-cr-a-sr/transparentnost-systemu-verejnych-zakazek-v-cr-2/>>.

⁵⁸ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 5. ISBN 978-80-904829-5-1.

4.4 Korupční rizika v jednotlivých fázích veřejné zakázky

VZ zahrnuje pět základních fází, které na sebe plynule navazují. Bezproblémový průběh každé fáze má podstatný vliv na VZ jako celek. Jednotlivé fáze VZ mají svá specifická rizika spojená s možností korupčního jednání.⁵⁹

Obrázek 4: Fáze veřejné zakázky⁶⁰



1. Fáze definování potřeb VZ

Ve fázi definování veřejných potřeb v samém počátku cyklu VZ, předmětu plnění a požadavků na dodavatele se mohou projevit následující korupční rizika:

- investice do VZ je vyvolaná uměle, vzhledem k účelnosti nepřináší žádný užitek, její přínos je k vynaloženým finančním prostředkům minimální a neekonomický,
- hlavním účelem je především zajištění zisku vybranému dodavateli spojeného s určením předpokládané hodnoty VZ,
- o VZ rozhodují podjaté osoby (viz. klientelismus, nepotismus, lobbying, střet zájmů),
- záměrné omezení přístupu k informacím (netransparentní postupy),
- nekvalitní příprava projektu (neodbornost zadavatele, nedostatek času na přípravu).⁶¹

⁵⁹ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 6. ISBN 978-80-904829-5-1.

⁶⁰ Fáze veřejné zakázky, vlastní zpracování.

⁶¹ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 6-8. ISBN 978-80-904829-5-1.

2. Fáze přípravy výběrového řízení

Druhá fáze cyklu VZ obsahuje především kroky spojené s přípravou zadání VZ (vymezení předmětu, zadávacích podmínek, kvalifikačních předpokladů, hodnotících kritérií apod.). Tato fáze zadávání VZ je vystavena následujícím korupčním rizikům:

- nezveřejnění informací o plánované VZ (z úmyslu či nedbalosti),
- úmyslné zařazení VZ do kategorie zakázek malého rozsahu zadávaných mimo rámec ZVZ,
- stanovení přísných až diskriminačních kvalifikačních předpokladů vzhledem k předmětu VZ pro výběr dodavatele (zakázka „šitá na míru“ předem vybranému uchazeči),
- s tím spojené poskytování důvěrných informací o zakázce pouze vybranému okruhu uchazečů,
- nedovolené dělení VZ (úmyslné snížení předpokládané hodnoty rozdělením VZ a s tím spojené zařazení předmětu VZ do kategorie zakázek malého rozsahu),
- manipulace s došlými nabídkami uchazečů o VZ (nedostatečné zabezpečení odevzdaných nabídek před jejich řádným otevřením),
- zastupování zadavatele VZ třetí osobou (např. poradenské společnosti), které mohou ovlivnit zadávací podmínky a samotné výběrové řízení vůči vybranému okruhu dodavatelů,⁶²
- koluzní či cenové dohody mezi oslovenými dodavateli o výši nabídkové ceny VZ (cena zakázky tak není výsledkem tržní konkurence, ale tajné dohody mezi soutěžícími).⁶³

⁶² KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 8-15. ISBN 978-80-904829-5-1.

⁶³ *Otevřenost zadávacích řízení*, [online]. Oživení, o. s., 2013 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.bezkorupce.cz/verejne-zakazky-v-cr-a-sr/otevrenost-zadavacich-rizeni-v-cr-2/>>.

3. Fáze výběru dodavatele

Obsahem této fáze jsou veškeré úkony, které souvisí s doručením soutěžních nabídek, jejich posouzením na základě požadovaných kvalifikačních předpokladů a řádné vyhodnocení. Cílem tohoto postupu je výběr nejvhodnějšího dodavatele VZ. Tato fáze je vystavena následujícím korupčním rizikům:

- posouzení a hodnocení obdržných nabídek je zmanipulované (osoby, které mají vliv na VZ jsou podjaté na základě střetu zájmů, úplatků, provizí nebo osobního prospěchu),
- hodnotící komise nemá potřebnou odbornost a kvalifikaci k výběru dodavatele (vychází pouze ze subjektivního nebo podsunutého úsudku),
- proces hodnocení přijatých nabídek není kontrolován (záměrně či z nedbalosti),
- vyřazení uchazečů o VZ pro nesplnění požadovaných hodnotících kritérií není řádně odůvodněno a zveřejněno,
- na obdobné typy zakázek je zadavatelem opakovaně obesílán stejný okruh uchazečů (mezi předpokládanou hodnotou VZ a přijatými nabídkami jsou zanedbatelné rozdíly, zde selhává prostor pro konkurenční prostředí),
- je vybrán jiný dodavatel, než kterého doporučila hodnotící komise,
- smlouva uzavřená s vybraným dodavatelem neodpovídá zadávací dokumentaci (povoluje změny, dodatky, či podstatně mění hodnotící parametry zakázky).⁶⁴

4. Fáze - podpis smlouvy a realizace VZ

Tato fáze začíná uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem a pokračuje samotnou realizací předmětu VZ. Předpokládané znaky korupčních rizik:

- smluvní zakázka je pro zadavatele nevýhodná, oproti vybranému dodavateli nese velkou řadu rizik a závazků spojených s realizací VZ,

⁶⁴ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 15-17. ISBN 978-80-904829-5-1.

- subjekt odpovědný za kontrolu realizace VZ je ovlivněný dodavatelem (jsou uzavírány nadhodnocené a neopodstatněné smluvní dodatky navyšující předmět plnění VZ),
- kontrola plnění VZ je nedostatečná (omezuje se pouze na finanční operace spojené s VZ, nikoliv na předmět plnění),
- smlouva uzavřená s vybraným dodavatelem neodpovídá zadávací dokumentaci (povoluje změny, dodatky, či podstatně mění hodnotící parametry zakázky),
- v průběhu realizace VZ dochází k jejímu podstatnému rozšíření a navýšení předpokládané hodnoty (překročení nákladů je nedostatečně zdůvodněno nebo je neoprávněné),
- o průběhu realizace nejsou vedeny podrobné záznamy (zápisy, písemné pokyny),
- podle § 147 a) ZVZ nejsou zveřejněny informace o VZ (jako je smlouva s vybraným dodavatelem, soutěžní a následně konečná cena, dodatky ke smlouvě a seznam hlavních subdodavatelů).⁶⁵

5. Fáze - ukončení realizace a předání předmětu VZ

Tato poslední fáze uzavírá celý životní cyklus VZ. Předmět zakázky je dodavatelem předán zadavateli k užívání. Zde dochází k vyrovnání veškerých smluvních závazků. Zadavatel provádí konečné vyhodnocení či audit. Tato závěrečná fáze je riziková zejména v těchto ohledech:

- osoby zadavatele odpovědné za kontrolu a vyhodnocení VZ jsou spjaté s dodavatelem (podjaté, podplacené),
- konečné vyúčtování je záměrně neprůhledné a není zveřejněno (nedostatek informací, netransparentnost),
- při nedodržení smluvních podmínek nejsou dostatečně vymáhány sankce a smluvní pokuty,

⁶⁵ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 17-20. ISBN 978-80-904829-5-1.

- výsledky kontrolního auditu VZ nejsou zadavatelem řádně vyhodnoceny (v případě jakéhokoliv pochybení nejsou přijata nápravná opatření),
- odmítání a neochota k provedení nezávislého externího auditu (možnost odhalení selhání či korupčních transakcí).⁶⁶

4.5 Strategie vlády ČR v boji s korupcí

Vláda ČR jako součást svého programového prohlášení předkládá „Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“ ve formě dokumentu obsahujícího a formulujícího strategii a současně i návrhy jednotlivých opatření v boji proti korupci.

*„Vláda si je vědoma skutečnosti, že účinná protikorupční politika musí být komplexní a dlouhodobá. Ke změně korupční situace v České republice nedojde jednoduchým zavedením nového právního předpisu či personálním opatřením. Protikorupční politika musí procházet standardním procesem realizace veřejné politiky spočívajícím ve formulaci cílů a opatření, v jejich naplňování, sledování, vyhodnocení a zpřesnění“.*⁶⁷

Zásadní strategické směry a cíle protikorupční politiky:

- a) profesionalizace veřejné správy (vytvoření apolitické a profesionální veřejné správy),
- b) nakládání s veřejnými prostředky (zajištění účelnosti, hospodárnosti a efektivity),
- c) posilování protikorupčních nástrojů v soukromém sektoru (spoluzodpovědnost soukromého sektoru za míru korupce v zemi + využívání všech dostupných nástrojů k omezování korupce),
- d) posilování politického systému a zvyšování transparentnosti politických stran (kontrola hospodaření politických stran, zvýšení transparentnosti legislativního procesu),

⁶⁶ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L., *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 20-21. ISBN 978-80-904829-5-1.

⁶⁷ *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, Vláda ČR, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 4. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.

- e) odhalování, vyšetřování a stíhání korupce (výkon spravedlnosti, který bude přispívat ke snižování míry beztrestnosti pachatelů závažných trestných činů korupčního charakteru),
- f) posilování protikorupčního klimatu v české společnosti (odstranění pasivity a posilování občanské angažovanosti v aktivním vystupování proti projevům korupce),
- g) vytvoření kapacit pro monitoring korupce, formulaci protikorupční politiky a její koordinaci jednotlivých kroků protikorupční politiky. Posílení zdrojů na implementaci protikorupční politiky (vytvoření systému kvalifikovaných státních i nestátních institucí pro monitoring korupčního prostředí včetně odborného poradenství + finanční zajištění),
- h) posilování transparentnosti veřejného sektoru (transparentnost záležitostí každodenní manažerské činnosti představitelů veřejného sektoru).⁶⁸

Seznam protikorupčních opatření pro období 2013 – 2014:

V návaznosti na obecném vymezení problematiky korupce v ČR vláda stanovila seznam 10- ti konkrétních prioritních protikorupčních opatření:

1. Zákon o úřednících
2. Zákon o střetu zájmů
3. Zákon o svobodném přístupu k informacím
4. Rozkrývání konečných vlastníků
5. Ochrana oznamovatelů
6. Finanční kontrola a audit
7. Vlastnická politika státu
8. Strategie a metodika veřejného nakupování
9. Zákon o státním zastupitelství
10. Protikorupční program⁶⁹

⁶⁸ Vláda ČR, *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 46-52. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.

⁶⁹ Vláda ČR, *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 53-69. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.

Veřejné zakázky, veřejné investování

Mezi základní strategické směry a cíle protikorupční politiky vlády jsou zařazeny mimo jiné i VZ a veřejné investování. Hlavním cílem a zároveň i protikorupčním efektem je především úspora veřejných finančních prostředků, posílení transparentnosti zadávacích řízení, rovného přístupu jednotlivých dodavatelů k zadávacím řízením a v neposlední řadě také nastavení právního prostředí s důrazem na rovnou soutěž, kontrolu dodržování principu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Pro naplnění těchto vytyčených cílů v oblasti VZ jsou v předloženém dokumentu obsaženy následující doporučení:

Úřad pro veřejné financování. Smyslem vzniku tohoto úřadu by mělo být zabezpečení institucionálního řešení veřejného financování v ČR jako celku, také sjednocení a koncentrace dílčích agend procesu veřejného zadávání do jednoho specializovaného místa. Touto centralizací se předpokládá zlepšení kvality přípravy a realizace veřejných projektů a zakázek, posílení dohledu státu a profesionalizace veřejné správy při poskytování odborného poradenství zadavatelům VZ. V rámci fungování agendy nového úřadu se předpokládá vedení transparentních evidencí a rejstříků potřebných pro následné vyhodnocení, statistiky a kontroly veřejného investování.

Posílení elektronizace zadávacích řízení. Prostřednictvím provozování „Národního elektronického nástroje“ – elektronického tržiště, pro zadávání a uveřejňování veškerých dostupných informací o VZ zajistit větší využití elektronického zadávání. Jde o podporu elektronizace VZ ve všech fázích jejich životního cyklu. Výsledným předpokladem fungování institutu elektronického tržiště je vyšší transparentnost, průhlednost, zkvalitnění postupů zadávání VZ a kontrola.

Veřejné zakázky malého rozsahu. Nutnost zpracování metodiky a uveřejnění odborného výkladu v oblasti zadávání VZ malého rozsahu pro potenciální zadavatele. Podrobnější rozpracování přehledných pravidel, pomůcek a výkladů zadávání tohoto typu problémových VZ jako prevence proti korupci a korupčnímu jednání.

Zadávací veřejných zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU. Zajištění jednotného metodického prostředí a postupů při zadávání VZ spolufinancovaných

z prostředků a programů EU. Snížení administrativní zátěže a zjednodušení postupů pro běžné zadavatele s cílem čerpání finančních prostředků v maximální míře.

Těmito opatřeními odstranit korupční rizika spojená s čerpáním finančních prostředků z EU.⁷⁰

⁷⁰ Vláda ČR, *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 80-84. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.

5 Právní regulace korupce, související legislativa

Protiprávnost a právní úprava postihu korupce je v českém právním řádu vyjádřena ve dvou základních rovinách. První je oblast trestněprávní, kterou zde zastupuje zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „TrZ“), druhou oblast tvoří soukromoprávní normy.⁷¹

5.1 Trestněprávní a kriminologické aspekty korupce

Korupce je jednoznačně typem trestné činnosti. Stát disponuje odborníky i účinnými nástroji, jak ji řešit a potlačovat. Při důvodném podezření platí všeobecná povinnost korupci a korupční jednání oznámit. Běžný občan má možnost se obrátit se svými podněty na některou z provozovaných protikorupčních linek či právních protikorupčních poraden zřizovaných a provozovaných jak nestátními neziskovými organizacemi, tak jednotlivými ministerstvy, úřady a v neposlední řadě orgány činnými v trestním řízení.

Protikorupčním nástrojem trestního práva je především zásada *ultima ratio*, podle níž je nutné využít prostředky trestního práva v situaci, kdy určitá jednání nelze řešit jiným druhem odpovědnosti, než odpovědností trestní. Významným prostředkem je nejen pohrůžka trestem, jeho uplatnění, ale i prevence.⁷²

Trestný čin korupce (pojem korupce) není v trestněprávních normách ČR definován jako samostatný trestný čin (na rozdíl od úpravy platné na území Slovenska⁷³). V TrZ je několik trestných činů, které s korupcí souvisí, jsou formálně nazývány trestnými činy s prvky korupce. U těchto trestných činů je postihováno jednání označované jako korupční, skrze ně se korupce odehrává a zároveň i trestá.

Objektem úplatkářských trestných činů je nestranné, osobními zájmy neovlivňované plnění povinností vyplývajících ze zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce, stejně tak i nestranný, osobními zájmy neovlivněný postup při obstarávání věcí obecného zájmu (získání výhody, přednostního postavení či jiného důležitého a

⁷¹ CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2011. s. 100. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁷² DAVID, V., NETT, A. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 241. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁷³ NEČADA, V. *Slovenský trestní zákon*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2006, s. 158-160. ISBN 80-7338-055-2.

rozhodujícího zájmu).⁷⁴ Z hlediska subjektivní stránky je u těchto trestných činů zákonem vyžadováno úmyslné zavinění.⁷⁵

A) Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných → „úplatkářství“⁷⁶

- Přijetí úplatku (§ 331 TrZ),
- Podplacení (§ 332 TrZ),
- Nepřímé úplatkářství (§ 333 TrZ).

Tabulka 5: Nápad a objasněnost trestných činů úplatkářství⁷⁷

| Rok | § 331 přijímání úplatku | | | § 332 podplacení | | | § 333 nepřímé úplatkářství | | | Úplatkářství celkem | | |
|------|----------------------------|-----------|-------|---------------------|-----------|-------|-------------------------------|-----------|-------|------------------------|--------|-------|
| | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objas. | tj. % |
| | 2010 | 53 | 27 | 50,9 | 124 | 96 | 77,4 | 4 | 2 | 50 | 181 | 125 |
| 2011 | 85 | 54 | 63,5 | 169 | 139 | 82,2 | 13 | 8 | 61,5 | 267 | 201 | 75,2 |
| 2012 | 63 | 44 | 69,8 | 221 | 197 | 89,1 | 8 | 7 | 87,5 | 292 | 248 | 84,9 |
| 2013 | 90 | 66 | 73,3 | 184 | 155 | 84,2 | 8 | 7 | 87,5 | 282 | 228 | 80,8 |

Podle § 334 TrZ se úplatkem rozumí „*neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok*“.⁷⁸ Může se jednat o poskytnutí peněz, movitých věcí či protislužby (legální nebo korupční povahy) a to jak aktuální, tak příslibené do budoucna.⁷⁹

Tabulka 5 podává přehled o korupčních trestných činech „úplatkářství“ spáchaných v ČR za období 2010 – 2013 v členění podle jednotlivých paragrafů TrZ. Z uvedených dat vyplývá, že této trestné činnosti je registrováno poměrně málo, velmi složitě se odhaluje. Kdo nabízí úplatek i kdo jej přijímá, nemá zájem na zveřejnění. Jde o trestný čin, kde není přímý poškozený.⁸⁰ Oproti sledovanému roku 2010 dochází

⁷⁴ CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2011. s. 103. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁷⁵ FRYŠTÁK, M., et al. *Trestní právo hmotné: zvláštní část*. 2. vydání. Ostrava: KEY Publishing, 2009. s. 116. ISBN 978-80-7418-040-8.

⁷⁶ VANTUCH, P., *Trestní zákoník s komentářem*. 1. vydání. Praha: ANAG, 2011. s. 1160. ISBN 978-80-7263-677-8.

⁷⁷ *Policejní statistiky* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-09-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.

⁷⁸ ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 8. ledna 2009, trestní zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, částka 11, s. 431. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>>.

⁷⁹ DAVID, V., NETT, A. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 247. ISBN 978-80-7179-562-9.

⁸⁰ SVATOŠ, R., *Kriminologie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. s. 185. ISBN 978-80-7380-389-6.

v následujících letech k podstatnému zvýšení počtu zjištěných TČ, téměř o 60%. Objasněnost trestné činnosti úplatkářství se trvale pohybuje kolem 80%, což převyšuje hodnotu objasněnosti celkové hospodářské kriminality (zhruba 50% dle dostupných policejních statistik).⁸¹

B) Trestné činy proti majetku – vybrané trestné činy spojené s korupcí

- Zpronevěra (§ 206 TrZ),
- Podvod úvěrový, dotační (§ 209, § 211, § 212 TrZ),
- Porušení povinnosti při správě cizího majetku (§ 220 TrZ),
- Zneužití informace a postavení v obchodním styku (§ 255 TrZ),
- Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, soutěži a dražbě (§ 256 TrZ),
- Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257 TrZ),
- Pletichy při veřejné dražbě (§ 258 TrZ).⁸²

Tabulka 6: Nápad a objasněnost vybraných korupčních trestných činů⁸³

| Rok | § 212 Dotační podvod | | | § 255 Zneuž.info.a post. v obch.styku | | | § 257, 258 Pletichy při veř. soutěži a dražbě | | | Ost. korupční tr. činy celkem: | | |
|------|----------------------------|-----------|-------|---|-----------|-------|---|-----------|-------|--------------------------------------|--------|-------|
| | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objas. | tj. % |
| 2010 | 31 | 14 | 45,1 | 31 | 8 | 25,8 | 27 | 4 | 14,8 | 89 | 26 | 29,2 |
| 2011 | 53 | 31 | 58,4 | 26 | 8 | 30,7 | 34 | 14 | 41,1 | 113 | 53 | 46,9 |
| 2012 | 80 | 51 | 63,7 | 45 | 15 | 33,3 | 94 | 49 | 52,6 | 219 | 115 | 52,5 |
| 2013 | 91 | 71 | 78 | 28 | 6 | 21,4 | 96 | 66 | 68,7 | 215 | 143 | 66,5 |

Uvedené trestné činy mají za určitých situací znaky korupčního chování. Tato ustanovení TrZ umožňují, aby v rámci prostředků trestního práva byla poskytnuta ochrana řádnému a zákonnému provedení jakékoliv veřejné soutěže, veřejné zakázky či veřejné dražby.⁸⁴

⁸¹ *Policejní statistiky za rok 2013* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.

⁸² ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 8. ledna 2009, trestní zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, částka 11, s. 404-413. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>>.

⁸³ *Policejní statistiky* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-09-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.

⁸⁴ CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2011. s. 114. ISBN 978-80-7201-853-6.

Tabulka 6 představuje vybrané paragrafy TrZ týkající se především získávání prostředků, zadávání a realizace veřejných zakázek v období roku 2010 až 2013. Z uvedených dat je patrný téměř trojnásobný nárůst zjištěných trestných činů u skutkových podstat dotačních podvodů a pletich při veřejné soutěži a dražbě včetně nárůstu jejich objasněnosti. Oproti tomu § 255 TrZ zneužití informace a postavení v obchodním styku stagnuje nejen počtem zjištěných trestných činů, ale také zaostává za průměrem objasněnosti příbuzných trestných činů.

C) Trestné činy úředních osob spojené s korupcí⁸⁵

- Zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329 TrZ),
- Maření úkolu úřední osoby z nedbalosti (§ 330 TrZ).⁸⁶

Rozhodující prostor a hlavní nebezpečí korupce leží v oblasti veřejné správy, zde TrZ obsahuje vybrané činy úředních osob. Tato úřední osoba vykonává pravomoci způsobem odporujícím zákonu nebo právním normám, porušuje nebo obchází zákon a právní předpisy, překračuje své pravomoci anebo neplní povinnosti vyplývající z její pravomoci a odpovědnosti.⁸⁷

Tabulka 7: Nápad a objasněnost trestných činů úředních osob⁸⁸

| Rok | § 329 Zneužití pravomoci úřední osoby | | | § 330 Maření úkolů úřední osoby z nedbalosti | | | Ostatní tr. činy úředních osob celkem: | | |
|------|---|-----------|-------|--|-----------|-------|--|--------|-------|
| | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objasněno | tj. % | zjištěno | objas. | tj. % |
| 2010 | 123 | 100 | 81,3 | 9 | 5 | 55,5 | 132 | 105 | 79,5 |
| 2011 | 122 | 82 | 67,2 | 7 | 7 | 100 | 129 | 89 | 68,9 |
| 2012 | 45 | 17 | 37,7 | 7 | 3 | 42,8 | 52 | 20 | 38,4 |
| 2013 | 46 | 27 | 58,6 | 4 | 1 | 25 | 50 | 28 | 56 |

Tabulka 7 vypovídá o vybraných trestných činech úředních osob v letech 2010 - 2013, které lze za určitých okolností spojovat s korupcí a korupčním jednáním. Zde dochází k viditelnému poklesu počtu zjištěných trestných činů zhruba o 2/3.

⁸⁵ Respekt institut, o.p.s., *Korupce v ČR, Metodická příručka pro pedagogy středních škol*. 2012. s. 10-11. Dostupné z WWW: <<http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>>.

⁸⁶ ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 8. ledna 2009, trestní zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, částka 11, s. 429-430. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>>.

⁸⁷ CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2011. s. 119. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁸⁸ *Policejní statistiky* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-09-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.

V objasňenosti se tyto skutkové podstaty pohybují mezi 37% - 100%, což vypovídá o značné nestabilitě při vyšetřování a odhalování této trestné činnosti. Tuto skutečnost lze všeobecně hledat v efektivitě orgánů činných v trestním řízení a následně i v ochotě občanů oznamovat tento typ korupčního jednání.

Odhalování a vyšetřování korupce je velice složité a náročné, v převážné většině případů jde o vysoce latentní trestnou činnost postavenou na vztahu mezi korumpujícím a korumpovaným. Ani jedna z těchto osob nemá zpravidla zájem na řešení tohoto mimoprávního vztahu s ohledem na oboustranně plynoucí výhody.⁸⁹ Na tom se shodují téměř všechny prostudované odborné publikace, které se problematice trestné činnosti spojené s korupcí věnují. Uvedené policejní statistiky vypovídají spíše o kvalitě práce orgánů činných v trestním řízení, ale jen velmi málo o skutečném výskytu korupce. Ve sledovaném období roku 2013 bylo zjištěno celkem 547 případů trestné činnosti přímo či nepřímo spojené s korupcí (viz. Tabulka 5, 6 a 7) s poměrně vysokou mírou objasňenosti (73%). Zde je nutno konstatovat, že v poměru oproti ostatním hospodářským trestným činům je korupční trestné činnosti registrováno poměrně málo vzhledem k odhadované výši škody a finančních prostředků, které jsou s touto oblastí spojeny. Je na místě přehodnotit a současně se zamyslet nad efektivním využitím prováděných vyšetřovacích postupů, zákonných metod a operativně pátracích prostředků pro nárůst zjištění a odhalování této specifické trestné činnosti. Z výsledků uvedených statistik vyplývá, že dosavadní přístupy ke stíhání korupce nejsou prozatím dostatečně účinné.

5.2 Související legislativa

Mezi důležité právní předpisy týkající se problematiky korupce ve VZ patří již mimo zmiňovaného ZVZ a TrZ, také tyto související zákony:

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (tzv. trestní řád), který tvoří mimo jiné i právní rámec pro odhalování, vyšetřování a postih korupce. Prostřednictvím tohoto zákona jsou orgány činné v trestním řízení oprávněny postupovat.⁹⁰

⁸⁹CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2011. s. 125. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁹⁰ČESKO. Zákon č. 141 ze dne 29. listopadu 1961, o trestním řízení soudním. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1961, částka 66, s. 513-575. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=141/1961&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.

Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, který upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, ohrožení nebo jinému narušení. Definuje pojmy jako dohoda soutěžitelů, zneužití dominantního postavení či spojení soutěžitelů (viz. kartelová dohoda).⁹¹

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který upravuje pravidla pro poskytování informací a zároveň upravuje podmínky práva svobodného přístupu k těmto informacím.⁹² S odvoláním zadavatelů na obchodní tajemství a zároveň dodržení transparentnosti VZ při zveřejnění povinných informací.

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který umožňuje stíhat nejen fyzické, ale i právnické osoby – firmy.⁹³

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, který upravuje povinnosti veřejných funkcionářů při výkonu své funkce tak, aby nedocházelo ke střetu osobních zájmů se zájmy vyplývajícími z jejich funkce.⁹⁴

Mimo tyto obecné úpravy jsou VZ také regulovány směrnicemi ES, které upravují nejen zadávání, ale také přezkum VZ v rámci členských států EU (např. Směrnice Evropského parlamentu a rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinování postupů při zadávání VZ na stavební práce, dodávky a služby, tzv. zadávací směrnice pro veřejné zadavatele).⁹⁵

V procesu zadávání VZ je důležité přihlížet i k dalším právním předpisům.

⁹¹ ČESKO. Zákon č. 143 ze dne 4. dubna 2001, o ochraně hospodářské soutěže. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 58, s. 3418-3426. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=143/2001&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.

⁹² ČESKO. Zákon č. 106 ze dne 11. května 1999, o svobodném přístupu k informacím. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 39, s. 2578-2582. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=106/1999&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.

⁹³ ČESKO. Zákon č. 418 ze dne 27. října 2011, o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, částka 146, s. 5442-5453. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=418/2011&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.

⁹⁴ ČESKO. Zákon č. 159 ze dne 16. března 2006, o střetu zájmů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 55, s. 1941-1949. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=159/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.

⁹⁵ *Směrnice Evropského parlamentu a rady 2004/18/es* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014 [cit. 2014-10-16]. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/c56beeff-3fb9-4adb-85f3-1ee3fe888e63/smernice-18-cs>>.

5.3 Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV

Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování – ÚOKFK SKPV (dále jen „protikorupční policie“) byl zřízen v roce 2003 nařízením Ministerstva vnitra č. 71/2001 jako útvar s celostátní působností, který se zabývá prověřováním a vyšetřováním nejzávažnějších forem trestné činnosti. Cílem vzniku tohoto útvaru bylo vytvoření vysoce specializované, odborně zdatné, maximálně flexibilní, mobilní a morálně silně odolné policejní složky zaměřené především na boj s nejnebezpečnějšími formami korupce, závažné hospodářské a finanční kriminality. Současně se také věnuje zajišťování výnosů pocházejících z trestné činnosti a majetku pachatelů pro náhradu škod a případný trest propadnutí majetku nebo věci.⁹⁶

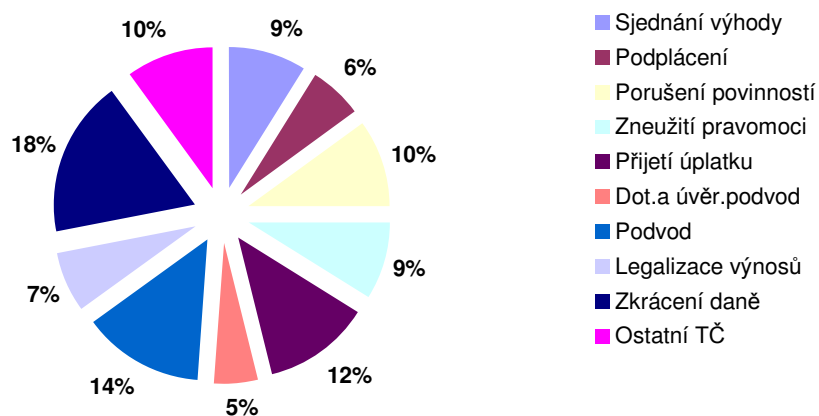
Rozsah působnosti útvaru protikorupční policie:

- daňová a hospodářská kriminalita se škodou nad 150 mil. Kč,
- trestné činy související s výkonem pravomoci představitelů ústředních orgánů státní správy (v postavení ministra, náměstka ministra, ředitele úřadu a jeho zástupce),
- trestné činy související s výkonem pravomoci představitelů územní samosprávy krajů (v postavení hejtmana a jeho náměstka),
- úmyslné trestné činy soudců a státních zástupců,
- trestné činy související s čerpáním finančních prostředků z fondů EU,
- trestné činy související s legalizací výnosů z trestných činů,
- dohledávání majetku pocházejícího z trestné činnosti.⁹⁷

⁹⁶ *Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/uokfk-skp-utvar-odhalovani-korupce-a-financni-kriminality-skp.aspx>>.

⁹⁷ *Vyhodnocení činnosti za rok 2013- Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/vyhodnoceni-cinnosti-uokfk-2013.aspx>>.

Graf 3: ÚOKFK SKPV - Struktura nápadu trestné činnosti v roce 2013⁹⁸



⁹⁸ Vyhodnocení činnosti za rok 2013- Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/vyhodnoceni-cinnosti-uokfk-2013.aspx>>.

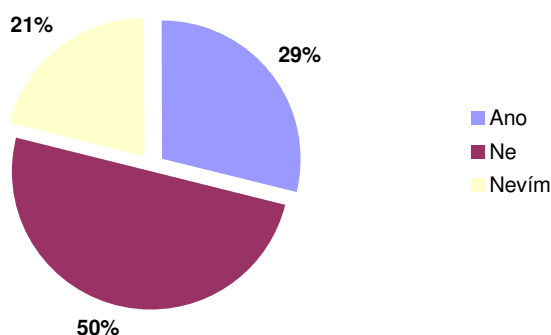
6 Korupce ve veřejných zakázkách z pohledu dotázaných

V rámci vymezených cílů autor realizoval dotazníkové šetření (viz. Příloha č. I a kapitola 1 Cíle a metodika bakalářské práce) zaměřené na posouzení současného stavu vnímání korupce a korupčního jednání v prostředí VZ. V rámci kvalitativní formy výzkumu⁹⁹ byla oslovena vybraná skupina 40- ti stavebních manažerů s několikaletou praxí v oboru, kteří odpovídali na 12 specifických otázek. Vyplněný dotazník odevzdalo 28 respondentů (26 mužů a 2 ženy), což představuje 70% všech oslovených. Z přehledu vybraných údajů respondentů: průměrný věk 42 let; průměrná délka praxe v oboru stavebnictví 17,5 roku; vzdělání - 17x středoškolské a 11x vysokoškolské.

Výsledky dotazníkového šetření slouží autorovi jako zdroj informací a podpora k předloženým návrhům na omezení korupce, zvýšení transparentnosti a odstranění diskriminace v prostředí VZ.

Otázka č. 1: Domníváte se, že současný systém zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, obsahuje dostatečná ustanovení z hlediska transparentnosti, diskriminace a omezení korupčního jednání?

Graf 4: Vnímání zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách¹⁰⁰



Z celkového počtu dotázaných pouze 29% odpovědělo kladně, důvěřuje protikorupčnímu nastavení ZVZ. Naopak 50% záporné stanovisko svědčí o vnímané nedůvěře a nedostatečných opatřeních tohoto zákona k potlačení korupce, diskriminace

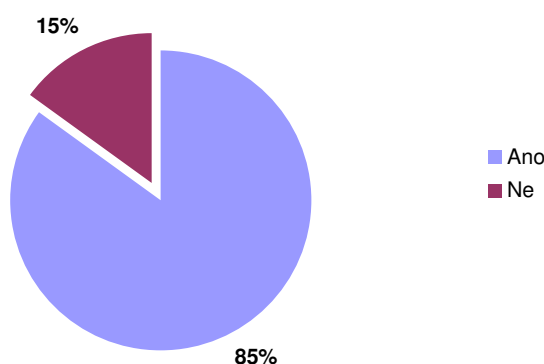
⁹⁹ PÁNA, L, SOMR, M. *Metodologie a metody výzkumu*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2007. s. 57. ISBN 978-80-86708-52-2.

¹⁰⁰ Vlastní výzkum

a zvýšení transparentnosti ve VZ. U konkrétních poznatků a názorů se jeví jako složitý a nepřehledný. Zbýlých 21% dotázaných nemá vyhraněný názor.

Otázka č. 2: Setkali jste se v průběhu své praxe s nastavením zadávacích podmínek a kritérií u konkrétní veřejné zakázky, která vedla k výběru předem vybraného uchazeče?

Graf 5: Nestandardní výběr uchazeče veřejné zakázky ¹⁰¹

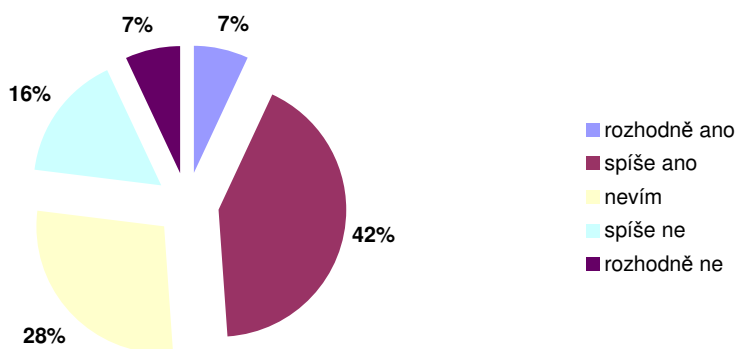


Pouze 15% dotázaných se ve své praxi dosud nesešla se stavební zakázkou „šitou na míru“ předem vybranému uchazeči. Naopak 85% respondentů potvrdilo všeobecné mínění, že k takovému jednání u zadávání VZ na stavební práce či alespoň stavební materiály běžně dochází.

Otázka č. 3: Domníváte se, že zavedení povinného hodnocení veřejných zakázek elektronickou aukcí u podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek týkajících se stavebních prací povede ke snížení korupčního jednání oproti „klasickému zadávání – obálkovou metodou v tištěné podobě“?

¹⁰¹ Vlastní výzkum

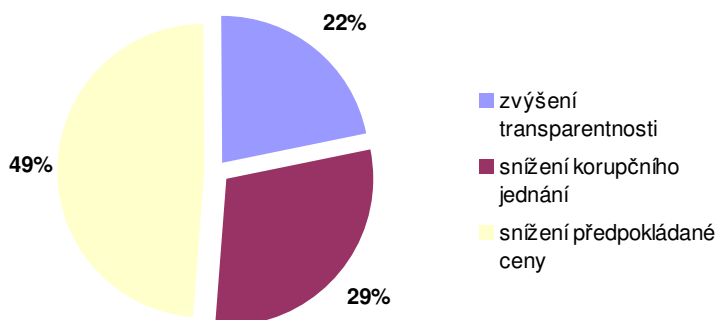
Graf 6: Zadávání vybraných veřejných zakázek elektronickou aukcí¹⁰²



Za velký přínos povinného zavedení elektronické aukce u vybraného druhu VZ k potlačení korupčního jednání považuje pouze 7% dotázaných. Kladně se k tomuto nástroji zadávání vyjadřuje většina respondentů tj. 42%. Téměř 28% oslovených nedokáže posoudit navrhovanou změnu systému zadávání a hodnocení VZ. Oproti tomu celých 16 % dotázaných je k elektronizaci skeptická a 7% ji doslova zavrhuje.

Otázka č. 4: Využití elektronické aukce při hodnocení veřejných zakázek přispívá k ...

Graf 7: Posouzení významu elektronické aukce při hodnocení veřejných zakázek¹⁰³



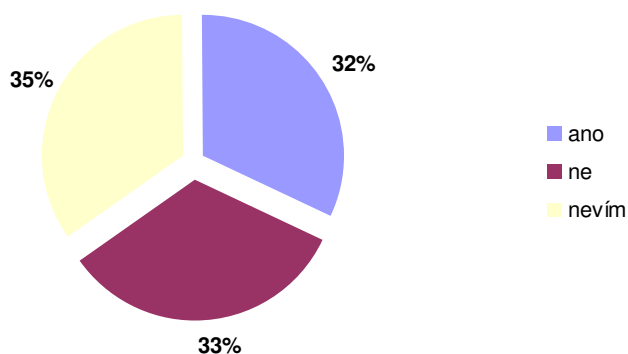
Při využití hodnotícího nástroje, jakým je elektronická aukce, se téměř polovina respondentů domnívá, že dochází ke snížení předpokládané ceny VZ, dalších 29% preferuje předpoklad možnosti snížení korupčního jednání a zbylých 22% dotázaných uvádí, že tento způsob hodnocení zvyšuje transparentnost celého procesu zadávání VZ.

¹⁰² Vlastní výzkum

¹⁰³ Vlastní výzkum

Otázka č. 5: Domníváte se, že povinné zavedení „průvodního listu“ u veškerých podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek na stavební práce (se záznamy: z přípravy, průběhu a dokončení předmětu zakázky s přístupovým heslem pro omezení nahlížení nekompetentních osob) povede ke snížení korupčního jednání?

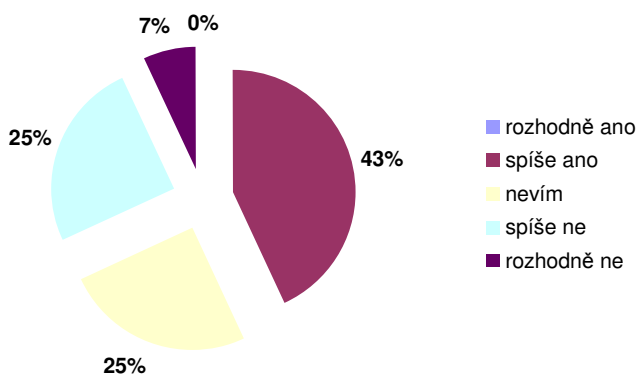
Graf 8: Zavedení průvodního listu u vybraného druhu veřejných zakázek¹⁰⁴



V otázce povinného zavedení „průvodního listu“ u vybraných typů VZ pro omezení korupčního jednání se oslovení stavební manažeři nikterak nevyhranili, zhruba třetina souhlasí s navrženým opatřením, další třetina nepovažuje vytvoření tohoto dokumentu za přínosné a zbylá část dotázaných nedokáže posoudit, zda tento nástroj omezí korupční jednání, či nikoliv.

Otázka č. 6: Domníváte se, že veřejní zadavatelé dodržují povinné uveřejnění informací dle § 147 a) zákona o veřejných zakázkách na profilu zadavatele? (Smlouvy + dodatky smluv; výše skutečně uhrazené ceny; seznam subdodavatelů).

Graf 9: Povědomí o povinném uveřejňování informací o veřejných zakázkách¹⁰⁵



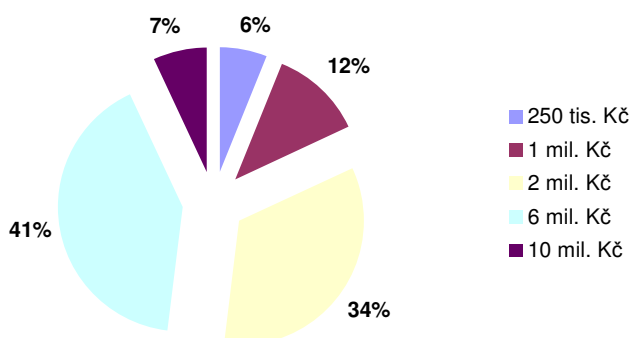
¹⁰⁴ Vlastní výzkum

¹⁰⁵ Vlastní výzkum

V otázce dodržování uveřejnění povinných informací o průběhu VZ na profilu zadavatele se většina dotázaných (43%) shoduje na skutečnosti, že veřejní zadavatelé tuto zákonem stanovenou povinnost spíše plní. Dalších 25% respondentů nemá o této skutečnosti přehled, stejný počet dotázaných se domnívá, že tato povinnost není zadavateli plněna v dostatečné míře. O zásadním neplnění je přesvědčeno 7% respondentů.

Otázka č. 7: Podle novely Zákona o veřejných zakázkách došlo od 1. 1. 2014 ke zdvojnásobení dosavadní výše podlimitních VZ u stavebních prací z 3 mil. Kč na 6 mil. Kč. Jaký finanční limit je podle Vašeho názoru ideální z hlediska omezení korupčního jednání? (např. z pohledu fiktivního rozdělení VZ na několik částí z důvodu snížení zákonem daného finančního limitu a přesunu do kategorie veřejných zakázek malého rozsahu dle § 12 ZVZ).

Graf 10: Ideální výše finanční hodnoty podlimitních veřejných zakázek na stavební práce¹⁰⁶

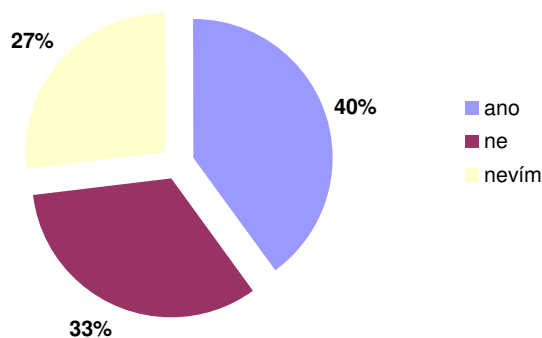


Ohledně ideální výše finanční hodnoty podlimitních VZ ve vztahu ke korupčnímu jednání se odpovědi respondentů různí. Se současnou výší se ztotožňuje 41%, naopak ke snížení finančního limitu pod tuto hranici požaduje součtem zhruba 52% v rozdílných finančních hodnotách, oproti tomu 7% dotázaných si dovede představit navýšení současného zákonného limitu.

¹⁰⁶ Vlastní výzkum

Otázka č. 8: Domníváte se, že využití „třetích osob“ (např. stavebních poraden) pro zastupování zadavatele v rámci veřejné zakázky zvyšuje možnost korupčního jednání?

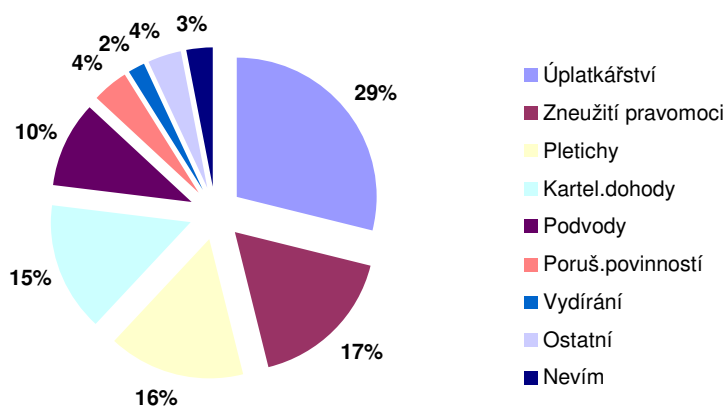
Graf 11: Zastupování zadavatelů v procesu veřejných zakázek¹⁰⁷



40% dotázaných uvedlo, že se v rámci zastupování zadavatele v jednotlivých fázích VZ zvyšuje možnost korupčního jednání, naopak 33% oslovených tuto možnost vylučuje. V poměru kladných a záporných odpovědí neobvykle velké procento (27%) respondentů tuto skutečnost nedokáže řádně posoudit.

Otázka č. 9: Dokážete vyjmenovat alespoň 3 trestné činy, které se pojí ke korupčnímu jednání při zadávání veřejných zakázek?

Graf 12: Povědomí o korupčních trestných činech¹⁰⁸



Otázka byla směřována vybranému okruhu manažerů, tedy specifické skupině respondentů, kteří jsou orientováni především na předmět VZ v oblasti stavebnictví. Výsledek průzkumu je různorodý a vypovídá spíše o nízkém povědomí dotazovaných o oblasti korupce a s ní spojené trestné činnosti. Téměř 70% uvádí pouze trestné činy,

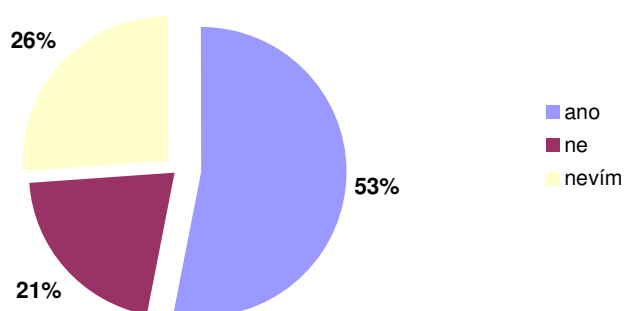
¹⁰⁷ Vlastní výzkum

¹⁰⁸ Vlastní výzkum

kteřé za určitých okolností mohou vykazovat znaky korupce (§ 257 a § 258 TrZ - Pletichy při veřejné soutěži a dražbě; § 212 TrZ - Dotační podvod; § 220 TrZ – Porušení povinnosti při správě cizího majetku; § 329 TrZ – Zneužití pravomoci úřední osoby). Malé procento respondentů (2%) považuje za korupční trestný čin § 175 TrZ – vydírání. Vzhledem k vybranému okruhu účastníků šetření je zřejmé, že je mezi korupční trestné činy řazena také dohoda narušující soutěž tzv. „kartelová dohoda“ - § 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů¹⁰⁹ a to v počtu 15%. Úplatkářské trestné činy, které jsou v mnoha statistikách vykazovány jako přímé korupční trestné činy, uvádí pouze 29% respondentů. Zbylou část (4%) tvoří ostatní trestné činy nebo delikty (porušení pravidel, zvýhodnění, přímé zadání, apod.).

Otázka č. 10: Považujete zřízení komise odborníků při ÚOHS (Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) pro přezkum veřejných zakázek za přínosný z hlediska zvýšení jejich transparentnosti, odstranění diskriminace a potlačení korupce?

Graf 13: Návrh na zřízení odborné komise při ÚOHS¹¹⁰



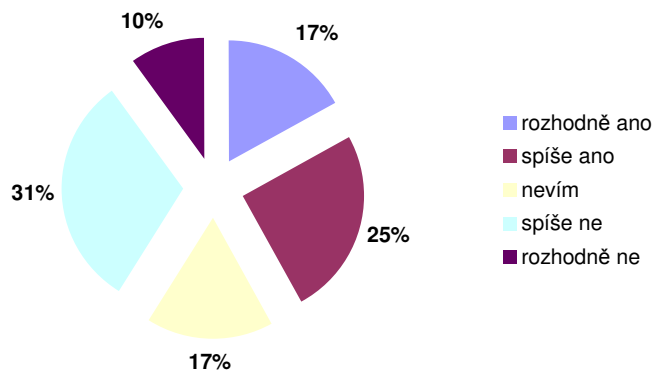
Za prospěšné zřízení odborné komise pro přezkum VZ považuje 53% respondentů. Oproti tomu 21% dotázaných nevidí důvod ani prospěch ze vzniku a působení takového kontrolního orgánu. Zbylých 26% oslovených nedokáže posoudit klady či zápory tohoto návrhu.

¹⁰⁹ ČESKO. Zákon č. 143 ze dne 4. dubna 2001, o ochraně hospodářské soutěže. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 58, s. 3418-3419. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2001&typeLaw=zakon&What=Rok&stranka=13>>.

¹¹⁰ Vlastní výzkum

Otázka č. 11: Domníváte se, že je současný systém kontroly veřejných zakázek ze strany příslušných orgánů a úřadů dostatečný? (ÚOHS, NKÚ, Protikorupční policie, apod.).

Graf 14: Vnímání současného stavu kontroly veřejných zakázek¹¹¹



Se současným systémem kontroly procesu VZ je rozhodně spokojeno či spíše spokojeno celkem 42% dotázaných. Oproti tomu téměř shodný počet respondentů (41%) má proti nastavenému systému a způsobu kontroly VZ určité výhrady. Zbývajících 17% dotázaných nedokáže odpovědět, zda jsou či nejsou VZ kontrolovány dostatečným způsobem.

Otázka č. 12: Uved'te prosím telefonní číslo bezplatné „protikorupční linky“.

Z výsledku provedeného výzkumu vyplývá, že většina (79%) dotázaných nemá povědomí o provozování protikorupčních linek či protikorupčních právních poraden v rámci pověřených úřadů, institucí a organizací, kterými jsou odbory jednotlivých ministerstev, orgány činné v trestním řízení či nevládní neziskové organizace. Přičemž oznamování podnětů korupčního jednání občany patří mezi důležité aspekty v rámci jejího odhalování a potírání.

Výsledky dotazníkového šetření a analýza současného stavu korupce ve VZ dávají autorovi podněty k návrhům konkrétních metodik a opatření ke zvýšení transparentnosti, omezení diskriminace, zefektivnění kontrolních mechanismů a snížení korupčního jednání v prostředí zadávání VZ.

¹¹¹ Vlastní výzkum

7 Návrhy konkrétních opatření k omezení korupce ve veřejných zakázkách

7.1 Využití elektronické aukce ve veřejných zakázkách

Jedním z významných nástrojů pro zvýšení transparentnosti a potlačení korupčního jednání při zadávání a hodnocení VZ je maximální využití elektronických aukcí (E-aukcí), které je definováno a specifikováno v ustanovení § 17, písm. c) ZVZ¹¹². Klady E-aukcí a elektronizace VZ spočívají především v rovném přístupu dodavatelů k zadávacím řízením, zkvalitnění jednotlivých postupů „životního cyklu“ VZ a omezení možné manipulace. U E-aukce je proces hodnocení vybrané zakázky doplněn o tzv. „živé – aktivní“ soutěžení uchazečů o hodnotící kritérium, kterým je v nejčastějším případě nejnižší cena. Tento způsob výběru dodavatele je považován za moderní nástroj pro získání vyšší efektivity při vynakládání veřejných prostředků. Určité přínosy využívání elektronických nástrojů v procesu zadávání VZ lze spatřit ve zrychlení komunikace v zadávacím řízení, zvýšení transparentnosti a ve snížení jednotkových cen pořizovaných předmětů VZ. Naopak mezi možné nevýhody tohoto systému lze zařadit administrativní náročnost, potřebné softwarové vybavení a zřízení pozice odpovědného administrátora VZ. Také z výsledku dotazníkového šetření vyplývá, že většina oslovených respondentů považuje povinné zavedení E-aukce u vybraných typů VZ za všeobecně přínosné z hlediska omezení korupčního jednání oproti klasické, obálkové metodě výběru dodavatele. Za největší klady tohoto způsobu hodnocení však dotázaní nepovažují zvýšení transparentnosti a omezení korupčních aktivit, ale především snížení předpokládané ceny díla. Autor se přesto domnívá, že elektronizace, centralizované zadávání, E-aukce a zveřejňování informací o VZ eliminuje možnost manipulací, korupčních rizik a selhání lidského faktoru ve všech fázích VZ, a tím i značně omezuje korupční jednání v oblasti zadávání VZ.

Elektronické zadávání VZ podle zkušeností nedokáže prozatím odstranit určité existující bariéry pro potenciální zahraniční dodavatele při účasti na VZ v ČR, či zvýšit vyjednávací sílu nebo reference místních regionálních dodavatelů.

¹¹² ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1657. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&What=Rok&stranka=15>>.

7.2 Zavedení průvodního listu veřejné zakázky

Součástí celého „životního cyklu“ VZ je možnost průběžné kontroly realizace zakázky pomocí evidence všech důležitých úkonů a údajů v tzv. průvodním listu veřejné zakázky. Povinnost zavedení a evidence by se týkala především podlimitních a nadlimitních VZ na stavební práce. Do tohoto průvodního listu by odpovědná osoba zadavatele měla povinnost v pravidelných intervalech zapisovat veškeré informace z přípravy, průběhu, dokončení a vyhodnocení předmětu VZ.

Průvodní list VZ by měl obsahovat zejména následující údaje:

1. Identifikační údaje VZ (název, datum vyhlášení, předmět VZ, předpokládaná hodnota)
2. Seznam oslovených dodavatelů
3. Seznam přijatých nabídek
4. Seznam hodnocených nabídek (které splnily zadávací podmínky)
5. Způsob hodnocení a hodnotící kritéria
6. Pořadí nabídek vč. dosažených hodnot a informace o vítězi výběrového řízení
7. Seznam členů hodnotící komise
8. Identifikační údaje vybraného dodavatele (název, IČ, cena, datum uzavření smlouvy o dílo)
9. Informace o uzavřených smluvních dodatcích (změny oproti původním zadávacím podmínkám)
10. Hodnocení vybraného dodavatele (vyhodnocení konečných parametrů VZ, splnění smluvních podmínek, odůvodnění případných změn apod.)
11. Konečná cena a termín dokončení zakázky
12. Případné reklamace uplatněné v záruční době a způsob jejich vypořádání
13. Účast třetích osob zastupujících zadavatele při administraci či realizaci VZ (název, IČ, cena, předmět a termín plnění)¹¹³

Dotazníkem oslovení stavební manažeři návrh na zavedení průvodního listu u vybraných stavebních zakázek jednoznačně nepodpořili. Autor se domnívá, že ve svém hodnocení zcela neposoudili veškeré klady a přínosy tohoto dokumentu na

¹¹³ KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L. *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?* 1. vydání. Praha: Oživení, o. s., 2012. s. 24. ISBN 978-80-904829-5-1.

omezení korupčního jednání a spíše přihlédli k jeho administrativní náročnosti oproti předpokládaným přínosům. Povinné zavedení, evidence a archivace vybraných údajů odpovědnou osobou zadavatele do průvodního listu vybraných stavebních zakázek by mělo jednoznačně přispět k přehlednosti, pojmenování osobní odpovědnosti a následné kontrole všech fází VZ.

7.3 Přehodnocení výše finančního limitu veřejných zakázek

Na základě dotazníkového šetření (otázka č. 7) a zkušeností respondentů z prostředí zadávání VZ na stavební práce dochází změnou finančního limitu u podlimitních VZ na stavební práce z 6 mil. Kč bez DPH na současných 3 mil. Kč bez DPH k vyšší možnosti nárůstu fiktivního rozdělení VZ zadavatelem a k jejímu následnému přesunutí do kategorie VZ malého rozsahu, které není zadavatel povinen zadávat podle ZVZ. Tuto hypotézu následně potvrzuje i meziroční vývoj počtu a hodnoty VZ na stavební práce (viz. Tabulka 2), kdy po novele ZVZ celkově dochází k zadávání spíše většího počtu VZ na stavební práce s nižší finanční hodnotou.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem autor doporučuje nastavení horní hranice u podlimitních VZ na stavební práce na hodnotu 2 mil. Kč bez DPH, která by značně omezila možnost fiktivního dělení předmětu VZ jednotlivými zadavateli.

7.4 Změny v kontrolní činnosti externích institucí

Nezbytným předpokladem pro správné fungování institutu VZ je všeobecné respektování legislativního rámce, zejména pak ZVZ. Při dostatečné kontrole a vynucování jeho dodržování lze očekávat snížení výskytu korupčních příležitostí. V zájmu příslušných kontrolních orgánů a zejména pak daňových poplatníků je zajištění efektivního fungování přijatého kontrolního systému.¹¹⁴

Současná kontrolní činnost a nastavené kontrolní mechanismy VZ ze strany příslušných kontrolních institucí nejsou dostatečně funkční. Tato skutečnost vyplývá z několika důvodů, jednak je dána podmínkami a prostředím, které jsou pro kontrolní činnost vytvořeny a v neposlední řadě hraje důležitou roli i samotný lidský faktor.¹¹⁵

¹¹⁴ PAVEL, J. *Efektivnost fungování kontrolních systémů veřejných zakázek v České republice*. 1. vydání. Praha: Transparency International – Česká republika, 2009. s. 4. ISBN 978-80-87123-10-2.

¹¹⁵ *Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek*, [online]. Transparency International ČR, 2006, [cit. 2015-01-03]. s. 18. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz_analyza_jurcik.pdf>.

Pro řešení složité problematiky VZ a posílení kontrolní činnosti lze zvážit a navrhnout zřízení samostatného **Úřadu pro veřejné zakázky** (viz. Polsko). Mezi činnosti tohoto úřadu patří např.:

- shromažďování informací týkajících se plánování VZ, podepsaných smluv a jejich realizace,
- zakládání a vedení seznamu arbitrů, kteří rozhodují o odvoláních,
- vzdělávací programy,
- předkládání výroční zprávy týkající se fungování systému zadávání VZ,
- příprava návrhů předpisů týkajících se VZ,
- mezinárodní spolupráce v oblasti VZ.

Fungování tohoto systému lze spatřit především v rychlosti a rozsahu přezkumu VZ, neboť tento úřad může rozhodnout a posoudit nejvhodnější nabídky jak po stránce ekonomické, tak i technické.¹¹⁶ Pro přezkum a následné kontroly VZ tímto úřadem je důležitá profesionalita, zkušenosti a zastoupení odborníky, kterými jsou právník, ekonom, autorizovaná osoba příslušného oboru a předmětu VZ. Většina oslovených stavebních manažerů, v rámci provedeného dotazníkového výzkumu, podpořila autorovu myšlenku na nutnost obsazení kontrolních orgánů příslušnými odborníky a profesionály z oborů předmětného plnění VZ. Současně nastavený systém kontroly VZ ze strany příslušných orgánů a úřadů je respondenty hodnocen nejednoznačně. Zhruba polovině dotázaných respondentů kontrolní činnost VZ zcela či spíše vyhovuje a naopak druhá polovina není se zavedeným kontrolním systémem spokojena.

Mezi důležité aspekty fungování kontrolního systému VZ bezpochyby patří i důslednější kontrola zadavatelů VZ ze strany samotné veřejnosti, novinářů, sdělovacích prostředků či nezávislých neziskových organizací. Aktéři veřejné kontroly mají z povinně uveřejněných informací na centrální adrese VZ možnost zjistit problematiku zakázky, popř. odhalit a oznámit jejich případné manipulace.

7.5 Vymezení pojmu korupce do trestního zákona ČR

Mezi důležité aspekty trestněprávní úpravy pojmu korupce z pohledu trestního práva hmotného patří vymezení tohoto pojmu v zákonných znacích do trestního zákona

¹¹⁶ *Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek*, [online]. Transparency International ČR, 2006, [cit. 2015-01-03]. s. 9-10. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz_analyza_jurcik.pdf>.

ČR. V tomto případě je důležité charakterizovat základní znaky tohoto jevu, které splňují požadavky určitosti, jasnosti a přesnosti, aby bylo možné dostát principu *nullum crimen sine lege*.¹¹⁷

Vhodným příkladem pro zavedení pojmu korupce do příslušné národní legislativy je slovenský trestní zákon č. 300/2005 Z. z., ze dne 20. 5. 2005, který ve své zvláštní části uvádí pojem korupce jako název celého třetího oddílu a současně pak označuje vybraný § 336 tohoto zákona trestným činem nepřímé korupce.¹¹⁸

Český TrZ prozatím pojem korupce nezná a vymezuje se legislativně pouze na „úplatkářství.“ Právě jasné vymezení, pojmenování a sjednocení pojmosloví tzv. korupčních trestných činů pod pojem „korupce“ může přispět k jejich vnímání nejen odbornou, ale také laickou veřejností jak z hlediska trestní odpovědnosti a trestů, náhledu konkrétní prevence, tvorbu příslušných statistik orgánů činných v trestním řízení, jejich následné vyhodnocení, tak v samotném ustanovení o speciálních postupech používaných k odhalení korupčních deliktů.

¹¹⁷ GŘIVNA, T. Trestní postih korupce v soukromé sféře. *Trestněprávní revue*. 2005, roč. 4, č. 7, s. 169-173. ISSN 1213-5313.

¹¹⁸ NEČADA, V. *Slovenský trestní zákon*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2006, s. 158-160. ISBN 80-7338-055-2.

Závěr

Bakalářská práce na téma: Korupce při zadávání veřejných zakázek, byla zaměřena na teoretickou analýzu problematiky současného stavu zadávání veřejných zakázek v České republice v souvislosti s korupcí a korupčním jednáním. Následným cílem autora bylo vyhodnocení nedostatků nastaveného systému zadávání veřejných zakázek a navržení možností omezení korupčního jednání v rámci kontrolních mechanismů a platné legislativy se zaměřením na specifickou oblast veřejných zakázek ve stavebnictví. Naplnění vytyčených cílů bylo dosaženo studiem odborné literatury, příslušných zákonů a souvisejících elektronických odkazů. V praktické části pak vyhodnocením dostupných statistických dat, rozborem výsledků provedeného dotazníkového šetření oslovených stavebních manažerů a vlastních poznatků z realizace stavebních zakázek pro veřejné zadavatele. Forma výstupu v podobě analýzy, šetření, následného vyhodnocení a navržení možností k omezení korupčního jednání je v souladu s vytyčenými cíli bakalářské práce.

V úvodní části se autor informativní formou snaží všeobecně přiblížit základní orientaci v pojetí, dělení, hodnotě a pojmech v oblasti zadávání veřejných zakázek. Následně seznamuje se současným stavem a vývojem zadávání veřejných zakázek v předmětné oblasti stavebních prací, kde spatřuje tendenci změny vývoje v realizaci většího množství veřejných zakázek s nižší hodnotou oproti předchozím sledovaným obdobím. Snaha zadavatelů o snižování finančního limitu může vypovídat o současném neuspokojivém stavu veřejných financí, výrazném zefektivnění výběrových řízení, či fiktivním dělení jednotlivých zakázek a jejich následné zařazení do kategorie zadávaných mimo zákon. Z tohoto trendu lze odvodit, že veřejní zadavatelé překročili k alternativě zadávání většího počtu zakázek s nižší hodnotou plnění. Nad tímto výstupem by se měly zejména pozastavit příslušné kontrolní instituce.

Nechtěnou součástí oblasti veřejných zakázek je pojem korupce a korupční prostředí, které provází všechny životní fáze a cykly veřejné zakázky. Veřejné finance a obecné zájmy se zde setkávají se soukromou sférou založenou na maximálním a cíleném dosahování zisku. Toto prostředí všeobecně svádí k páchání korupčních trestných činů, ale i souvisejících aktivit jakými jsou klientelismus, nepotismus, lobbying, střet zájmů. Důsledným využitím nastavených kontrolních mechanismů externími a interními institucemi lze odhalit a následně stíhat korupční jednání nejen

v samém počátku veřejné zakázky, ale i v jejím průběhu a ukončení. Z informací příslušných kontrolních orgánů vyplývá, že předmětem pochybení, které nahrává korupčnímu jednání, jsou opakující se nedostatky. Mezi tyto znaky lze zařadit především záměrné stanovení netransparentních a diskriminačních podmínek v zadávací dokumentaci, účelové dělení předmětu veřejné zakázky tak, aby mohla být zadána jako podlimitní či malého rozsahu, opakované obesílání stejného okruhu uchazečů a neúplné či chybějící zveřejnění zákonem daných údajů a informací o průběhu veřejné zakázky. Současný systém kontrolních mechanismů, orgánů a institucí umožňuje důsledné sledování a prověřování všech fází veřejné zakázky se zaměřením na odhalení a postih nestandardních a nezákonných postupů veřejných zadavatelů. Otázkou je, zda jsou příslušné kontroly v oblasti veřejných zakázek realizovány v dostatečné míře, četnosti a odbornosti vzhledem k velkému počtu zadávacích řízení.

Praktická část bakalářské práce je postavena na vyhodnocení policejních statistik korupčních a souvisejících trestných činů z pohledu vývoje, nápadu a objasněnosti této specifické hospodářské trestné činnosti. A dále na výsledcích anonymního dotazníkového šetření provedeného v období června až září 2014 v cílové skupině vybraných stavebních manažerů realizujících zakázky především pro veřejné zadavatele. Z vývoje a vyhodnocení dostupných policejních statistik vyplývá, že odhalování a vyšetřování korupční trestné činnosti v oblasti zadávání veřejných zakázek je pro svou latentnost velice složité a dosavadní přístupy orgánů činných v trestním řízení nejsou vzhledem k počtu registrovaných případů dostatečně účinné. Jedná se o prostředí natolik odlišné a odborně zaměřené, které vyžaduje použití specifických vyšetřovacích postupů a především využívání operativně pátracích prostředků.

Velkým přínosem pro posouzení současného stavu a fungování systému zadávání veřejných zakázek bylo provedení a následné vyhodnocení dotazníkového šetření cílové skupiny stavebních manažerů pohybujících se právě v oblasti realizace veřejných zakázek. Jednotlivé odpovědi a názory respondentů poskytly autorovi ucelený obraz o mínění a náhledu na oblast veřejných stavebních zakázek a současně utvrdily o nutnosti přijetí konkrétních opatření k omezení korupčního jednání. Mezi důležité faktory řadí autor požadavek na usnadnění kontroly nastavením podmínek maximální transparentnosti, přehlednosti a dostupnosti veškerých informací týkajících se dokumentace všech fází veřejné zakázky zajištěním centralizované elektronizace.

Dalším momentem k zamyšlení je přehodnocení příliš složitého kontrolního systému s vytvořením pouze jednoho nezávislého úřadu pro veřejné zakázky, který by svou náplní a odborností řešil tuto specifickou oblast v rámci přezkumné a kontrolní činnosti, poradenství, vyhodnocení a tvorby souvisejících legislativních návrhů. Jako nadstavba tohoto návrhu a zároveň další krok k posílení řešení problematiky veřejných zakázek je rozvedení diskuze o zřízení speciálního soudu vyčleněného pouze pro přezkum veřejných zakázek.

Za přínosný aspekt pro všeobecný náhled a vnímání korupce v trestněprávní oblasti považuje autor vymezení tohoto pojmu do trestního zákona ČR. Z výsledku dotazníkového šetření vyplynulo, že se většina dotázaných respondentů v této problematice nedokáže orientovat a následně ani vyjmenovat základní a související korupční trestné činy. Téměř až zarážející je nedostatečné povědomí a informovanost veřejnosti o možnosti využití protikorupčních linek pro oznamování podezření či samotného korupčního jednání. Právě jasné označení a sjednocení tohoto pojmu by mohlo výrazným způsobem pomoci k vnímání této specifické trestné činnosti veřejností při její účelné prevenci, cílené medializaci a zvýšení povědomí o nutnosti oznamování tohoto negativního společenského jevu.

Autorovou snahou bylo upozornit na problematické aspekty týkající se specifické oblasti zadávání veřejných zakázek a souvisejících korupčních aktivit. Na základě analýzy, studia odborné literatury, příslušných zákonů, zkušeností a výzkumu navrhnout taková opatření, která by mohla významným způsobem zvýšit transparentnost, kontrolu a povědomí o této oblasti. Takových změn však nelze dosáhnout během krátkého období, mělo by se do budoucna jednat o změnu celkového postoje společnosti a chování veřejných zadavatelů. Důsledně se zaměřit na příčiny, nikoliv pouze na důsledky. Korupci ve veřejných zakázkách jako takovou lze omezit, ale ne zcela odstranit.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

1. DAVID, V., NETT, A. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. 354 s. ISBN 978-80-7179-562-9.
2. DUŠEK, J. *Míra korupce v členských státech Evropské unie*. In *Auspicia 1/2011*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, s. 13. ISSN 1214-4967.
3. ERNEKER, J., KRYBUSOVÁ, M., PÁNA, L. *Systémové aspekty veřejné správy*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 110 s. ISBN 978-80-86708-98-0.
4. FRYŠTÁK, M., et al. *Trestní právo hmotné: zvláštní část*. 2. vydání. Ostrava: KEY Publishing, 2009. 170 s. ISBN 978-80-7418-040-8.
5. GŘIVNA, T. Trestní postih korupce v soukromé sféře. *Trestněprávní revue*. 2005, č. 7, s. 169-173. ISSN 1213-5313.
6. CHMELÍK, J., TOMICA, Z. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011. 283 s. ISBN 978-80-7201-866-0.
7. KAMENÍK, M., PETRÁKOVÁ, L. *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit?*. Praha: Oživení, 2012. 29 s. ISBN 978-80-904829-5-1.
8. KRUTÁK, K., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady*. 2. vydání. Olomouc: Anag, 2013. 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2.
9. NOVOTNÝ, O., ZAPLETAL, J. a kol. *Kriminologie*. 3. přepracované vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2008. 527 s. ISBN 978-80-7357-377-5.
10. OCHRANA, F. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek (ekonomická analýza)*. Praha: Ekopress, 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.
11. PÁNA, L., SOMR, M. *Metodologie a metody výzkumu*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2007. 164 s. ISBN 978-80-86708-52-2.
12. PAVEL, J. *Efektivnost fungování kontrolních systémů veřejných zakázek v České republice*. 1. vydání. Praha: Transparency International – Česká republika, 2009. 11 s. ISBN 978-80-87123-10-2.

13. NEČADA, V. *Slovenský trestní zákon*. 1. vydání. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2006. 201 s. ISBN 80-7338-055-2.
14. SVATOŠ, R., *Kriminologie*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 290 s. ISBN 978-80-7380-389-6.
15. SVATOŠ, R., a kol., *Reflexe vybraných bezpečnostně právních témat*. 1. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2013. 101 s. ISBN 978-80-87472-59-0.
16. VANTUCH, P., *Trestní zákoník s komentářem*. 1. vydání. Praha: ANAG, 2011. 1368 s. ISBN 978-80-6263-677-8.

Elektronické zdroje

1. *Bilance veřejných zakázek roku 2013*. Komora administrátorů veřejných zakázek. KAVZ.cz [online]. 2011-2013 [cit. 2014-09-18]. Dostupné z WWW: <<http://www.kavz.cz/2014/02/bilance-verejnych-zakazek-roku-2013-propad-o-105/>>.
2. *Corruption perceptions index 2013*, [online]. Transparency international ČR, 2014 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1>>.
3. DOLEČEK, M. *Veřejné zakázky: Dělení dle předpokládané ceny veřejné zakázky*. Businessinfo.cz [online]. 2010 [cit. 2014-03-17]. Dostupné z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-opu-4643.html#b32>>.
4. *Index vnímání korupce-CPI*, [online]. Transparency international ČR, 2014 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.transparency.cz/ostatni-stranky/indexy/>>.
5. *Informační systém o veřejných zakázkách* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <http://www.isvz.cz/isvz/Podpora/ISVZ_statisticke_vystupy.aspx>.
6. *NKÚ – Postavení a působnost* [online]. Praha: Nejvyšší kontrolní úřad ČR, 2014 [cit. 2014-08-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.nku.cz/cz/urad/default.htm>>.
7. *NKÚ – Postavení a působnost* [online]. Praha: Nejvyšší kontrolní úřad ČR, 2014 [cit. 2014-08-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.uhos.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>>.

8. *Osobní a týmová integrita* [online]. Praha: Vedeme.cz, 2005-2014 [cit. 2014-09-05]. Dostupné z WWW: <<http://www.vedeme.cz/pro-vedeni/kapitoly-vedeni/63-celistvost-soulad-synergie/126-integrita.html>>.
9. *Otevřenost zadávacích řízení*, [online]. Oživení, o. s., 2013 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.bezkorupce.cz/verejne-zakazky-v-cr-a-sr/otevrenost-zadavacich-rizeni-v-cr-2/>>.
10. *Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek*, [online]. Transparency International ČR, 2006, [cit. 2015-01-03]. s. 18. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz_analyza_jurcik.pdf>.
11. *Podmínky provádění kontroly a vlastní kontrolní mechanismy zadávání veřejných zakázek*, [online]. Transparency International ČR, 2006, [cit. 2015-01-03]. s. 9-10. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/vz_analyza_jurcik.pdf>.
12. *Policejní statistiky* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-09-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.
13. *Policejní statistiky za rok 2013* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.
14. *Policejní statistiky* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-09-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.
15. *Policejní statistiky* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-09-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/statistiky-kriminalita.aspx>>.
16. *Portál o veřejných zakázkách* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2013 [cit. 2014-08-11]. Dostupné z WWW: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/ccb4c028-db55-4cc8-afca-baa0b4ab3317/Nove-financi-limity-pro-verejne-zakazky-a-koncesni-rizeni_2014-prehled.pdf>.
17. *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, Vláda ČR, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 4. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.
18. Respekt institut, o.p.s., *Korupce v ČR, Metodická příručka pro pedagogy středních škol*. 2012. s. 10-11. Dostupné z WWW:

- <<http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>>.
19. Respekt institut, o.p.s., *Korupce v ČR, Metodická příručka pro pedagogy středních škol*. 2012. s. 10-11. Dostupné z WWW: <<http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>>.
 20. *Směrnice Evropského parlamentu a rady 2004/18/es* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014 [cit. 2014-10-16]. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/c56beeff-3fb9-4adb-85f3-1ee3fe888e63/smernice-18-cs>>.
 21. *Statistiky z oblasti veřejných zakázek* [online]. Praha: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2012 [cit. 2014-08-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.uhos.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>>.
 22. *Transparentnost systému veřejných zakázek v ČR*, [online]. Oživení, o. s., 2013 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.bezkorupce.cz/verejne-zakazky-v-cr-a-sr/transparentnost-systemu-verejnych-zakazek-v-cr-2/>>.
 23. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, [online]. Praha: 2012 [cit. 2014-09-20]. Dostupné z WWW: <<http://www.uohs.cz/cs/uvodni-stranka.html>>.
 24. *Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/uokfk-skp-utvar-odhalovani-korupce-a-financni-kriminality-skp.aspx>>.
 25. Vláda ČR, *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 46-52. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.
 26. Vláda ČR, *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 53-69. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.

27. Vláda ČR, *Protikorupční prohlášení vlády ČR*, [online]. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, korupce.cz, ©2013-2014, [cit. 2014-09-25]. s. 80-84. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>.
28. *Vyhodnocení činnosti za rok 2013- Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/vyhodnoceni-cinnosti-uokfk-2013.aspx>>.
29. *Vyhodnocení činnosti za rok 2013- Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV* [online]. Policie ČR, ©2014 [cit. 2014-10-07]. Dostupné z WWW: <<http://www.policie.cz/clanek/vyhodnoceni-cinnosti-uokfk-2013.aspx>>.
30. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 12-20. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.
31. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 15. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.
32. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 48. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.
33. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 47. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.
34. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 55. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.

35. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek za rok 2013*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2014. s. 57. Dostupné z WWW: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/8965ea38-8a96-490b-ad0f-ce4e1c0a32c9/Vyrocnizprava-ostavu-verejnych-zakazek-za-rok-2013.pdf>>.
36. *Zadávací dokumentace u VZ na stavební práce*. Časopis stavebnictví.cz. EXPO DATA s r. o. [online]. 2007 [cit. 2014-09-18]. Dostupné z WWW: <http://www.casopisstavebnictvi.cz/zadavaci-dokumentace-u-verejnych-zakazek-na-stavebni-prace_N4078>.

Legislativní zdroje

1. ČESKO. Zákon č. 141 ze dne 29. listopadu 1961, o trestním řízení soudním. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1961, částka 66, s. 513-575. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=141/1961&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.
2. ČESKO. Zákon č. 106 ze dne 11. května 1999, o svobodném přístupu k informacím. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 39, s. 2578-2582. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=106/1999&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.
3. ČESKO. Zákon č. 143 ze dne 4. dubna 2001, o ochraně hospodářské soutěže. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 58, s. 3418-3426. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=143/2001&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.
4. ČESKO. Zákon č. 320 ze dne 7. září 2001 o finanční kontrole. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122, s. 7264–7276. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.
5. ČESKO. Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 47, s. 1650–1720. Dostupný z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>>.

6. ČESKO. Zákon č. 159 ze dne 16. března 2006, o střetu zájmů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, částka 55, s. 1941-1949. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=159/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.
7. ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 8. ledna 2009, trestní zákoník. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, částka 11, s. 344-464. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>>.
8. ČESKO. Zákon č. 418 ze dne 27. října 2011, o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, částka 146, s. 5442-5453. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=418/2011&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy>.

Seznam zkratek

CPI – index vnímání korupce (Corruption Perception Index)

E-aukce – elektronická aukce

DPH – daň z přidané hodnoty

HDP – hrubý domácí produkt

ISVZ – Informační systém o veřejných zakázkách

JŘBU – jednací řízení bez uveřejnění

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad ČR

TC – trestný čin

TI – Transparency International

TrZ – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

ÚOHS – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

ÚOKFK SKPV – Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování (protikorupční policie)

VZ – veřejná zakázka, veřejné zakázky

ZFK – zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů

ZNKÚ – zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

ZVZ – zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Seznam obrázků, tabulek a grafů

Seznam obrázků

| | |
|---|----|
| Obrázek 1: Základní rozdělení veřejných zakázek | 12 |
| Obrázek 2: Základní členění zadavatelů veřejných zakázek..... | 15 |
| Obrázek 3: Druhy zadávacího řízení veřejných zakázek | 17 |
| Obrázek 4: Fáze veřejné zakázky..... | 34 |

Seznam tabulek

| | |
|--|----|
| Tabulka 1: Meziroční vývoj veřejných zakázek | 20 |
| Tabulka 2: Zadané veřejné zakázky na stavební práce | 21 |
| Tabulka 3: Klasifikace kontrol veřejných zakázek | 23 |
| Tabulka 4: Žebříček vybraných zemí podle CPI..... | 32 |
| Tabulka 5: Nápad a objasněnost trestných činů úplatkářství..... | 43 |
| Tabulka 6: Nápad a objasněnost vybraných korupčních trestných činů | 44 |
| Tabulka 7: Nápad a objasněnost trestných činů úředních osob | 45 |

Seznam grafů

| | |
|---|----|
| Graf 1: Oznámení o zadání veřejných zakázek v roce 2013 (hodnota) – struktura podle druhu zadavatele..... | 17 |
| Graf 2: Počet veřejných zakázek prošetřovaných ÚOHS | 27 |
| Graf 3: ÚOKFK SKPV – Struktura nápadu trestné činnosti v roce 2013..... | 49 |
| Graf 4: Vnímání zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách | 50 |
| Graf 5: Nestandardní výběr uchazeče veřejné zakázky | 51 |
| Graf 6: Zadávání vybraných veřejných zakázek elektronickou aukcí..... | 52 |
| Graf 7: Posouzení významu elektronické aukce při hodnocení veřejných zakázek ... | 52 |
| Graf 8: Zavedení průvodního listu u vybraného druhu veřejných zakázek | 53 |
| Graf 9: Povědomí o povinném uveřejňování informací o veřejných zakázkách | 53 |
| Graf 10: Ideální výše finanční hodnoty podlimitních veřejných zakázek na stavební práce | 54 |
| Graf 11: Zastupování zadavatelů v procesu veřejných zakázek | 55 |

| | |
|--|----|
| Graf 12: Povědomí o korupčních trestných činech | 55 |
| Graf 13: Návrh na zřízení odborné komise při ÚOHS..... | 56 |
| Graf 14: Vnímání současného stavu kontroly veřejných zakázek | 57 |

Přílohy

| | |
|------------------------------------|----|
| Příloha č. I: Vzor dotazníku | 77 |
|------------------------------------|----|

Příloha č. I – Vzor dotazníku

DOTAZNÍK

Vážený respondente,

jsem studentem posledního ročníku VŠERS v Českých Budějovicích. Tento dotazník je vytvořen proto, aby zjistil, jaké zkušenosti a názory mají stavební manažeři na různých úrovních řízení na stav veřejných zakázek v ČR v souvislosti s jejich zadáváním, transparentností a korupcí. Dotazník je anonymní, proto se nikam nepodepisujte. Prosím vás o co největší upřímnost a profesionalitu při jeho vyplňování - jedná se o praktické šetření, ve kterém jsou důležité pouze Vaše pravdivé odpovědi.

Pohlaví : žena muž (označte prosím křížkem)

Věk:.....

Vzdělání:.....

Délka praxe v oboru stavebnictví:..... let

Místo výkonu zaměstnání: (okres)

Datum vyplnění: (den, měsíc, rok).....

Dále se prosím věnujte samotnému dotazníku. Postup při vyplňování dotazníku je jednoduchý. Zakroužkujte vždy jednu odpověď. Tam, kde je to napísáno, můžete zakroužkovat i více odpovědí, nebo odpověď vypsát na vymezené místo. U odpovědí, kde místo na vypsání vymezeno není, to prosím nedělejte.

Děkuji za vyplnění

Josef Hrůza

- 1. Domníváte se, že současný systém zadávání veřejných zakázek dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, obsahuje dostatečná ustanovení z hlediska transparentnosti, diskriminace a omezení korupčního jednání?**

- a. ano
- b. ne
- c. nevím

Vaše konkrétní poznatky a názory:

2. **Setkali jste se v průběhu své praxe s nastavením zadávacích podmínek a kritérií u konkrétní veřejné zakázky, která vedla k výběru předem vybraného uchazeče?**
- a. ano
 - b. ne
 - c. nevím
3. **Domníváte se, že zavedení povinného hodnocení veřejných zakázek elektronickou aukcí u podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek týkajících se stavebních prací povede ke snížení korupčního jednání oproti „klasickému zadávání – obálkovou metodou v tištěné podobě“?**
- a. rozhodně ano
 - b. spíše ano
 - c. nevím
 - d. spíše ne
 - e. rozhodně ne
4. **Využití elektronické aukce při hodnocení veřejných zakázek přispívá k ...**
(prosím zakroužkujte i více odpovědí nebo vypište odpověď do řádku jiné)
- a. zvýšení její transparentnosti
 - b. snížení korupčního jednání
 - c. snížení předpokládané ceny
 - d. jiné
5. **Domníváte se, že povinné zavedení „průvodního listu“ u veškerých podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek na stavební práce (se záznamy: z přípravy, průběhu a dokončení předmětu zakázky s přístupovým heslem pro omezení nahlížení nekompetentních osob) povede ke snížení korupčního jednání?**
- a. ano
 - b. ne
 - c. nevím

- 6. Domníváte se, že veřejní zadavatelé dodržují povinné uveřejnění informací dle § 147a zákona o veřejných zakázkách na profilu zadavatele? (Smlouvy + dodatky smluv; výše skutečně uhrazené ceny; seznam subdodavatelů.)**
- rozhodně ano
 - spíše ano
 - nevím
 - spíše ne
 - rozhodně ne
- 7. Podle novely Zákona o veřejných zakázkách došlo od 1. 1. 2014 ke zdvojnásobení dosavadní výše podlimitních VZ u stavebních prací ze 3 mil. Kč na 6 mil. Kč. Jaký finanční limit je podle Vašeho názoru ideální z hlediska omezení korupčního jednání? (např. z pohledu fiktivního rozdělení VZ na několik částí z důvodu snížení zákonem daného finančního limitu a přesunu do kategorie veřejných zakázek malého rozsahu dle § 12 ZVZ).**
- současná výše finančního limitu je dostatečná a vyhovující
 - ideální výše finančního limitu dle mého názoru: Kč bez DPH
- 8. Domníváte se, že využití „třetích osob“ (např. stavebních poraden) pro zastupování zadavatele v rámci veřejné zakázky zvyšuje možnost korupčního jednání?**
- ano
 - ne
 - nevím
- 9. Dokážete vyjmenovat alespoň 3 trestné činy, které se pojí ke korupčnímu jednání při zadávání veřejných zakázek?**
-
 -
 -
 - jiné

10. Považujete zřízení komise odborníků při ÚOHS (Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) pro přezkum veřejných zakázek za přínosný z hlediska zvýšení jejich transparentnosti, odstranění diskriminace a potlačení korupce?

- a. ano
- b. ne
- c. nevím

11. Domníváte se, že je současný systém kontroly veřejných zakázek ze strany příslušných orgánů a úřadů dostatečný? (ÚOHS, NKÚ, Protikorupční policie apod.)

- a. rozhodně ano
- b. spíše ano
- c. nevím
- d. spíše ne
- e. rozhodně ne

12. Uveďte prosím telefonní číslo bezplatné „protikorupční linky“.

- a. číslo:
- b. nevím

Děkuji Vám za trpělivost při vyplnění dotazníku!!!