

# Concealed Ownership of Contractors, Manipulation of Tenders and the Allocation of Public Procurement Contracts

Ján Palguta\*

CERGE-EI†

## Abstract

This study provides evidence of a strong link between two channels facilitating rent-extraction in public procurement: between concealing the ultimate ownership of contractors and manipulation of the anticipated value of tenders. Using data on more than 15 300 tenders awarded to joint-stock companies in the Czech Republic during 2005 - 2010, the study shows that tender value manipulation has been incentivized by the 2006 procurement reform, which established several discontinuities in the anticipated value of tenders. After the reform, manipulation increased much more for tenders awarded to contractors with anonymous owners as opposed to traceable owners. Contractors in manipulated tenders needed to underbid fewer firms in order to win procurements and their winning bids for comparable contracts were, on average, higher than before reform. The results imply disrupted optimality of contractor choice and reduced efficiency of procurement. The results are strongest for contracts on services and construction works, which traditionally conceal rent-extraction more easily.

**Keywords:** public procurement, contracts, corruption, rent-seeking, concealed ownership, forensic economics

**JEL classification:** D72, D73, H72

---

\* I would like to thank Randall Filer, Stepan Jurajda, Jan Kmenta and Filip Pertold for insightful comments and helpful suggestions and Jakub Tomisek and Mario Vozar for excellent assistance in data collection. The support from the grant SVV 2014 and the GAUK grant No. 626712 is gratefully acknowledged. All errors in this text are the responsibility of the author.

† CERGE-EI is a joint workplace of Charles University and the Economics Institute of the Academy of Sciences of the Czech Republic. Address: CERGE-EI, PO Box 882, Politických vězňů 7, 111 21 Prague, Czech Republic. Email: [jan.palguta@cerge-ei.cz](mailto:jan.palguta@cerge-ei.cz)

## **Abstrakt**

Tato studie dokládá propojení dvou praktik, které usnadňují dolování renty z veřejných zakázek: propojuje anonymizaci konečných vlastníků firem soutěžících o zakázky s manipulacemi odhadované ceny zakázek. Použitím dat o více než 15 300 zakázkách, které v České republice v letech 2005 až 2010 vyhrály akciové společnosti, studie prokazuje, že manipulace s cenou zakázek byly vyvolány zavedením nových limitů v odhadované ceně zakázek novelou relevantního zákona z roku 2006. V důsledku této novely vzrostl počet zakázek s odhadovanou cenou nastavenou těsně pod limitem. Tento růst byl rychlejší u tendrů, které vyhrály společnosti s anonymními vlastníky. Vítězové tendrů s cenou nastavenou pod limitem museli cenově podlézt méně soutěžních nabídek soupeřících firem, aby vyhráli zakázku, a jejich nabídky se zvýšily oproti stavu před novelou. Výsledky studie naznačují narušení optimality výběru dodavatelů zakázek a pokles efektivnosti jejich zadávání. Výsledky platí obzvláště pro zakázky na služby a stavební práce, které tradičně zakrývají dolování renty snadněji.