

KORUPCIA A VEREJNÉ OBSTARÁVANIE

ZISTENIA A ODPORÚČANIA

VEREJNÉ OBSTARÁVANIE V NEMECKU

Pretože nemecký systém verejného obstarávania je usmerňovaný dvoma rôznymi súbormi právnych predpisov, jeden je pre zákazky nad limity EÚ a jeden pre zmluvy pod tieto limity, každý z týchto systémom má inú úroveň korupčných rizík. Na jednej strane sa zdá, že systém zavedený pre verejné obstarávanie na európskej úrovni funguje. Dôkazy zhromaždené z databázy TED ukazujú, že väčšina zmlúv v tejto kategórii je pridelená konkurenčným spôsobom. Použitie obmedzení alebo nekonkurenčných postupov vo verejnom obstarávaní je výnimkou a otvorené súťaže sú pravidlom v oblasti infraštruktúry, rovnako ako aj pri nákupe tovarov a služieb. Vnútroštátny systém však nie je taký bezproblémový, ako by sa dalo očakávať v krajine zvyčajne považovanej za nekorupčnú vo všetkých hlavných indexoch korupcie. Používanie pojmu korupcie ako rovnováhy medzi príležitosťami a obmedzeniami v sektore nemeckého verejného obstarávania sa zdá byť mimoriadne vysokým rizikom pre zákazky pod prahovými hodnotami EÚ, nakoľko príležitosti pre korupciu sú vysoké a existujúce obmedzenia nechávajú veľa priestoru. Napriek nedostatku údajov, ktoré by mohli pomôcť posúdiť, či sú riziká korupcie rozšírené v národnom systéme verejného obstarávania, výsledky ukazujú, že súčasný proces pridelenia zákaziek na národnej úrovni funguje ako „čierna diera“: **len čo uchádzači predložia svoje návrhy, rozhodovací proces sa nedá sledovať** a záujemcovia zostávajú s neúplnými informáciami a bez akejkoľvek právnej ochrany na



kontrolu procesu. Nedostatok právne záväzných predpisov pre verejné obstarávanie na vnútroštátnej úrovni môže byť mäťúci pre uchádzačov aj obstarávateľov. Súčasná situácia, kedy sú verejné zákazky regulované na štátnej úrovni a prostredníctvom vnútorných administratívnych predpisov, môže poškodiť hospodársku súťaž, pretože vytvára dodatočné náklady pre uchádzačov zvyknutých na trochu odlišné postupy.

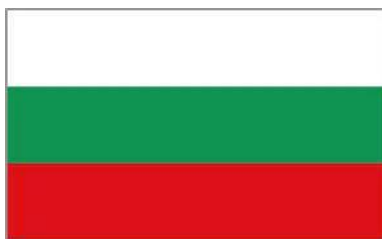
Správy miestnych dvorov audítorov z Berlína, Saska a Durínska, ako aj vnímanie podnikateľskej sféry naznačujú, že existujú priaznivé podmienky pre vznik korupčných praktík: mnohí zadávatelia majú nedostatok vedomostí o platných pravidlách obstarávania, čo vedie v mnohých prípadoch k porušovaniu postupov. Táto situácia v kombinácii s nedostatkom transparentnosti v pridelení verejných zákaziek pod prahovými hodnotami EÚ môže prispieť k vysokému vnímaniu korupcie v procese verejného obstarávania. Zjednotenie právneho rámca na národnej úrovni, zlepšenie právnej ochrany uchádzačov, využitie už existujúcich webových portálov pre verejné obstarávanie a investície do vytvorenia centralizovanej databázy umožňujúcej sledovanie a monitorovanie postupov pridelenia zákaziek by mohli výrazne znížiť riziká korupcie v nemeckom systéme verejného obstarávania.

Roberto Martínez B. Kukutschka, 2015, A Look Inside the Black Box: Corruption Risks in the German Public Procurement System, Hertie School of Governance, Berlín, Nemecko

VEREJNÉ OBSTARÁVANIE V BULHARSKU

Bulharsko priebežne modernizuje a zlepšuje svoje riadiace a kontrolné inštitúcie pre verejné obstarávanie. Ale verejné obstarávanie zostáva uväznené v širších problémoch verejnej správy v krajine, v ktorej zotrávajú hlavné rysy partikulárneho režimu.

Nedávny vývoj zvýšil riziko korupcie pri zadávaní verejných zákaziek. Klesajúce príležitosti v súkromnom sektore a rastúce tlaky na využívanie fondov EÚ do konca finančného cyklu EÚ v roku 2013 viedli ku koncentrácii



zdrojov pre verejné obstarávanie a posilnenie verejnej správy. Stavebné projekty aj podiel celkových verejných zákaziek v krajine sa zvýšili, čo sa významne odrazilo v náraste obratu súkromných stavebných firiem. Financovanie zo zdrojov EÚ tiež neustále rastie v stavebných verejných zákazkách, čo naznačuje, že korupčné riziká spojené so štátnym systémom verejného obstarávania sa nevyhnutne presunuli do oblasti fondov EÚ.

Analýza verejných zákaziek zadaných vrcholným 40 firmám v stavebnom sektore potvrdzuje trend koncentrácie zmlúv o verejnom obstarávaní v siedmich top firmách v odvetví stavebníctva, rovnako ako aj zvyšujúcu sa závislosť tohto odvetvia od obstarávania pre jeho prežitie. Údaje neukazujú určitý typ zvýhodňovania, ale naznačujú, že pôsobenie niektorých spoločností vo verejnom obstarávaní je skôr spojené s aktuálnou vládou než s minulými alebo budúcimi projektmi. Korupčné riziká sú však zistené v osobitných prípadoch, najmä v prípade veľkých projektov infraštruktúry v oblasti stavebníctva a energetiky.

Zmeny v legislatíve sú aj naďalej príliš časté, aby sa dali vysvetliť len úsilím priblížiť sa k legislatíve EÚ. Zmeny zavedené v roku 2014 umožnili riešenie niektorých konkrétnych korupčných rizík, napríklad zníženie významu kritéria najnižšej ceny pri udeľovaní rozhodnutí, zavedenie dodatočnej kontroly ex-ante a zvýšenie celkovej transparentnosti. Významné obmedzenia však stále existujú, najmä pokiaľ ide o kapacitu kontrolných

orgánov a efektívnosť systému verejného obstarávania, pričom zistené porušenia sú stále veľké a naznačujú nedostatok vhodných preventívnych kapacít.

Proces verejného obstarávania nemôže byť oddelený od celkového pokroku v prechode od partikulárneho k otvorenému prístupu alebo režimu kvalitnej a efektívnej verejnej správy. Vláda a jej európski partneri môžu pracovať na znížení príležitostí a zvýšení obmedzení v korupcii pri verejnom obstarávaní v oblasti stavebníctva/infraštruktúry prijatím niekoľkých skupín nástrojov:

- Ukončenie zadávania jednotlivých zmlúv na verejné zákazky v hodnote prekračujúcej určitý prah, ktorý je v súlade s aktuálnou riadiacou kapacitou zadávateľov; vhodným prístupom by bolo obmedziť jednotlivé výberové konania na 5 % z priemernej ročnej celkovej trhovej hodnoty verejného obstarávania za posledné tri roky;

- Optimalizácia právneho rámca smerom k väčšej transparentnosti a hospodárskej súťaži v oblasti verejného obstarávania prostredníctvom intenzívnejšieho zavádzania elektronických nástrojov;

- Zvýšenie účinnosti právnych prostriedkov a kontrolných mechanizmov, rovnako ako viac aktívnej prevencie koncentrácie trhu;

- Posilňovanie administratívnej kapacity a prísnejšie požiadavky na profesionálnu etiku zodpovedných úradníkov u verejných obstarávateľov;

- Zvýšenie efektivity trestného stíhania, a to najmä v prípadoch týkajúcich sa väčších verejných finančných prostriedkov;

- Zavedenie efektívnej kontroly majetkových a príjmových priznaní predložených vysokými úradníkmi, ale aj konfliktu záujmov, ktoré by mohli naznačiť jemnejšie formy korupcie, napríklad zvýhodňovanie;

- Optimalizácia právneho rámca upravujúceho financovanie politických strán a volebných kampaní, vrátane nezávislých kandidátov a lobovanie za zahrnutie nepeňažných vkladov, napr. poskytnutie zamestnania, skryté dotácie, atď.

Ruslan Stefanov a Stefan Karaboev, 2015, The Bulgarian public procurement market: Corruption risks and dynamics in the construction sector, Center for the Study of Democracy, Sofia, Bulharsko