

S T A N O V I S K O
HLAVNÉHO KONTROLÓRA K NÁVRHU NA ZMENU Č. 1 PROGRAMOVÉHO ROZPOČTU
MESTA STARÁ ĽUBOVŇA NA ROK 2020

V záujme vývoja a hospodárenia subjektov verejnej správy je dôležité vykonávať priebežné (in time) a následné (ex ante) vykonávanie kontroly z hľadiska zákonnosti, predovšetkým so zameraním sa na dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti. Vykonávanie jednotlivých typov kontroly, resp. sebakontroly je aj v záujme zodpovednosti všetkých zodpovedných predstaviteľov územnej samosprávy pri hospodárení s verejnými prostriedkami.

Vypracovanie stanoviska o reálnosti a udržateľnosti rozpočtu verejnej správy patrí o.i. tiež medzi úlohy hlavného kontrolóra. Cieľom stanoviska je vyhodnotiť situáciu vo verejných financiách na horizonte nasledujúceho rozpočtového roka s presahom na ďalší rozpočtový rok, berúc do úvahy výsledky hospodárenia verejných financií a nastavenie dlhodobej politiky v roku 2020.

Včasné, spoľahlivé a efektívne napĺňanie kontrolného systému v samosprávnej jednotke môže plniť jej základný cieľ: včas odhaľovať odchýlky od platných noriem, prijímať účinné opatrenia a tým chrániť hospodárnosť, účelovosť, efektívnosť, transparentnosť a dôveryhodnosť využívania verejných prostriedkov územnej samosprávy. Finančná kontrola na mieste, z hľadiska jej zákonom stanovených úloh ako aj z hľadiska uplatnenia základných funkcií kontroly (informačná, výchovná, represívna), má relatívne stále a jednoznačné zameranie. 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.

V záujme zachovania uvedených princípov je povinnosťou mesta :

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

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. 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.

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 mestského zastupiteľstva dňa 18.6.2020, **odborné stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu na zmenu č. 1 Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na rok 2020** (ďalej len „návrh zmeny rozpočtu mesta“).

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. 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.

Pri spracovaní predkladaného stanoviska som **vychádzal z posúdenia predloženého návrhu** na zmenu rozpočtu mesta z troch hľadísk :

1. hľadisko zákonnej, metodickkej a formálnej správnosti rozpočtu,
2. vecné hľadisko.

METODICKÁ A FORMÁLNA SPRÁVNOSŤ ROZPOČTU

Návrh rozpočtu je **spracovaný v súlade s platnými všeobecne záväznými právnymi predpismi**, (v čase spracovávanía návrhu), ktoré predkladateľ uvádza vo svojom návrhu. Všeobecné záväzné nariadenia ani interné riadiace akty, ktoré by boli podkladom pre rozhodovanie či spracovanie dokumentu, predkladateľ neuvádza.

Vyvesením návrhu na zmenu rozpočtu mesta na úradnej tabuli mesta, dňa 1.6.2020, bola **splnená povinnosť** uložená v ustanovení § 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, aby sa k nemu mohli obyvatelia vyjadriť. V rovnakom termíne bol návrh na zmenu rozpočtu zverejnený aj na webovom sídle mesta. **Pripomienky a návrhy občanov v lehote na rokovanie predložené neboli.**

Návrh na zmenu rozpočtu **obsahuje predpísanú štruktúru** podľa ustanovení § 4, § 5, § 7 a § 10 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov. Návrh rozpočtu bol 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 opatrení MF SR, ktoré sú záväznými norami pre zostavovanie rozpočtov územnej samosprávy. V súlade so znením opatrení sa **jednotne určujú a triedia príjmy a výdavky rozpočtu, vrátane ich vecného vymedzenia a finančných operácií s aktívami a pasívami.**

Z hľadiska metodickkej a formálnej správnosti predložený návrh na zmenu rozpočtu mesta je **spracovaný do programov, podprogramov, čím zvyšuje informačnú hodnotu návrhu s možnosťou prezentovať ciele a monitorovať ich dosahovanie.** Pri zostavovaní programových štruktúr postupoval predkladateľ podľa Metodického pokynu Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 5238/2004-42 na usmernenie programového rozpočtovania v znení dodatku č. 1 a dodatku č. 2.

Predložený návrh zmeny rozpočtu mesta je **spracovaný na požadovanej odbornej, kvalitatívnej úrovni, v textovej a tabuľkovej podobe s uvedením číselných a štatistických hodnôt:**

- **schválený rozpočet na rok 2020 (4. stílec),**
- **navrhovaná zmena č. 1 (5. stílec),**
- **rozpočet po zmene (6. stílec),**
- **skutočnosť plnenia čerpania rozpočtovej položky k 31.3.2020 (7. stílec) ,**
- **percentuálne vyhodnotenie plnenia rozpočtu (skutočnosť plnenia k 31.3.2020/schválený rozpočet pred zmenou) (8. stílec).**

Návrh zmeny rozpočtu je doplnený o textovú časť zdôvodnenia potreby navrhovanej zmeny v klesajúcich alebo narastajúcich trendoch položky.

Návrh zmeny rozpočtu je spracovaný v súlade s ustanovením § 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.

Navrhovaná zmena rozpočtu je spracovaná formou čiastkovej zmeny príjmov a výdavkov bežného a kapitálového rozpočtu, finančných operácií, spracované v tabuľkovej časti, stĺpec č. 5 – zmena č. 1 a stĺpec č. 6 – rozpočet po zmene s uvedením číselnej hodnoty (bez znamienka _ nárast pôvodne rozpočtovanej hodnoty, záporné znamienko _ zníženie pôvodnej hodnoty) len v tých častiach rozpočtu, ktorých sa predmetné zmeny rozpočtu dotýkajú. Výdavková časť rozpočtu je rozdelená na programy, pričom pri každom programe sú uvedené príjmy, ktoré tvoria zdroj krytia výdavkov tohto programu.

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

VECŇÁ SPRÁVNOSŤ ROZPOČTU

Z vecného hľadiska návrh zmeny rozpočtu mesta obsahuje zmeny spočívajúce v časti bežných a kapitálových príjmov, bežných a kapitálových výdavkov, v oblasti príjmových a výdavkových finančných operácií v rámci 13-tich programov v členení :

- **programy bez zmeny** : v časti **BEŽNÉ VÝDAVKY A KAPITÁLOVÉ VÝDAVKY** :
Program 1: Činnosť MsZ, MsR a komisií MsZ _ bežné výdavky;
Program 10: Rozvoj bývania _ bežné výdavky a kapitálové výdavky;
Program 12 : Školstvo _ kapitálové výdavky;
- **programy so zmenou** : v časti **BEŽNÉ VÝDAVKY A KAPITÁLOVÉ VÝDAVKY** :
Program 2: Samosprávne činnosti MsÚ _ bežné výdavky a kapitálové výdavky;
Program 3: Služby občanom _ bežné výdavky;
Program 4: Interné služby _ bežné výdavky;
Program 5: Bezpečnosť _ bežné výdavky;
Program 6: Menšie obecné služby a podpora regionálnej a miestnej zamestnanosti _ bežné výdavky;
Program 7: Spoločný obecný úrad pre územné rozhodovanie a stavebný poriadok _ bežné výdavky;
Program 8: Doprava a pozemné komunikácie _ bežné a kapitálové výdavky;
Program 9: Životné prostredie _ bežné výdavky;
Program 11: Šport a kultúra _ bežné a kapitálové výdavky;
Program 12 : Školstvo _ bežné výdavky;
Program 13 : Sociálne služby _ bežné výdavky;

Výdavková časť rozpočtu je rozdelená na:

- výdavky - programy č. 1 až č.13. V tejto časti rozpočtu sú uvedené bežné a kapitálové výdavky, spolu s rozpisom jednotlivých druhov príjmov ako zdrojov krytia výdavkov konkrétného programu,
- kapitálové výdavky - kapitálová časť rozpočtu - osobitná časť, ktorá vykazuje kapitálové príjmy a kapitálové výdavky v sumári za všetky programy.

Posudzovaný návrh zmeny rozpočtu mesta je výsledkom :

- **predpokladaného (zreálneného) vývoja príjmovej časti rozpočtu (hlavne v časti daňových príjmov t.z. príjmov zo štátneho rozpočtu, v roku 2020 ovplyvnené najmä pandémiou koronavírusu SARS-CoV-2 a súčasne negatívnym dopadom na spoločnosť, súkromné, verejné a štátne financie _ spomalenie ekonomiky, nárast miery nezamestnanosti, zníženie zamestnanosti, spomalenie či zníženie úhrady nájmov z prenájmu majetku, a pod.)**
- **zpracovaných zmien programového rozpočtu mesta** prostredníctvom rozpočtových opatrení v oblasti bežných výdavkov v príslušnom rozpočtovom období a v rámci príslušného programového rozpočtu v jednotlivých položkách funkčnej a ekonomickej klasifikácie v rozsahu udeleného súhlasu na vykonávanie zmien rozpočtu mesta primátorom mesta,
- **výdavkov vyplývajúcich z hospodárenia mesta** v období od 01.01.2020 do 31.03.2020 (I.Q.).

Vývoj schváleného rozpočtu mesta na rok 2020 po navrhovanej zmene

	Schválený rozpočet	Zmena č. 1	v € Rozpočet po zmene
Bežné príjmy	13 993 408	66 659	14 060 067
Bežné výdavky	13 241 775	222 506	13 464 281
Výsledok hospodárenia	751 663	-155 847	595 786
Kapitálové príjmy	58 983	1 735 316	1 794 299
Kapitálové výdavky	1 765 583	1 739 791	3 505 374
Výsledok hospodárenia	-1 706 600	-4 475	-1 711 075
Finančné operácie - príjmová časť	1 327 117	160 322	1 487 439
Finančné operácie - výdavková časť	372 150	0	372 150
Výsledok hospodárenia	954 967	160 322	1 115 289
Príjmy celkom	15 379 508	1 962 297	17 341 805
Výdavky celkom	15 379 508	1 962 297	17 341 805
Výsledok hospodárenia celkom	0	0	0

Na základe uvedeného prehľadu navrhovaných zmien je možné konštatovať, že bežný rozpočet je po 1. zmene navrhovaný aj naďalej ako prebytkový o **595 786€** (I. zmena r. 2019 **438.325€**) **oproti pôvodne schválenému rozpočtu**. Dochádza k nárastu bežných príjmov iba o 66.659€ (r.2019 911.486€) (0,47%) a bežných výdavkov o 222.506€ (r.2019 473.161€) (1,68%).

V kapitálovej časti dochádza k navýšeniu schodku o 4.475€, nárastu kapitálových príjmov o 1.735.316€ (2942,01%) a kapitálových výdavkov o 1.739.791 (98,54%)

V oblasti finančných operácií dochádza k navýšeniu prebytku o 160.322€, nárastu príjmov o 160.322€, výdavky ostávajú bezo zmeny, výsledok finančných operácií je prebytok vo výške 1.115.289€.

ZÁVER

Princíp rozpočtového hospodárenia znamená, že mesto je povinné vychádzať z rozpočtového výhľadu ako pomocného nástroja vo finančnom riadení, hospodáriť v súlade so schváleným rozpočtom, ktorý sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový. Zároveň platí, že všetky prijaté rozhodnutia a regulácie by mali byť pod ustavičným monitoringom nielen z finančného, ale aj procesného hľadiska (audit činnosti). **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.**

Návrh zmeny rozpočtu mesta je zostavený v súlade s platnou legislatívou, (v čase spracovávanía návrhu), ktoré predkladateľ uvádza vo svojom návrhu. Všeobecné záväzné nariadenia a interné riadiace akty, ktoré by boli podkladom pre prípravu a predchádzajú spracovaniu rozpočtu, predkladateľ neuvádza. Z hľadiska metodickej a formálnej správnosti, predložený návrh na zmenu je spracovaný do programov, podprogramov, čím zvyšuje informačnú hodnotu. Návrh zmeny rozpočtu je spracovaný na požadovanej odbornej, kvalitatívnej úrovni, v textovej a tabuľkovej podobe s uvedením číselných a štatistických hodnôt plnenia čerpania rozpočtovej položky k 31.3.2020, doplnený o textovú časť zdôvodnenia zmeny v klesajúcich alebo narastajúcich trendoch jednotlivkej položky.

V prípade schválenia navrhovanej zmeny rozpočtu bude výsledkom hospodárenia bežného rozpočtu prebytok príjmov nad výdavkami vo výške **595.786€**, výsledkom hospodárenia kapitálového rozpočtu bude schodok (prebytok výdavkov nad príjmami) vo výške **1.711.075€**, výsledkom finančných operácií je prebytok (príjmov nad výdavkami) vo výške **1.115.289€**. **Predpokladaný schodok kapitálového rozpočtu je krytý prebytkom bežného rozpočtu vo výške 34,82% a vplyvom finančných operácií vo výške 65,18%** Predložený návrh č. 1 zmeny Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na rok 2020 je spracovaný ako vyrovnaný.

Predložený návrh zmeny rozpočtu mesta obsahuje predovšetkým zmeny vyplývajúce z **predpokladaného (zreálneného) vývoja príjmovej časti rozpočtu** (negatívne dôsledky vyplývajúce z pandémie koronavírusu SARS-CoV-2 a súčasne negatívnym dopadom na spoločnosť, súkromné, verejné a štátne financie) **vykonaných zmien programového rozpočtu mesta** prostredníctvom rozpočtových opatrení, **zapracovaných požiadaviek z rokovaní mestského zastupiteľstva** a požiadaviek jednotlivých oddelení, organizácií a obchodných spoločností mesta, zabezpečenia chodu hospodárstva územnej samospráv a **výdavkov vyplývajúcich z hospodárenia mesta**.

Po oboznámení sa a posúdení návrhu zmeny rozpočtu mesta je možné konštatovať, že navrhovaný rozpočet je zostavený v požadovanej kvalite a štruktúre, vychádza z reálnych prepočtov podľa platných právnych noriem. Zároveň je možné konštatovať, že Mesto Stará

Lubovňa v roku 2020 navrhuje celkový rozpočet príjmov a výdavkov vyšší oproti skutočnému čerpaniu rozpočtu príjmov a výdavkov roku 2019.

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.

Z vyššie uvedených dôvodov a na základe možných výsledkov predkladaného návrhu rozpočtu mesta **o d p o r ú č a m uplatňovať väčšiu osobnú zainteresovanosť valného zhromaždenia, vedúcich oddelení a konateľov obchodných spoločností ako správcov príjmovej a výdavkovej časti programov pri tvorbe, napĺňaní, správe a čerpaní programového rozpočtu mesta** za účelom vytvárania dostatočných vlastných (nie dlhových) finančných zdrojov pre ďalšie zhodnocovanie majetku a rozvoja mesta.

Robiť dobré rozhodnutia vo verejnom záujme znamená dospieť s danými prostriedkami a v rámci existujúcich obmedzení k najlepšej možnosti, ktoré máme realisticky k dispozícii. Veľkou výzvou je dosiahnuť úspory nielen pri koncentrácii pozornosti a úsilia na najzásadnejšie priority, ale prehodnotiť finančné toky a verejné výdavky v rámci jednotlivých programov (prerozdelenie činností vykonávaných v rámci príspevku, prípadne obchodnej činnosti obchodných spoločností v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta, reštrukturalizácia škôl a školských zariadení), ktoré budú v dlhšom časovom horizonte prinášať benefit, pridanú hodnotu v oblasti regenerácie vlastných a zverených technických, hmotných a nehmotných investícií.

Súčasne s navrhovanými krokmi odporúčam **dynamickejšie zavádzať do praxe opatrenia uvedené v materiály „Odborné stanovisko HK k návrhu Záverečného účtu a výročnej správy Mesta za rok 2019“ zo dňa 22.4.2020.**

DOSLOV

Ekonomicke dopady pandémie na ekonomiku štátu, ale aj regiónu a mesta budú významné s výraznými sociálno – ekonomickými dôsledkami. Na rozdiel od recesie z predchádzajúcich rokov je však pandémie koronavírusu novým ohrozením (neočakávaným výkyvom), ktorý len ťažko mohol niekto predvídať. Realita ukázala, že sa jedná o symetrický šok, ktorý má vplyv na všetky odvetvia života a spoločnosti a jeho vývoj aj pomerne ťažko prejudikovať.

*Regionálna samospráva ako nižšia úroveň verejnej správy je v prvej ak nie poprednej línii v reakcii na dôsledky prijímané v živote a praxi obyvateľov. Regionálne samosprávy sú priamo zodpovedné za vykonávanie krátkodobých ochranných opatrení, čiastočne aj nepriamych dlhodobých opatrení určených na „oživenie“ fungovania základných verejných služieb – od zdravotnej a sociálnej starostlivosti až po hospodársky rozvoj a verejné financie. **Regionálna samospráva má však kľúčovú úlohu v mobilizovaní obyvateľov, života mesta, ale aj prostriedkov a pomôcok na to určených.** Koordinované reakcie všetkých úrovní samosprávy môžu minimalizovať zlyhania krízového riadenia najmä s očakávaním jej druhej vlny. Preto je veľmi dôležité okamžite reagovať na vzniknutú situáciu, ale najmä zriadiť krízový štáb, pozývať všetky dotknuté zložky, prijať a vykonávať okamžité opatrenia a tieto smerom k obyvateľom a organizáciám v zriaďovateľskej pôsobnosti dostatočne kvalitne a razantne prezentovať. A k tomuto môže prispieť len dôsledná pripravenosť, rýchla reakcia a vyššia frekvencia prevažne krátkych, ale tematicky zmysluplných stretnutí. Napokon aj nasledujúce dni a mesiace ukážu či nie je na čase zaoberať sa aj otázkou koordinovanej civilnej ochrany obyvateľstva a krízového riadenia v samospráve.*