

TÉMA 8: Veřejné zakázky I

Cílem tématu je z ekonomického hlediska analyzovat oblast veřejných zakázek a objasnit základní parametry současného zákona o veřejných zakázkách v ČR.



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání

Osnova

- Interní a externí produkce
- Vymezení pojmu veřejná zakázka
- Velikost trhu veřejných zakázek v ČR a jeho dekompozice podle typu zadavatelů
- Zákon o veřejných zakázkách
 - Zadavatel
 - Judikáty ESD

Financování a produkce veřejných statků

- Pokud chce veřejný sektor něco zabezpečovat, ne vždy musí daný statek také produkovat.
- Veřejný sektor volí mezi interní produkcí (in-house) a externí (kontrahování, outsourcing...).
- Při použití externí produkce hovoříme o veřejném obstarávání (Public Procurement).

Různé varianty produkce statků v USA (Stiglitz (1997))

Kde se statek vyrábí / Kdo platí produkci?	Soukromý sektor (80 % HNP)	Veřejný sektor (20 % HNP)
Veřejný sektor (12 % HNP)	Železnice Část elektrické energie	Školství Policie
Soukromý sektor (88 % HNP)	Většina obytných domů Zubní pasty	Většina zdravotnictví Vojenská produkce Sběr odpadků

Zdroj: autor

Vymezení pojmu veřejná zakázka

- Ekonomické vs. právní
- Ekonomické: Vztah mezi subjektem veřejného sektoru a subjektem soukromého sektoru (případně 3. neziskového), jehož předmětem je dodání zboží nebo poskytování služeb nebo stavební práce.
- Právní: Smlouva, jejíž uzavření se řídí zákonem o zadávání veřejných zakázek.

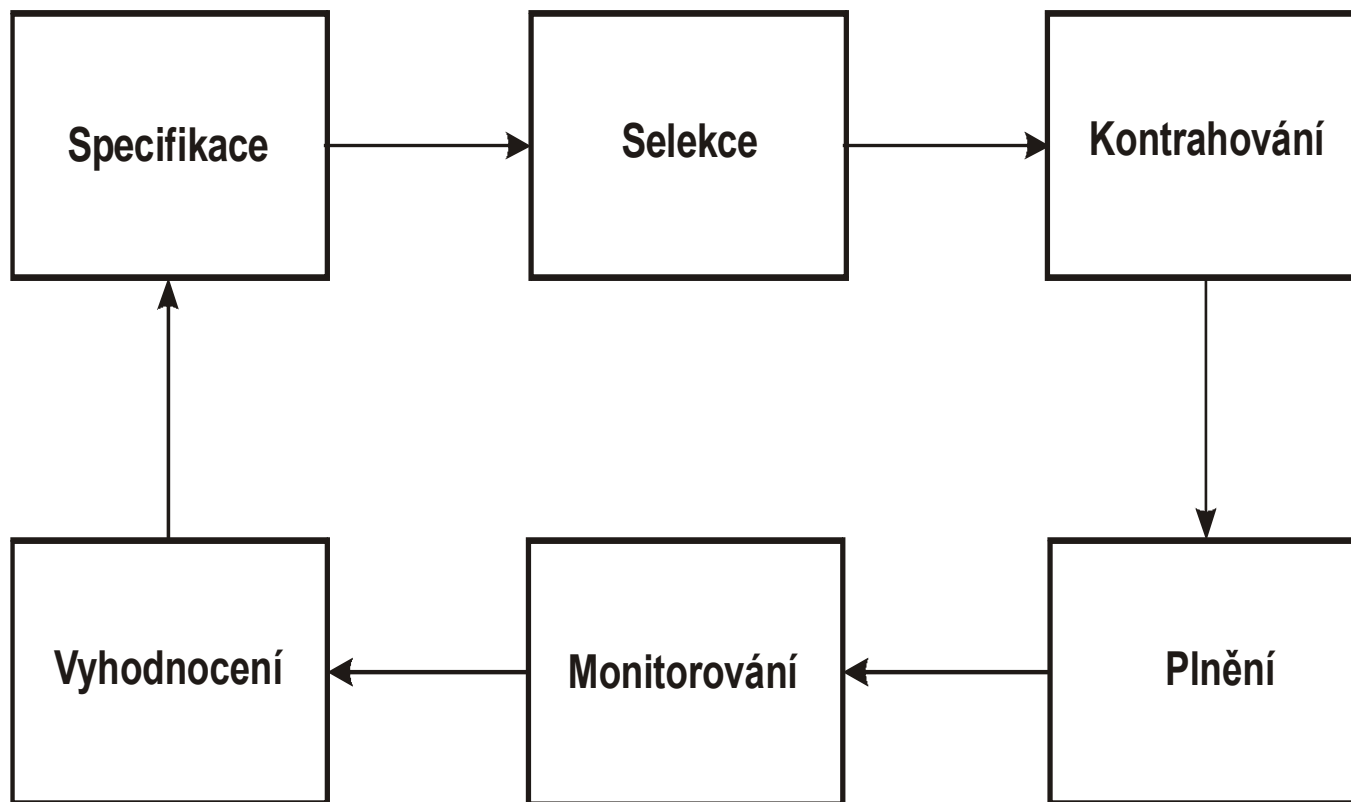
Ekonomická logika institutu veřejných zakázek

- obecným cílem je zvýšení ekonomické efektivity (užším cílem je ušetřit veřejné prostředky),
- to platí v situaci, kdy je cena externí dodávky (produkce) nižší než interní (in-house) produkce (a je zachována kvalita resp. užitná hodnota výstupů)
 - z toho plyne potřeba znát náklady interní produkce (problém účetnictví veřejného sektoru)

Základní charakteristiky VZ

- nakupující subjekt není konečným spotřebitelem
- o realizaci obchodu rozhoduje větší počet lidí (komise)
- některé ze zakázek jsou velmi rozsáhlé
- formalizovaný proces podle zákona o zadávání veřejných zakázek, který je soudně přezkoumatelný
- omezené reputační riziko u dodavatelů

Fáze veřejné zakázky



Zdroj: autor

Důvody pro ošetření zákonem

- jedná se o veřejné prostředky
 - zástupci veřejného sektoru nevynakládají své prostředky
 - je nutné zajistit transparentnost
 - je snaha, co nejvíce simulovat tržní proces
 - je třeba zabránit korupci
-
- je nutné pro zajištění fungování jednotného trhu EU – snaha zabránit poskytování nepřímé veřejné podpory = nutné zabezpečit respektování principů nediskriminace a rovného zacházení

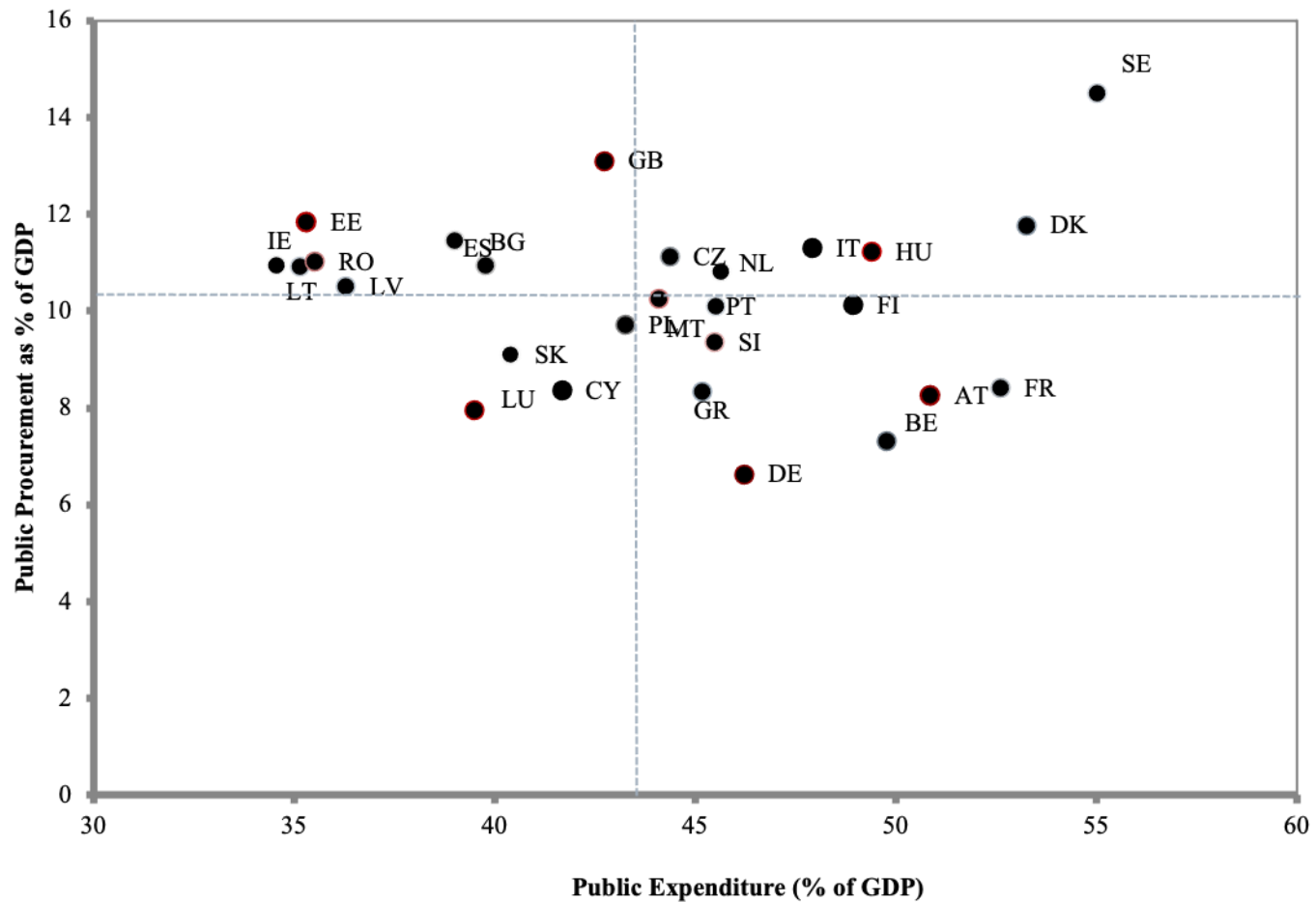
Evropská regulace

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES

Cíl VZ = alokace zdrojů

- U soukromého sektoru zajišťuje tržní proces
- Ten je však u VZ postrádán
- Pokud tržní tlaky mizí, je nutné zajistit kontrolu jinou:
 - Zákon o zadávání veřejných zakázek (č. 134/2016 Sb.)
 - Zákon o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb.)
- Základní přístup akcentovaný v podmínkách EU

Makroekonomický význam VZ: velikost veřejných výdajů a objem „trhu“ veřejných zakázek v zemích EU



„Trh“ veřejných zakázek v ČR v roce 2017 (odhad)

	tis. Kč	% HDP 2017
<u>Veřejní zadavatelé</u>		
<u>Centrální vláda</u>		
Organizační složky státu	64,440,585	1.28
Státní účelové mimorozpočtové fondy	1,740,648	0.03
Příspěvkové organizace centrálně řízené	87,396,894	1.73
Veřejné vysoké školy	19,500,000	0.39
Jiné právnické osoby	55,812,047	1.11
Celkem centrální vláda	228,890,174	4.54
<u>Místní vláda</u>		
Kraje, obce a dobrovolná sdružení obcí	147,460,980	2.92
Příspěvkové organizace místně řízené	77,086,474	1.53
Jiné právnické osoby	5,932,973	0.12
Celkem místní vláda	230,480,427	4.57
<u>Fondy sociálního zabezpečení</u>		
Zdravotní pojišťovny	2,246,000	0.04
Celkem veřejní zadavatelé	461,616,601	9.15
<u>Sektoroví zadavatelé</u>		
Sektoroví zadavatelé	96,598,625	1.92
<u>Ostatní zadavatelé</u>		
Ostatní zadavatelé	0	0.00
Celkem VZ	558,215,226	11.07

Efektivnost externího zajištění - teorie

- Neoklasickou mikroekonomii lze k analýze veřejných zakázek použít pouze velmi omezeně.
- Jako vhodnější se jeví nová institucionální ekonomie, která pracuje s koncepty:
 - oportunistu,
 - omezené racionality
 - a specifičnosti aktiv.
- Nekompletní smlouvy – nelze zpracovat takovou smlouvu, která by řešila všechny kolizní situace, ke kterým může dojít.

Kdy nakupovat přes VZ a kdy ne

Brown-Potoskiho model

Specifičnost investic		
Měřitelnost výstupů	Nízká	Vysoká
Snadná	(A) měřitelné tržní služby TrC: +	(B) měřitelné monopolní služby TrC: ++
Obtížná	(C) neměřitelné tržní služby TrC: ++	(D) neměřitelné monopolní služby TrC: +++

Legenda: TrC = celkové transakční náklady.

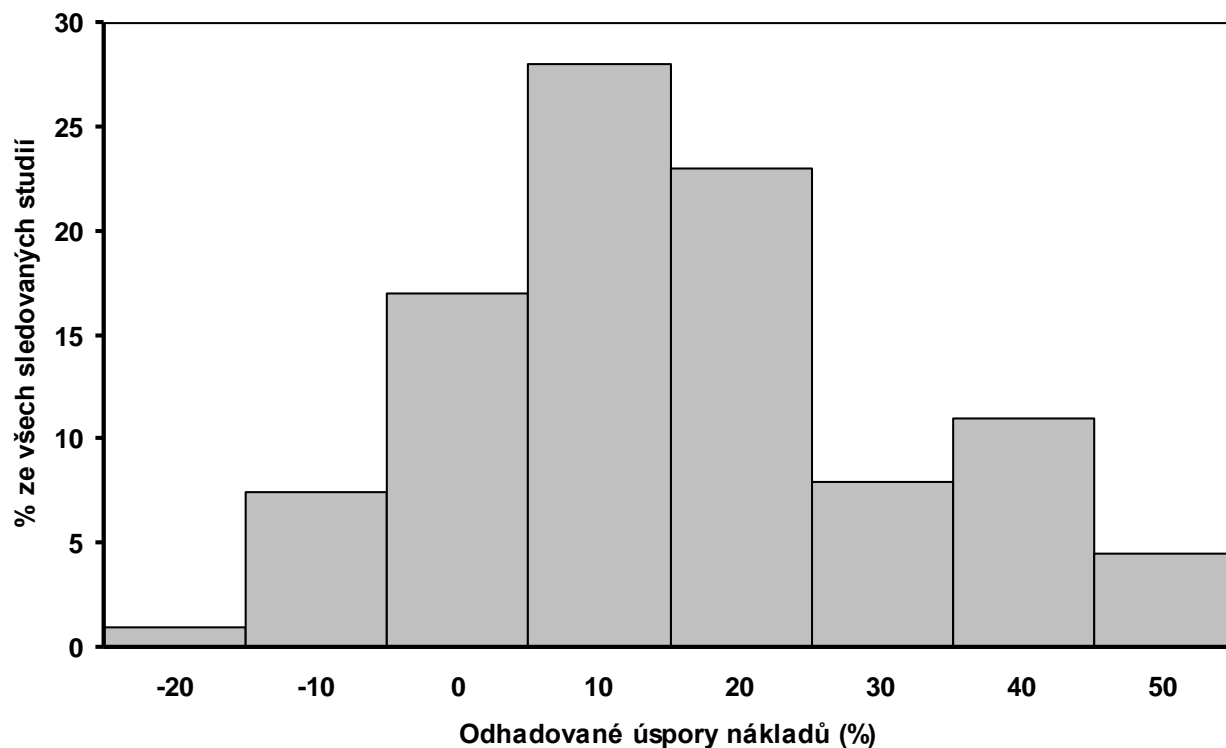
Zdroj: Brown – Potoski (2002), vlastní úpravy

Vztah mezi měřitelností výstupů a specifičností investic a podílem interní produkce – příklad obce v ČR a SR

Měřitelnost výstupů				Specifičnost aktiv			
	Podle metody párového srovnání	Podíl interní produkce (%)			Podle metody párového srovnání	Podíl interní produkce (%)	
		ČR	SR			ČR	SR
Snadná ↓ Obtížná	Komunální odpad	24,6	26,9	Nízká ↓ Vysoká	Správa hřbitova	71,9	91,5
	Veřejné osvětlení	50,9	71,7		Péče o podobu obce	85,7	89,5
	Údržba komunikací	63,0	70,5		Údržba komunikací	63,0	70,5
	Péče o podobu obce	85,7	89,5		Veřejné osvětlení	50,9	71,7
	Správa hřbitova	71,9	91,5		Komunální odpad	24,6	26,9

Zdroj: vlastní zpracování

Dopady přechodu na externí způsob produkce u služeb na náklad – výsledky empirických studií

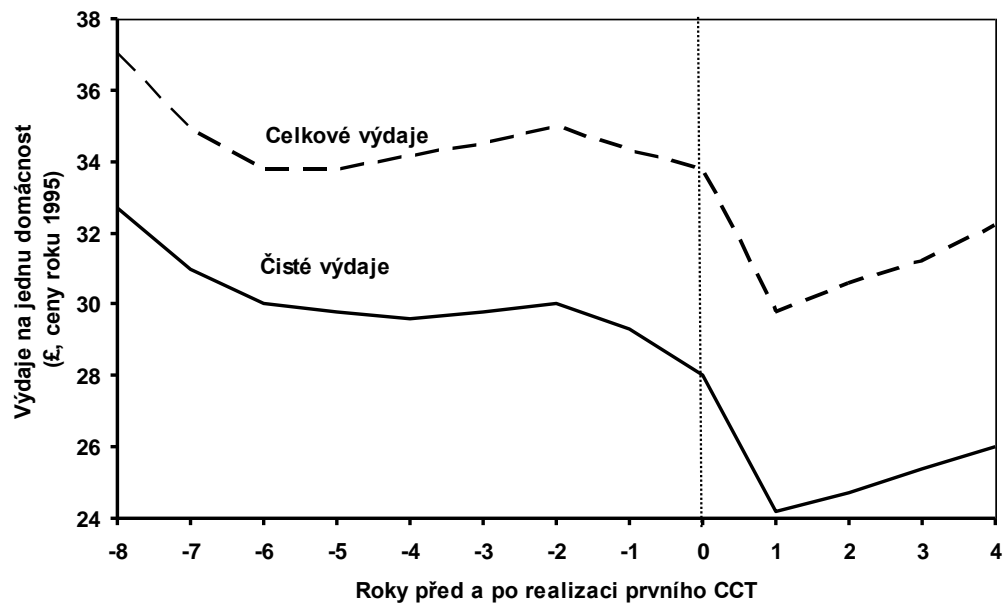


Zdroj: AIC (1996)

Hnací síly poklesu nákladů: změna vlastnictví nebo konkurence?

- Domberger (1995, str. 1469): „*efekt vlastnictví (soukromé versus veřejné) na cenu i kvalitu byl v porovnání s efektem konkurence nevýznamný*“
- Szymanski (1996): na základě analýzy dopadů CCT uzavírá, že přechod produkce do soukromého vlastnictví vede k výraznějšímu poklesu nákladů
- ALE: Soukromý sektor se nejlépe uplatnil v Londýně, tedy v místě s vysokou koncentrací podnikatelských subjektů. Razantnější pokles výdajů tedy mohl být způsoben i vyšší mírou konkurence. To potvrzují i závěry prezentované v Brown-Potoski (2002).

Je pokles dlouhodobě udržitelný?



Zdroj: Szymanski (1996)

Literatura

- PAVEL, Jan. Veřejné zakázky a efektivnost. 1. vyd. Praha : Ekopress, 2013. 121 s. ISBN 978-80-87865-04-0.
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons
Uveďte původ – Zachovejte licenci 4.0 Mezinárodní.

