

S T A N O V I S K O

HLAVNÉHO KONTROLÓRA K NÁVRHU PROGRAMOVÉHO ROZPOČTU MESTA STARÁ ĽUBOVŇA NA ROKY 2019, 2020, 2021

Návrh programového rozpočtu posilňuje zodpovednosť za nakladanie s verejnými zdrojmi, a tým podporuje aj manažovanie rozpočtových výdavkov. Jeho prednosťou je skvalitňovanie informácií potrebných pre rozhodovanie o výdavkoch. Umožňuje identifikovať zmysel používania verejných zdrojov pri naplňaní navrhovaných cieľov a zámerov. **Vybudovať systém územnej samosprávy na dobré verejné rozhodnutia je náročná analytická, manažérska a politicko - spoločenská úloha. Vyžaduje si politickú podporu, zdokonalenie manažérskeho, metodického rámca a v neposlednom rade aj personálne a finančné kapacity. Úspešné krajiny 21. storočia s najvyššou kvalitou života hľadajú najvyššiu hodnotu (úžitok) pre svojich občanov, teda najlepšie spôsoby získavania a vynakladania verejných zdrojov - efektívnu verejnú správu zameranú na dosahovanie výsledkov.**

Kontrolná činnosť hlavného kontrolóra Mesta Stará Ľubovňa je vykonávaná v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a riadi sa jednotlivými ustanoveniami zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Cieľom finančnej kontroly je zabezpečiť o.i. aj včasné a spoľahlivé informovanie vedúceho orgánu verejnej správy o úrovni hospodárenia s verejnými prostriedkami a o vykonávaných finančných operáciách. Finančná kontrola je súhrn činností zabezpečujúcich overovanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti finančných operácií alebo ich častí pred ich uskutočnením, v ich priebehu a až do ich konečného vypsoriadania, zúčtovania, dosiahnutia a udržania výsledkov a cieľov finančných operácií alebo ich častí.

V záujme zachovania uvedených princípov je povinnosťou mesta :

- **sledovať v priebehu rozpočtového roka vývoj hospodárenia** podľa rozpočtu a v prípade potreby vykonávať zmeny rozpočtu,
- s povinným zavedením programového rozpočtovania **vykonávať v priebehu rozpočtového roka monitorovanie a hodnotenie** plnenia programov rozpočtu a vykonávať zmeny programov rozpočtu,
- **vykonávať v priebehu celého roka kontrolu hospodárenia** s rozpočtovými prostriedkami podľa osobitných predpisov.

V súlade s ustanovením § 18f ods. 1 písm. c) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, **p r e d k l a d á m** na rokovanie mestskej rady dňa 16.10.2018 a rokovanie mestského zastupiteľstva dňa 25.10.2018, odborné stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na roky 2019 – 2021 (ďalej len „návrh rozpočtu“).

Programový rozpočet mesta je **základom finančného hospodárenia** a zároveň **základným programovým dokumentom**, podľa ktorého a na základe ktorého mesto plánuje realizáciu a finančné zabezpečenie svojich úloh a povinností, ktoré plní v súlade s osobitnými predpismi. **Navrhovaný rozpočet je strednodobým ekonomickým nástrojom finančnej politiky územnej samosprávy, ktorým sa prerozdeľujú verejné prostriedky na zabezpečenie financovania zverených úloh mesta. Rozpočtový rok je zhodný s kalendárnym rokom. Rozpočet mesta vyjadruje samostatnosť hospodárenia, obsahuje zámery a ciele, ktoré bude mesto realizovať z výdavkov rozpočtu mesta,**

napr. Rozvojový program mesta, Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja a pod. Iba v prípade dostatočného finančného zabezpečenia môže mesto realizovať a plniť úlohy, môže pristupovať k záväzkom v dodávateľsko – obchodných vzťahoch alebo obdobných formách.

VÝCHODISKA SPRACOVANIA STANOVISKA

Pri spracovaní odborného stanoviska som vychádzal z posúdenia predloženého návrhu viacročného návrhu rozpočtu mesta z troch hľadísk:

1. zákonnosť predloženého návrhu rozpočtu
2. hľadisko metodickej a formálnej správnosti,
3. vecné hľadisko.

1. ZÁKONNOSŤ PREDLOŽENÉHO NÁVRHU ROZPOČTU

1.1. Súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi

Návrh rozpočtu bol spracovaný v súlade s platnými všeobecne záväznými právnymi predpismi (v čase spracovávanía návrhu), a to najmä zákonom :

- č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov,
- č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov,
- s nariadením vlády č. 668/2004 Z.z. o rozdeľovaní a poukazovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy,
- č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov,
- č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov,
- č. 493/2011 Z.z. ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti,
- s opatrením MF SR č. MF/010175/2004-42 zo dňa 8.12.2004 v znení neskorších predpisov, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie,
- štatistickou klasifikáciou výdavkov verejnej správy v zmysle vyhlášky Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z.z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (SK COFOG). Výdavky na roky 2017 až 2019 sa rozpisujú do najnižšej úrovne klasifikácie SK COFOG.
- a v súlade s prijatými všeobecne záväznými nariadeniami mesta.

1.2. Súlad so všeobecne záväznými nariadeniami Mesta Stará Ľubovňa

Predložený návrh rozpočtu mesta je spracovaný v súlade so všeobecnými nariadeniami mesta (ďalej „VZN“), ktoré spracovateľ uvádza v textovej časti návrhu rozpočtu, pri jednotlivých programoch.

1.3. Dodržanie informačnej povinnosti zo strany mesta

Vyvesením návrhu rozpočtu mesta na úradnej tabuli mesta, dňa 26.9.2018, bola **splnená povinnosť** uložená v ust. § 9 ods.2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, podľa ktorého má byť návrh rozpočtu pred schválením zverejnený najmenej 15 dní spôsobom v mieste obvyklým, tak aby sa k návrhu rozpočtu mohli obyvatelia vyjadriť. V požadovanom termíne bol **návrh rozpočtu zverejnený na webovom sídle mesta a súčasne aj na úradnej tabuli mesta.**

2. METODICKÁ SPRÁVNOSŤ PREDLOŽENÉHO NÁVRHU ROZPOČTU

Predložený návrh rozpočtu mesta je spracovaný podľa rozpočtovej klasifikácie v súlade s Opatrením MF SR č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v znení opatrenia z 28. marca 2006 (č. MF/008978/2006-421), opatrenia z 23. apríla 2008 (č. MF/009212/2008-421) a opatrenia z 20. mája 2010 (č. MF/011928/2010-421), opatrenia z 18. augusta 2010 (č. MF/021218/2010-421), opatrenia z 29. októbra 2010 (č. MF/025825/2010-421), opatrenia z 20. februára 2012 (č. MF/010211/2012-421), ktorá je záväzná pri zostavovaní rozpočtov územnej samosprávy. Podľa nej sa jednotne určujú a triedia príjmy a výdavky rozpočtu vrátane ich vecného vymedzenia a finančné operácie s finančnými aktívami a pasívami.

Návrh rozpočtu mesta je spracovaný podľa Príručky na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2021 a jednotlivých príspevkov (ďalej len „príručka“) vydaná v súlade s ust. § 14 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorá obsahuje textovú a prílohovú časť. Rozpočet verejnej správy na roky 2019 až 2021 sa zostavuje za štátny rozpočet a rozpočty ostatných subjektov verejnej správy, ktoré sú Štatistickým úradom Slovenskej republiky zaradené do sektora verejnej správy. Rozpočtované príjmy a výdavky na rok 2018 sú záväznými ukazovateľmi, pričom na nasledujúce dva rozpočtové roky, t. j. na roky 2020 a 2021, sú orientačné a budú sa upresňovať v ďalšom rozpočtovom roku.

Rozpočtový informačný systém eviduje a spracováva dáta pre verejnú správu. Obce a mestá sú povinné poskytovať do RISSAM.rozpočet údaje o schválenom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a rozpočtov na nasledujúce roky viacročného rozpočtu najneskôr do 20 kalendárnych dní odo dňa schválenia rozpočtu príslušným orgánom. Ak je rozpočet na nasledujúci rozpočtový rok schválený do 31. decembra bežného roka, mesto poskytuje údaje schváleného rozpočtu a schválený rozpočet na príslušný rozpočtový rok a rozpočty na nasledujúce roky viacročného rozpočtu najneskôr do 31. januára nasledujúceho rozpočtového roka, pričom počas rozpočtového provizória poskytujú v tomto rozsahu a termínoch údaje schváleného rozpočtu predchádzajúceho rozpočtového roka.

2.1. Metodická správnosť predloženého návrhu programového rozpočtu

Návrh programového rozpočtu mesta na roky 2019 – 2021 je v súlade s ust. § 4 ods. 5 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, **obsahuje údaje o zámeroch a cieľoch mesta, ktoré bude realizovať z výdavkov rozpočtu. Rozpracovanie návrhu rozpočtu do programov, podprogramov a prvkov** značne zvyšuje informačnú hodnotu návrhu s možnosťou prezentovať ciele a monitorovať ich dosahovanie.

Pri zostavovaní programových štruktúr postupovali správcovia rozpočtových kapitol podľa Metodického pokynu Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 5238/2004-42 na usmernenie programového rozpočtovania v znení dodatku č. 1 a dodatku č. 2 a Manuálu k metodickému pokynu, týkajúceho sa formulovaniu zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov.

2.2. Východiská tvorby návrhu rozpočtu

Východiskom pre tvorbu návrhu rozpočtu bol návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2019 – 2021, vládny návrh zákona o štátnom rozpočte na rok 2019 (Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2019-2021), schválené legislatívne zmeny dotknutých právnych noriem, očakávaný vývoj hospodárenia mesta za rok 2018. Na základe zhodnotenia reálneho naplnenia rozpočtu príjmov, mesto pristúpilo k zostaveniu výdavkovej časti rozpočtu.

3. TVORBA NÁVRHU ROZPOČTU, VECNÉ HĽADISKO

Návrh rozpočtu je spracovaný podľa zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v členení podľa ust. § 9 ods. 1 citovaného zákona na:

- a) rozpočet na príslušný rozpočtový rok - rok 2019 (tabuľková časť, stĺpec č.9),
- b) rozpočet na rok nasledujúci po príslušnom rozpočtovom roku - rok 2020, (tabuľková časť, stĺpec č.10),
- c) rozpočet na rok nasledujúci po roku, na ktorý sa zostavuje rozpočet podľa písmena b) – rok 2021, (tabuľková časť, stĺpec č.11).

Viacročný rozpočet je zostavený v rovnakom členení, v akom sa zostavuje rozpočet na príslušný rozpočtový rok. **Rozpočet mesta na príslušný rozpočtový rok je záväzný (rok 2019), rozpočty na nasledujúce dva rozpočtové roky majú orientačný charakter, ich ukazovatele sa spresňujú v ďalších rozpočtových rokoch. Posudzovaný návrh rozpočtu má charakter strednodobého rozpočtu ako procesný, legislatívny a manažérsky nástroj finančnej a ekonomickej politiky mesta.**

Návrh rozpočtu mesta na rok 2018 je spracovaný v súlade s ust. § 10 ods. 3 až 7 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vnútorne členený na:

- a) bežný rozpočet, t.j. bežné príjmy a bežné výdavky,**
- b) kapitálový rozpočet, t.j. kapitálové príjmy a kapitálové výdavky,**
- c) finančné operácie, t.j. finančné operácie – príjmová časť a výdavková časť.**

Návrh rozpočtu obsahuje predpokladaný objem podielu na daniach v správe štátu podľa zák. č. 564/2004 Z.z. v platnom znení (výnos dane z príjmov FO).

Návrh rozpočtu obsahuje príjmy a výdavky, v ktorých sú vyjadrené finančné vzťahy k právnickým osobám, fyzickým osobám - podnikateľom, podnikateľským subjektom pôsobiacim na území mesta. Návrh rozpočtu obsahuje príjmy vyplývajúce zo všeobecne záväzných nariadení mesta, výdavky vo vzťahu k štátnym aj neštátnym školským zariadeniam a výdavky vyplývajúce z uzatvorených zmluvných vzťahov. Návrh programového rozpočtu neuvádza konkrétnu výšku rozpočtu pre konkrétnu školu, či školské zariadenie, iba sumárne pre celé školstvo. Nezanedbateľný objem predstavujú dotácie zo štátneho rozpočtu na prenesený výkon štátnej správy.

Návrh programového rozpočtu výdavkov predstavuje podrobne rozpracované zámery a ciele mesta, ktoré bude realizovať z výdavkov rozpočtu. Programové rozpočtovanie je systém založený na plánovaní úloh a aktivít územnej samosprávy v nadväznosti na jej priority a alokovanie disponibilných zdrojov do programov, ktorých súčasťou sú aj položky výdavkov určené:

- **príspevkovej organizácii (Program 2 Samosprávne činnosti MsÚ _ kapitálové výdavky programu, Program 3 Služby občanom),**
- **na príspevok na mestskú autobusovú dopravu (Program 8 Doprava a pozemné komunikácie),**
- **rozpočtovým organizáciám - školy a školské zariadenia (Program 12 Školstvo) (sumárny – nepredpísaný rozpočet na jednotlivé školy a školské zariadenia, navýšenie výdavkov na nákup energií z dôvodu zmeny ceny, prevažne plynu),**

ako právnickým osobám, zriaďovateľom ktorých je mesto a súčasne obsahuje finančné vzťahy k :

- **obchodným spoločnostiam (Program 9 Životné prostredie, Kapitálové výdavky_ kapitálový transfer VPS, Program 11 Šport a kultúra) .**

Návrh rozpočtu (tabuľková časť) obsahuje povinné údaje tak, ako to ukladá ust. § 4 ods. 6 zák. č. 523/2004 Z.z. v platnom znení a ust. Čl. 9 ods. 1 Ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. – skutočné plnenie rozpočtu za roky 2016, 2017, schválený rozpočet na rok 2018 a údaje o očakávanej skutočnosti v roku 2019, 2020, 2021.

Návrh rozpočtu v členení podľa ust. § 10 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z.z., doplnený o štatistické vyhodnotenia

Tab. č. 1 (v €)

Ukazovateľ	Schválený rozpočet 2018	%-ny podiel na cel. P/V	Očakávaná skutočnosť 2018	%-ny podiel na cel. P/V	Tempo rastu/-poklesu (c/a)	Rozpočet 2019	%-ny podiel na cel. P/V	Tempo rastu/-poklesu (f/c)	Rozpočet 2020	%-ny podiel na cel. P/V	Tempo rastu/-poklesu (i/c)	Rozpočet 2021	%-ny podiel na cel. P/V	Tempo rastu/-poklesu (l/c)
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n
Bežný rozpočet														
Bežné príjmy	11 131 846	87,01	11 375 766	83,53	1,02	11 967 615	95,99	1,05	12 088 535	98,41	1,06	12 394 612	98,49	1,09
Bežné výdavky	10 942 025	85,52	11 102 043	82,19	1,01	10 983 860	88,10	0,99	10 789 429	87,83	0,97	11 288 295	89,70	1,02
Výsledok hospodárenia	189 821		273 723		1,44	983 755		3,59	1 299 106		4,75	1 106 317		4,04
Kapitálový rozpočet														
Kapitálové príjmy	427 668	3,34	983 768	7,22	2,30	265 274	2,13	0,27	25 500	0,21	0,03	20 500	12,07	0,02
Kapitálové výdavky	1 451 017	11,34	1 908 255	14,13	1,32	1 098 561	8,81	0,58	1 122 238	9,14	0,59	1 071 806	8,52	0,56
Výsledok hospodárenia - schodok	-1 023 349		-924 487		0,90	-833 287		0,9	-1 096 738		1,19	-1 051 306		1,14
Finančné operácie														
Finančné operácie - príjmová časť	1 234 782	9,65	1 258 645	9,24	1,02	234 782	1,88	0,19	169 782	1,38	0,13	169 782	1,35	0,13
Finančné operácie - výdavková časť	401 254	3,14	498 254	3,69	1,24	385 250	3,09	0,77	372 150	3,03	0,75	224 793	1,79	0,45
Výsledok hospodárenia	833 528		760 391		0,91	-150 468		-0,20	-202 368		1,34	-55 011		-0,07
Príjmy celkom	12 794 296		13 618 179		1,06	12 467 671		0,92	12 283 817		0,90	12 584 894		0,92
Výdavky celkom	12 794 296		13 508 552		1,06	12 467 671		0,92	12 283 817		0,91	12 584 894		0,93
Výsledok hospodárenia celkom	0		109 627			0			0			0		

Návrh rozpočtu je zostavený ako vyrovnaný, po schválení mestským zastupiteľstvom bude záväzný pre rok 2019, obsahuje **celkové príjmy vo výške 12.467.671€**, čo predstavuje **pokles 8,38%** z predpokladu skutočnosti rozpočtu roka 2018, a v rovnakej výške i celkové výdavky. (Možno sa domnievať, že ide o pesimistický celkový výpočet príjmov, príp. položka môže obsahovať skryté rezervy.) Z toho **bežný rozpočet je zostavený ako prebytkový vo výške 983.755€ (v roku 2018 981.803€, v roku 2017 1.071.032€)**, **kapitálový rozpočet so schodkom vo výške 833.287€ (rok 2018 1.815.331€, v roku 2017 1.036.417€)** a **finančné operácie so schodkom vo výške 150.468€ (v roku 2018 833.528€, v roku 2017 vo výške 34.615 €)**.

Navrhovaný rozpočet príjmov

Tab. č. 2 (v €)

Rozpočet príjmov	skutočné plnenie r.2012	skutočné plnenie r.2013	skutočné plnenie r.2014	skutočné plnenie r.2015	skutočné plnenie r.2016	skutočné plnenie r.2017	predpokl.s kutočnosť roka 2018	rozdiel r.2018 - 2017	Návrh na rok 2019
vlastné - výnos dane z príjmov poukázaný územnej samospráve	3 786 935	3 973 469	4 154 990	4 673 792	5 362 457	5 767 454	6 102 000	334 546	6 558 202
vlastné - daňové, nedaňové príjmy,	1 426 427	1 426 431	1 516 476	1 488 178	1 506 596	1 520 778	1 478 098	-42 680	1 470 550
Vlastné príjmy spolu	5 213 362	5 399 900	5 671 466	6 161 970	6 869 053	7 288 232	7 580 098	291 866	8 028 752
granty a transféry	2 454 239	2 489 842	2 642 035	2 769 951	299 348	3 273 943	3 239 721	34 222	3 368 863
Kapitálové príjmy	1 747 378	1 130 919	659 635	460 765	1 439 248	293 792	983 768	689 976	265 274
Finančné operácie - príjmové	1 444 281	927 529	574 116	1 060 535	1 038 187	360 038	1 258 645	898 607	234 782
Príjmy spolu	10 859 260	9 948 190	9 547 252	10 453 221	12 345 836	11 216 005	13 618 179	1 846 227	12 467 671

Výnos dane z príjmov, ktorý je poukazovaný zo štátneho rozpočtu, **predstavuje každoročne najväčšiu a najvýznamnejšiu zložku návrhu bežného rozpočtu** vlastných daňových príjmov. Pre rok 2019 predstavuje najpodstatnejšiu časť, t.j. 54,80% z celkových bežných príjmov (r. 2018 53,64% r. 2017 54,60% z celkových bežných príjmov). Objem výnosu dane z príjmov v roku 2018 má opäť narastajúci trend, o.i. čiastočne aj vplyvom legislatívnej zmeny o poukázaní výšky podielu miest a obcí na daní z príjmov z 68,5% na 70% (od 1.1.2016), ale hlavne pozitívnym výberom daní z príjmov z fyzických osôb. (Výnos dane z príjmu fyzických osôb obce a vyššie územné celky si delia pomerom 70 % k 30 %. Väčšia časť putuje do rozpočtov obcí tak, ako to bolo doteraz. Do konca roka 2015 bol pomer prerozdelenia dane z príjmov fyzických osôb 68,5 % pre obce, 29,2 % pre samosprávy a zvyšných 2,3 % plynulo do štátneho rozpočtu. Stanovením nového prerozdelenia v pomere 70 % obciam a 30 % vyšším územným celkom sa príjmy samospráv zvýšili skokom a v ďalších rokoch naďalej zvyšujú vplyvom vyššieho výberu daní z príjmov FO).

Predpokladaný **nárast príjmov z výnosu dane z príjmov poukázaný samospráve v roku 2019 je o 456.202€** oproti roku 2018 (r. 2018 o 299.519€, v roku 2017 o 398.024€). **Návrh rozpočtu na roky 2019, 2020, 2021 uvažuje s rastom výnosu v rozmedzí od 7,47 – 9,8 – 12,2%-neho bodu.**

V oblasti vlastných daňových a nedaňových príjmov (príjem z miestnych daní a poplatku, nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku mesta a z činnosti mesta, výnosy z finančných prostriedkov mesta, z administratívnych poplatkov, ostatné vlastné príjmy) spracovateľ predpokladá mierny pokles nedaňových príjmov oproti predpokladanej skutočnosti roku 2018. Podstatnú časť znížených príjmov tvoria nedaňové príjmy – správne poplatky – poplatok za opatrovateľskú službu, ostatné a iné príjmy (príjmy a vrátky dotácií a pôžičiek).

Návrh rozpočtu mesta v tejto časti vychádza z platných všeobecne záväzných nariadení. Vplyvom navrhovaných zmien, zverejnených sadziieb vyplývajúcich z VZN č. 41 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území mesta Stará Ľubovňa a spracovaného návrhu rozpočtu, spracovateľ **neuvažuje so zvýšením :**

- miestnych daní a poplatkov – sadziieb dane z pozemkov a zo stavieb, bytov, rozsahu zníženia a oslobodenia od dane z nehnuteľností, dane za psa;
- **predpokladá pokles :**
celkových príjmov dane z nehnuteľností – daň zo stavieb,
administratívnych poplatkov,
dane za užívanie verejného priestranstva (MsP),
- **predpokladá nárast :**
(mierny) celkových príjmov poplatkov za odvoz a likvidáciu odpadov,
príjmov z prenajatých pozemkov,
(mierny) dane z ubytovania
dane za užívanie verejného priestranstva (LJ) z dôvodu obmedzenia úľav.

Bežný rozpočet sa povinne zostavuje ako vyrovnaný, resp. prebytkový. **V posudzovanom návrhu rozpočtu mesta prevažne ide o príjmové a výdavkové transakcie, ktoré sa každoročne (pravidelne) opakujú.** Financovanie preneseného výkonu štátnej správy (matrika, register obyvateľstva, ŠFRB, stavebný poriadok, školstvo, ...) bude naďalej prostredníctvom transferov zo štátneho rozpočtu, z toho **predpokladaný objem transferu pre školstvo predstavuje 85,25% (r.2018 83,83% z celkových transferov) a 22,73% bežného rozpočtu príjmov (r. 2018 23,05% z predpokl. rozpočtu príjmov.** Medziročný nárast transferov v rámci verejnej správy v položke transfer na školstvo predstavuje výšku 97.326€ (r.2018 47.594€).

Po oboznámení sa s návrhom rozpočtu **je možné konštatovať, že posudzovaný návrh je zostavený v požadovanej štruktúre, vychádza z reálnych prepočtov podľa platných právnych noriem, z prepočtov podľa platných všeobecne záväzných nariadení.** Pozitívne možno hodnotiť, že spracovatelia návrhu rozpočtu pri spracovávaní, prepočtoch potenciálnych príjmov rozvážne (miestami až pesimisticky, príp. s cieľom zachovať skryté rezervy) určovali ich výšku. Pri tejto konštrukcii návrhu rozpočtu je možné predpokladať naplnenie príjmovej časti rozpočtu bez vážnejších rizík. (Istým rizikom možno pomenovať nevytváranú finančnú rezervu na príp. neúspešné súdne konania, ktoré napokon ovplyvnili rozpočet aj v roku 2018).

Navrhovaný rozpočet výdavkov

Navrhovaný rozpočet bežných výdavkov je zostavený tak, aby zabezpečil financovanie výdavkov na výkon samosprávnych pôsobností mesta podľa osobitných predpisov a na činnosť rozpočtových organizácií a príspevkovej organizácie, výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy podľa osobitných predpisov, výdavky spojené so správou, údržbou a zhodnocovaním majetku obce a majetku iných osôb, ktoré mesto užíva na plnenie úloh podľa

osobitných predpisov, záväzky vzniknuté zo spolupráce s inou obcou alebo VÚC, úroky z prijatých úverov, pôžičiek a návratných zdrojov financovania.

V návrhu rozpočtu **spracovateľ vyčlenil finančné prostriedky aj na poskytnutie dotácií**, ktoré mesto môže poskytnúť, v súlade s ust. § 7 zákona č. 583/2004 Z.z. o o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Spracovateľ vychádzal z požiadaviek jednotlivých odborných útvarov, z požiadaviek príspevkovej organizácie, zriaďovateľov školských zariadení, súkromných a cirkevných škôl. Návrh rozpočtu neobsahuje bežné či kapitálové výdavky pre konkrétnu školu, školské zariadenie, tieto výdavky uvádza iba všeobecne v Programe 12: Školstvo. **V posudzovanom návrhu neboli zahrnuté návrhy, pripomienky poslancov mestského zastupiteľstva.** Návrhy a pripomienky poslancov môžu byť akceptované na rokovaní mestského zastupiteľstva, prípadne budú zapracované v rozvojom program mesta a zapracované v rámci prípadných zmien rozpočtu v priebehu roka 2019.

Návrh rozpočtu je vecne a podrobne vymedzený v návrhu 13 – tich programov, podprogramov a prvkov. **Návrh rozpočtu bežných výdavkov je nižší o 118.183€ (r. 2018 vyšší o 907.885 €, oproti predpokladanému rozpočtu roku 2017), spracovateľ predpokladá pokles bežných výdavkov o 1,06%.** Vyššie výdavky predpokladá mesto vynaložiť v rámci oblastí : Program 1 Činnosť MsZ, MsR, a komisií MsZ, Program 2 Samosprávne činnosti MsÚ, Program 3 Služby občanom, Program 5 Bezpečnosť, 7 Spoločný obecný úrad pre územné rozhodnutie a stavebný poriadok, Program 10 Rozvoj bývania, Program 11 Šport a kultúra, Programu 12 Školstvo, Program 13 Sociálne služby. Nižšie výdavky spracovateľ predpokladá v programoch : 4 Interné služby, 8 Doprava a pozemné komunikácie, Program 9 Životné prostredie. Navrhované nezmenené výdavky predpokladá v programoch : 6 Menšie obecné služby a podpora regionálnej a miestnej zamestnanosti

Navrhovaná výška výdavkov bežného rozpočtu je o 983.755€ (r. 2018 981.803 €) nižšia ako sú predpokladané bežné príjmy rozpočtu, čím spracovateľ predpokladá vytvoriť zdravý základ pre finančné zdroje na krytie kapitálových výdavkov v súlade s ust. § 10 ods. 7 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších zmien a doplnkov. Návrh kapitálového rozpočtu predpokladá **schodok vo výške 833.287€ (r. 2018 924.487 €).** Spracovateľ v návrhu nepredpokladá príjmy z predaja budov, príjmy z predaja pozemkov, vybrané navrhované položky rozpočtuje na podstatne nižšej finančnej úrovni ako boli plnené v roku 2018. **Na financovanie kapitálových výdavkov mesto predpokladá zhromaždiť disponibilné finančné zdroje najmä z prebytku v bežnej časti rozpočtu a prostriedkov akumulovaných na peňažných fondoch.** Ďalšie prípadné kapitálové príjmy budú zapojené do rozpočtu mesta na základe schváleného avíza o výške pridelených nenávratných finančných prostriedkov alebo na základe uznesenia o zmene rozpočtu mesta, o.i. aj v súlade s uzneseniami o zmene pohybu majetku mesta, napr. v súlade výsledkami verejno – obchodnej súťaže na predaj nehnuteľnosti, predaj majetku a prenájom.

Návrh kapitálového rozpočtu vo výdavkovej časti **odráža jednoročné vízie spracovateľa** (nekonkretizuje charakter výdavku), skôr **všeobecne definuje objem finančných prostriedkov, ktoré bude schvaľovať osobitným schvaľovacím procesom**, prostredníctvom schvaľovania jednotlivých investičných aktivít resp. dokumentu Rozvojový program mesta na príslušný rok 2019. Rozpočet kapitálových výdavkov zároveň **obsahuje finančné krytie _ dobeh investičných aktivít, ktoré boli osobitne schválené v roku 2018 alebo neboli finančne kryté.** Na základe uvedeného je možné predpokladať, že **strategické rozhodnutia o výške a zložení kapitálových príjmov a kapitálových výdavkov budú priebežne schvaľované v priebehu rozpočtovaného roka mestským zastupiteľstvom.**

Súčasťou návrhu rozpočtu mesta sú aj **výdavky z transakcií s finančnými aktívami a pasívami (výdavkové finančné operácie), ktoré budú použité na úhradu splátok istiny z úverov, pôžičiek.** Najpočetnejšia štruktúra finančných operácií (výdavkové operácie) je vo vzťahu k splátkam úverov zo ŠFRB, úhradám splátkového a kapitálového úveru. **Navrhovaná štruktúra a výška splátok tejto časti rozpočtu zodpovedá podmienkam dohodnutých v zmluvných vzťahov.** Opätovne je na mieste zdôrazniť zvýšený monitoring včasnosti úhrady splátok úverov od nájomníkov, prípadne včasnosť prijímania opatrení zameraných na zníženie úhrady nedoplatkov, ktoré spracovateľ zhromažďuje prostredníctvom správcovskej spoločnosti SLOBYTERM, spol. s.r.o.. Veľký časový nesúlad úhrady záväzkov vyplývajúcich z týchto úverov z nájomného, neodvádzanie nájomného v stanovenej výške a čase, môže negatívne ovplyvniť vyrovnanosť bežného rozpočtu a celkového hospodárenia mesta v nasledujúcich rokoch.

Na základe predloženého návrhu Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na roky 2019, 2020, 2021 je možné konštatovať, že Mesto Stará Ľubovňa v roku 2019 navrhuje celkový rozpočet príjmov vyšší o 591.849€ a celkový rozpočet výdavkov nižší o 118.183€ oproti schválenému rozpočtu roku 2018.

V zmysle ust. § 15 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, súčasťou rozpočtu sú aj finančné operácie, ktorými sa vykonávajú prevody finančných prostriedkov peňažných fondov a realizujú sa ich návratné zdroje financovania. **V posudzovanom návrhu rozpočtu mesta má zostatok rezervného fondu narastajúci trend.**

V súlade s ust. § 4 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy rozpočet mesta musí obsahovať aj zábery a ciele, tzv. programový rozpočet. **Návrh programového rozpočtu je alokovaný do 13-tich programov. Každý program má stanovený zámer programu a aktivity, zodpovednosť; podprogram má stanovený cieľ, ukazovateľ a hodnotu plnenia. V jednotlivých programoch a finančnom vyjadrení je premietnutá celá činnosť mesta vrátane zabezpečenia predpokladaných rozvojových programov mesta. V číselnom vyjadrení predstavuje predpokladané použitie finančných prostriedkov v rámci navrhovaných položiek výdavkov. Cieľ, ukazovateľ a hodnota plnenia sú vecne a hodnotovo zadefinované, vyhodnoteniu úspešnosti plnenia ukazovateľa sa však už pozornosť nevenuje. Aktivity samosprávy by mali byť systematicky vyhodnocované aj následne, nielen z pohľadu súladu so zákonom, ale v prvom rade s hľadiska výsledkov a výstupov (merateľných ukazovateľov) Oprosti súčasnosti je potrebné aplikovať oveľa viac analytický a menej právnický a účtovný pohľad.**

Návrh programového rozpočtu zároveň posilňuje zodpovednosť za rozvrhovanie a nakladanie s verejnými zdrojmi, a tým podporuje aj manažovanie rozpočtových výdavkov. Jeho prednosťou je skvalitňovanie informácií potrebných pre rozhodovanie o výdavkoch. Umožňuje identifikovať zmysel používania verejných zdrojov pri naplňaní navrhovaných cieľov a zámerov.

Návrh rozpočtu na obdobie rokov 2019 – 2021 neobsahuje návrh výsledkov hospodárenia obchodných spoločností ani návrh záväzných výkonnostných (merateľných) ukazovateľov pre príspevkovú spoločnosť, ktoré založilo mesto. V súlade s princípom transparentnosti a z dôvodu, že mesto má zachovávať majetok v nezmenenej výške, je vhodné uvádzať návrh plánov výsledkov hospodárenia obchodných spoločností, už aj preto, že o dôležitých otázkach spoločností rozhoduje mesto prostredníctvom valného zhromaždenia.

Predkladateľ návrhu rozpočtu neuvažuje o výdavkoch vyplývajúcich z prehratých súdnych konaní. (Prehraté súdne konania a poplatky súvisiace s úhradou trov konania ovplyvnili výsledok hospodárenia v roku 2018). Na úhradu súdnych sporov mesto nemôže použiť návratné finančné prostriedky a ani kapitálový príjem z predaja majetku mesta, nakoľko kapitálový príjem môžeme použiť len na krytie kapitálových výdavkov.

V priebehu rozpočtového roka odporúčam naďalej zvažovať ďalšie úverové zaťaženie mesta pred prijatím nových úverov. Upozorňujem, že v prípade zvažovania použitia nových úverových zdrojov je potrebné dodržať proces podľa ust. § 17 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

ZÁVER

Princíp rozpočtového hospodárenia znamená, že **mesto je povinné hospodáriť v súlade so schváleným rozpočtom, ktorý sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový.** V priebehu rozpočtového roka musí sledovať vývoj svojho hospodárenia a v prípade potreby prijímať potrebné opatrenia, príp. reagovať na zníženie plnenia rozpočtu v oblasti príjmov viazaním rozpočtových výdavkov a pod.

Vyvesením návrhu rozpočtu mesta na úradnej tabuli mesta, dňa 26.9.2018, bola **splnená povinnosť** uložená v ust. § 9 ods.2 zákona č. 369/1990 Zb.o obecnom zriadení, podľa ktorého má byť návrh rozpočtu pred schválením zverejnený najmenej 15 dní spôsobom v mieste obvyklým, tak aby sa k návrhu mohli obyvatelia vyjadriť.

Návrh rozpočtu mesta (tabuľková časť) **obsahuje povinné údaje tak, ako to ukladá ust. § 4 ods. 6 zák. č. 523/2004 Z.z. v platnom znení** a ust. Čl. 9 ods. 1 Ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. – skutočné plnenie rozpočtu za roky 2016, 2017, schválený rozpočet na rok 2018 a údaje o očakávanej skutočnosti v roku 2019, 2020, 2021. Návrh rozpočtu mesta **je v súlade s ust. § 4 ods. 5 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách** územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, obsahuje údaje o zámeroch a cieľoch spracovateľa, ktoré bude realizovať z výdavkov rozpočtu mesta. Rozpracovanie návrhu rozpočtu do programov, podprogramov a prvkov značne zvyšuje informačnú hodnotu návrhu s možnosťou prezentovať ciele a monitorovať ich dosahovanie. **Návrh programového rozpočtu je alokovaný do 13 programov. V číselnom vyjadrení predstavuje predpokladané použitie finančných prostriedkov. V jednotlivých programoch je premietnutá celá činnosť mesta vrátane zabezpečenia predpokladaných rozvojových programov mesta.**

Viacročný rozpočet je zostavený v rovnakom členení, v akom sa zostavuje rozpočet mesta na príslušný rozpočtový rok. **Rozpočet mesta na príslušný rozpočtový rok je záväzný (rok 2019), rozpočty na nasledujúce dva rozpočtové roky (2020, 2021) majú orientačný charakter,** ich ukazovatele sa spresňujú v ďalších rozpočtových rokoch. **Posudzovaný návrh rozpočtu má charakter strednodobého rozpočtu ako procesný, legislatívny a manažérsky nástroj finančnej a ekonomickej politiky mesta.**

Programové rozpočtovanie je systém založený na plánovaní úloh a aktivít územnej samosprávy v nadväznosti na jej priority a alokovanie disponibilných zdrojov do programov, ktorý súčasťou sú aj položky výdavkov určené :

- príspevkovej organizácii (Program 2 Samosprávne činnosti MsÚ _ kapitálové výdavky programu, Program 3 Služby občanom),
- ako príspevok na mestskú autobusovú dopravu (Program 8 Doprava a pozemné komunikácie),
- rozpočtovým organizáciám - školy a školské zariadenia (Program 12 Školstvo - sumárny – nepredpísaný rozpočet na jednotlivé školy a školské zariadenia, ohrozenie : navýšenie výdavkov na nákup energií z dôvodu zmeny ceny, prevažne plynu),

ako právnickým osobám, zriaďovateľom ktorých je mesto a súčasne obsahuje finančné vzťahy k :

- obchodným spoločnostiam (Program 9 Životné prostredie, Kapitálové výdavky_ kapitálový transfer VPS, Program 11 Šport a kultúra), ktorých zriaďovateľom je mesto.

Návrh rozpočtu je zostavený ako vyrovnaný, po schválení mestským zastupiteľstvom bude záväzný pre rok 2019, obsahuje celkové príjmy vo výške 12.467.671€, čo predstavuje pokles 8,38% z predpokladu skutočnosti rozpočtu roka 2018, a v rovnakej výške i celkové výdavky. (Možno sa domnievať, že ide o pesimistický celkový výpočet príjmov, príp. položka môže obsahovať skryté rezervy.) Z toho bežný rozpočet je zostavený ako prebytkový vo výške 983.755€ (v roku 2018 981.803€, v roku 2017 1.071.032€), kapitálový rozpočet so schodkom vo výške 833.287€ (rok 2018 1.815.331€, v roku 2017 1.036.417€) a finančné operácie so schodkom vo výške 150.468€ (v roku 2018 833.528€, v roku 2017 vo výške 34.615 €).

Návrh rozpočtu mesta v tejto časti vychádza z platných všeobecne záväzných nariadení. Vplyvom navrhovaných zmien, zverejnených sadzieb vyplývajúcich z VZN č. 41 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území mesta Stará Ľubovňa a spracovaného návrhu rozpočtu, spracovateľ **neuvažuje so zvýšením** miestnych daní a poplatkov – sadzieb dane z pozemkov a zo stavieb, bytov, rozsahu zníženia a oslobodenia od dane z nehnuteľností, dane za psa; **predpokladá pokles:** celkových príjmov dane z nehnuteľností – daň zo stavieb, administratívnych poplatkov, dane za užívanie verejného priestranstva (MsP), **predpokladá nárast :** (mierny) celkových príjmov poplatkov za odvoz a likvidáciu odpadov, príjmov z prenajatých pozemkov, (mierny) dane z ubytovania, Dane za užívanie verejného priestranstva (LJ) z dôvodu obmedzenia úľav.

Po oboznámení sa s návrhom rozpočtu **je možné konštatovať, že posudzovaný návrh je zostavený v požadovanej štruktúre, vychádza z reálnych prepočtov podľa platných právnych noriem, z prepočtov podľa platných všeobecne záväzných nariadení.** Pozitívne možno hodnotiť, že spracovatelia návrhu rozpočtu pri spracovávaní, prepočtoch potenciálnych príjmov rozvážne (miestami až pesimisticky, príp. s cieľom zachovať skryté rezervy) určovali ich výšku. Pri tejto konštrukcii návrhu rozpočtu je možné predpokladať naplnenie príjmovej časti rozpočtu bez vážnejších rizík. (Istým rizikom možno pomenovať nevytváranú finančnú rezervu na príp. neúspešné súdne konania, ktoré napokon ovplyvnili rozpočet aj v roku 2018).

V návrhu rozpočtu **spracovateľ vyčlenil finančné prostriedky aj na poskytnutie dotácií,** ktoré mesto môže poskytnúť, v súlade s ust. § 7 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Spracovateľ vychádzal z požiadaviek jednotlivých odborných útvarov, z požiadaviek príspevkovej organizácie, zriaďovateľov školských zariadení, súkromných a cirkevných škôl. Návrh rozpočtu neobsahuje bežné či kapitálové výdavky pre konkrétnu školu, školské zariadenie, tieto výdavky uvádza iba všeobecne v Programe 12: Školstvo. **V posudzovanom návrhu neboli zahrnuté návrhy, pripomienky poslancov mestského zastupiteľstva.** Návrhy a pripomienky poslancov môžu byť

akceptované na rokovaní mestského zastupiteľstva, prípadne budú zapracované v rozvojom program mesta a zapracované v rámci prípadných zmien rozpočtu v priebehu roka 2019.

Návrh kapitálového rozpočtu vo výdavkovej časti **odráža jednoročné vízie spracovateľa** (nekonkretizuje charakter výdavku), skôr **všeobecne definuje objem finančných prostriedkov, ktoré bude schvaľovať osobitným schvaľovacím procesom**, prostredníctvom schvaľovania jednotlivých investičných aktivít resp. dokumentu Rozvojový program mesta na príslušný rok 2019. Rozpočet kapitálových výdavkov zároveň **obsahuje finančné krytie _ dobeh investičných aktivít, ktoré boli osobitne schválené v roku 2018 alebo neboli finančne kryté**. Na základe uvedeného je možné predpokladať, že **strategické rozhodnutia o výške a zložení kapitálových príjmov a kapitálových výdavkov budú priebežne schvaľované v priebehu rozpočtovaného roka mestským zastupiteľstvom**.

Návrh rozpočtu na obdobie rokov 2019 – 2021 neobsahuje návrh výsledkov hospodárenia obchodných spoločností ani návrh záväzných výkonnostných (merateľných) ukazovateľov pre príspevkovú spoločnosť, ktoré zriadilo mesto. V súlade s princípom transparentnosti a z dôvodu, že mesto má zachovávať majetok v nezmenenej výške, je vhodné uvádzať návrh plánov výsledkov hospodárenia obchodných spoločností, už aj preto, že o dôležitých otázkach spoločností rozhoduje mesto prostredníctvom valného zhromaždenia.

Návrh programového rozpočtu zároveň posilňuje zodpovednosť za nakladanie s verejnými zdrojmi, a tým podporuje aj manažovanie rozpočtových výdavkov. Jeho prednosťou je skvalitňovanie informácií potrebných pre rozhodovanie o výdavkoch. Umožňuje identifikovať zmysel používania verejných zdrojov pri napĺňaní navrhovaných cieľov a zámerov.

Cieľ, ukazovateľ a hodnota plnenia sú vecne a hodnotovo zadefinované v rámci programov, podprogramov, vyhodnoteniu úspešnosti plnenia ukazovateľa sa však už pozornosť nevenuje. „Koncept výpočtu hodnoty za peniaze“ je tak formálne naplnený. Avšak aktivity samosprávy by mali byť systematicky vyhodnocované aj následne, nielen z pohľadu súladu so zákonom, ale v prvom rade z hľadiska výsledkov. Oprosti súčasnosti je potrebné aplikovať oveľa viac analytický a menej právnický a účtovný pohľad. Za týmto účelom opakovane odporúčam hľadať výsledkovo orientované riešenia, ktoré prinesú ďalšie finančné zdroje vyplývajúce zo štruktúrálnych zmien činnosti mesta a obchodných spoločností, príspevkovej spoločnosti, nevynímajúc aj školy a školské zariadenia.

Na záver zdôrazňujem, že pri dodržiavaní programového rozpočtu musí byť permanentne zabezpečená rozpočtová disciplína zo strany všetkých zainteresovaných subjektov, ktoré sú zapojené do rozpočtového procesu. Udržanie rozpočtovej rovnováhy je predpokladom, aby boli naplnené ciele viacročného programového rozpočtu.

Rozpočet je pre mesto základným programovým dokumentom, podľa ktorého a na základe ktorého mesto plánuje realizáciu a finančné zabezpečenie svojich úloh a povinností, ktoré plní v súlade s osobitnými predpismi, pričom jeho cieľom má byť :

- zabezpečenie účelnosti a efektívnosti čerpania výdavkov mesta,
- zvyšovanie zodpovednosti jednotlivých subjektov za čerpanie výdavkov,
- zabezpečenie väčšej participácie verejnosti na príprave programov a ďalšie zvyšovanie transparentnosti nakladania s verejnými prostriedkami.

Na základe vyhodnotenia procesov prípravy a tvorby návrhu navrhovaného rozpočtu a následne spracovaného stanoviska, ako aj skutočností uvedených v tomto dokumente

odporúčam

poslancom Mestského zastupiteľstva v Starej Ľubovni predložený materiál Programový rozpočet Mesta Stará Ľubovňa na roky 2019, 2020, 2021

s c h v á l i ť .

V Starej Ľubovni, dňa 11.10.2018

Ing. Ján Šidlovský, v.r.
hlavný kontrolór