nadhodnocením ukazatele výkonu). Současně se objektivností rozumí, že technické podmínky nebyly nastaveny diskriminačně, tedy tak, aby poskytovaly některému uchazeči konkurenční výhodu či mu bránily v hospodářské soutěži.

4.5 Stanovení hodnoticích kritérií a požadavky na jejich obsah

Významnou roli má **stanovení hodnoticích kritérií.** Ta, jak bylo zmíněno, odvozujeme z předmětu a charakteristik (parametrů) veřejné zakázky. Zákon o veřejných zakázkách (§ 78 odst. 1) stanovuje dvě základní hodnoticí kritéria, a to ekonomickou výhodnost nabídky, nebo nejnižší nabídkovou cenu. Základní otázkou, kterou zadavatel v tomto kroku řeší, je hledání odpovědi, zda k výběru nejvhodnější nabídky je dostačující nejnižší nabídková cena. Zadavatel si klade tyto otázky (viz tabulku 4.13), na které musí získat kladné odpovědi.

Tab. 4.13 Otázky k potvrzení výběru kritéria nejnižší nabídkové ceny

Otázka	Odpověď s komentářem	
	Ano (1)	Ne (0)
Je pro hodnocení nabídek dostačují vybrat jediné kritérium „nejnižší nabídkové ceny“?		Použij agregované kritérium ekonomické výhodnosti nabídky!
Je možné vyčerpávajícím způsobem zahrnout parametry (vlastnosti) předmětu veřejné zakázky a jejich ukazatele do zadávacích podmínek veřejné soutěže a poté garantovat jejich splnění ve smlouvě mezi zadavatelem a realizátorem veřejné zakázky?		
Je kritérium nejnižší nabídkové ceny v souladu s principem „hospodárnosti“, jak ji stanovuje zákon o finanční kontrole?		
Výsledné skóre		

Kladné zodpovězení uvedených otázek opravňuje zadavatele k tomu, že může jako jediné hodnoticí kritérium zvolit kritérium nejnižší nabídkové ceny.

4.5.1 Použití kritéria nejnižší nabídkové ceny

Toto kritérium je dostatečné k hodnocení nabídek za předpokladu, že bude naplněn požadavek hospodárného použití zdrojů, předpoklad, kdy minimalizací ceny bude splněno předmětné plnění veřejné zakázky – tedy účel, který má nabízená veřejná zakázka přinést.

Toho lze dosáhnout tak, že zadavatel si stanoví minimální či maximální parametry a jejich ukazatele, které musí potenciálně přijatá nabídka mít, jak ukazuje tabulka 4.14.

Tab. 4.14 Stanovení parametrů předmětu veřejné zakázky a jejich ukazatelů s ohledem na kritérium hospodárnosti

Parametr	Ukazatel	Maximální (minimální) prahová hodnota daného ukazatele
a		
b		
...		
z		

Z vymezení principu hospodárnosti dané zákonem o finanční kontrole vyplývá, že kritérium nejnižší nabídkové ceny může být použito za předpokladu, že jím nebude ohroženo naplnění předmětu (přesněji řečeno „cílů“) veřejné zakázky. Zadavatel je ze zákona povinen (zákon o finanční kontrole, § 2 písm. m, § 25) zajistit, aby zmíněné hospodárné vynaložení zdrojů vedlo k „dodržení odpovídající kvality“ (§ 2 písm. m zákona o finanční kontrole).

To může zadavatel garantovat tím, že vymezí potřebné prahové hodnoty jednotlivých parametrů a jejich ukazatelů vztahujících se k předmětnému plnění veřejné zakázky a s ohledem na ně formuluje zadání veřejné zakázky. Po výběru nabídky s nejnižší nabídkovou cenou pak uzavře s dodavatelem tomu odpovídající smlouvu.

Uvedenými kroky zadavatel (ex ante) prokazuje, že použití kritéria nejnižší nabídkové ceny je oprávněné, protože svým obsahem odpovídá kritériu hospodárnosti. Tabulku s komentářem zadavatel archivuje pro potřeby interní a externí kontroly ex post.

Při sledování hospodárnosti (nejnižších nákladů na pořízení investice) bychom se **neměli jen soustřeďovat na pořizovací náklady**. Může se totiž stát,

že nabízené produkty sice budou mít tutéž užitnou hodnotu, a také rozdílnou pořizovací cenu, avšak v konečném důsledku mohou být celkové náklady na pořízení investic rozdílné. Proto bychom měli rozlišovat dvě nákladové složky kritéria „nejnižší nabídková cena“. Podstatu ukazuje tabulka 4.15.

Tab. 4.15 Nákladové složky kritéria „nejnižší nabídková cena“

Název složky	Komentář
Pořizovací (nákupní cena)	Jde o náklady C_0 vynaložené na nákup (pořízení) investice)
Náklady související s celoživotním cyklem investice (dlouhodobého majetku)	Jde o další náklady C_c související s celoživotním cyklem dané nabídky

Protože investice má charakter dlouhodobého majetku, který si v průběhu životního cyklu vyžaduje náklady na provoz, opravy, údržbu atd., je potřebné tyto nákladové položky **zahrnout do nákladů souvisejících se životním cyklem investice**. Zadavatel pak v takovém případě požaduje od uchazečů veřejné soutěže údaje o pořizovacích nákladech C_0, jakož i údaje o nákladech C_0.

Protože náklady související s životním cyklem jsou vynakládány v čase, potřebujeme k analýzám a porovnávání jednotlivých nabídek znát současnou hodnotu celkových nákladů C_T. Pro výpočet C_T platí vztah:

$$C_T = C_0 + C_{C1} / (1 + r) + C_{C2} / (1 + r)^2 + C_{C3} / (1 + r)^3 + \ldots C_{Cn} / (1 + r)^n,$$

kde

C_T celkové náklady (celoživotní náklady)
C_0 náklady vynaložené na nákup (pořízení) investice
C_{C1} náklady související s prvním rokem celoživotního cyklu dané investice
C_{C2} náklady související s druhým rokem celoživotního cyklu dané investice
C_{C3} náklady související s třetím rokem celoživotního cyklu dané investice
C_{Cn} náklady související s *n*-tým rokem celoživotního cyklu dané investice
r diskontní faktor (%)

Diskontní faktor může být například stanoven odvozením z dlouhodobého průměru úroků státních dluhopisů. Je vhodné, aby zadavatel měl výši diskontního faktoru stanovenu vnitřním předpisem (Pavel, 2010). Tím zaručí, že při kalkulaci celoživotních nákladů bude u všech nabídek používána tatáž

hodnota diskontního faktoru. Dobu ekonomické životnosti může dopředu stanovit zadavatel na základě zkušeností z předchozích let (Pavel, 2010).

V praxi se stává, že při použití jediného kritéria „nejnižší nabídkové ceny" není do kalkulací zahrnuta nákladová složka C_c, tedy náklady související s celoživotním cyklem dané investic. Výsledkem je chybné rozhodnutí projevující se v nesprávném výběru nabídky. Uveďme příklad, v němž pro zjednodušení uvažujme pouze o třech nabídkách A, B, C, jak ukazuje tabulka 4.16.

Tab. 4.16 Pořizovací náklady a celoživotní náklady

Nabídka	Pořizovací náklady C_0 (peněžní jednotky)	Náklady Cc související s celoživotním cyklem (peněžní jednotky)	Náklady (celoživotní náklady) celkem
A	10	15	25
B	8	20	28
C	7	24	31

Pokud bychom brali za kritérium výběru pouze nákladovou složku C_0 (tedy pořizovací cenu), pak je pořadí nabídek následující:

1. nabídka C,
2. nabídka B,
3. nabídka A.

Jestliže však zahrneme do celkových nákladů i nákladovou složku C_c, která obsahuje náklady související s celoživotním cyklem, pak je pořadí nabídek následující:

1. nabídka A,
2. nabídka B,
3. nabídka C.

Protože zadavatelé se při použití jediného kritéria „nejnižší nabídkové ceny" často řídí jen ukazatelem pořizovacích nákladů C_0 a nezahrnují do kalkulace složku nákladů C_C souvisejících s životním cyklem investice, může tímto postupem docházet k nesprávnému výběru a koneckonců k nehospodárnému vynaložení zdrojů. Takový postup je v rozporu s ideou hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynaložených zdrojů, jak ji zadavateli ukládá dodržovat zákon o finanční kontrole. Zadavatel může v případě provádění výkonnostního auditu **ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu** očekávat, že jeho postup **bude předmětem kritiky**.

4.5.2 Kritérium ekonomické výhodnosti nabídky

Jestliže zadavatel dospěje k závěru, že použití jediného kritéria nejnižší nabídkové ceny by vedlo k porušení principu hospodárnosti, či s ohledem na povahu (komplexnost) předmětu veřejné zakázky je toto kritérium nevhodné („příliš úzké"), vybere agregované **kritérium ekonomické výhodnosti nabídky**. Zákon o veřejných zakázkách (§ 78 odst. 4) stanovuje: „Rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnoticího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, stanoví vždy dílčí hodnoticí kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Dílčí hodnoticí kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky."

Uvedené ustanovení zákona o veřejných zakázkách klade na zadavatele dvě základní povinnosti: prvou je povinnost stanovit hodnoticí kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Druhou je povinnost určit dílčí hodnoticí kritéria tak, aby se vztahovala k nabízenému plnění veřejné zakázky, jak ukazuje tabulka 4.17.

Tab. 4.17 Povinnosti zadavatele s ohledem na ustanovení zákona o „vztahu užitné hodnoty a ceny"

Otázka	Odpověď	
	Ano (1)	Ne (0)
Jsou jednotlivá dílčí kritéria stanovena tak, že plně pokrývají předmět veřejné zakázky?		
Jsou jednotlivá dílčí kritéria stanovena tak, aby *komplexně* prověřila ekonomickou racionalitu (hospodárnost, efektivnost, účelnost) zdrojů souvisejících s realizací veřejné zakázky?		
Jsou dílčí kritéria stanovena tak, že se vztahují k nabízenému plnění veřejné zakázky?		
Zahrnují dílčí hodnoticí kritéria principy hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti?		
Je tato racionalita dostatečně dokumentačně pokryta v rámci požadavků tzv. předběžné kontroly (auditu ex ante), kterou zadavateli ukládá zákon o finanční kontrole?		
Výsledné skóre		

První a druhá otázka řeší problém, v jakém rozsahu („šíři a podrobnosti“) je zadavatel povinen stanovit dílčí hodnoticí kritéria. Zákon ukládá, že rozsah dílčích kritérií musí být stanoven tak, aby daná hodnoticí dílčí kritéria vždy vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Užitnou hodnotou se rozumí očekávaný užitek, který bude plynout z realizované zakázky. Tento užitek zadavatel definuje v zadávací dokumentaci ve formě předmětu plnění veřejné zakázky a v ukazatelích (parametrech) jejího plnění. Tyto ukazatele pak zadavatel promítá do stanovení dílčích užitkových hodnoticích kritérií.

Cena je vyjádřena v různých nákladových kritériích. Protože zákon **ukládá zadavateli povinnost** stanovit dílčí hodnoticí kritéria tak, aby vždy vyjadřovala **vztah** užitné hodnoty a ceny, musí být do dílčích hodnoticích kritérií zahrnuta kritéria, která přímo vztahově (relačně) vyjadřují vztah mezi náklady a užitky. Příklad uvádí tabulka 4.18.

Tab. 4.18 Příklady na kritérií prověřujících vztah užitné hodnoty a ceny

Kritérium	Relace	Ukazatel
Efektivnost nákladů	Náklady/jednotka výstupu	Peněžní jednotky/naturální jednotka výstupu
Užitnost nákladů	Náklady vynaložené na dosažení stanovených užitných ukazatelů	Vícekriteriální hodnocení měřící stupeň splnění užitku k vynaloženým nákladům (například prostřednictvím kardinální stupnice)
Návratnost vložené peněžní jednotky vyjádřená vnitřním výnosovým procentem	Návratnost vložené peněžní jednotky vyjádřená vnitřním výnosovým procentem	Efektivnost vyjádřená v % formou vnitřního výnosového procenta
Atd.		

Z hlediska volby (výběru) nejvhodnější nabídky je agregované kritérium ekonomické výhodnosti nabídky prostředkem (měřítkem, „metrem“), jak zjistit, která nabídka nejlépe splňuje předmětné plnění (zadání) veřejné soutěže. Ekonomické kritérium „ekonomické výhodnosti nabídky“ je svým obsahem konstruováno tak, že je můžeme rozložit na podmnožinu dílčích kritérií.

Z hlediska formy rozlišujeme kritéria kvalitativní a kritéria kvantitativní. Kvalitativní kritéria jsou taková, která vypovídají o sledované předmětné vlastnosti jako celku. Je jí například kritérium „estetického dojmu z navrženého projektu“ nebo kritérium „uspokojení občanů s poskytovanou službou“.

Pro **kvalitativní kritéria** je charakteristické, že nejsou *přímo* vyhodnotitelná, protože chybějí bezprostřední ukazatelé, na jejichž základě bychom je mohli vyhodnotit. Protože však potřebujeme stupeň splnění daného kritéria u jednotlivých nabídek „změřit", používáme transformační postupy, jimiž tato kritéria „převádíme" na měřitelné veličiny. Nejčastěji k tomu používáme tabulku s deskriptorem. Podstatu jejího použití ukazujeme v další části na příkladu hodnocení nabídek.

Výhodnější je používat **kvantitativní kritéria**. Jsou to taková kritéria, která jsou přímo vyhodnotitelná, neboť již sama v sobě obsahují ukazatele a měřicí jednotky (například metry, kg). Tato kritéria z ekonomického hlediska dělíme na kritéria nákladová a kritéria užitková. Jejich příklady uvádí zákon o veřejných zakázkách v § 78 odst. 4. Jejich přehled i s komentářem uvádí tabulka 4.19.

Tab. 4.19 Klasifikace dílčích kritérií

Druh kritéria	Druhová klasifikace vlastnosti (převedená na hodnoticí kritérium)	Ukazatel vlastnosti	Typ kritéria z ekonomického hlediska
Nákladová	Nabídková cena	Nejnižší pořizovací cena (nejnižší náklady na pořízení veřejné zakázky)	Minimalizační
	Provozní náklady	Náklady na provoz/časová jednotka	Minimalizační
	Pořizovací cena (pořizovací náklady)	Doba splacení nákladů	Minimalizační
Termínová	Časové parametry	Dodací lhůta	Minimalizační
		Záruční a pozáruční servis	Maximalizační
Užitková	Technická úroveň řešení	Stupeň naplnění cíle (stupeň uspokojení)	Maximalizační
	Technické parametry	Stupeň naplnění cíle (stupeň uspokojení)	Maximalizační nebo minimalizační
	Vliv na životní prostředí	Kvantifikované dopady na životní prostředí	Maximalizační nebo minimalizační
	Estetické vlastnosti	Stupeň naplnění cíle (stupeň uspokojení)	Maximalizační
	Kvalita	Stupeň uspokojení (stupeň naplnění cíle)	Maximalizační