

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 2021

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 2021.

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 17.6.2021, **odborné stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu na zmenu č. 1 Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na rok 2021** (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, metodologickej 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 spracovávania 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 1.6.2021, 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 metodologickej 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 2021 (4. stĺpec),**
- **navrhovaná zmena č. 1 (5. stĺpec),**
- **rozpočet po zmene (6. stĺpec),**
- **skutočnosť plnenia čerpania rozpočtovej položky k 31.3.2021 (7. stĺpec) ,**
- **percentuálne vyhodnotenie plnenia rozpočtu (skutočnosť plnenia k 31.3.2021/schválený rozpočet pred zmenou) (8. stĺpec).**

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).

VECNÁ 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 6: Menšie obecné služby a podpora regionálnej a miestnej zamestnanosti _ bežné výdavky;
Program 8: Doprava a pozemné komunikácie _ bežné a kapitálové výdavky;
Program 10: Rozvoj bývania _ bežné 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 7: Spoločný obecný úrad pre územné rozhodovanie a stavebný poriadok _ bežné výdavky;
Program 9: Životné prostredie _ bežné výdavky;
Program 10: Rozvoj bývania _ kapitálové výdavky;
Program 11: Šport a kultúra _ bežné a kapitálové výdavky;
Program 12 : Školstvo _ bežné výdavky a kapitálové 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 konkrétneho 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, aj v roku 2021 ovplyvnené najmä pandemiou koronavírusu SARS-CoV-2 a súčasne negatívnym dopadom na spoločnosť, súkromné, verejné a štátne financie _ spomalenie ekonomiky v I.Q, zvýšenie cien tovarov a služieb, zvýšenie cien stavebných materiálov _ železo, drevo, kameň, zatepl'ovacie systémy, zvýšený dopyt vyplývajúci z odloženej spotreby, zvýšený dopyt po nehnuteľnostiach a všeobecne zvýšený záujem investovať do nehnuteľného majetku, spomalenie či zníženie úhrady nájomov z prenájmu majetku, a pod. vyplývajúci z prenosu ponuky a dopytu obchodu a služieb na web),
- zapracovaných 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 01.01.2021 do 31.03.2021 (I.Q.).

Vývoj schváleného rozpočtu mesta na rok 2020 po navrhovanej zmene

v €

	Schválený rozpočet	Zmena č. 1	Rozpočet po zmene
Bežné príjmy	14 286 447	574 074	14 860 521
Bežné výdavky	13 740 750	440 086	14 180 836
Výsledok hospodárenia	545 697	133 988	679 685
Kapitálové príjmy	97 797	681 795	779 592
Kapitálové výdavky	2 417 484	2 572 611	4 990 095
Výsledok hospodárenia	-2 319 687	-1 890 816	-4 210 503
Finančné operácie - príjmová časť	2 108 783	1 756 828	3 865 611
Finančné operácie - výdavková časť	334 793	0	334 793
Výsledok hospodárenia	1 773 990	1 756 828	3 530 818
Príjmy celkom	16 493 027	3 012 697	19 505 724
Výdavky celkom	16 493 027	3 012 697	19 505 724
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 679.685€ (I. zmena r. 2020 595 786€, r. 2019 438.325€) oproti pôvodne schválenému rozpočtu. Dochádza k nárastu bežných príjmov o 574.074€ (I. zmena r. 2020 66.659€, r.2019 911.486€) (4,02%) a bežných výdavkov o 440.086€ (r. 2020 222.506€, r.2019 473.161€) (3,20%).

V kapitálovej časti dochádza k **navýšeniu schodku o 1.890.816€** (r. 2020 4.475€), nárastu kapitálových príjmov o 681.795€ (r.2020 1.735.316€) (697,15%) a kapitálových výdavkov o 2.572.611€ (r.2020 1.739.791€) (106,42%)

V oblasti finančných operácií dochádza k **navýšeniu prebytku o 1.756.828€** (r.2020 160.322€), nárastu príjmov o 1.756.828€, výdavky ostávajú bezo zmeny, výsledok finančných operácií je prebytok vo výške 3.530.818€.

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 činností). **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 spracovávania 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 metodologickej 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 31.3.2021, doplnený o textovú časť zdôvodnenia zmeny v klesajúcich alebo narastajúcich trendoch jednotlivých položky.

V prípade schválenia navrhovanej zmeny rozpočtu bude výsledkom hospodárenia bežného rozpočtu prebytok príjmov nad výdavkami vo výške **679.685€**, výsledkom hospodárenia kapitálového rozpočtu bude schodok (prebytok výdavkov nad príjmami) vo výške **1.890.816€**, výsledkom finančných operácií je prebytok (príjmov nad výdavkami) vo výške **1.756.828€**. **Predpokladaný schodok kapitálového rozpočtu je krytý prebytkom bežného rozpočtu vo výške 16,14% a vplyvom finančných operácií vo výške 83,86%. Predložený návrh č. 1 zmeny Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na rok 2021 je spracovaný ako vyrovnaný.**

Predložený návrh zmeny rozpočtu mesta obsahuje predovšetkým zmeny vyplývajúce z **predpokladaného** (zreálneného) **vývoja príjmovej časti** rozpočtu (mierne sa zvyšujúce príjmy v oblasti podielových daní, dobeh dôsledkov vyplývajúcich 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 Ľubovňa v roku 2021 navrhuje celkový rozpočet príjmov a výdavkov vyšší oproti skutočnému čerpaniu rozpočtu príjmov a výdavkov roku 2020.

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 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 koncentracii 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 2020“ zo dňa 18.4.2021.**

DOSLOV

Ekonomické dopady pandémie na ekonomiku štátu, ale aj regiónu a mesta sú významné s výraznými sociálno – ekonomickými dôsledkami. Na rozdiel od recesie z predchádzajúcich rokov je však pandémia 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 prejedukovať.

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 boli a sú priamo zodpovedné za vykonávanie krátkodobých ochranných opatrení, čiastočne aj nepriamych dlhodobých opatrení určených na „oživenie“ fungovania základných verejných služieb – od vzdelávania, zdravotnej a sociálnej starostlivosti až po hospodársky rozvoj a verejné financie.

V oblasti stavebníctva v roku 2021 ceny vstupných materiálov spotrebovávaných v stavebníctve oproti rovnakému obdobiu 2020 roka mali výrazne narastajúci trend vývoja, rovnako narastajúci trend má priemerná cena práce a cenový rozsah ponuky služieb v stavebníctve. Nedostatok stavebných materiálov a problémy s dodržiavaním termínov a zásobovaním môžu mať výrazný vplyv aj na stavebnú činnosť a rozpracované projekty samosprávy v roku 2021.

V oblasti vzdelávania teritoriálna diferenciácia a preferencia očakávaných záujmov rodičov, nerovnomerný záujem absolvovať základné vzdelanie v školách môže mať výrazný vplyv na rozpočet a jeho udržateľnosť. Toto sú oblasti a otázky, s ktorými sa bude potrebné v najbližších mesiacoch zaoberať, pretože môžu mať výrazný vplyv a s veľkou pravdepodobnosťou môžu narušiť vyvážené financovanie a udržateľnosť rozpočtu mesta.

V Starej Ľubovni, dňa 10.6.2021

Ing. Ján Š i d l o v s k ý, hlavný kontrolór