

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 cečky, 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 nehmotné 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

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

Vyhodnocení bude provedeno komparativní metodou, umožňující porovnání pozitiv, negativ a rizik.

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

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

- a) Řešitel vybere (v dohodě se zadavatelem) vhodné zástupce za každou skupinu právních forem (dle bodu 2.1.1. d) výše) k interaktivnímu sběru dat pro provedení analýzy a naváže s nimi kontakt.
- b) Se zástupci poté provede identifikaci jevů z pohledu právní, účetní a ekonomické formou osobního projednání s těmito zástupci.
- c) Praktické poznatky z jednání budou zpětně porovnány s výsledky Analýzy a Analýzy 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 MF ČR;
- b) poskytovatele SS v postavení přísp. org. kraje z prostředků přidělených kraji dotací z 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 o možnosti financování formou veřejných zakázek, jejíž aplikace bude praktická zejména při financování zdrojů EU, nebo půjde o možnou formu doplnění veřejné zakázky určené k financování ostatních 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* udílenou 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

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