



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Příloha č. 1 Návrhu smlouvy – Specifikace předmětu plnění

SPECIFIKACE PŘEDMĚTU PLNĚNÍ

Předmětem plnění je zpracování studie proveditelnosti pro nastavení vybraných oblastí nového systému financování sociálních služeb (dále jen „studie proveditelnosti“), v rozsahu a v souladu se zadávacími podmínkami k veřejné zakázce s názvem „*Studie proveditelnosti pro nastavení účetních a ekonomických standardů pro oblast sociálních služeb*“.

Dosavadní tuzemská pravidla pro poskytovatele sociálních služeb nereflktují rozdílné podmínky pro jednotlivé subjekty, které vyplývají ze specifik jednotlivých právních forem. Až na výjimky neumožňují vytvářet odpisy majetku a přiměřený zisk, což může znamenat jejich znevýhodnění oproti jiným tuzemským subjektům, resp. poskytovatelům sociálních služeb na trhu či zahraničním poskytovatelům sociálních služeb, kteří vstoupí na tuzemský trh a rovněž zkomplikovat zavedení financování poskytování sociálních služeb v souladu s pravidly veřejné podpory.

Studie proveditelnosti musí být zaměřena na analýzu právní úpravy poskytování sociálních služeb ve vztahu k jednotlivým právním formám subjektů poskytujících sociální služby. V rámci studie musí být identifikovány nežádoucí a neefektivní jevy ve fungování jednotlivých právních forem subjektů poskytujících sociální služby z pohledu účetní a ekonomické praxe. Studie proveditelnosti musí obsahovat návrh nastavení optimální praxe s ohledem na platnou legislativu a návrh řešení nejčastějších problémů, se kterými se subjekty poskytující sociální služby v praxi potýkají.

Studie proveditelnosti musí rovněž řešit problematiku veřejné podpory ve vztahu k jednotlivým právním formám subjektů poskytujících sociální služby. Konkrétně se bude jednat mj. o následující problematiku:

- a) aplikace blokových výjimek
- b) možnosti víceletého financování
- c) náležitosti a specifika pověření k výkonu závazku veřejné služby pro jednotlivé právní formy subjektů poskytujících sociální služby
- d) možnosti tvorby zisku vzhledem k institutu přiměřeného zisku apod.

Další konkrétní tematické okruhy problematiky veřejné podpory ve vztahu k jednotlivým právním formám subjektů poskytujících sociální služby analyzuje Zhotovitel v návaznosti na to, jak se budou objevovat v průběhu zpracování studie.

Studie proveditelnosti musí obsahovat min. následující:

- analýza právní úpravy poskytování a financování sociálních služeb ve vztahu k jednotlivým právním formám subjektů poskytujících sociální služby (včetně analýzy dle §101a zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Příloha č. 1 Návrhu smlouvy – Specifikace předmětu plnění předpisů, který upravuje přechod odpovědnosti za poskytování dotací na sociální služby z Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) na vyšší územně samosprávně cecky, tj. kraje);

- identifikace nežádoucích a neefektivních jevů ve fungování jednotlivých právních forem subjektů poskytujících sociální služby, a to z pohledu účetní a ekonomické praxe;
- návrh optimální praxe pro jednotlivé právní formy subjektů poskytujících sociální služby s ohledem na platnou legislativu a zodpovězení nejčastějších dotazů z praxe, jež budou uchazečem zjištěny v rámci jednání se zainteresovanými stranami, které musí dodavatel v rámci zpracování studie proveditelnosti provést;
- výklad a možné řešení problematiky veřejné podpory ve vztahu k dotacím na sociální služby (aplikace blokových výjimek, možnosti víceletého financování, náležitosti a specifika pověření k výkonu závazku veřejné služby pro jednotlivé právní formy subjektů poskytujících sociální služby, možnost tvorby zisku vzhledem k institutu přiměřeného zisku, apod.);
- z analýz provedených v rámci studie proveditelnosti musí vyplynout zdůvodněné doporučení ohledně optimální právní formy (příp. forem) vhodných pro poskytovatele sociálních služeb, ve vztahu ke specifickým druhům jimi poskytovaných sociálních služeb.

Studie proveditelnosti musí být zpracována v rozsahu minimálně 90 normovaných stran (bez příloh), maximálně potom 200 normovaných stran (bez příloh).

Zhotovitel je povinen odevzdat zpracovanou studii proveditelnosti ve 2 vyhotoveních v tištěné podobě a v 1 vyhotovení v elektronické podobě na CD/DVD.



Kaplan & Nohejl
Advokátní kancelář
Římská 104/14, 120 00 Praha 2 - Vinohrady
tel.: +420 277 779 031, fax: +420 277 779 030
e-mail: akkn@akkn.cz, www.akkn.cz

Popis realizace předmětu plnění

1. Obecný přístup Řešitele

1.1. Řešitel při realizaci předmětu plnění vyjde ze zkušeností a informací, které získal při svém dosavadním působení v oblasti projektů plánování a financování sociálních služeb; zohlední zejména:

- (i) Zákon č. 108/2006 Sb. („ZSS“);
- (ii) Dopady zákonů č. 89/2012 Sb., občanský zákoník („NOZ“), a č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích („ZOK“) na postavení poskytovatelů sociálních služeb;
- (iii) Návrh novely ZSS, který je nyní v připomínkovém řízení;
- (iv) Návrh Metodiky MSPV pro poskytování dotací ze státního rozpočtu krajům a Hl. m. Praze na rok 2015;
- (v) Návrh postupu při řešení projektu víceletého financování sociálních služeb v Královéhradeckém kraji (na jehož zpracování se Řešitel podílí);
- (vi) Další dokumenty, metodiky a postupy, které byly již zpracovány v oblasti plánování a financování sociálních služeb;
- (vii) Předpisy upravující oblast veřejné podpory ve znění účinném od 1. 7. 2014.

2. Návrh způsobu a rozsahu zpracování předmětu plnění

2.1. Analýza právní úpravy poskytování a financování sociálních služeb ve vztahu k jednotlivým právním formám subjektů poskytujících sociální služby (včetně analýzy dle §101 a zákona č. 108/2006 Sb., který upravuje přechod odpovědnosti za poskytování dotací na sociální služby z Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) na vyšší územně samosprávné celky, tj. kraje)

2.1.1. Právní formy poskytovatelů sociálních služeb

- a) Analýza posoudí veškeré právní formy registrovaných poskytovatelů sociálních služeb existující k 1.1.2014¹ a rovněž nové právní formy podle NOZ a ZOK (ústav, sociální družstvo jako forma družstva podle § 758 ZOK)
- b) Analýza bude provedena formou rozboru stanovených parametrů, odsouhlasených zadavatelem, se zaměřením:
 - Právní úprava a režim právních forem;
 - Způsob a limitace poskytování služeb ve vztahu k 3. osobám;
 - Odpovědnost orgánů poskytovatele ve vztahu k péči řádného hospodáře;
 - Režim organizačního uspořádání ve vztahu k osobám propojeným (režim „jednoho závodu“ ve smyslu práva veřejné podpory“ se zohledněním odlišností podpory de minimis a podpory dle blokových výjimek či výjimky SGEL);
 - Režim oddělení hospodářské a nehopodářské činnosti ve vztahu ke znaku „podnik“ ve smyslu práva veřejné podpory;
 - Režim vlastnictví a užívání hmotného a nehmotného majetku;

¹ Viz Příloha bodu 1.3. programu Financování sociálních služeb, přechod financování na kraje

Mgr. Tomáš Kaplan, advokát, ev. č. ČAK 9160, Mgr. Lukáš Nohejl, advokát, ev. č. ČAK 9656

Bankovní spojení: UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s., č.ú. 2106311738/2700, IBAN: CZ9127000000002106311738, SWIFT: BACX CZ
PP

- Účetní a daňové dopady právní formy, významné pro poskytování sociálních služeb vč. vazeb na instituty veřejné podpory – odpisy, přiměřený zisk, meziroční převody, vytváření fondů apod.;
- Rizika insolvence a její dopady;
- Ostatní.

Vyhodnocení bude provedeno komparativní metodou, umožňující porovnání (SWOT) na bázi pozitiv, negativ a rizik.

- c) Řešitel navrhne zařazení poskytovatelů sociálních služeb do skupin podle shodných znaků u klíčových parametrů (zejména ekonomické a účetní parametry financování).

2.2. Identifikace nežádoucích jevů ve fungování jednotlivých subjektů z pohledu účetní a ekonomické praxe

- a) Řešitel vybere (v dohodě se zadavatelem) vhodné zástupce za každou skupinu zařazených právních forem (dle bodu 2.1.1. d) výše) k interaktivnímu sběru dat pro provedení Analýzy jevů a naváže s nimi kontakt.
- b) Se zástupci poté provede identifikaci jevů z pohledu právní, účetní a ekonomické praxe, a to formou osobního projednání s těmito zástupci.
- c) Praktické poznatky z jednání budou zpětně porovnány s výsledky Analýzy a Analýza bude o tyto poznatky doplněna.

2.3. Návrh optimální praxe pro jednotlivé právní formy a zodpovězení nejčastějších dotazů z praxe.

2.3.1. Optimální praxe z hlediska způsobů financování

Na základě zjištěných poznatků navrhne řešitel varianty a postupy s ohledem na způsoby financování:

- a) poskytovatele SS v postavení přísp. org. resp. organizační složky státu ze strany MPSV coby jejich zřizovatele;
- b) poskytovatele SS v postavení přísp. org. kraje z prostředků přidělených kraji dotací ze státního rozpočtu dle § 101a) ZSS;
- c) ostatních poskytovatelů SS z prostředků přidělených kraji dotací ze státního rozpočtu dle § 101a) ZSS;
- d) ostatních poskytovatelů SS z vlastních prostředků kraje (mimo prostředky ad c);
- e) poskytovatele SS v postavení přísp. org. obce z vlastních prostředků obce;
- f) ostatních poskytovatelů SS z vlastních prostředků obce (mimo prostředky ad e).

2.3.2. Optimální praxe z hlediska formy financování

Řešitel dále analyzuje optimální praxi z pohledu následujících forem financování:

- a) Dotace a příspěvek podle rozpočtových pravidel ÚSC
- b) Veřejná zakázka
- c) Kombinace obou forem.

Přestože návrh Metodiky MPSV počítá s financováním poskytovatelů z prostředků vyčleněných ze státního rozpočtu formou dotace nebo příspěvku krajské příspěvkové organizaci, Analýza obsáhne i možnost financování formou veřejných zakázek, jejíž aplikace bude praktická zejména při financování ze zdrojů EU, nebo půjde o možnou formu doplnění veřejné zakázky určené k financování ostatních výdajů, které budou z pohledu prostředků ze státního rozpočtu nezpůsobilé (např. financování fakultativních služeb, financování investičních výdajů – např. aut, silniční daně apod.).

2.4. Problematika veřejné podpory ve vztahu k dotacím na soc. služby (aplikace blokových výjimek, víceleté financování, náležitosti a specifika pověření k výkonu závazku veřejné služby, možnost tvorby zisku vzhledem k institutu přiměřeného zisku, apod.)

2.4.1. Podpora dle režimů jednotlivých možných podpor

- a) Podpora *de minimis* podle Nařízení Komise (EU) č. 1407/2013, o použití článků 107 a 108 SFEU na podporu *de minimis*;
- b) Podpora v režimu GBER, tj. v režimu blokových výjimek dle nařízení o blokových výjimkách (které od 1. 7. 2014 nahrazuje dosavadní Nařízení č. 800/2008)
- c) Podpora v režimu SGEI, tj. v režimu služeb obecného hospodářského zájmu, a to v členění
 - a. Podpory SGEI *de minimis* podle Nařízení Komise (EU) č. 360/2012 o použití článků 107 a 108 SFEU na podporu *de minimis* udělenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu; a
 - b. Podpory SGEI formou vyrovnávací platby podle Rozhodnutí Komise (2012/21/EU) o použití čl. 106/2 SFEU na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním SGEI.

2.4.2. Aplikace pravidel pro vyrovnávací platbu pro jednotlivé formy financování

- a) aplikace pravidel pro stanovení vyrovnávací platby v případě příspěvku příspěvkové organizaci ze strany zřizovatele;
- b) aplikace pravidel pro stanovení vyrovnávací platby v případě dotace podle rozpočtových pravidel;
- c) aplikace pravidel pro stanovení vyrovnávací platby v případě zadání veřejné zakázky v režimu „in house“ ze strany zřizovatele;
- d) aplikace pravidel pro stanovení vyrovnávací platby v případě jiného zadání veřejné zakázky (mimo režim „in house“);
- e) kombinace výše uvedených.

2.4.3. Víceleté financování

Rozbor možnosti nastavení systému víceletého financování, v rámci dvoustupňového systému:

- a) První stupeň (prvek víceletý) – pověření poskytovatele formou zařazení do sítě sociálních služeb příslušného kraje (představuje právní garanci obecného „nároku“ zařazeného poskytovatele na financování po dobu trvání jeho zařazení)
- b) Druhý stupeň (prvek roční báze) – vlastní pověření SGEI formou právního titulu (Rozhodnutí n. Smlouvy) o financování služby, která bude zpravidla na 1 rok s ohledem na systém schvalování ročních rozpočtů a závislosti objemu financí vyčleněných ve státním rozpočtu dle § 101a ZSS, ale též v rozpočtu územních samosprávních celků (kraj, obec). Právní titul může mít charakter veřejnoprávní (vztahy z dotace či příspěvku) nebo soukromoprávní (vztahy z veřejné zakázky).

2.4.4. Analýza dopadů vícezdrojového financování

Rozbor nastavení optimálního systému financování s ohledem na jeho vícezdrojový charakter, ve vazbě na kumulaci podpor:

- a) Státní prostředky dle § 101a)
- b) Krajské prostředky
- c) Obecní prostředky
- d) Soukromé prostředky (dary, veřejné sbírky, výnosy z hospodářské činnosti apod.).

2.4.5. Popis zvolených metod, postupů a prostředků ke splnění zakázky, popis metodiky pro analýzu procesů, způsob sběru dat, zpracování, ověřování, hodnocení a doporučení

- a) Metodou užitou ke sběru dat bude zejména sběr písemných podkladů z veřejných registrů, od dotazovaných subjektů a zadavatele a osobní dotazování formou interaktivního polostrukturovaného rozhovoru se zástupci dotazovaných skupin.
- b) Získaná data budou následně elektronicky zpracována pro maximalizaci efektivnosti a analyzována nejprve odděleně, klasifikována a vyhodnocena a výsledky užitých metod sběru dat budou komparativní metodou porovnány pro co nejvyšší objektivitu, aby vzniklo východisko pro další postup.
- c) Samotná analýza nejprve definuje nejčastěji se vyskytující data tak, aby mohlo dojít k částečné redukci a zacílení na majoritní problematiku, dotýkající se většiny nebo veškerých analyzovaných subjektů. Následně bude provedena syntéza a sumarizace takto získaných výsledků a bude vyvozen jejich konkrétní význam a jejich možná řešení a doporučení.
- d) Doporučení budou formulována s ohledem na jejich možnost realizace, s posouzením proveditelnosti, nákladnosti a udržitelnosti jednotlivých variant a budou strukturována dle ekonomické a personální náročnosti na zajištění, vzestupně až po zásadní strukturální změny.

2.5. Harmonogram realizace předmětu plnění

Řešitel předá Studii proveditelnosti do 3 měsíců od podpisu Smlouvy.

- | | |
|---|---|
| • Analýza právních forem poskytovatelů SS – první návrh | + 3 týdny od zadání |
| • Odsouhlasení zadavatelem | + 1 týden |
| • Interaktivní vyhodnocení jevů s poskytovateli | + 2 týdny |
| • Analýza právních forem poskytovatelů SS – dopracovaný návrh | + 1 týden |
| • Odsouhlasení zadavatelem | + 1 týden |
| • Návrh kompletní Studie proveditelnosti | + 2 týdny |
| • Revize zadavatele | + 2 týdny |
| • Finalizace Studie proveditelnosti dle připomínek zadání | + 1 týden (resp. do 3 měsíců od zadání) |

2.6. Návrh na vypořádání se s riziky

Relevantní rizika spojená s realizací předmětu plnění lze rozdělit do několika základních oblastí, přičemž jejich zhodnocení co do pravděpodobnosti výskytu, závažnosti a způsobů řešení shrneme:

a) nedostatek relevantních podkladů dostupných z veřejných zdrojů nebo poskytnutých zadavatelem:

Pravděpodobnost výskytu: Pravděpodobnost nedostatku součinnosti ze strany zadavatele se nepředpokládá. Pravděpodobnost nedostatku údajů ve veřejných registrech je sice vyšší, avšak za předpokladu součinnosti zadavatele není sama o sobě nikterak významná. Případný výskyt obou dvou překážek současně je velmi nepravděpodobný, tedy se nejedná o významné riziko.

Významnost: Vzhledem k nízké pravděpodobnosti výskytu minimální.

Dopad: Možné ztížení vypracování zakázky, vyšší náklady pro dodavatele.

Řešení: Nesoučinnost zadavatele lze řešit např. postupem dle zákona č. 106/1999 Sb. a žádostmi na ostatní státní orgány a ČSÚ o poskytnutí

informací. Obdobně bude řešen nedostatek informací dostupných ve veřejných registrech.

b) nedostatek zástupců jednotlivých právních forem a nereprezentativnost osobního dotazování:

Pravděpodobnost výskytu: U řady právních forem je v důsledku jejich četného zastoupení (zejm. o.p.s., s.r.o., a.s., příspěvková organizace, spolek) tato možnost prakticky vyloučena. Riziko je však aktuální u méně častých právních forem poskytovatelů sociálních služeb, např. u v.o.s., sociálního družstva apod.

Významnost: Střední.

Dopad: Možná nereprezentativnost dotazovaného vzorku.

Řešení: Vzhledem k tomu, že půjde o minimálně nebo vůbec nezastoupené právní formy, neohrozí tato nereprezentativnost účel ani objektivitu celé studie, neboť ta bude sestavena se zaměřením praktické části na majoritně zastoupené právní formy. U právních forem, kde dojde k dotazování pouze umenšeného vzorku respondentů (nedostatek respondentů, avšak existující právní forma jako poskytovatel právních služeb) bude tato skutečnost zohledněna přímo ve studii v její analytické a vyhodnocující části.

c) změna právních předpisů vztahujících se k předmětu zakázky:

Pravděpodobnost výskytu: Možné.

Významnost: Nevýznamné.

Dopad: Minimální.

Řešení: Studie bude od počátku koncipována tak, aby případná novelizace právních předpisů její relevanci neovlivnila, nebo ovlivnila jen naprosto minimálně. S přirozeným vývojem právní úpravy, stejně tak s možným posunutím termínu účinnosti § 101a ZSS předem počítá.

d) zastupitelnost jednotlivých členů v rámci realizačního týmu v případě neočekávaného výpadku jednoho z členů:

Pravděpodobnost výskytu: Možný, avšak nepravděpodobný výskyt.

Významnost: Nízká.

Dopad: Člen realizačního týmu bude zastoupen jedním z ostatních členů, bude navázána další spolupráce s odbornými konzultanty a pracovníky.

Řešení: Každý jednotlivý člen realizačního týmu má dostatečnou kvalifikaci pro plnění zakázky, navíc má řešitel zajištěnu spolupráci externích odborných konzultantů a spolupracovníků pro případ, že bude nutno někoho z členů realizačního týmu nahradit.

e) zvýšená finanční nákladnost plnění zakázky pro řešitele:

Pravděpodobnost výskytu: Spíše vysoká.

Významnost: Nevýznamný faktor pro studii.

Dopad: Žádný pro zadavatele či pro předmět zakázky.

Řešení: Řešitel má zajištěny dostatečné finanční rezervy pro pokrytí takto zvýšených nákladů.

2.7. Podmínky, které bude uchazeč uplatňovat vůči zadavateli k zabezpečení řádného splnění předmětu veřejné zakázky

Řešitel bude po zadavateli vyžadovat pouze standardní součinnost spočívající v komunikaci, schvalování postupů, poskytování potřebných podkladů apod. v co nejkratších lhůtách a splnění smluvních povinností zadavatele.



Mgr. Lukáš Nohejl, advokát
za sdružení AKKN a AKHZ