

Název osvědčené praxe:

Pakt o bezúhonném jednání pro tramvajovou dopravu v Rize

Kategorie osvědčené praxe:

- Mechanismy spolupráce



Kontakt:

- Transparency International Lotyšsko - Delna
- Webové stránky: <https://delna.lv/lv/>
- E-mail: [ti@delna.lv](mailto:ti@delna.lv)
- Liene Gātere - ředitelka, TI Lotyšsko - Delna ([liene.gatere@delna.lv](mailto:liene.gatere@delna.lv))

Země:

Lotyšsko

### Úspěšně zvládnuté riziko(a) podvodu

- Střet zájmů
- Zamezení manipulaci s postupy při veřejných zakázkách

### Kontext a cíl(e)

V roce 2017 byl v rámci operačního programu „Růst a zaměstnanost“ 2014–2020 v Lotyšsku schválen projekt „Rozvoj tramvajové infrastruktury v Rize“, známý jako tramvajový projekt Skanstes<sup>1</sup>. Realizací projektu by se zajistily účinnější služby veřejné dopravy v urbanizovaných oblastech města Riga, zmírnily by se dopravní zácpy, snížil by se počet dopravních nehod a nepříznivý dopad na životní prostředí a zlepšily by se prostředky veřejné dopravy, a to zvýšením standardů kvality a zkrácením času jízdy pro vozidla a cestující, aniž by se zhoršily dopravní podmínky.

Tento projekt byl zahrnut do programu „Mechanismus občanské kontroly pro ochranu fondů EU“, který zahájil DG REGIO Evropské Komise v roce 2016 za účelem testování iniciativy Pakt o bezúhonném jednání v 11 zemích EU. Pakt o bezúhonném jednání (IP) byl zaveden jako monitorovací nástroj pro projekty financované z prostředků EU. Pilotní iniciativa IP, kterou vypracovala společnost Transparency International, zkoumá potenciál občanského monitorování ve velkém měřítku s cílem podpořit transparentnější a odpovědnější využívání fondů EU.

Hlavními cíli této iniciativy je pomoci dosáhnout širší a hlubší kontroly veřejných zakázek, než bylo dříve možné, a přiblížit proces kontroly občanům, spolupracovat s jednotlivci ve veřejném a soukromém sektoru na ochraně fondů EU a zlepšit důvěryhodnost a efektivitu veřejných zakázek.

<sup>1</sup><https://coesiondata.ec.europa.eu/programmes/2014LV16MAOP001>

## Popis použité praxe

Mezi hlavní kroky projektu tramvajové dopravy patřily:

- výstavba 3,6 km nového úseku tramvajové infrastruktury,
- rekonstrukce stávajícího úseku tramvajové infrastruktury v délce přibližně 3 km,
- nákup 12 nízkopodlažních tramvají,
- výstavba jedné nové stanice, rekonstrukce jedné stanice, stavba trolejového vedení a kabelové sítě pro napájení trolejového vedení,
- výstavba asi 11 nových tramvajových zastávek,
- v některých místech - rekonstrukce ulic, výstavba místní vozovky, přemístění inženýrských sítí, rozvoj systému řízení dopravy, atd.

Celkové způsobilé náklady na projekt „Rozvoj tramvajové infrastruktury“ byly 97,4 mil. EUR, z čehož téměř 65,7 mil. EUR pocházelo z Fondu soudržnosti EU. Rīgas Satiksme (Dopravní podnik Rigy) by na projekt přispěl částkou 27,4 milionu EUR a dokončení projektu bylo naplánováno na rok 2022.

Organizace Transparency International Lotyšsko - Delna (TI Delna) byla jmenována monitorovacím pozorovatelem pro říšský dopravní projekt, přičemž rozpočet byl stanoven na 356,731 EUR. V listopadu 2016 uzavřela organizace TI Latvia Delna pakt o bezúhonném (IP) jednání se společností Rīgas Satiksme za účelem monitorování výběrového řízení a různých aspektů projektu během realizace smlouvy.

IP je v zásadě dokument podepsaný mezi zadavatelem, uchazeči a nezávislým monitorovacím pozorovatelem. Jde o právně závazný akt, který zavazuje všechny zúčastněné strany k dodržování nejlepších protikorupčních postupů. Monitorovací společnost je zmocněna zajistit, aby k tomu došlo. Monitorovací společnosti sledují celý proces zadávání zakázek - od návrhu až po implementaci. Zavazují se k maximální transparentnosti a všechny monitorovací zprávy a výsledky jsou průběžně zpřístupňovány veřejnosti. Organizace TI Latvia - Delna například aktivně monitorovala výběrové řízení a účastnila se jednání s cílem zajistit, aby během vyjednávání byly dodrženy zásady rovnosti a otevřenosti.

Přehled a harmonogram monitorovacích aktivit organizace TI Delna jsou podrobně uvedeny na webových stránkách iniciativy [https://delna.lv/lv/intergritates\\_pakts\\_2016/](https://delna.lv/lv/intergritates_pakts_2016/).

## Jedinečné prvky

- Vytvořením precedentů pro jasné postupy během tendrů pro veřejné zakázky se IP také snaží přispět k větší důvěře veřejnosti v to, že prostředky jsou vynakládány efektivně, a že je v případě korupce možná náprava. To podporuje vyšší úroveň důvěry v státní orgány a soukromý sektor. Pakty o bezúhonném jednání poskytují lepší přístup k informacím, zvyšují úroveň transparentnosti veřejných zakázek a mohou také podpořit institucionální změny, jako je větší odhodlání zpřístupňovat údaje ve skutečně otevřeném formátu, zjednodušené administrativní postupy a zlepšená regulační opatření. To zase vede k větší důvěře v rozhodování ve veřejném sektoru, menšímu počtu sporů ohledně postupů při zadávání veřejných zakázek a většímu počtu uchazečů soutěžících o zakázky.
- Koncept IP vychází z principů tvorby mezinárodních otevřených smluv a zapojuje komunity, sociální skupiny a profesní sdružení přímo ovlivněny konkrétní veřejnou zakázkou (např. ti, kteří žijí poblíž místa, kde se staví přehrada, dálnice, nemocnice nebo jiné zařízení). Tyto mechanismy sociální odpovědnosti jsou nezbytné pro budování důvěry v proces přidělování veřejných zakázek a zajištění toho, aby tyto velké projekty odrážely veřejný zájem, zejména zájem komunit a skupin nejvíce postižených projektem. To znamená zapojit tyto komunity do monitorování přidělování zakázek v co největším počtu fází projektu (od přípravních fází výběrového řízení až po implementaci a hodnocení).

## Výsledky a výstupy

Organizace TI Latvia - Delna, jako nezávislý monitorovací pozorovatel tohoto projektu, dokázala při mnoha příležitostech identifikovat rizika korupce a rizika z hlediska hospodářské soutěže a konat.

Hlavní problémy, se kterými se setkala:

- V 1. zakázce byla zadávací dokumentace šitá na míru pro jednoho uchazeče - záměrné omezení soutěže s uměle omezenými podmínkami zadávání zakázek („Vypracování plánu výstavby nového úseku tramvajové infrastruktury“)
- Podezření na padělání dokumentů ve 2. zakázce (obnovené výběrové řízení - „Vypracování plánu výstavby nového úseku tramvajové infrastruktury“)
- Příliš restriktivní požadavky na nabídky a pochybná kritéria pro technické hodnocení při výběrových řízeních a přidělení 3. zakázky („O dodávce nízkopodlažních tramvají“)<sup>2</sup>.

Mezi hlavní výsledky patřily:

- Včasné odhalení a prevence nesrovnalostí a situací, kde by byl jen jeden uchazeč při 1. a 3. přidělení zakázky a úspora veřejných zdrojů
- Lepší institucionální procesy a užší spolupráce mezi orgánem dohlížejícím na zadávání zakázek a občanskou společností monitorující řešení korupčních rizik v zadávacím cyklu
- Zvýšená ochota státu zavádět Pakty o bezúhonném jednání za účelem monitoringu veřejných zakázek financovaných z EU v lotyšských samosprávách

## Klíčové faktory úspěchu

Podle OECD<sup>3</sup> jsou rozhodujícími prvky pro úspěšný návrh, nastavení a implementaci paktů o bezúhonném jednání:

1. Politická vůle orgánů používat tento nástroj v plném rozsahu za účelem omezení korupce a posílení poctivosti a bezúhonného jednání při zadávání veřejných zakázek.
2. Správné základy: zásadní je maximální transparentnost během každého kroku vedoucí ke smlouvě a po celou dobu jejího provádění a adekvátní a dobře navržený proces uzavírání smluv. Tato transparentnost vyžaduje rozsáhlý a snadný přístup veřejnosti ke všem důležitým informacím, včetně návrhu, zdůvodnění uzavření smlouvy, předvýběru a výběru konzultantů, nabídkových dokumentů, předvýběru dodavatelů, výběrových řízení, hodnocení nabídek, uzavírání smluv, realizace smluv a dohledu. Pokud jsou tyto základy správné, je práce monitorovacího pozorovatele snazší.
3. Použití externího nezávislého monitorovacího systému, který ověřuje, že jsou splněny povinnosti v paktu o bezúhonném jednání, a vykonává funkce, které jsou v něm dohodnuty, pokud jde o výběrové řízení a plnění smlouvy.
4. Zapojení více zúčastněných stran: občanská společnost hraje velmi důležitou roli v podpoře státu při implementaci paktů o bezúhonném jednání, i když dynamika je v každém kontextu odlišná. Organizace občanské společnosti jsou zdrojem odborných znalostí, legitimacy, důvěryhodnosti a nezávislosti. Správné zapojení způsobilých a potenciálních uchazečů navíc zajistí pocit vlastnictví a odpovědnost.

## Zjištěné problémy/výzvy a poučení

Počáteční fáze tramvajového projektu Skanstes byla realizována. V květnu 2019 nicméně Ústřední finanční a smluvní úřad Lotyšské republiky vypověděl dohodu s Rižským dopravním úřadem, odebral financování a zrušil projekt na prodloužení tramvajové dopravy v Rize kvůli

<sup>2</sup> <https://delna.lv/wp-content/uploads/2018/07/Monitoring-Riga-City-Traffic-Translation-.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.oecd.org/mena/competencies/Lecturedevelopingintegrity%20o%20d%20i%20pacts.pdf>

podezření z podvodného jednání, špatného řízení a vysokých rizik korupce v projektu. Rozhodnutí orgánu vychází ze zprávy o externím auditu, která podrobně zkoumá činnosti Riga Satiksme.

Organizace Delna zveřejnila následující doporučení týkající se procesu přidělování veřejných zakázek v Lotyšsku:

- Požadavek na zahrnutí nezávislého odborníka s rozsáhlými technickými znalostmi do komisi pro přidělování veřejných zakázek v případě komplexních infrastrukturních projektů na národní a místní úrovni
- Zavedení opatření ke zvýšení zahraniční konkurence při komplexních nákupech infrastruktury na malých trzích
- Zavedení povinných, bezpečných a spolehlivých systémů oznamování pro společnosti a jejich zaměstnance ve všech projektech přidělování veřejných zakázek financovaných z EU.

## Potenciál přenositelnosti

Koncept paktů o bezúhonném jednání byl již použit ve více než 15 zemích a 300 různých situacích po celém světě. Tato iniciativa je v širší okruhu vnímána jako úspěšný nástroj pro přiblížení politik a správy EU občanům. Iniciativa Pakty o bezúhonném jednání získala Cenu evropského veřejného ochránce práv za dobrou správu 2019 v kategorii „Dokonalost v otevřené správě“. Projekt byl také zahrnut do zvláštního Kompendia G20 jako globální osvědčený postup pro podporu bezúhonného jednání a transparentnosti při rozvoji infrastruktury. Výsledky budou velmi šířeny ve všech členských státech a EK již nyní uvažuje o tom, jak lze tuto zkušenost rozšířit v kontextu budoucího dlouhodobého rozpočtu EU na období 2021–2027.

Tato praxe byla v mnoha případech také představena, například na „Výročním evropském týdnu regionů a měst 2019“ a na konferenci DG REGIO „Zapojení občanů do řádné správy v politice soudržnosti“. Samotné Lotyšsko uvažuje o rozšíření praxe na jiné projekty v rámci jiných fondů EU v programovém období 2021-2027<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/)