

Transparency International - Česká republika
**ODHAD NEEFEKTIVNĚ VYNALOŽENÝCH
VEŘEJNÝCH ZDROJŮ VE VEŘEJNÝCH
ZAKÁZKÁCH V ČESKÉ REPUBLICE 2004
ASSESSMENT OF INEFFICIENTLY USED
PUBLIC FUNDS IN PUBLIC PROCUREMENT
IN THE CZECH REPUBLIC IN 2004**

Transparency International - Česká republika
**ODHAD NEEFEKTIVNĚ VYNALOŽENÝCH
VEŘEJNÝCH ZDROJŮ VE VEŘEJNÝCH
ZAKÁZKÁCH V ČESKÉ REPUBLICĚ 2004**

ÚVOD

Transparency International - Česká republika (dále jen TIC) se rozhodla v rámci svého projektu věnovaného veřejným zakázkám zpracovat odhad ztrát plynoucích z neefektivity a neprůhlednosti při zadávání veřejných zakázek v České republice. V tomto materiálu je podrobně rozepsán metodologický postup při zpracování tohoto odhadu. Text má následující strukturu:

1. Odhad objemu ekonomických ztrát na centrální úrovni
2. Odhad objemu ekonomických ztrát na obecní úrovni
3. Celkový odhad

Závěry tohoto výzkumu nejsou pozitivní. V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů použilo na obecní úrovni neefektivně 15 mld. Kč, na centrální úrovni 17,4 mld. Kč. Celkový odhad ztrát v důsledku neefektivnosti a neprůhlednosti v roce 2004 tvoří 32,4 mld. Kč.

Tento výzkum probíhal v roce 2005 (únor až červen). Na zpracování metodologie projektu a provedení odhadu odborně spolupracovali Ing. Jan Pavel, PhD. a Ing. Martin Pardupa (oba z VŠE), za což jim patří poděkování TIC.

Veškeré podkladové materiály k odhadu finančních ztrát a další související informace najdete také na internetových stránkách TIC www.transparency.cz.

ODHAD OBJEMU NEEFEKTIVNĚ VYNALOŽENÝCH VEŘEJNÝCH ZDROJŮ VE VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH NA CENTRÁLNÍ ÚROVNI V ČESKÉ REPUBLICE

ÚVOD

Úkolem této části je stanovit přibližný objem veřejných finančních prostředků, které byly v roce 2004 použity neefektivně při zadávání veřejných zakázek. Ve své analýze TIC vychází z dat Ministerstva financí, Českého statistického úřadu a zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu. Uvedená metodika byla konzultována a schválena odborníky na oblast veřejných financí, státní správy a územní samosprávy z Vysoké školy ekonomické v Praze. Postup odhadu je následující:

1. Definovat celkový objem veřejných prostředků plynoucích z centrální úrovně veřejných rozpočtů na nákup zboží a služeb (tzv. „public procurement“).
2. Zjistit údaje o nakládání s veřejnými financemi. Nejspolehlivější údaje o efektivitě nakládání s veřejnými prostředky a majetkem v ČR poskytuje Nejvyšší kontrolní úřad. Na základě dat z výročních zpráv NKÚ za posledních jedenáct let lze určit průměrnou míru „neefektivit“, ke které dochází ve veřejném sektoru.
3. Promítnout zjištěnou míru neefektivit na výdaje na nákup zboží a služeb veřejného sektoru na centrální úrovni v roce 2004 a následně určit rozsah neefektivního zacházení v této části veřejných financí.

POSTUP

Podle zákona o veřejných zakázkách (č. 40/2004 Sb.) se musí vyhlásit veřejná soutěž v případě, že cena zakázky převyšuje 2 mil. Kč. Tento zákon také definuje podmínky pro zadání z volné ruky, jakož i pro omezenou soutěž. Data kvantifikující množství veřejných financí použitých na nákup zboží a služeb lze získat z několika zdrojů: ze zákona o státním rozpočtu a státního závěrečného účtu pro příslušný rok a dále ze statistik Ministerstva financí ČR a Českého statistického úřadu.

Pro potřeby odhadu se nejlépe hodí údaje z ČSÚ, konkrétně ze systému národních účtů (SNA),¹ protože ten kvantifikuje maximální možný výdaj spadající do kategorie veřejná zakázka na centrální úrovni a je komplexnější než data z jiných zdrojů. Podle údajů získaných ze SNA představují výdaje na nákup zboží a služeb na centrální úrovni 4,3 % HDP.² V roce 2004 představoval nominální HDP 2 751 075 mil. Kč. Z toho vyplývá, že na centrální úrovni se v roce 2004 vynaložilo alespoň jedním ze tří způsobů (veřejná soutěž, zadání z volné ruky, omezená soutěž) na nákup zboží a služeb 118,3 mld. Kč.

Celkový objem finančních prostředků určených na nákup zboží a služeb na centrální úrovni v roce 2004 byl 118,3 mld. Kč.³

Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ) je nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Postavení, působnost, organizační strukturu a činnost upravuje zákon č. 166/1993 Sb. ve znění pozdějších předpisů. NKÚ tedy ze svého mandátu dohlíží nad hospodařením a disponuje také

1) Při kalkulaci velikosti trhu „public procurement“ na centrální úrovni byla využita metodika OECD, která je podrobně popsána a na Českou republiku aplikována v Pavel, Jan: Jak měřit velikost trhu veřejných zakázek? In: Theoretical and practical aspects of public finance (CD-ROM). Praha: VŠE, 2005, s. 33.

2) Do této hodnoty nejsou započítány vojenské zakázky.

3) Vzhledem k tomu, že trh „public procurement“ je zde chápán jako vládní nákupy zboží a služeb, je nutné upozornit na fakt, že malá část tohoto trhu je zajišťována produkcí uvnitř veřejného sektoru.

podrobnými statistikami. Na jejich základě se lze dopracovat k určení přibližné míry „neefektivit“ při nakládání s veřejnými prostředky.

V uplynulých 12 letech své činnosti zkontroloval NKÚ majetek v celkové hodnotě téměř 2400 mld. Kč, z toho představovaly zjištěné nedostatky při hospodaření téměř 350 mld. Kč, tj. přibližně 15 %. (viz. tabulka).

Rok	NKÚ - celkem zkontrolováno v tis Kč	Zjištěné nedostatky v tisících Kč	Zjištěné nedostatky v procentech
2004	726 709	57 059	7,85
2003	532 717	39 592	7,43
2002	132 775	8 590	6,47
2001	159 998	38 391	23,99
2000	124 077	17 645	14,22
1999	269 747	118 282	43,85 ⁴
1998	531 055	28 409	5,35
1997	205 405	62 892	30,62 ⁵
1996	155 708	14 879	9,56
1995	136 417	11 617	8,52
1994	70 434	7 762	11,02
1993	53 900	1 100	2,04
Celkem	2 372 233	349 159	14,72

Zdroj: výroční zprávy NKÚ

Pojem „zjištěné nedostatky“ podle NKÚ znamená zejména přímé i nepřímé ztráty na majetku státu, ztráty při nakládání s prostředky veřejných rozpočtů obecně a také nedostatky při uzavírání smluv a při nesprávném, neúplném a neprůkazném účtování. Takovéto široké definování je pro náš účel užitečné, protože ztráty státu vznikají nejenom na základě „netransparentnosti“ ve veřejných zakázkách, ale také při nesprávném oceňování, účtování nebo špatně napsaných smlouvách. Na základě poměrování zjištěných nedostatků k objemu

4) V roce 1999 se NKÚ soustředil na kontrolu nakládání s národním majetkem především v procesu jeho privatizace, poskytování dotací a zadávání veřejných zakázek (akce čisté ruče).

5) V roce 1997 se kontrola NKÚ soustředila na kontrolu resortu financí, dopravy a spojů a zemědělství (zejména Pozemkového fondu a Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu).

zkoumaného majetku lze tvrdit, že průměrná míra neefektivit při nakládání s veřejnými prostředky a majetkem je 14,7 %.

ZÁVĚR

Hrubý odhad finančních nákladů, které jsou spjaty s veřejnými zakázkami na základě různých pochybení, lze určit prostým součinem vypočítaného koeficientu neefektivit (14,7 %) a objemu finančních prostředků, které tímto způsobem plynou z veřejné do převážně soukromé sféry. $14,7\% \times 118,3 \text{ mld. Kč} = 17,411 \text{ mld. Kč}$. V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů použilo na centrální úrovni neefektivně 17,4 mld. Kč.

ODHAD EKONOMICKÝCH ZTRÁT NA OBECNÍ ÚROVNI

ÚVOD

Na obecní úrovni je vynakládána značná část veřejných prostředků na nákup zboží a služeb od soukromých subjektů. Efektivnost těchto vynaložených prostředků je do značné míry závislá na zvolených metodách zadání. Na základě poznatků obecné ekonomické teorie lze předpokládat, že největší ztráty bude možné identifikovat v případech, kdy rozhodování o nákupu zboží a služeb neprochází standardně přes obchodní soutěž (ať již otevřenou nebo uzavřenou), ale je řešeno zadáním z volné ruky soukromému subjektu nebo i obchodní firmě s majoritní účastí obce.

METODOLOGIE

Výzkum mapující současný stav v oblasti nákupu zboží a služeb na obecní úrovni byl proveden s cílem odhadnout objem veřejných prostředků, které jsou v důsledku absence výběrových řízení (ať již kvůli nedostatku konkurence nebo kvůli korupčnímu jednání) alokovány na obecní úrovni neefektivně.⁶ V rámci prováděné analýzy byly získány informace o zajišťování určitých služeb (odvoz komunálního odpadu, údržba komunikací, provoz čističek, veřejného osvětlení, hřbitova, apod.) u 60 obcí. Výběrový vzorek byl sestaven tak, aby zohlednil existující strukturu obcí v České republice, přičemž byly

6) Je třeba zdůraznit, že uvedené výsledky představují odhad existující neefektivnosti na obecní úrovni. Jeho výpočet je založen na řadě zjednodušujících předpokladů, a proto je nutné brát výsledná čísla jako orientační a takto je také interpretovat.

vyloučeny obce nacházející se v nestandardních podmínkách, jako např. horská nebo lázeňská střediska. Údaje o finanční náročnosti zajišťovaných služeb byly získány z informačního systému ARIS, který je přístupný na serveru Ministerstva financí ČR.

Na základě provedených výpočtů bylo zjištěno, že náklady při zajišťování veřejných služeb přepočtené na osobu se liší v případě, kdy byla použita určitá forma soutěže (omezená i otevřená) oproti situaci, kdy byla zakázka svěřena obchodní firmě s majoritní účastí obce nebo zadána zcela bez výběrového řízení. U sledovaných obcí byla průměrná cena na osobu v případě zadání bez soutěže o 13,5 % vyšší než při použití soutěže. Přepočteme-li tento údaj na všechny obce v ČR, průměrná výše ekonomických ztrát vychází 12 %. Lze tedy konstatovat, že ekonomické ztráty na obecní úrovni jsou mj. způsobeny absencí výběrových řízení při nákupu zboží a služeb. Pokud přijmeme určité zjednodušující předpoklady, můžeme pomocí jednoduché extrapolace získaných koeficientů na objem trhu veřejných zakázek, který je alokovan oběma výše uvedenými metodami, odhadnout objem ekonomických ztrát.

ZÁVĚR

Celkový objem nákupu zboží a služeb na obecní úrovni dosahoval v roce 2003 podle výpočtů založených na analýze systému národních účtů 6,2 % HDP a lze předpokládat, že se v roce 2004 příliš nezměnil. Vycházíme z předpokladu, že obce v roce 2004 vynaložily na nákup zboží a služeb kolem 171 mld. Kč. Na základě provedeného šetření je cca 75 % těchto výdajů vyplaceno buď zadáním z volné ruky nebo firmě s majoritní účastí obce. Budeme-li předpokládat, že cca 12 % těchto prostředků je vynakládáno neefektivně, pak je možné vyčíslit ztrátu plynoucí z absence jakékoliv formy výběrového řízení na obecní úrovni na 15 mld. Kč.

V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů použilo na obecní úrovni neefektivně 15 mld. Kč.

CELKOVÝ ODHAD

K celkovému odhadu ztrát dojdeme součtem ztrát na centrální a obecní úrovni. V roce 2004 se z celkového objemu veřejných zdrojů použilo na obecní úrovni neefektivně 15 mld. Kč, na centrální úrovni 17,4 mld. Kč. Celkový odhad ztrát v důsledku neefektivnosti a neprůhlednosti v roce 2004 tvoří 32,4 mld. Kč.

ÚDRŽBA SILNIC V ROCE 1999

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	50.00 %	30.00 %	30.77 %	49.16 %	
Firma s majoritní účastí obce	8.33 %	40.00 %	34.62 %	9.62 %	
Zadání z volné ruky	41.67 %	15.00 %	19.23 %	40.58 %	
Omezená soutěž	0.00 %	15.00 %	7.69 %	0.56 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	0.00 %	7.69 %	0.08 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	410	5,406	20,555		

ÚDRŽBA SILNIC V ROCE 2004

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	50.00 %	25.00 %	15.38 %	48.84 %	
Firma s majoritní účastí obce	16.67 %	40.00 %	30.77 %	17.56 %	
Zadání z volné ruky	33.33 %	20.00 %	19.23 %	32.76 %	
Omezená soutěž	0.00 %	10.00 %	23.08 %	0.56 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	5.00 %	11.54 %	0.28 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	571	6,588	38,943		

ODVOZ ODPADŮ V ROCE 1999

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	0.00 %	10.00 %	24.00 %	0.58 %	
Firma s majoritní účastí obce	25.00 %	55.00 %	52.00 %	26.24 %	
Zadání z volné ruky	58.33 %	5.00 %	8.00 %	56.10 %	
Omezená soutěž	16.67 %	25.00 %	8.00 %	16.84 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	5.00 %	8.00 %	0.24 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	198	3,316	12,424		

ODVOZ ODPADŮ V ROCE 2004

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	0.00 %	10.00 %	16.00 %	0.49 %	
Firma s majoritní účastí obce	25.00 %	50.00 %	36.00 %	25.91 %	
Zadání z volné ruky	58.33 %	5.00 %	4.00 %	56.06 %	
Omezená soutěž	16.67 %	30.00 %	24.00 %	17.17 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	5.00 %	20.00 %	0.37 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	571	6,588	38,943		

HŘBITOV V ROCE 1999

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	91.67 %	45.00 %	39.13 %	89.63 %	
Firma s majoritní účastí obce	0.00 %	35.00 %	26.08 %	1.38 %	
Zadání z volné ruky	8.33 %	20.00 %	8.70 %	8.71 %	
Omezená soutěž	0.00 %	0.00 %	21.74 %	0.23 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	0.00 %	4.35 %	0.05 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	53	291	1,084		

OSVĚTLENÍ V ROCE 1999

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	50.00 %	40.00 %	34.62 %	49.52 %	
Firma s majoritní účastí obce	8.33 %	40.00 %	34.62 %	9.62 %	
Zadání z volné ruky	41.67 %	0.00 %	7.69 %	39.98 %	
Omezená soutěž	0.00 %	15.00 %	15.38 %	0.64 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	5.00 %	7.69 %	0.24 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	273	1,992	9,485		

HŘBITOV V ROCE 2004

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	83.34 %	45.00 %	39.13 %	81.65 %	
Firma s majoritní účastí obce	8.33 %	35.00 %	26.09 %	9.37 %	
Zadání z volné ruky	8.33 %	20.00 %	4.35 %	8.67 %	
Omezená soutěž	0.00 %	0.00 %	21.73 %	0.22 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	0.00 %	8.70 %	0.09 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	257	2,287	11,370		

OSVĚTLENÍ V ROCE 2004

POČET ZADANÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH A V CELÉ ČR

Způsob zadávání veřejných zakázek	Velikost obce podle počtu obyvatel v tisících				Graf
	do 5	od 5 do 20	nad 20	Celkem	
Přímá produkce	50.00 %	25.00 %	15.38 %	48.84 %	
Firma s majoritní účastí obce	8.33 %	40.00 %	38.47 %	9.66 %	
Zadání z volné ruky	41.67 %	0.00 %	11.54 %	40.02 %	
Omezená soutěž	0.00 %	30.00 %	15.38 %	1.12 %	
Veřejná soutěž	0.00 %	5.00 %	19.23 %	0.36 %	
Průměrná hodnota veřejné zakázky v tis. Kč	257	2,287	11,370		

Transparency International - Czech Republic
**ASSESSMENT OF INEFFICIENTLY USED
PUBLIC FUNDS IN PUBLIC PROCUREMENT
IN THE CZECH REPUBLIC IN 2004**

INTRODUCTION

Transparency International - Czech Republic (hereinafter only TIC) has decided to, within its project concerning public contracts, make an assessment of the losses caused by the inefficiency and lack of transparency in the awarding of public contracts in the Czech Republic. This material presents, in detail, the methodological method used for this assessment. This text has the following structure:

1. Assessment of the volume of economic losses at the central level
2. Assessment of the volume of economic losses at the municipal level
3. Total estimate

The conclusions of this study are not positive. In 2004, out of the total amount of public funds, CZK 15 billion was used inefficiently at the municipal level and CZK 17.4 billion at the central level. The total estimate of the losses caused by inefficiency and lack of transparency in 2004 amounts to CZK 32.4 billion.

This study was conducted in 2005 (February to June). The following people participated professionally in the drawing up of the project's methodology and the assessment: Jan Pavel and Martin Pardupa (both from the University of Economics), for which TIC would like to thank them.

All the materials used for the assessment of the financial losses and other related information are also available on the TIC websites www.transparency.cz.

ASSESSMENT OF THE VOLUME OF INEFFICIENTLY USED PUBLIC FUNDS IN PUBLIC PROCUREMENT AT THE CENTRAL LEVEL IN THE CZECH REPUBLIC

INTRODUCTION

The aim of this part is to assess the approximate amount of public funds that were used inefficiently in public procurement in 2004. The TIC analysis is based on data from the Ministry of Finance, Czech Statistics Office and the findings of the Supreme Audit Office (SAO). The presented methodology was consulted with and approved by experts in the area of public funds, public administration and territorial self-government from the University of Economics in Prague. The method of the assessment is as follows:

1. To define the total amount of public funds used at the central level of public budgeting for the purchase of goods and services (public procurement).
2. To find out data about public funds management. The most reliable data concerning the efficiency of the management of public funds and the Czech Republic's assets is provided by the Supreme Audit Office. Based on the data in SAO's annual reports for the last eleven years, the average inefficiency rate occurring in the public sector can be assessed.
3. To apply the established inefficiency rate to expenditure for the purchase of goods and services by the public sector at the central level in 2004 and subsequently assess the extent of inefficient management in this part of public funds.

APPLIED METHOD

Pursuant to the Public Procurement Act (No. 40/2004 Coll.), a public tender must be held when the value of the contract exceeds CZK 2 million. This Act also defines the conditions for contract awarding without competition as well as for restricted awarding procedures. The data quantifying public funds used for the purchase of goods and services can be obtained from several sources: the Act on the State Budget and the Final National Account for the particular year, statistics of the Ministry of Finance of the Czech Republic and the Czech Statistics Office.

For the assessment, the data from the Czech Statistics Office, specifically from the System of National Accounts (SNA), is the most suitable, as it quantifies the maximum possible expenditure in the public contract category at the central level and is more comprehensive than data from other sources. Based on the data from SNA,¹ the expenditure for the purchase of goods and services at the central level amounts to 4.3% of GDP.² In 2004, the nominal GDP amounted to CZK 2,751,075 million. This implies that at the central level, in 2004, by one of the three methods (open procedure, award without competition, restricted procedure) CZK 118.3 billion was used for the purchase of goods and services.³ The total amount of funds used for the purchase of goods and services at the central level in 2004 was CZK 118.3 billion.

1) For the quantification of the public procurement market at the central level, the OECD methodology was used. Its detailed description and application to the Czech Republic can be found in Pavel, Jan: Jak měřit velikost trhu veřejných zakázek? (How to quantify the public procurement market?) In: Theoretical and practical aspects of public finance [CD-ROM]. Prague: VŠE (the University of Economics), 2005, p. 33.

2) This value does not include military contracts.

3) With regard to the fact that "public procurement market" is used herein for the government purchases of goods and services, it is necessary to highlight that a small part of this market is covered by production within the public sector.

The Supreme Audit Office (SAO) is an independent institution which audits the management of state property and the performance of the national budget. Its status, jurisdiction, organisational structure and activities are defined by Act No. 166/1993 Coll. as amended. The SAO thus, is charged with the supervision of management and also disposes of detailed statistics. On the basis of these statistics, it is then possible to assess the approximate inefficiency rate in public funds management.

In the past 12 years of its existence, the SAO has audited assets worth a total of nearly CZK 2400 billion, out of which detected management deficiencies amounted to nearly CZK 350 billion, i.e. approximately 15%. (see table below).

Year	SAO – audited total in thousands of CZK	Detected deficiencies in thousands of CZK	Detected deficiencies in %
2004	726 709	57 059	7,85
2003	532 717	39 592	7,43
2002	132 775	8 590	6,47
2001	159 998	38 391	23,99
2000	124 077	17 645	14,22
1999	269 747	118 282	43,85 ⁴
1998	531 055	28 409	5,35
1997	205 405	62 892	30,62 ⁵
1996	155 708	14 879	9,56
1995	136 417	11 617	8,52
1994	70 434	7 762	11,02
1993	53 900	1 100	2,04
Total	2 372 233	349 159	14,72

Source: SAO annual reports

4) In 1999, the SAO focused on the audit of national property management especially in the process of its privatisation, allocation of subsidies and awarding of public contracts (the “clean hands initiative”).

5) In 1997, the SAO audits focused on the activities of the Ministry of Finance, the Ministry of Transport and Communications, and the Ministry of Agriculture (especially the Land Fund and the Support and Guarantee Agrarian and Forestry Fund).

The term “detected deficiencies” according to the SAO means especially direct as well as indirect state property losses, public budget funds losses in general and also defects in the conclusion of agreements and incorrect, incomplete and non-evidentiary accounting. Such a wide definition is useful for our purpose because losses occur for the state not only due to lack of transparency in public procurement, but also due to incorrect evaluation and accounting and incorrectly written agreements. Based on the comparison of the detected deficiencies and the volume of tested property, it can be stated that the average inefficiency rate in public funds and property management amounts to 14.7%.

CONCLUSION

The rough estimate of financial expenditure related to public contracts due to various deficiencies can be made by a simple multiplication of the calculated inefficiency coefficient (14.7%) and the amount of funds that flow from the public sector mostly to the private sector in this way. CZK 14.7% x 118.3 billion = CZK 17,411 billion. In 2004, out of the total amount of public funds, CZK 17.4 billion was used inefficiently at the central level.

ASSESSMENT OF ECONOMIC LOSSES AT THE MUNICIPAL LEVEL

INTRODUCTION

At the municipal level, a considerable part of public funds is used for the purchase of goods and services from private entities. The efficiency of the funds used in this way is, to a great extent, dependent on the selected contract awarding method. Based on the general economic theory, it can be assumed that the biggest losses would be identified when the decision-making about a purchase of goods and services is not carried out in a standard way – through a tender (open or restricted), but when the public contract is awarded without competition to a private entity or business company with majority municipal shareholding.

METHODOLOGY

The study mapping the current situation in the purchase of goods and services at the municipal level was conducted in order to assess the volume of public funds that are allocated inefficiently at the municipal level, as a consequence of the absence of tenders (due to corruption or lack of competition).⁶ Within this analysis, information concerning the provision of certain services (collection of municipal waste, maintenance of roads, operation of water treatment plants,

⁶ It needs to be emphasised that the above-stated results constitute an estimate of the existing inefficiency at the municipal level. Its calculation is based on many simplifying assumptions and therefore the results should be considered as orientational and they should also be interpreted as such.

street lighting, cemeteries etc.) was obtained for 60 municipalities. The sample was selected so as to reflect the existing structure of municipalities in the Czech Republic while municipalities located in non-standard conditions, e.g. mountain or spa resorts, were excluded. Data concerning the financial aspects of the provided services was obtained from the ARIS information system which is available on the websites of the Ministry of Finance of the Czech Republic.

The calculations revealed that the costs for the provision of public services per person differ when a certain form of a tendering procedure was used (open or restricted) compared to the situation when the contract was awarded to a business company with majority municipal shareholding or when it was awarded completely without competition. In the case of the tested municipalities, the average price per person was by 13.5 % higher without a tender than when a tender was used. When we apply this data to all the municipalities in the Czech Republic, the average amount of economic losses is 12%. It can thus be stated that economic losses at the municipal level are, among others, caused by the absence of tenders for the purchase of goods and services. When we accept certain simplifying assumptions, we can estimate the volume of economic losses using simple extrapolation of the calculated coefficients to the size of the public procurement market, that is allocated by both above-mentioned methods.

CONCLUSION

The total volume of the purchase of goods and services at the municipal level amounted in 2003 to 6.2 % of GDP according to the calculations based on an analysis of the system of national accounts, and it can be presumed that it did not change significantly in 2004. We proceed from the assumption that in 2004, municipalities

expended approximately CZK 171 billion for the purchase of goods and services. Based on the analysis, approx. 75 % of this expenditure is allocated through award without competition or to a company with majority municipal shareholding. If we assume that approx. 12 % of these funds is used inefficiently, then it is possible to estimate the loss caused by the absence of any type of tendering procedure at CZK 15 billion. In 2004, out of the total volume of public funds, CZK 15 billion was used inefficiently at the municipal level.

TOTAL ESTIMATE

The total estimate of losses can be achieved by a summation of the losses at the central and municipal levels. In 2004, out of the total volume of public funds, CZK 15 billion was used inefficiently at the municipal level and CZK 17.4 billion at the central level. The total estimate of losses caused by inefficiency and lack of transparency in 2004 amounts to CZK 32.4 billion.

ROAD MAINTENANCE IN 1999

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	50.00 %	30.00 %	30.77 %	49.16 %	
Company with majority municipal shareholding	8.33 %	40.00 %	34.62 %	9.62 %	
Award without competition	41.67 %	15.00 %	19.23 %	40.58 %	
Restricted procedure	0.00 %	15.00 %	7.69 %	0.56 %	
Open procedure	0.00 %	0.00 %	7.69 %	0.08 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	410	5,406	20,555		

ROAD MAINTENANCE IN 2004

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	50.00 %	25.00 %	15.38 %	48.84 %	
Company with majority municipal shareholding	16.67 %	40.00 %	30.77 %	17.56 %	
Award without competition	33.33 %	20.00 %	19.23 %	32.76 %	
Restricted procedure	0.00 %	10.00 %	23.08 %	0.56 %	
Open procedure	0.00 %	5.00 %	11.54 %	0.28 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	571	6,588	38,943		

WASTE COLLECTION IN 1999

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	0.00 %	10.00 %	24.00 %	0.58 %	
Company with majority municipal shareholding	25.00 %	55.00 %	52.00 %	26.24 %	
Award without competition	58.33 %	5.00 %	8.00 %	56.10 %	
Restricted procedure	16.67 %	25.00 %	8.00 %	16.84 %	
Open procedure	0.00 %	5.00 %	8.00 %	0.24 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	198	3,316	12,424		

WASTE COLLECTION IN 2004

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	0.00 %	10.00 %	16.00 %	0.49 %	
Company with majority municipal shareholding	25.00 %	50.00 %	36.00 %	25.91 %	
Award without competition	58.33 %	5.00 %	4.00 %	56.06 %	
Restricted procedure	16.67 %	30.00 %	24.00 %	17.17 %	
Open procedure	0.00 %	5.00 %	20.00 %	0.37 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	571	6,588	38,943		

CEMETERY IN 1999

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	91.67 %	45.00 %	39.13 %	89.63 %	
Company with majority municipal shareholding	0.00 %	35.00 %	26.08 %	1.38 %	
Award without competition	8.33 %	20.00 %	8.70 %	8.71 %	
Restricted procedure	0.00 %	0.00 %	21.74 %	0.23 %	
Open procedure	0.00 %	0.00 %	4.35 %	0.05 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	53	291	1,084		

STREET LIGHTING IN 1999

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	50.00 %	40.00 %	34.62 %	49.52 %	
Company with majority municipal shareholding	8.33 %	40.00 %	34.62 %	9.62 %	
Award without competition	41.67 %	0.00 %	7.69 %	39.98 %	
Restricted procedure	0.00 %	15.00 %	15.38 %	0.64 %	
Open procedure	0.00 %	5.00 %	7.69 %	0.24 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	273	1,992	9,485		

CEMETERY IN 2004

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	83.34 %	45.00 %	39.13 %	81.65 %	
Company with majority municipal shareholding	8.33 %	35.00 %	26.09 %	9.37 %	
Award without competition	8.33 %	20.00 %	4.35 %	8.67 %	
Restricted procedure	0.00 %	0.00 %	21.73 %	0.22 %	
Open procedure	0.00 %	0.00 %	8.70 %	0.09 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	257	2,287	11,370		

STREET LIGHTING IN 2004

NUMBER OF PUBLIC CONTRACTS AWARDED IN INDIVIDUAL MUNICIPALITIES AND THE WHOLE OF THE CZECH REPUBLIC

Public contract awarding procedure	Size of the municipality by population in up to thousand				Chart
	up to 5	from 5 to 20	over 20	Total	
Direct production	50.00 %	25.00 %	15.38 %	48.84 %	
Company with majority municipal shareholding	8.33 %	40.00 %	38.47 %	9.66 %	
Award without competition	41.67 %	0.00 %	11.54 %	40.02 %	
Restricted procedure	0.00 %	30.00 %	15.38 %	1.12 %	
Open procedure	0.00 %	5.00 %	19.23 %	0.36 %	
Average value of the public contract in thousands of CZK	257	2,287	11,370		

Tento dokument byl vytvořen za finanční pomoci Evropské unie.
Za obsah tohoto dokumentu je výhradně odpovědná Transparency International - Česká republika o.p.s. a nelze jej v žádném případě považovat za názor Evropské unie.

Na projektu se finančně podílí i Nadace Open Society Fund Praha.

Za podporu projektu Veřejné zakázky děkujeme Britskému velvyslanectví v Praze.



Nevládní organizace Transparency International - Česká republika je jednou z více než 80 poboček mezinárodní sítě Transparency International. Posláním TIC je zjišťovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu systémovému omezení.

WWW.TRANSPARENCY.CZ