

Rozkrývání dodavatelů veřejných zakázek – případová studie

Shrnutí

Projekt zkoumal majetkovou strukturu 1638 dodavatelů, kteří ministerstvům a krajům ČR dodali mezi lety 2009 a 2012 zakázky v hodnotě cca 117 mld. Kč. Přestože v domácích zakázkách vítězí v naprosté většině české subjekty, jejich vlastnická struktura byla zjištěna poměrně různorodá: 42 % je vlastněno zahraniční právnickou osobou, mezi zeměmi se vyskytují nejbližší sousedé ČR, daňové ráje, i státy typické neprůhledným vlastnictvím. U 40 % dodavatelů byl z českých zdrojů dohledán přímo fyzický vlastník, o 8 % se dělí státní instituce s vysokými školami církvemi a sdruženími. Konečně u 10 % českých subjektů se v rámci projektu vlastníka nepodařilo dohledat, často z důvodu netransparentní majetkové struktury.

Cílem projektu bylo poukázat na potenciál pro střet zájmů ve veřejných zakázkách, zároveň poskytnout věcný podklad pro diskusi o rozkrývání dodavatelů veřejných zakázek, jeho možných nákladech a překážkách. Detailnější výstupy projektu včetně jednotlivých dohledaných vazeb jsou po proškolení o metodice práce s nimi k dispozici zájemcům, zejména z řad investigativních novinářů a orgánů činných v trestním řízení. Průhlednost majetkové struktury dodavatelů rovněž bude použita v připravovaném hodnocení zadavatelů zIndex.

Metodika

Byla postupně dohledávána vlastnická struktura každého jednotlivého dodavatele až po konečné vlastníky – fyzické osoby, zahraniční právnické osoby, subjekty vlastněné státem, církev, školy nebo jiné nepodnikatelské subjekty. U většiny dodavatelů to znamenalo pouze identifikaci fyzické osoby nebo přímého vlastníka, v řadě případů však měla vlastnická struktura i více než čtyři úrovně. Celkem bylo takto dohledáno 4661 vlastnických vazeb, tedy cca trojnásobek počtu dodavatelů.

Data o vlastnických strukturách byla získána výhradně z veřejných zdrojů, kombinací ručního a strojového sběru a to v druhé polovině roku 2012. Hlavními zdroji byl obchodní rejstřík, systém ARES a výroční zprávy jednotlivých subjektů. Data o veřejných zakázkách se týkají zakázek z období 1.1.2009 do 30.9.2012, a to pouze zakázek přímo ministerstev a krajů, nikoliv např. jejich příspěvkových organizací. Data pocházejí z interní databáze Centra aplikované ekonomie, která čerpá z Věstníku veřejných zakázek, údaje však procházejí dalším čištěním – zejména identifikace zadavatelů a dodavatelů a korekce cen. Veškeré procentuální podíly jsou počítány podle objemu zakázek, v případě větvení vlastnické struktury jsou rozpočítány mezi vlastníky v poměru odpovídajícím podílu. Vzhledem k chybovosti uvedených zdrojů, časovému horizontu sběru a lidskému faktoru lze ve výstupech očekávat mírnou nepřesnost celkových zjištění v řádu jednotek procent.

U akciových společností byly zkoumány zejména dokumenty v Obchodním rejstříku, kde mají tyto subjekty povinnost uvádět vlastníky s podílem nad 20 %. U řady subjektů lze o dodržení této povinnosti důvodně pochybovat, u firem s listinnými akciemi na majitele pak navíc existuje zvýšené riziko, že uvedený vlastník je pouze zástupnou osobou.

Domácí vlastníci

V první řadě je zde přirozeně dominantní podíl českých subjektů. Většinu zde tvoří fyzické osoby, zajímavé jsou však i minoritní právní formy, které se zakázek účastní – zejména podíl církví nebo státních podniků. U objemu VZ je nutné si uvědomit, že se jedná o objem zakázek který připadl buď přímo subjektům s uvedenou právní formou, nebo jimi vlastněným firmám. Je třeba si uvědomit, že **uvedené částky neříkají, jaký objem prostředků skutečně tekli k těmto konečným vlastníkům, jaký připadl na náklady zakázky a jaký zůstal v dceřinné firmě.** Totéž platí u zahraničních vlastníků níže.

Tabulka 1 - Domácí vlastníci dodavatelů veřejných zakázek 2009-2012

Právní forma vlastníka	Podíl na VZ (%)	Objem VZ (mil. Kč)
Fyzická osoba	39,11	45818,8
Neznámý	9,77	11452,4
Sdružení	1,99	2331,4
Státní podnik	1,4	1640,1
Obec	1,25	1466,5
Církevní organizace	1,18	1383,5
Obecně prospěšná společnost	0,71	829
Organizační složka státu	0,7	817,8
Veřejná obchodní společnost	0,37	439
Příspěvková organizace	0,3	353
Veřejná výzkumná organizace	0,28	325
Kraj	0,25	295,8
Družstvo	0,24	286
Fyzická osoba v OR	0,24	280
Komora	0,1	121,2
Evropská společnost	0,1	118,6
Vysoká škola	0,08	94
Organizační jednotka sdružení	0,06	76
Zemědělský podnikatel	0,05	64
Jiná fyzická osoba	0,05	54
Komanditní společnost	0,04	44,5
Sdružení právnických osob	0,04	42
Nadace	0,03	30
Profesní komora	0,02	21
Školská právnická osoba	0,01	12

Věřejně vlastnění dodavatelé

Nezanedbatelné procento zakázek (4,2%) od ministerstev a krajů získaly státní podniky, či subjekty vlastněné organizačními složkami státu, obcemi či samotnými kraji. U některých zakázek může být důvodná diskuse o účelnosti soutěže státu o vlastní zakázky, případně tocích peněz z relativně transparentních veřejných rozpočtů do subjektů jejichž hospodaření podléhá slabšímu stupni kontroly. To platí například u subjektů, které nespádají pod kontrolní činnost NKÚ a jiných dozorových orgánů, typicky akciové společnosti vlastněné těmito subjekty.

Neznámí vlastníci

Z 10 % skutečně nedohledatelných vlastníků tvoří cca 5 % vlastníci, u kterých je nedohledatelnost jasně opodstatněná. Jedná se o podíly v subjektech obchodovaných na burze (Telefónica Czech Republic, a.s., ČEZ, a.s.), případně o subjekty které v OR deklarují roztržštěnou majetkovou strukturu, která v OR nemusí být zachycena (např AutoCont Holding CZ a.s.).

Vedle nich však ve výstupech figurují méně známé subjekty, u kterých v OR ani na webu nelze informaci o majetkových poměrech nalézt a akcionáři nejsou uváděni ani v zápisech z valných hromad (jsou-li tyto vůbec v rejstříku uveřejněny). Podrobné údaje jsou k dispozici proškoleným zájemcům (viz výše).

Zahraniční vlastníci

Navzdory volnému evropskému trhu dominují v soutěži o české zakázky jednoznačně české subjekty – pouze 1,8 % objemu zakázek v posledních letech získaly přímo právnické osoby se sídlem mimo ČR.

Tabulka 2 - Sídla dodavatelů veřejných zakázek v letech 2006-2012

Země	Dodavatelů VZ
Česká republika	98,2 %
Německo	0,6 %
Polsko	0,5 %
Slovensko	0,3 %
Ostatní země	0,4 %

V rámci projektu však byly zjištěny výrazné podíly zahraničních osob. Nad podíly přirozených obchodních partnerů (zastoupených i v předchozí tabulce) a zemí s jednou výraznou firmou (Francie – Eurovia, Španělsko – Telefónica, Švédsko – Skanska) zde dominují země které lze charakterizovat jako daňové ráje. Některé z nich (Lucembursko, Sv. Vincenc..) navíc mohou vedle daňové optimalizace sloužit i k zakrytí skutečného vlastníka, jehož dohledání je u subjektů

v těchto zemích typicky obtížné. Celkově zahraniční subjekty vlastní 41,6 % zkoumaných dodavatelů.

Uvedení vlastníci nemusí být nutně koneční. V rámci výzkumu byl vyžádán vzorek 10-ti výpisů z Kyperského obchodního rejstříku, pouze dva subjekty byly vlastněny Fyzickou osobou, zbylé vazby vedly na další subjekty z Kypru, Marshallových ostrovů, Hong Kongu, ostrovu Mann apod. Nejedná se však o reprezentativní vzorek, je zde uváděn pouze jako ilustrace možné komplexnosti dalších vazeb (a skrytých vlastnických struktur) za úroveň prvního zahraničního vlastníka.

Tabulka 3 - Vlastníci dodavatelů veřejných zakázek ministerstev a krajů, 2009-2012

Země konečného zjištěného vlastníka	Podíl na VZ (%)	Objem VZ (mil. Kč)
Nizozemsko	9,21	10789,7
Rakousko	7,41	8682,8
Francie	7,38	8642
Německo	3,87	4534,2
Španělsko	3,43	4018,6
Kypr	2,92	3417,4
Slovensko	2,54	2976,2
Švédsko	1,17	1372,7
Spojené království	0,94	1100,9
Spojené státy	0,34	398,4
Lucembursko	0,33	389,1
Svatý Vincenc a Grenadiny	0,26	303,6
Polsko	0,23	263,7
Lichtenštejnsko	0,22	260,4
Belgie	0,22	260,3
Maďarsko	0,16	186
Seychely	0,05	56
Itálie	0,04	45,6
Švýcarsko	0,03	40,7
Slovinsko	0,02	28
Zahraníční osoba bez určení země (dle ARESu)	0,76	887,3

Realizace studie

Projekt byl realizován Centrem aplikované ekonomie o.s., jako součást ekonomického výzkumu při Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Finančně ho podpořil Nadační fond proti korupci, Fond Otakara Motejla a Hospodářské noviny.

Kontaktní osoba

Jiří Skuhrovec

+420 602 693 748

jiri.skuhrovec@zindex.cz

Centrum aplikované ekonomie, o.s.