

Liberecký kraj

se sídlem: Liberec 2, U Jezu 642/2a, PSČ: 461 80

Zastoupený: Martinem Půtou, hejtnanem

EXPERTNÍ STANOVISKO

1. Předmět

Posouzení zřízení vnitřního dopravce ve formě obchodní společnosti nebo příspěvkové organizace a doporučení optimálního postupu.

2. Stanovisko

1. Ve smyslu Zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) v platném znění (dále i jako „ZoK“) a Zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v platném znění (dále i jako „ZoRP“) může kraj zajišťovat své činnosti jak prostřednictvím příspěvkových organizací s vlastní právní subjektivitou, tak i prostřednictvím obchodních společností, které sám založil nebo v nich nabyl podíl koupí.
2. Pakliže kraj zajišťuje záležitosti či potřeby, které jsou v jeho zájmu či v zájmu jeho občanů v rámci své vlastní působnosti, může se **volně, v rámci zásady řádného hospodáře rozhodnout, kterou právní formu zvolí.**
3. Než bude přistoupeno k vyhodnocení volby optimální právní formy, je třeba zdůraznit klíčové atributy, kterými se **vnitřní provozovatel konstituovaný jako autobusový dopravce** bude vyznačovat:
 - a) Bude zajišťovat **investičně náročné aktivity opakované ve střednědobých cyklech** (zejména nákupy autobusů) s **vysokým podílem DPH v ceně investice.**
 - b) **Významný podíl provozních nákladů bude zajišťovat externími nákupy** (PHM, údržba a opravy vozidel, nájemné a služby s tím spojené atd.) **rovněž významně zatíženými DPH na vstupu**
 - **Režim nákupu po přímém uzavření smlouvy s vnitřním provozovatelem bude podléhat ZVZ, což v praxi bude přinášet větší komplikace a problémy, než rozhodovací nákupní procesy běžné privátní korporace** (zvláště v situaci, kdy bude existovat zásadní potřeba nákup provést, avšak zadávací řízení nebude včas dokončeno – např. z důvodu námitek uchazečů)
 - c) Dlouhodobě více než 50 % provozních nákladů budou tvořit **náklady personální** (klíčovou složkou jsou řidiči). Tyto náklady trvale **rostou a porostou významným meziročním tempem**

(zejména díky vlivu odborů, státu, ostatních dopravců z řad municipálních firem a díky nedostatku kvalifikovaných pracovních sil):

- Prakticky všichni veřejní dopravci se **potýkají v menším či větším rozsahu s nedostatkem pracovní síly (řidičů)**, který je přímým důsledkem toho, že na pracovním trhu kvalifikovaný personál k dispozici není. Projevuje se zde dopad obecného nedostatku pracovní síly v důsledku makroekonomické konjunktury i to, že profese řidiče patří mezi ty velmi odpovědné a náročné

d) Bude povinen dodržovat veškeré standardy a požadavky pro zajišťování veřejných přepravních služeb jako ostatní veřejní dopravci poskytující výkony pro Liberecký kraj

e) Bude se jednat o firmu větší velikosti z pohledu personálu a spravovaných aktiv s náročným předmětem činnosti v oblasti služeb, které jsou v každodenním přímém styku s finálními zákazníky (občané), kdy každé významnější pochybení bude zřejmé a bude na něj upozorňováno

4. Volba optimální právní formy by měla být pro tento konkrétní případ (a v zásadě i obecně) provedena zejména po vyhodnocení těchto dílčích kritérií:

a) Manažerské a řídicí procesy (zejména jejich rychlost, pružnost a účinnost)

b) Ekonomický princip činnosti

c) Daňové výhody a nevýhody

d) Interní a externí kontrolní procesy

e) Konkurenceschopnost při personální akvizici a personální politice

5. **V kontextu těchto kritérií lze jednoznačně konstatovat, že právní forma příspěvkové organizace není vhodnou formou pro zřízení vnitřního dopravce Libereckého kraje**

- **Ve všech ohledech naplňuje atributy optimálního řešení právní forma obchodní společnosti, a to buď akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným**

6. Tento závěr odvozuje z vyhodnocení výše uvedených kritérií takto:

a) V případě příspěvkových organizací (dále i jako „PO“) zůstává trvale významný vliv zřizovatele, kdy PO fakticky nadále spravuje jeho majetek a je omezena při jeho zcizení a obnově. Provozní a investiční náklady (výdaje) PO jsou z ekonomického a finančního hlediska v zásadě striktně řízeny rozpočtem schvalovaným zřizovatelem, který kontroluje alokaci a využití přiděleného příspěvku. PO, řízená ředitelem jmenovaným zřizovatelem, tak fakticky bez rozhodnutí zřizovatele a úpravy rozpočtu nemůže samostatně provést rozhodnutí v provozní či investiční oblasti, mající dopad do ekonomiky mimo schválený rozpočet:

- Řízení provozních a investičních aktivit veřejného autobusového dopravce, ať již je jím privátní korporace nebo municipální vnitřní provozovatel, vyžaduje rychlé, pružné rozhodování, účinné a rychlé vnitřní řídicí a kontrolní procesy ve všech klíčových oblastech (nákup investic, provozní nákupy, prodej zbytného majetku, personalistika, smluvní vztahy, řešení problémů a rizik, dluhové financování). Model PO není schopen tyto požadavky naplnit a naopak v řadě případů přenáší rozhodování a odpovědnost na

zřizovatele (v tomto konkrétním případě na Radu LK), který je významně odtržen výkonu praktické činnosti autobusového dopravce a často nemá potřebné informace, benchmarky nebo i zkušenosti.

➤ **Z manažerského pohledu je optimální, je-li autobusový dopravce řízen manažerským týmem, který je obsazen do exekutivy, odpovídá za vedení a je kontrolován silným a erudovaným (tří nebo maximálně pětičlenným) kontrolním orgánem nominovaným municipalitou.** Model PO definuje klíčovou interní odpovědnost do pozice jediné osoby (ředitele PO) a avšak většinu důležitých rozhodnutí stejně přenáší až exekutivnímu orgánu municipality.

b) **Ve smyslu platných předpisů jsou PO zřizovány zpravidla pro činnosti municipalit, které jsou obvykle neziskové** a vyžadují oddělení do samostatné právní entity. **Náklady PO obvykle převyšují jejich výnosy (jedná se o činnost ztrátovou) a provozní ztráta je financována příspěvkem z rozpočtu zřizovatele,** který je kalkulován tak, že předpokládá vyrovnané (nulové či neziskové) hospodaření:

➤ **Provoz veřejné autobusové dopravy není obecně aktivitou, která má atributy ztrátové činnosti. Naopak veřejní dopravci kalkulují cenu dopravního výkonu (CDV) na bázi celkových úplných nákladů a přiměřeného zisku**

➤ **Veřejný autobusový dopravce a stejně tak i vnitřní provozovatel municipality musí pracovat s přiměřeným ziskem jako zdrojem financování budoucí obnovy vozového parku, neboť amortizace odpisů neodráží růst cenové hladiny, ke které běžně dochází**

c) **Příspěvková organizace ve své hlavní činnosti pobírá určitou výhodu, že na realizované výkony neuplatňuje DPH na výstupu. Současně je však zatížena tím, že nemůže uplatnit odpočet DPH na vstupu, resp. odpočet DPH na vstupu významně krátí:**

➤ **Vliv DPH na ekonomiku autobusového dopravce je velmi významný. Je proto důležité, aby vnitřní dopravce mohl uplatňovat odpočty DPH na vstupu**

d) **Získání a udržení kvalitních zaměstnanců v pozicích řidičů, THP pracovníků a motivovaného, erudovaného a zodpovědného managementu je v současných podmínkách kardinálním cílem autobusového dopravce a klíčovým předpokladem jeho činnosti:**

➤ **Legislativní podmínky obchodních společností vytváření významně větší a efektivnější prostor pro účinnou personální akvizici a personální politiku možností diferenciací mzdových prostředků, implementace benefitů a motivačních schémat**

7. **Řešení formou akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným jsou dle našeho názoru vzájemně zaměnitelná, neboť kapitálové požadavky budou identické, v obou případech lze identicky zajistit pozici kraje jako akcionáře i zřídit dozorčí radu jako důležitý kontrolní prvek vlastníka.**

• **Z našeho pohledu spíše preferujeme model akciové společnosti před právní formou společnosti s ručením omezeným**


8. **Doporučujeme model, v němž bude management reprezentovat exekutivu společnosti (výkon vedení) a kontrolní vliv kraje bude odborně i politicky zajišťovat Dozorčí rada a Valná hromada:**

- a) Management by měl být profesionální a odborně erudovaný a jeho jmenování provedeno na základě odborných předpokladů, zkušeností, komunikačních předpokladů uvnitř společnosti i směrem ke kraji a jeho útvarům a jednotkám atd.
- Důležitá je alespoň střednědobá stabilita kvalitního managementu a jeho týmové pojetí
- b) Pokud je vnitřní provozovatel dosažen formou koupě podílu, je minimálně v počátečním období důležitá alespoň dílčí manažerská kontinuita

3. Shrnutí a závěr

1. Právní forma příspěvkové organizace není vhodnou formou pro zřízení vnitřního dopravce Libereckého kraje
2. Ve všech ohledech naplňuje atributy optimálního řešení právní forma obchodní společnosti, a to buď akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným
3. Řešení formou akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným jsou dle našeho názoru vzájemně zaměnitelná, neboť kapitálové požadavky budou identické. V obou případech lze identicky zajistit pozici kraje jako akcionáře i zřídit dozorčí radu jako důležitý kontrolní prvek vlastníka. Z našeho pohledu spíše preferujeme model akciové společnosti před právní formou společnosti s ručením omezeným
4. Doporučujeme model, v němž bude **management reprezentovat exekutivu společnosti** (výkon vedení) a **kontrolní vliv kraje bude odborně i politicky zajišťovat Dozorčí rada a Valná hromada**:
 - Management by měl být profesionální a odborně erudovaný a jeho jmenování provedeno na základě odborných předpokladů, zkušeností, komunikačních předpokladů uvnitř společnosti i směrem ke kraji a jeho útvarům a jednotkám atd.

V Praze, dne 15.8.2017



Ing. Valdemar Linek
Předseda představenstva
NEXIA AP a.s.

NEXIA AP
ČLEN NEXIA INTERNATIONAL
NEXIA AP s.r.o.
SOKOLOVSKÁ 5/49, 186 00 PRAHA 8
TEL: 221 584 301, FAX: 221 584 319
IČ: 48117019, DIČ: C248117019

Toto expertní stanovisko bylo zpracováno ve spolupráci s **Advokátní kanceláří Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s.r.o., IČO: 24784681, Sokolovská 5/49, Praha 8, PSČ 186 00**