

Název osvědčené praxe: Výstražné signály

Kategorie osvědčené praxe:

- Výstražné signály



Kontakt:

- K-Monitor, PetaByte a Transparency International Maďarsko
- [Webové stránky](#)
- [E-mail](#)

Země:

Maďarsko

Úspěšně zvládnuté riziko(a) podvodu

- Zamezení manipulaci s postupy při veřejných zakázkách
- Tajná úmluva
- Ostatní

Kontext a cíl(e)

V posledních letech bylo zveřejněno několik studií a analýz týkajících se souvislosti mezi veřejnými zakázkami a korupcí.

Novináři a neziskové organizace v Maďarsku, kteří byli ochotni sledovat veřejné zakázky, to však museli dělat ručně, což vyžadovalo spoustu času na kontrolu různých databází pro zadávání veřejných zakázek.

V rámci projektu „Prevence a odhalování korupčních veřejných zakázek prostřednictvím analýz, výstražných signálů a následných opatření“ poskytla Evropská komise dotaci organizacím Transparency International Maďarsko (TI), K-Monitor a PetaByte na vytvoření varovného systému (nástroje Výstražné signály), který urychluje boj proti korupci a identifikuje rizika podvodů v raných fázích oznamování a ucházení se o veřejné zakázky.

Nástroj Výstražné signály byl vytvořen v roce 2015 a byl částečně inspirován funkcemi nástroje ARACHNE, který není veřejnosti přístupný. Nástroj Výstražné signály je veřejný a přizpůsobený maďarským procesům veřejných zakázek. Umožňuje sledovat oznamování a soutěž o zakázky a jejich realizaci novináři nebo jinými zainteresovanými osobami. Zaměřuje se tedy na zvýšení transparentnosti veřejných zakázek v Maďarsku a na podporu boje proti zkorumpovaným zakázkám.

Nástroj kontroluje zadávací dokumentace a označuje rizikové okolnosti s důrazem na prevenci a včasná varování. Rizikové případy ještě nutně neznamenají korupci. Nástroj neměří korupci. Zadávací dokumenty, u kterých se objeví výstražný signál lze zkontrolovat a zveřejnit, pokud bylo zjištěno závažné riziko.

Popis použité praxe

Nástroj Výstražné signály je webový open source nástroj. Každý den automaticky kontroluje dokumentaci z veřejných zakázek ze serveru Tenders Electronic Daily (TED) a označuje rizikové veřejné tendry pomocí speciálních algoritmů. Byl propagován prostřednictvím sítě projektového týmu (např. TI Maďarsko) a je využíván především novináři a organizacemi občanské společnosti.

TED je online portál EU, který zveřejňuje oznámení o vypsaném výběrovém řízení na veřejnou zakázku a oznámení o přidělení zakázky. Jedná se o otevřenou datovou platformu. Ve srovnání s maďarským portálem pro veřejné zakázky, který byl během posledních několika let několikrát měněn, je TED mnohem stabilnější. Z tohoto důvodu byl vybrán jako základ pro nástroj Výstražné signály, aby se zabránilo pravidelným a nákladným změnám nástroje. To však omezuje analýzu na smlouvy s fondy EU na vyšší úrovni, nad prahovou hodnotou.

Na základě dřívějších a současných výzkumů a diskusí s fokusními skupinami, včetně právníků, odborníků a státních zástupců, vytvořil projektový tým soubor indikátorů. Vycházely ze zkušeností cílové skupiny a typů korupce, se kterými se setkaly.

Tyto ukazatele byly poskytovatelem IT převedeny do algoritmů a otestovány.

Nástroj byl vyvíjen po dobu dvou let, z nichž vývoj a testování IT trvalo přibližně jeden rok. Rozpočet přidělený na vývoj nástroje činil přibližně 130 000 EUR, z toho IT vývoj představoval polovinu.

Nakonec bylo v nástroji Výstražné signály ponecháno 40 indikátorů, z nichž 31 indikátorů se zaměřuje na oznámení veřejné zakázky a 9 indikátorů se zaměřuje na přidělení zakázky. Z důvodu preventivního charakteru celého systému nástroj momentálně nesleduje realizaci smluv.

Indikátory rozlišují mezi závažnými výstražnými signály (červené indikátory) a méně závažnými výstražnými signály (růžové indikátory). Závažné výstražné signály upozorňují, že riziko nebo potenciální porušení právního požadavku lze identifikovat na základě konkrétních charakteristik konkrétního oznámení veřejné zakázky podle toho, co je z takového oznámení vynecháno nebo do něj zahrnuto.

Méně závažné výstražné signály upozorňují na potenciální riziko na základě obecných informací nebo rizik identifikovaných dříve v segmentu veřejných zakázek v souvislosti s otevřením daného výběrového řízení. Méně závažné výstražné signály tedy nejsou výsledkem posouzení samotného postupu, ale doplňují celkový obrázek. Jde například o informace o tom, zda byl zadavatel veřejné zakázky dříve pravomocně odsouzen za trestné činy v oblasti zadávání veřejných zakázek, nebo jakou má pověst v segmentu. Problémy s potenciálními kartelovými aktivitami a informace a údaje o vítězných subjektech jsou rovněž hodnoceny v rámci kategorie méně závažných výstražných signálů.

Příklady indikátorů sledujících oznámení veřejné zakázky:

- **Rámcové dohody s uchazečem (závažný výstražný signál):**
I když jsou velké rámcové dohody právně přípustné, na delší období vylučují hospodářskou soutěž.
- **Odhadovaná celková hodnota rámcové dohody (pokud je vysoká) (závažný výstražný signál):**
Potenciální riziko souvisí s výší ceny zakázky. Do kategorie závažných výstražných signálů patří přidělené projekty nad 1,5 miliardy HUF (přibližně 4,2 milionu EUR) v

případě prací a nad 1 miliardu HUF (přibližně 2,8 milionu EUR) za dodání zboží a služeb.

- **Předmět veřejných zakázek (kartelové riziko) (méně závažný výstražný signál):**
Toto potenciální riziko nelze odvodit z údajů konkrétního postupu, ale spíše z aktivit daných účastníků v segmentu v minulosti. Po přezkoumání konečných rozhodnutí maďarského orgánu pro hospodářskou soutěž byly konkrétní předměty oznámení, jako je stavba silnic, stavba železničních tratí nebo vývoj informačního systému, kategorizovány jako potenciální kartelová rizika, a tedy méně závažné výstražné signály.

Příklady indikátorů týkajících se přidělení veřejné zakázky:

- **Výběrové řízení bez předchozího veřejného ohlášení (závažný výstražný signál):**
Zákon o veřejných zakázkách (v souladu s předpisy EU) umožňuje použití tohoto typu řízení pouze za určitých podmínek. Transparentnost se většinou zajišťuje zpětně na základě údajů uvedených v oznámení o přidělení zakázky, což je samo o sobě rizikové.
- **Počet obdržených nabídek (nízký) (závažný výstražná signál):**
Tento indikátor upozorňuje na méně než tři nabídky přijaté v rámci výběrového řízení, což znamená, že soutěž mezi subjekty je na nízké úrovni nebo zcela chybí.
- **Vítězný ekonomický subjekt (subjekty) - související informace (méně závažný výstražný signál):**
Tento výstražný signál upozorňuje, že na základě dřívějších činností a obchodních údajů uchazeče (uchazečů) existuje potenciální riziko, např. uchazečům byla zakázána účast na výběrových řízeních pro veřejné zakázky (Úřadem pro kontrolu veřejných zakázek), uchazeči byli odsouzeni za účast na kartelové dohodě (Úřadem pro hospodářskou soutěž), jde o firmy „úzce spjaté s nějakou stranou“, jde o „pravidelně vyhrávající firmu“, jde o nově založenou firmu, atd.)

Algoritmus automaticky spojí výstražné signály s oznámeními, která byla označena jako riziková. Nástroj obsahuje seznam všech oznámení a uživatel může zkontrolovat závažné i méně závažné výstražné signály kliknutím na odpovídající signál vedle oznámení. Uživatelé se také mohou přihlásit k odběru konkrétních výstražných signálů a dostávat upozornění, nebo mohou filtrovat informace a vyhledat konkrétního zadavatele, rozsah hodnot nebo vítězná firma.

Nástroj je pravidelně monitorován a spravuje jej 5členný tým. Nástroj se 700-800 registrovanými uživateli využije v průměru 20 lidí denně.

Pokud je riziko korupce považováno za závažné, tým zveřejní informace na sociálních sítích nebo v tisku, aby zvýšil povědomí o případu. V některých případech je také kontaktován zadavatel veřejné zakázky s žádostí o doplňující informace. Tento nástroj a jeho výsledky však nejsou oficiálně používány státními orgány ani předávány státním zástupcům či policii.

V případě potřeby úprav nástroje je ad hoc najata IT firma. Od založení nástroje v roce 2015 nedošlo k žádným zásadním změnám a projektový tým se zaměřil výhradně na údržbu nástroje, včetně adaptace související s právními změnami (např. prahové hodnoty EU pro fondy EU, směrnice EU). Roční údržba stojí cca 1000 EUR.

Jedinečné prvky

- **Webový otevřený zdroj**
- **Denní aktualizace informací z TED**
- **Posouzení oznámení za účelem nalezení závažných výstražných signálů a posouzení doplňujících informací o ucházejících se stranách za účelem nalezení méně závažných výstražných signálů**

- Individuální nastavení pomocí filtrů a odběrů
- Nástroj lze přizpůsobit jiným zemím na základě oznámení EU.

Výsledky a výstupy

Díky tomuto nástroji bylo zjištěno několik podvodných případů, které byly ohlášeny v médiích.

Případy nevedly k žádnému vyšetřování a stát nepřijal žádné kroky ke změně postupů při zadávání veřejných zakázek. Tento nástroj je nicméně důležitým nástrojem ke zvyšování povědomí a případně k prevenci korupčních praktik.

Klíčové faktory úspěchu

- Díky použití oznámení od TED je nástroj stabilní
- Algoritmy jsou založené na skutečných zkušenostech s korupcí v zemi
- Pravidelný monitoring závažných a méně závažných výstražných signálů je zajištěn přes organizaci K-Monitor
- Nástroj lze snadno přizpůsobit, pokud je potřeba přidat nové indikátory

Zjištěné problémy/výzvy a poučení

- Nedostatek podpory ze strany státu pro vývoj nástroje
- Rizika jsou zveřejňována, ale nejsou zajištěny následné akce ze strany státních zástupců nebo policie
- Použitím TED jsou analyzovaná oznámení omezena nastavenou prahovou hodnotou
- Omezený nebo žádný přístup do jiných databází, např. do obchodního rejstříku, do databáze daňového úřadu nebo k informacím o veřejně exponovaných osobách

Potenciál přenositelnosti

Podobný nástroj může zavést a využívat každá země. Samotný nástroj Výstražné signály je flexibilní a lze jej snadno přizpůsobit prostředí jiných zemí.

Nástroj primárně vychází z maďarských indikátorech korupce na základě vstupů od cílových skupin. Země, která chce tento nástroj replikovat, bude muset definovat své vlastní indikátory korupce.

Některé země mohou dokonce zahrnout a analyzovat více informací, pokud mají přístup k jiným externím databázím.

