

INSTITUT PRO DEMOKRACII A EKONOMICKOU ANALÝZU

projekt Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i.

INSTITUT FOR DEMOCRACY AND ECONOMIC ANALYSIS

A Project of the Economic Institute of the Czech Academy of Sciences

Dárci politických stran a hnutí na trhu veřejných zakázek

Červenec 2016

JÁN PALGUTA

Ján Palguta

Výzkumný pracovník think tanku IDEA při CERGE-EI. Absolvoval magisterské studium na Univerzitě Karlově v Praze a na CERGE-EI, kde v současnosti dokončuje doktorské studium. Působil též jako výzkumník na Stockholm School of Economics ve Švédsku. Ve svém výzkumu se věnuje politikám veřejných výdajů, aplikované mikroekonometrii, politické ekonomii a ekonomii veřejného sektoru.

A researcher of IDEA think tank at CERGE-EI. He received his masters degree at Charles University in Prague and CERGE-EI, where he is currently completing his doctoral studies. He also worked as a researcher at the Stockholm School of Economics in Sweden. In his research he focuses on public expenditure policies, applied microeconometrics, political economy and economics of public sector.

Upozornění: Tato studie reprezentuje pouze názory autorů, a nikoli oficiální stanovisko Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i. či Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium UK v Praze (CERGE).

Warning: This study represents only the views of the authors and not the official position of the Charles University in Prague, Center for Economic Research and Graduate Education as well as the Economics Institute of the Czech Academy of Sciences, v. v. i.

Dárci politických stran a hnutí na trhu veřejných zakázek

Studie 11 / 2016

© Ján Palguta

Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i., 2015

ISBN 978-80-7344-382-5 (Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i.)

Dárci politických stran a hnutí na trhu veřejných zakázek

JÁN PALGUTA

Shrnutí

- Dárci politických uskupení z řad podnikatelských subjektů se v České republice nezanedbatelně podílí na realizaci veřejných zakázek. V letech 2007–2013 tito dárci získali 16,3 % zakázek veřejných zadavatelů, což odpovídá 16,6 % hodnoty zakázek. V průměru získali dárci každý rok zakázky v hodnotě 32,8 miliard Kč, což představuje 0,7 % HDP.
- Dárci politických uskupení získávali především typy zakázek, ve kterých může nižší transparentnost pomoci firmám získat konkurenční výhodu nad jinými dodavateli: stavební zakázky, podlimitní zakázky a zakázky zadané v užším nebo zjednodušeném podlimitním řízení.
- Mezi dárci politických uskupení, kteří získávají veřejné zakázky, jsou ve srovnání s ne-dárci častěji zastoupeny národní soukromé firmy, akciové společnosti a firmy s vyšším počtem zaměstnanců. Dárce politických uskupení tedy lze charakterizovat jako zavedené české dodavatele.
- V naší analýze nelze určit, zda zadavatele vybírají dárce v méně transparentních řízeních kvůli snaze vybírat efektivnější dodavatele zakázek, se kterými mohou mít například pozitivní zkušenosti, nebo kvůli politickým darům dodavatelů.
- Podnikatelská podpora politických uskupení může být vyjádřením podpory programu určitého politického směru, ale také jedním ze způsobů, jak dosáhnout lepší pozice v soutěžích o veřejné zakázky.

Political Party Donors on the Public Procurement Market

JÁN PALGUTA

Summary

- Entrepreneurs who make donations to political parties in the Czech Republic have a considerable share in the public procurement market. From 2007 to 2013, political donors were awarded 16.3 percent of public procurement contracts, which amounts to 16.6 percent of the contracts value. On average, the annual value of public procurements awarded to political donors was 32.8 billion CZK, which amounts to 0.7 percent of the GDP.
- Political donors mostly manage to acquire contracts in which low transparency may help companies gain a competitive edge over other suppliers: construction contracts, below-the-threshold contracts, and contracts awarded through restricted or simplified below-the-threshold tenders.
- Compared to non-donors, political donors who obtain public procurement contracts more often include domestic private companies, joint-stock companies and companies with a large number of employees. Such political donors may therefore be described as established Czech contractors.
- Our analysis cannot determine whether contracting authorities select political donors using less transparent tender procedures in order to choose effective contractors who have proven themselves to the contracting authority in the past, or whether the political donations play a part in the selection process.
- Entrepreneurs may provide funding to political parties as a means of expressing support to certain political platforms, but also in order to obtain better positions in public tenders.

Úvod

České veřejné rozpočty ročně na veřejných zakázkách vydají 14,4 % HDP.¹ Rozhodování o těchto zakázkách probíhá ve složitém politicko-administrativním prostoru. Do naplňování obecných zájmů o účelné a efektivní hospodaření s veřejnými prostředky se proto mohou promítat i parciální zájmy politických uskupení, zájmy osobního prospěchu vlastníků či manažerů podnikatelských subjektů.

Tato studie přináší empirické poznatky o vazbě mezi poskytováním darů politickým stranám podnikatelskými subjekty a jejich úspěšnosti v získávání veřejných zakázek v letech 2007–2013. Studie identifikuje, jaký podíl zakázek získávají dárci politických stran, jaký mají tyto zakázky charakter a o jaký typ podnikatelských subjektů dominantně jde.

Z výsledků studie vyplývá, že dárci politických subjektů vyhrávají veřejné zakázky mnohem častěji v méně transparentních zadávacích řízeních, a to i když srovnáme dodavatele se stejnou právní formou, počtem zaměstnanců, ve stejném institucionálním sektoru a segmentu zakázek. Nelze ale určit, zda zadavatelé vybírají dodavatele - dárce v méně transparentních řízeních kvůli snaze vybírat efektivnější dodavatele zakázek, se kterými mohou mít například pozitivní pracovní zkušenosti z minulosti, nebo právě kvůli politickým darům dodavatelů.

Naši empirickou analýzu a její výsledky předchází popis zdrojů dat. V závěru studie diskutujeme limitace studie a významnou otázku regulace zadávání zakázek s ohledem na dárcovství politickým stranám.

¹ OECD, Government at a Glance 2015, str. 137.

Popis zdrojových dat

Pro analýzu využíváme informace o veřejných zakázkách, které jsme získali z Věstníku veřejných zakázek.² Tato data byla propojena s údaji³ o dárcích českých politických stran a hnutí pocházejících z výročních zpráv stran, které jsou podle zákona č. 424/1991 Sb. veřejně dostupné v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

Zakázky

Data o zakázkách zahrnují období od ledna 2007 do konce roku 2013. Jde o období vlád vzešlých z parlamentních voleb v letech 2006 a 2010. Soubor obsahuje informace o více než 56 000 ukončených veřejných zakázkách zadaných veřejnými zadavateli⁴. Finanční objem těchto zakázek byl přibližně 1 385 miliard Kč.⁵ Odhadujeme, že minimálně stejný objem veřejných prostředků představují zakázky, které ve Věstníku veřejných zakázek zveřejněny nebyly, protože proběhly v režimu legislativních výjimek⁶ nebo v režimu zakázek malého rozsahu.⁷ Zakázky v naší databázi zadalo řádově víc než 6 500 zadavatelů z řad státních, krajských a obecních úřadů. Tyto veřejně přístupné zakázky plnilo přes 9 600 dodavatelů.

Data o darech politickým uskupením

Data o darech politickým uskupením zahrnují i předvolební rok 2006. Z dostupné databáze darů⁸ využíváme pouze informace o darech právnických osob⁹, protože tyto dary lze pomocí identifikačního čísla (IČ) propojit s dodavateli zakázek. Zde je nutno

² Detailní popis dat o veřejných zakázkách lze vyhledat ve Výročních zprávách o stavu veřejných zakázek v ČR, které poskytují vyčerpávající popis souboru zakázek ze stejného zdroje, který používáme pro naši analýzu.

³ Data o dárcích politických stran a hnutí jsou k dispozici na serveru www.politicefinance.cz.

⁴ V analýze nepoužíváme zakázky sektorových zadavatelů, zakázky zadané v Dynamickém nákupním systému a zakázky, které byly ohlášeny jako veřejná soutěž. Data o těchto zakázkách nejsou standardně zveřejňována ve Věstníku veřejných zakázek a jejich nezahrnutím do analýzy předcházíme problému self-selektce pozorování do vzorku.

⁵ Pro ilustraci, tyto výdaje odpovídají 119,5 % výdajů státního rozpočtu za rok 2010.

⁶ Legislativní výjimky jsou upraveny v § 18 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, a týkají se především zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti, výzkumu a vývoje, nebo Vězeňské služby ČR.

⁷ Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne 2 000 000 Kč bez DPH v případě dodávek a služeb, nebo 6 000 000 Kč bez DPH u stavebních prací. V analýze nepoužíváme dobrovolně zveřejněné zakázky malého rozsahu, abychom omezili problém potenciální self-selektce do vzorku.

⁸ Viz. www.politicefinance.cz. Detailní popis celé dostupné databáze darů politickým stranám poskytuje například studie Centra aplikované ekonomie (2015).

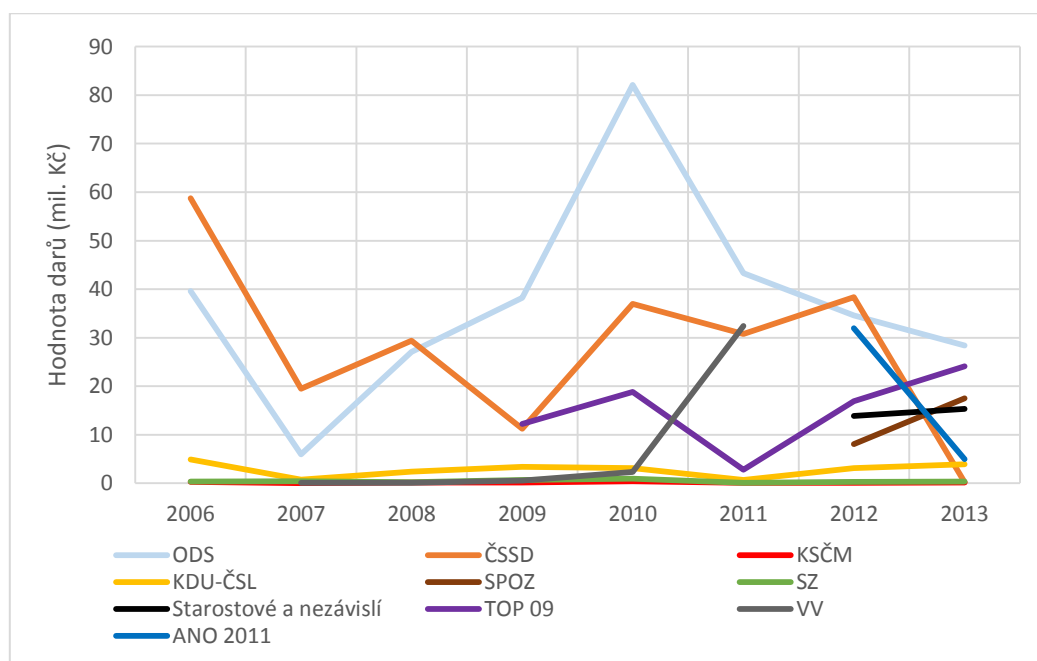
⁹ Dary právnických osob představují přibližně 46 % hodnoty všech darů politických stran.

připomenout, že strany, které transparentně zveřejnily své dary, budou v naší analýze propojeny na vícero zakázek než strany, které své dary nepřiznaly.

Výsledný pracovní soubor obsahuje informace o více než 5 600 darech od více než 3 500 dodavatelů zakázek. Hodnota těchto darů činí přibližně 764,4 miliónů Kč, tedy 95,6 miliónů Kč ročně.

Časový vývoj objemu darů pro největší politické strany a hnutí¹⁰ je zobrazen v Obrázku 1.

Obrázek 1: Dary politickým stranám od právnických osob (mil. Kč)



Většinu (91,3 %) peněz formou darů od právnických osob získaly strany, které byly alespoň v části sledovaného období parlamentními stranami. Největší objem darů v letech 2006-2013 získaly Občanská demokratická strana (ODS) (39,2 %) a Česká strana sociálně demokratická (ČSSD) (29,5 %). Naopak, nejnižší objem získaly Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM) (0,2 %) a Strana zelených (SZ) (0,43 %). Největší objem darů strany získaly v roce sněmovních voleb, tj. v roce 2010, a to především díky darům pro ODS.

¹⁰ V obrázku nezobrazujeme dostupná data o darech pro následující strany: LEV 21 (6 mil. Kč), Pirátska strana (4 tis. Kč), Severočeši (6 tis. Kč), Svobodní (549 tis. Kč) a VIZE 2014 (4,5 mil Kč).

Empirická analýza

Data o zakázkách a stranických darech používáme na zodpovězení otázek: (i) jak velký je trh zakázek dárců politických stran, (ii) jaký charakter mají zakázky získávané stranickými dárci, (iii) jak lze charakterizovat dodavatele zakázek z řad dárců stran.

Jak velký je trh zakázek pro dáorce politických stran

Dárci stran z řad právnických osob vyhráli v našem souboru víc než 9 250 veřejných zakázek, v součtu 16,3 % z celkového počtu zakázek v souboru. Celková finanční hodnota těchto zakázek činila 16,6 % hodnoty všech zakázek v souboru, což představuje cca 230 miliard Kč, a v průměru 32,8 miliard Kč ročně. Průměrná hodnota jedné zakázky byla přibližně 25 miliónů Kč, i když hodnota mediánové zakázky byla 6,2 miliónů Kč.

Tabulka 1 ukazuje, že mezi dárci stran měli na zakázkách největší podíl dárci ODS. Jednalo se o zakázky v celkové hodnotě cca 132 miliard Kč. Významný počet zakázek získali i dárci dalších stran: u strany ČSSD šlo o zakázky dárců v hodnotě 77 miliard Kč, dárci KDÚ-ČSL získali zakázky v hodnotě 51 miliard Kč.

Tabulka 1: Podíl dárců politických stran a hnutí na veřejných zakázkách

Politický subjekt	leden 2007 - červen 2010 (vlády M. Topolánka a J. Fischera)				červenec 2010 – prosinec 2013 (vlády P. Nečase a J. Rusnoka)			
	Počet zakázek dárců	% všech	Finanční objem zakázek (mld. Kč)	% všech	Počet zakázek dárců	% všech	Finanční objem zakázek (mld. Kč)	% všech
ANO 2011	45	0,2	0,8	0,1	60	0,2	1,8	0,3
ČSSD	741	3,1	43,9	6,0	1 094	3,4	33,2	5,1
KDÚ-ČSL	854	3,5	26,7	3,6	972	3,0	24,4	3,7
KSČM	49	0,2	0,6	0,1	31	0,1	0,7	0,1
ODS	3 155	13,1	71,7	9,8	3 696	11,4	60,4	9,3
SPOZ	13	0,1	0,4	0,1	27	0,1	0,2	<0,1
SZ	37	0,2	0,6	0,1	41	0,1	0,6	0,1
Starostové a nezávislí	16	0,1	0,3	<0,1	16	0,1	0,2	<0,1
TOP 09	288	1,2	4,7	0,6	463	1,4	5,9	0,9
VV	40	0,2	0,6	0,1	42	0,1	0,5	0,1
CELKEM*	4 167	17,3	127,7	17,4	5 085	15,7	102,4	15,7

* Údaje o celkovém počtu a finančním objemu zakázek dárců jsou rozdílné od součtů v jednotlivých sloupcích v důsledku toho, že některé firmy darovaly peníze několika různým politickým subjektům zároveň.

Charakteristiky zakázek dárců politických stran

Tabulka 2 dokumentuje, jak se zakázky dárců politických stran liší od ostatních zakázek podle: (i) hlavního předmětu zakázek, (ii) typu zadávacího řízení, ve kterém byly zakázky zadány a (iii) příslušnosti zakázek do podlimitního nebo nadlimitního režimu zadávání.¹¹

Dárci politických stran mají více než dvojnásobný podíl na stavebních zakázkách (78,1 %) než činí podíl stavebních zakázek ne-dárců (35,2 %). Tento rozdíl zůstává výrazný, i když je poměřován nikoliv počtem, ale objemem zakázek (86,1 % vs. 48,1 %), jak ukazuje i Obrázek 2.

Dárci politických stran vyhráli pouze 29,5 % veřejných zakázek v otevřeném řízení, ačkoliv u ne-dárců jich touto formou bylo soutěženo 39,0 %. Podobný rozdíl je vidět v podílech na finančních objemech zakázek (53,5 vs 60,8 %), viz Obrázek 3. To dokladuje, že dárci politických subjektů vyhrávali zakázky mnohem častěji v méně transparentních typech zadávacích řízení, jako například v užším řízení nebo ve zjednodušeném podlimitním řízení.

Dárci politických subjektů vyhrávali zakázky mnohem častěji v méně transparentních typech řízení.

Pokud jde o hodnotu veřejných zakázek, je u zakázek dárců politických stran zřejmý vysoce nadprůměrný podíl málo transparentních *podlimitních zakázek*. Zakázky dárců stran jsou v 84,8 % případech podlimitní zakázky, i když u zakázek ne-dárců jsou podlimitní zakázky zastoupeny pouze v 64,2 %. Obrázek 4 ukazuje, že podobný rozdíl mezi zakázkami dárců a ne-dárců lze najít i při poměrování zakázek podle finančního objemu (52,1 % vs. 25,2 %).

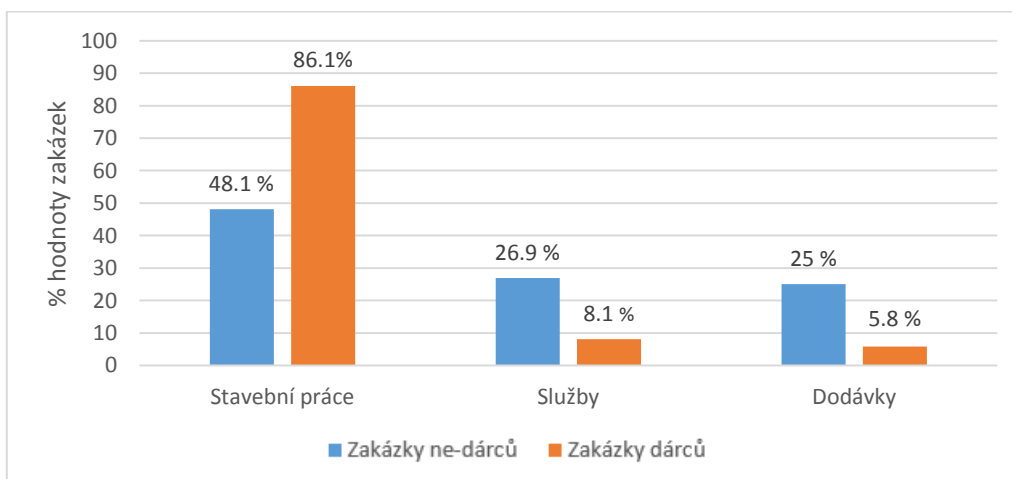
Pokud současně uvážíme nízký podíl zakázek dárců zadaných v otevřeném řízení a vysoký podíl zakázek dárců v podlimitním režimu, lze konstatovat, že dárci politických stran mnohem častěji vyhrávají veřejné zakázky v méně transparentních typech řízení.

¹¹ V *podlimitním režimu* se zadávají menší zakázky oproti *nadlimitnímu režimu* a zároveň zde mají zadavatelé větší volnost ve výběru firem, které pozvou do soutěže o zakázky. Podlimitní režim zadávání je procesně jednodušší, ale zároveň méně transparentní.

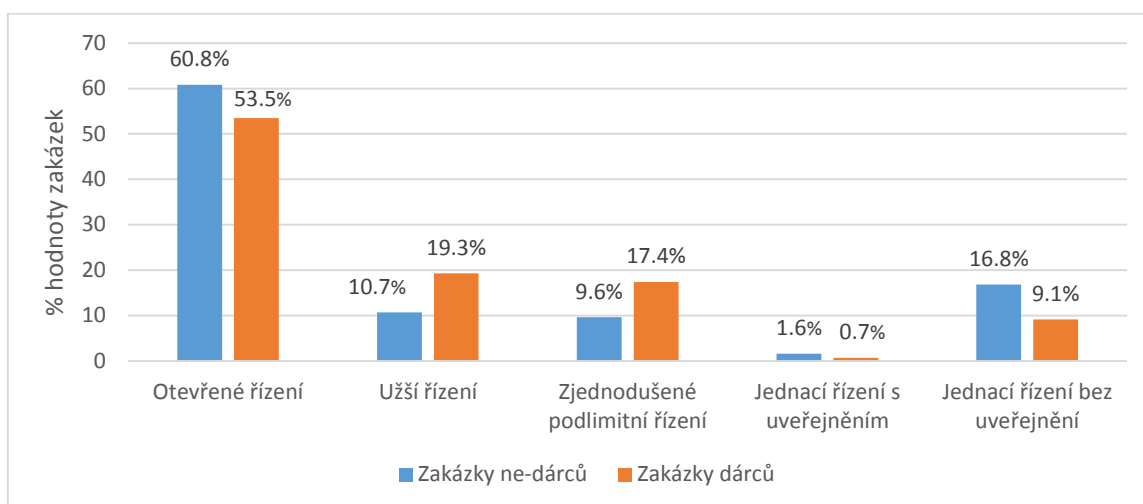
Tabulka 2: Typ zakázek získaných dárci politických stran

	Počet zakázek				Hodnota zakázek (mld. Kč)			
	Zakázky ne-dárců	%	Zakázky dárců	%	Zakázky ne-dárců	%	Zakázky dárců	%
<i>Hlavní předmět zakázky</i>								
Dodávky	15 227	32,1	1 000	10,8	288,6	25,0	13,4	5,8
Služby	15 419	32,5	1 026	11,1	310,6	26,9	18,6	8,1
Stavební práce	16 671	35,2	7 226	78,1	555,6	48,1	198,2	86,1
<i>Typ zadávacího řízení</i>								
Otevřené řízení	18 453	39,0	2 732	29,5	702,6	60,8	123,0	53,5
Užší řízení	1 463	3,1	661	7,1	123,9	10,7	44,4	19,3
Zjednodušené podlimitní řízení	18 521	39,1	4 475	48,4	110,6	9,6	40,0	17,4
Jednací řízení s uveřejněním	920	1,9	130	1,4	18,3	1,6	1,7	0,7
Jednací řízení bez uveřejnění	7 766	16,4	1 239	13,4	193,5	16,8	20,9	9,1
Soutěžní dialog	30	0,1	0	0,00	5,2	0,5	0	0,0
Neuvedeno	164	0,3	15	0,2	0,6	0,1	0,2	0,1
<i>Hodnota zakázky</i>								
Nadlimitní zakázky	15 698	33,1	1 212	13,1	852,6	73,8	109,1	47,4
Podlimitní zakázky	30 390	64,2	7 841	84,8	291,3	25,2	120,0	52,1
Neuvedeno	1 283	2,7	199	2,2	11,0	1,0	1,1	0,5
CELKEM	47 371	100	9 252	100	1 154,9	100	230,2	100

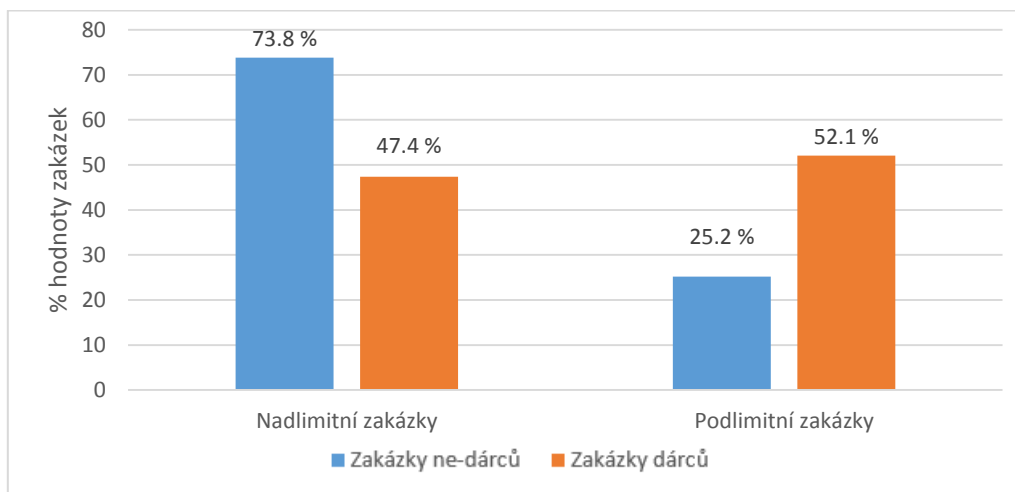
Obrázek 2: Srovnání zakázek dárců a ne-dárců podle předmětu zakázky



Obrázek 3: Srovnání zakázek dárců a ne-dárců podle typu zadávacího řízení



Obrázek 4: Srovnání zakázek dárců a ne-dárců podle velikosti zakázek



Charakter dárců získávajících zakázky

Charakteristiku dárců politických stran získávajících zakázky (dárce) srovnáváme s charakteristikami ostatních příjemců zakázek (ne-dárce) v Tabulce 3. Ta ukazuje zastoupení obou skupin dodavatelů podle jejich charakteristik v segmentu stavebních prací, ve kterých je nejvýraznější zastoupení dárců politických uskupení. Výraznější rozdíly jsou zvýrazněny tmavším podkladem.

Tabulka 3 ukazuje, že dárce jsou oproti ne-dárcům mnohem častěji *akciové společnosti* (31,9 % vs. 17,6 %) a méně často *společnosti s ručením omezeným* (66,7 % vs. 73,2 %). Dárce jsou taky méně často fyzické osoby (1,1 % vs. 7,4 %).

Tabulka 3: Charakteristiky dodavatelů veřejných zakázek

	Dárce (%)	Ne-dárce (%)
Právní forma		
- Akciová společnost	31,9	17,6
- Společnost s ručením mezeným	66,7	73,2
- Fyzická osoba	1,1	7,4
- Jiná forma	0,3	1,8
Počet zaměstnanců		
- 0 – 5 zaměstnanců	5,1	19,7
- 6 – 9 zaměstnanců	4,6	9,8
- 10 – 19 zaměstnanců	14,8	19,1
- 20 – 49 zaměstnanců	27,9	26,8
- 50 – 99 zaměstnanců	23,7	12,4
- 100 – 199 zaměstnanců	15,7	6,8
- 200 – 499 zaměstnanců	5,1	3,5
- 500 – 999 zaměstnanců	2,0	1,1
- 1000 a více	1,1	0,8
Institucionální sektor		
- Nefinanční podniky soukromé národní	91,2	82,9
- Nefinanční podniky soukromé zahraniční	7,4	8,0
- Nefinanční podniky veřejné	0,3	1,0
- Neziskové instituce sloužící domácnostem	0	0,1
- Zaměstnavatelé	0,9	5,5
- Ostatní OSVČ	0,3	1,9
- Jiný sektor	0	0,6

Související charakteristikou je velikost dodavatelů, měřená počtem zaměstnanců. Dárci stran jsou častěji subjekty s vyšším počtem zaměstnanců než ne-dárci. U dodavatelů-dárců se jedná často o firmy, které mají co do počtu 20–49 zaměstnanců (27,9 %), 50–99 zaměstnanců (23,7 %) nebo 100–199 zaměstnanců (15,7 %). Jedná se tak veskrze o subjekty spíše střední a větší velikosti. Většina ne-dárců se rekrutuje ze subjektů s nejnižším počtem zaměstnanců (19,7 %).

Dárci jsou v neposlední řadě oproti ne-dárcům mnohem častěji české soukromé firmy (91,2 % vs. 82,9 % případů). Ne-dárci jsou naopak mírně častěji veřejné podniky nebo zaměstnavatelé.

Vysvětlení, proč jsou dárci stran častěji spíše větší akciové společnosti než menší společnosti s ručením omezeným nebo fyzické osoby se nabízí hned několik, například:

- (i) Větší firmy s pevnou pozicí na trhu zakázek mohou využívat svou velikost k efektivnějšímu plnění předmětu zakázek a díky vyšší efektivitě dosahovat vyššího zisku použitelného na dary politickým subjektům.
- (ii) Vlastníci větších firem z řad dárců mohou mít jiné politické preference a podnikatelské postoje než ne-dárci (mohou například upřednostňovat politiky, kteří více podporují podnikatelské prostředí), a tyto jejich postoje jim mohou napomáhat v rozšiřování podnikatelské činnosti a zároveň podporovat politické strany.
- (iii) Větší firmy si mohou skrze politické dary upevňovat svou pozici na trhu veřejných zakázek a využívat získaný vliv politických stran, aby bránily vstupu menších konkurenčních dodavatelů.

Vyhrávají dárci stran veřejné zakázky v méně transparentních řízeních kvůli svým odlišným charakteristikám?

Vyšší podíl dárců v méně transparentních řízeních dokumentovaný výše může být dán odlišnými charakteristikami dárců a ne-dárců, jako například jejich odlišnou velikostí nebo právní formou. Tento efekt se snažíme v této sekci oddělit.

V Tabulce 4 srovnáváme zakázky dárců a ne-dárců, které mají stejnou právní formu, stejný počet zaměstnanců a působí ve stejném institucionálním sektoru. Pro srovnání

vybíráme kategorie firem, ve kterých jsou dárci i ne-dárci zastoupeni v dostatečném počtu. Zaměříme se na stavební zakázky, ve kterých je podíl dárců stran nejvyšší.

Tabulka 4: Srovnání zadávacích řízení pro homogenní skupiny dárců a ne-dárců

	Dárci (%)	Ne-dárci (%)
<i>Společnosti s ručením omezeným, 0 – 19 zaměstnanců, nefinanční soukromé národní podniky, stavební zakázky</i>		
Otevřené řízení	9,3	18,8
Užší řízení	10,3	4,3
Zjednodušené podlimitní řízení	76,3	69,9
Jednací řízení s uveřejněním	2,1	2,2
Jednací řízení bez uveřejnění	2,1	4,9
<i>Akciové společnosti, 20 – 49 zaměstnanců, nefinanční soukromé národní podniky, stavební zakázky</i>		
Otevřené řízení	23,2	32,3
Užší řízení	1,8	9,7
Zjednodušené podlimitní řízení	67,9	58,1
Jednací řízení s uveřejněním	1,8	0
Jednací řízení bez uveřejnění	5,4	0
<i>Akciové společnosti, 50 – 199 zaměstnanců, nefinanční soukromé národní podniky, stavební zakázky</i>		
Otevřené řízení	23,6	24,5
Užší řízení	10,9	17,7
Zjednodušené podlimitní řízení	60,0	52,5
Jednací řízení s uveřejněním	0,6	0,4
Jednací řízení bez uveřejnění	4,9	4,9

Tabulka 4 ukazuje, že i při srovnání relativně homogenních skupin dárců a ne-dárců měli dárci politických subjektů podstatně vyšší sklon vyhrávat méně transparentní zakázky. Při porovnání českých soukromých společností s ručením omezeným s méně než 20 zaměstnanci vyhrávali dárci víc zakázek v užším řízení (10,3 % vs. 4,3 %) a zjednodušeném podlimitním řízení (76,3 % vs. 69,9 %) na úkor otevřeného řízení.

Dárci vyhrávají relativně méně otevřených řízení (23,2 % vs. 32,3 %), i když se jednalo o národní akciové společnosti s 20–49 zaměstnanci. Dárci v této kategorii dodavatelů byli úspěšnější v zjednodušeném podlimitním řízení, kde si zadavatelé vybírají firmy, které zvou do soutěže. V poslední kategorii dodavatelů, tj. u akciových společností s 50–199 zaměstnanci sledujeme vyšší podíl zjednodušených podlimitních řízení u dárců (60,0 % vs. 52,5 %), i když v tomto případě na úkor užšího řízení (10,9 % vs. 17,7 %). Možnost vybírat do soutěže dárci stran ve zjednodušeném podlimitním řízení se tak jeví pro zadavatele jako důležitější motivace než možnost omezit počet vyhodnocovaných nabídek v užším řízení.

Diskuze

V této studii jsme ukázali, jak se liší charakter veřejných zakázek získaných dárci politických uskupení ve srovnání s ostatními výherci zakázek. Identifikovali jsme typ zakázek, které mají dárci tendenci vyhrávat častěji než ne-dárci. Naše zjištění však mají řadu omezení.

Je třeba připomenout potenciální nekompletnost seznamu firemních dárců politických uskupení. Pokud politické strany neuvádějí kompletní seznam dárců ve výročních zprávách, pak v datech podhodnocujeme počet propojení mezi dárci a zakázkami. Další limitací této analýzy je, že pro propojování dárců a zakázek používáme IČ dodavatelů. Je totiž pravděpodobné, že dodavatelé zakázek a dárci stran jsou propojeni i přes nepřímé vazby. Třetí neméně důležitou limitací je Věstník veřejných zakázek jako zdroj dat o zakázkách. Je pravděpodobné, že dárci politických stran získávají další zakázky, které však jsou zadány mimo režim zákona o veřejných zakázkách (například veřejné zakázky malého rozsahu), a proto se ve Věstníku nezobrazují.

Z hlediska interpretace výsledků je třeba zdůraznit, že tato analýza nedokáže oddělit korupční jednání od společensko-prospěšné motivace zadavatelů při omezování transparentnosti zakázek ve prospěch dárců politických stran. Společnost například může benefitovat z toho, že někteří dárci politických stran mohou být efektivnější a kvalitnější dodavatelé veřejných zakázek.

Na druhou stranu důležitou přidanou hodnotou této studie je, že otevírá novou otázku efektivní regulace zadávání zakázek politickým dárcům. Jak jsme ve studii ukázali, dárci politických stran nejsou náhodně vybrané firmy, které by vyhrávaly náhodný soubor zakázek. Pro tvorbu regulace zadávání zakázek dárcům stran je ale nutno srovnat reálné výsledky zakázek, jako například jejich cenu, kvalitu nebo rychlost dodání. Tato analýza by měla zohlednit systematickou a nikoli náhodnou selekci firem do soutěže o veřejné zakázky a selekci firem do statusu politických dárců. Teprve zohlednění těchto faktorů může vést k tvorbě doporučení ohledně regulace dárců stran v prostředí veřejných zakázek.

Použitá literatura

Bajari, Patrick, and Steven Tadelis, "Incentives versus Transaction Costs: a Theory of Procurement Contracts", *RAND Journal of Economics*, 32 (2001): 387-407.

Bajari, Patrick, Robert McMillan and Steven Tadelis, "Auctions versus Negotiations in Procurement: An Empirical Analysis", *Journal of Law, Economics and Organization*, 25 (2009), 372-399.

Bandiera, Oriana, Andrea Prat, and Tommaso Valletti, "Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment", *American Economic Review*, 99 (2009), 1278-1308.

Faccio, Mara, "Politically Connected Firms", *American Economic Review*, 96 (2006), 369-386.

Fisman, Raymond, "Estimating the Value of Political Connections", *American Economic Review*, 91 (2001), 1095-1102.

IDEA. Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů? Studie IDEA 5/2012. (Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i., 2012).

IDEA. K čemu vede (ne)transparentnost veřejných zakázek? Studie IDEA 4/2016. (Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i., 2016).

Kameník, Martin. (ed.) et al. *Transparentnost systému veřejných zakázek v ČR*. (Praha: Oživení, 2011).

Kameník, Martin (ed.) et al. *Otevřenost zadávacích řízení v ČR*. (Praha: Oživení, 2011).

Kameník, Martin a Lenka Petráková. *Korupční rizika ve veřejných zakázkách: jak jim čelit? Metodika pro územní samosprávy*. (Praha: Oživení, 2012).

Mironov, Maxim, and Ekaterina Zhuravskaya, "Corruption in Procurement and the Political Cycle in Tunneling: Evidence from Financial Transactions Data". *American Economic Journal: Economic Policy*, forthcoming.

MMR. *Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v ČR za roky 2012, 2013, 2014*. (Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj).

OECD. *Government at a Glance 2015* (Paris, France: OECD Publishing, 2015).

Pavel, Ján, *Veřejné zakázky a efektivnost*, (Praha: Ekopress, 2013).

Skuhrovec, Jiří, Vítězslav Titl, and Miroslav Palanský. *Analysis of Czech Political Party Donations*. (Praha: Centrum aplikované ekonomie, 2015).

Transparency International. *Efektivnost fungování kontrolních systémů veřejných zakázek v České republice*. (Praha: Transparency International, 2009).

Předchozí publikace

- Červen 2016: Štěpán Jurajda, Stanislav Kozubek, Daniel Münich, Samuel Škoda „Národní srovnání vědeckého publikačního výkonu Akademie věd České republiky: kvantita vs. kvalita a spoluautorství“
- Červen 2016: Petr Janský, Filip Pertold, Jiří Šatava „Rozvody a příjmy žen v České republice: první zjištění v České republice na základě individuálních dat“
- Květen 2016: Štěpán Jurajda, Stanislav Kozubek, Daniel Münich, Samuel Škoda. „Oborová publikační výkonnost pracovišť výzkumných organizací v České republice v letech 2009-2013“
- Květen 2016: Petr Janský, Klára Kalíšková, Daniel Münich. „Dopad daní a dávek na příjmovou nerovnost a relativní chudobu v České republice“
- Duben 2016: Miroslava Federičová, Filip Pertold, Michael L. Smith. „Sebedůvěra třídy a soutěž spolužáků o osmiletá gymnázia“
- Březen 2016: Ján Palguta, Filip Pertold. „K čemu vede (ne)transparentnost veřejných zakázek?“
- Březen 2016: Klára Kalíšková, Daniel Münich, Filip Pertold. „Veřejná podpora míst ve školkách se vyplatí: Analýza výnosů a nákladů“
- Únor 2016: Filip Pertold. „Přechod na střední školu, pití alkoholu a vliv vrstevníků na kouření mládeže“
- Leden 2016: Štěpán Jurajda, Stanislav Kozubek, Daniel Münich, Samuel Škoda. „An International Comparison of the Quality of Academic Publication Output in the Czech Republic“
- Prosinec 2015: Libor Dušek, Jiří Šatava. „Zdanění vysokopříjmových osob“
- Prosinec 2015: Libor Dušek. „Hrozí opět přeplnění věznic? Predikce počtu vězňů v České republice“
- Prosinec 2015: Štěpán Jurajda, Stanislav Kozubek, Daniel Münich, Samuel Škoda. „Mezinárodní srovnání kvality publikačního výkonu vědních oborů v České republice“
- Listopad 2015: Mariola Pytliková. „Rozdíly ve výši výdělků ve vztahu k mateřství a dítěti v rodině“
- Listopad 2015: Klára Kalíšková. „Skills Mismatches in the Czech Republic“
- Listopad 2015: Jiří Šatava. „Pracovní aktivita po dosažení důchodového věku: Institucionální pobídky v České republice“
- Říjen 2015: Alena Bičáková, Klára Kalíšková. „Od mateřství k nezaměstnanosti: Postavení žen s malými dětmi na trhu práce“
- Září 2015: Jiří Šatava. „Working Beyond Pensionable Age: Institutional Incentives in the Czech Republic“
- Září 2015: Jana Bakalová, Radim Boháček, Daniel Münich. „Komparativní studie věku odchodu do důchodu v České republice“ (česká verze studie „A Comparative Study of Retirement Age in the Czech Republic“ z června 2015)

- Září 2015: Štěpán Jurajda, Daniel Münich. „*Oborová publikační výkonnost výzkumných pracovišť v České republice v letech 2008-2012*“ (studie obsahuje interaktivní internetový nástroj, pomocí kterého je možné zvolit obor či pracoviště a zobrazit řazení pracovišť dle preferovaného ukazatele)
- Září 2015: Daniel Münich, Mária Perignáthová, Lucie Zapletalová, Vladimír Smolka. „*Platy učitelů českých základních škol: setrvale nízké a neatraktivní*“
- Srpen 2015: Jan Švejnar. „*Miliardáři versus lidé / Billionaires versus People*“
- Červen 2015: Jana Bakalová, Radim Boháček, Daniel Münich. „*A Comparative Study of Retirement Age in the Czech Republic*“ (v angl. jazyce, srovnávací studie věku odchodu do důchodu v České republice)
- Květen 2015: Josef Montag, Lucie Zapletalová. „*Bodový systém a jeho vliv na počet smrtelných nehod*“
- Březen 2015: Vojtěch Bartoš. „*(Ne)diskriminace žen při žádosti o zaměstnání v důsledku mateřství: Experiment*“
- Prosinec 2014: Klára Kalíšková, Lucie Zapletalová. „*Společným zdaněním k nižší zaměstnanosti žen*“
- Říjen 2014: Ágota Scharle. „*Co s ekonomickou neaktivitou v zemích Visegrádu?*“
- Říjen 2014: Štěpán Jurajda, Daniel Münich, Lucie Zapletalová. „*Vliv informací z volebních lístků na výsledky obecních a krajských voleb*“
- Srpen 2014: Matěj Bajgar, Petr Janský. „*Regionální rozdíly v kupní síle: Ceny, platy, mzdy a důchody*“
- Červenec 2014: Štěpán Jurajda, Jiří Šatava. „*Budete mít nárok na důchod?*“
- Červen 2014: Daniel Münich, Miroslava Federičová. „*Učení mučení, nebo škola hrou? Srovnání oblíbenosti školy a matematika pohledem mezinárodního šetření*“
- Červen 2014: Petr Bouchal, Petr Janský: „*Státní úředníci: Kolik jich vlastně je, kde a za kolik pracují?*“
- Květen 2014: Klára Kalíšková, Daniel Münich. „*Komu pomůže navrhované zvýšení slevy na dani na dítě?*“
- Březen 2014: Vilém Semerák. „*Česká ekonomika pokračuje v růstu i v roce 2014*“
- Březen 2014: Miroslava Federičová, Daniel Münich. „*Příprava na osmiletá gymnázia: velká žákovská steeplechase*“
- Březen 2014: Klára Kalíšková. „*Ženy v českém finančním sektoru 1994-2012: nové pracovní příležitosti pro mladé a vzdělané*“
- Prosinec 2013: Daniel Münich, Tomáš Protivínský. „*Dopad vzdělanosti na hospodářský růst: ve světle nových výsledků PISA 2012*“
- Prosinec 2013: Libor Dušek, Jiří Šatava. „*Zdanění vysokých příjmů, reforma za reformou...*“
- Prosinec 2013: Libor Dušek, Klára Kalíšková, Daniel Münich. „*Kdo a kolik odvádí do společné kasy? Zdanění příjmů ze zaměstnání a podnikání v českém systému*“
- Říjen 2013: Libor Dušek, Klára Kalíšková, Daniel Münich. „*Co by od roku 2015 přinesla již schválená reforma přímých daní?*“

- Září 2013: Jiří Šatava. „Dopad rozvodu na příjmy v důchodu“
- Červen 2013: Ondřej Schneider, Jiří Šatava. „Důchodový systém: scénáře budoucího vývoje“
- Květen 2013: Ondřej Schneider, Jiří Šatava. „Dopady reformy I. důchodového pilíře po roce 1996 na starobní důchody jednotlivců“
- Květen 2013: Petr Janský. „Účastníci penzijního připojištění“
- Duben 2013: Martin Gregor. „Může záporný hlas ve volebním systému se dvěma mandáty zvýšit kvalitu kandidátů?“
- Březen 2013: Pavel Hait, Petr Janský. „Kdo je nejvíce zasažen růstem cen? Rozdíly v inflaci pro různé domácnosti“
- Prosinec 2012: Vilém Semerák. „Zachrání Čína české exporty? Studie“
- Listopad 2012: Petr Janský. „Odhady dopadů změn DPH na domácnosti: porovnání dvou možných scénářů od roku 2013“
- Říjen 2012: Pavla Nikolová, Ján Palguta, Filip Pertold, Mário Vozár. „Veřejné zakázky v ČR: Co říkají data o chování zadavatelů?“
- Říjen 2012: Ondřej Schneider. „Jaký důchod nás čeká? Alternativy vývoje státního průběžného důchodového systému“
- Říjen 2012: Ondřej Schneider, Jiří Šatava. „Český důchodový systém na rozcestí: Pro koho je výhodný přechod do druhého pilíře?“
- Září 2012: Vilém Semerák. „Dopady makroekonomického vývoje ČR na krajské úrovni: možnosti pro aktivní hospodářskou politiku“ (studie pro potřeby Ekonomické rady Asociace krajů ČR)
- Září 2012: Vilém Semerák, Jan Švejnar. „Možnosti pro aktivní hospodářskou politiku na krajské úrovni“ (studie pro potřeby Ekonomické rady Asociace krajů ČR)
- Září 2012: Petr Janský, Zuzana Řehořová. „Česká pomoc rozvojovým zemím: nejen finanční rozvojová spolupráce“
- Září 2012: Petr Janský, Zuzana Řehořová. „The Commitment to Development Index for the Czech Republic“ (výzkumný článek)
- Září 2012: Daniel Münich, Jan Straka. „Být či nebýt učitelem: platy českých učitelů pohledem nákladů ušlých příležitostí a širší souvislosti“
- Srpen 2012: Štěpán Jurajda, Daniel Münich. „Kde se v ČR dělá nejlepší výzkum“
- Srpen 2012: Libor Dušek. „Kde hledat příčiny přeplněných věznic“
- Červen 2012: Daniel Münich, Petr Ondko, Jan Straka. „Dopad vzdělanosti na dlouhodobý hospodářský růst a deficit důchodového systému“
- Květen 2012: Klára Kalíšková, Daniel Münich. „Česky: Nevyužitý potenciál země“
- Duben 2012: Libor Dušek, Petr Janský. „Očekávané dopady změn sazeb DPH na rozpočty krajů“
- Březen 2012: Petr Janský, Daniel Münich. „Co když vláda nebude valorizovat starobní důchody? První odhady dopadů na relativní chudobu důchodců v ČR“
- Únor 2012: Ondřej Schneider. „Rozpočtové instituce—evropské zkušenosti a aplikace na Českou republiku“
- Únor 2012: Petr Janský, Ondřej Schneider. „(Ne)udržitelnost (dluhu) veřejných financí“

- Prosinec 2011: Vilém Semerák, Jan Švejnar. „Evropská krize—Dopady měnové (dez)integrace na ČR“
- Prosinec 2011: Vilém Semerák, Jan Švejnar. „Evropská krize—Špatná a ještě horší řešení“
- Prosinec 2011: Vilém Semerák. „Evropská krize—Limity čínské podpory“
- Srpen 2011: Ondřej Schneider. „Důchodové systémy v Evropě: Reformují všichni“
- Červenec 2011: Petr Janský, Klára Kalíšková. „Jak sjednocení DPH kompenzovat rodinám s dětmi“
- Květen 2011: Ondřej Schneider. „Penzijní dluh: Břímě mladých“
- Květen 2011: Libor Dušek, Ondřej Schneider. „Poplatky penzijních fondů: Komentář“
- Duben 2011: Jan Hlaváč, Ondřej Schneider. „Finanční výkonnost penzijních fondů ve střední Evropě: Proč jsou české fondy nejhorší?“
- Březen 2011: Libor Dušek, Petr Janský. „Jak by sjednocení DPH na 17,5 % dopadlo na domácnosti a veřejné rozpočty“
- Březen 2011: Libor Dušek, Petr Janský. „Přehled hlavních dopadů daňových změn na domácnosti a veřejné rozpočty“
- Únor 2011: Libor Dušek, Petr Janský. „Jak by daňové změny dopadly na domácnosti a veřejné rozpočty“
- Únor 2011: Libor Dušek, Petr Janský. „Dopady sjednocení sazeb DPH na 20 % na životní úroveň domácností“
- Prosinec 2010: Libor Dušek, Petr Janský. „Odhad dopadů navrhovaných změn DPH na životní náklady domácností“
- Září 2010: Libor Dušek, Vilém Semerák, Jan Švejnar. „Jak na státní rozpočet: Ekonomický přístup“
- Květen 2010: Libor Dušek, Vilém Semerák, Jan Švejnar. „Jak inteligentně reformovat veřejné finance“
- Září 2009: Vilém Semerák, Jan Švejnar. „New member countries' labour markets during the crisis. EU BEPA Policy Brief“

<http://idea.cerge-ei.cz/publikace>

Upozornění: Tato studie reprezentuje pouze názory autorů, a nikoli oficiální stanovisko Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i. či Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium UK v Praze (CERGE).

Warning: This study represents only the views of the authors and not the official position of the Charles University in Prague, Center for Economic Research and Graduate Education as well as the Economics Institute of the Czech Academy of Sciences, v. v. i.

Dárci politických stran a hnutí na trhu veřejných zakázek

Studie 11 / 2016

© Ján Palguta

Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i.

ISBN 978-80-7344-383-2

DĚKUJEME VŠEM SPONZORŮM / WE THANK ALL OUR SPONSORS

Deloitte.



Jan Žůrek



Antonín Fryč
generální ředitel
WAREX, s. r. o.

Petr Šrámek
advokát

IDEA se v rámci NHÚ podílí na aktivitách Strategie AV21
IDEA by CERGE-EI participates in the Strategy AV21 activities



Dárci politických stran a hnutí na trhu veřejných zakázek

Studie Institutu pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA)

O IDEA

Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) je nezávislý think-tank zaměřující se na analýzu, vyhodnocování a vlastní návrhy veřejných politik. Doporučení IDEA vychází z analýz založených na faktech, datech, jejich nestranné interpretaci a moderní ekonomické teorii.

IDEA je součástí akademického pracoviště CERGE-EI a vznikla z iniciativy a pod vedením prof. Jana Švejnara.

Principy fungování IDEA

1. Vytváření shody na základě intelektuální otevřenosti – přijímání volné soutěže myšlenek, otevřenost podnětům z různých částí světa, přehodnocování existujících stanovisek vzhledem k novým výzvám.
2. Využívání nejvhodnějších teoretických a praktických poznatků – snaha o rozvinutí postupů na základě nejlepších teoretických i praktických poznatků (z České republiky i ze zahraničí).
3. Zaměření aktivit na vytvoření efektivní politiky a strategie České republiky – doplňovat akademické instituce vytvářením podkladů efektivním a operativním způsobem.

Pokud chcete dostávat do své emailové schránky informace o připravovaných studiích a akcích IDEA, napište nám na idea@cerge-ei.cz

About IDEA

The Institute for Democracy and Economic Analysis (IDEA) is an independent think-tank focusing on policy-relevant research and recommendations. IDEA recommendations are based on high quality data, objective evidence-based analysis, and the latest economic theories.

IDEA is led by its founder, Prof. Jan Švejnar, and forms part of the CERGE-EI research centre.

IDEA's Working Principles

1. We build consensus on the basis of intellectual openness – we believe in a free competition of ideas, are open to initiatives from various parts of the world, and constantly review existing opinions in the light of new challenges.
2. We make use of the most appropriate theoretical and empirical findings, and strive to develop methods based on the best theoretical and practical knowledge (both from the Czech Republic and from abroad).
3. We focus on creating effective policy and strategy for the Czech Republic, complementing academic institutions by producing materials in a constructive, practical format.

If you would like to receive regular information about the latest IDEA studies and events please subscribe to our mailing list by contacting idea@cerge-ei.cz



<http://idea.cerge-ei.cz>