

S T A N O V I S K O

HLAVNÉHO KONTROLÓRA K NÁVRHU NA ZMENU Č. 2 PROGRAMOVÉHO ROZPOČTU MESTA STARÁ ĽUBOVŇA NA ROK 2019

Rozpočet mesta je súčasťou verejných financií a spolu so štátnym rozpočtom tvoria sumu celoštátnych rozpočtových príjmov a výdavkov. Základom finančného hospodárenia mesta je rozpočet resp. miestny rozpočet, ktorý predstavuje kľúčový nástroj finančného manažmentu mesta. Rozpočet vyjadruje ekonomickú samostatnosť samosprávneho územia. Úlohou rozpočtovania je zmobilizovať organizačné a finančné zdroje so zámerom naplňovať ciele samosprávy.

Ročný rozpočet potom možno považovať za finančný plán zostavený na obdobie rozpočtovaného roku. Rozpočet mesta má niekoľko úloh, o.i. je to plán, ktorý by mal zabezpečiť solventnosť mesta, stanovuje priority mesta v rámci jej úloh a kompetencií, rozdeľuje zdroje medzi rôzne aktivity, určuje úroveň a smer činností, poskytuje oprávnenie pre výdavky počas rozpočtovaného roku a poskytuje súhrnnú informáciu o finančnej situácii a plánoch

Včasný, spoľahlivý 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 včasný a spoľahlivý 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 11.12.2019, odborné stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu na zmenu č. 2 Programového rozpočtu Mesta Stará

Lubovňa na rok 2019 (ďalej len „návrh zmeny rozpočtu mesta“ alebo „návrh rozpočtu“ v príslušnom gramatickom tvare).

Problematika rozpočtovania je z právneho hľadiska podchytená viacerými legislatívnymi predpismi. Rozpočtový proces neznamená iba zostavenie rozpočtu na príslušný rozpočtový rok a jeho napĺňanie, ale je to rad vzájomne sa prelínajúcich aktivít, ktorý náplňou je príprava návrhu rozpočtu, proces prerokovania a schvaľovania rozpočtu, realizácia a kontrola plnenia rozpočtu a zostavenie záverečného účtu 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 spracovávanía návrhu), ktoré predkladateľ uvádza vo svojom návrhu. Všeobecné záväzné nariadenia ani interné riadiace akty, ktoré by boli podkladom pre spracovanie, predkladateľ neuvádza.

Vyvesením návrhu na zmenu rozpočtu mesta na úradnej tabuli mesta, dňa 8.11.2019, bola **splnená povinnosť** uložená v ustanovení § 9 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb.z. 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 explicitne 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 2019 (4. stápiec),**
- **navrhovaná zmena č. 2 (5. stápiec),**
- **rozpočet po zmene (6. stápiec),**
- **skutočnosť plnenia čerpania rozpočtovej položky k 30.9.2019 (7. stápiec) ,**
- **percentuálne vyhodnotenie plnenia rozpočtu (skutočnosť plnenia k 31.3.2019/schválený rozpočet pred zmenou) (8. stápiec).**

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, stápiec č. 5 – zmena č. 2 a stápiec 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 10: Rozvoj bývania _ kapitálové výdavky;
- **programy so zmenou** : v časti **BEŽNÉ VÝDAVKY A KAPITÁLOVÉ VÝDAVKY** :
Program 1: Činnosť MsZ, MsR a komisií MsZ _ bežné 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 výdavky;
Program 9: Životné prostredie _ bežné výdavky;

Program 10: Rozvoj bývania _ bežné výdavky;
 Program 11: Šport a kultúra _ bežné výdavky;
 Program 12 : Školstvo _ bežné výdavky a kapitálová výdavky;
 Program 13 : Sociálne služby _ bežné výdavky;
 Program 11: Šport a kultúra _ bežné výdavky;
 Program 12 : Školstvo _ 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,
- **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,
- **zapracovaných požiadaviek z obchodno – záväzkových vzťahov** vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov mesta, obchodných spoločností, príspevkovej spoločností, škôl a školských zariadení (napr. nárast výdavkov z dôvodu zmeny ceny energií, prevažne plynu),
- **zapracovaných požiadaviek z rokovaní mestského zastupiteľstva** a požiadaviek jednotlivých oddelení, organizácií a obchodných spoločností mesta, zabezpečenia chodu hospodárstva územnej samosprávy,
- **výdavkov vyplývajúcich z hospodárenia mesta** v období od 01.01.2019 do 31.03.2019 (I.Q.).

Vývoj schváleného rozpočtu mesta na rok 2019 po navrhovanej zmene

	Schválený rozpočet	Zmena č. 2	Rozpočet po zmene
Bežné príjmy	13 002 940	307 438	13 310 378
Bežné výdavky	11 692 773	432 375	12 125 148
Výsledok hospodárenia	1 310 167	-124 937	1 185 230
Kapitálové príjmy	721 566	174 450	896 016
Kapitálové výdavky	3 381 443	49 513	3 430 956
Výsledok hospodárenia	-2 659 877	124 937	-2 534 940

Finančné operácie - príjmová časť	1 734 960	0	1 734 960
Finančné operácie - výdavková časť	385 250	0	385 250
Výsledok hospodárenia	1 349 710	0	1 349 710
Príjmy celkom	15 459 466	481 888	15 941 354
Výdavky celkom	15 459 466	481 888	15 941 354
Výsledok hospodárenia celkom	0	0	0

Na základe návrhu rozpočtu je možné konštatovať, že bežný rozpočet je po 2. zmene navrhovaný aj naďalej ako prebytkový vo výške 1.185.230€ (zníženie prebytku o 124.937€ oproti I zmene rozpočtu), (I. zmena rozpočtu ako prebytkový 1.310.167€, navýšenie prebytku o 326.412€) oproti pôvodne schválenému rozpočtu. Navrhovanou zmenou dochádza k nárastu bežných príjmov o 307.438€ (2,36%), (I zmena nárast o 911.486€ (7,53%) a nárastu bežných výdavkov o 432.375€ 3,70%, (I zmena nárast o 585.074€ (5,27%).

V kapitálovej časti dochádza k zníženiu schodku o 124.937€ (I. zmena navýšenie schodku 1.826.590€), nárastu kapitálových príjmov o 174.450€ (24,17%), (I. zmena nárast o 456.292€ (172,00%) a nárastu kapitálových výdavkov o 49.513€ (1,46%), (I. zmena nárast o 2.282.882€ (207,81%)).

V oblasti finančných operácií nedochádza k zmene rozpočtu, príjmy zostávajú vo výške 1.734.960€ (I. zmena nárast príjmov o 1.500.178€), výdavky ostávajú bez zmeny 0€ (I. zmena výdavky bez zmeny 0€), výsledok finančných operácií je prebytok vo výške 1.349.710€ (I. zmena prebytok vo výške 1.349.710€).

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 a reagovať na vývoj podielových, daňových aj nedaňových príjmov. 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 zmeny 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 30.9.2019, 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 1.185.230€, výsledkom hospodárenia kapitálového rozpočtu bude schodok (prebytok výdavkov nad príjmami) vo výške 2.534.940€, výsledkom finančných

operácií je prebytok (príjmov nad výdavkami) vo výške **1.349.710€**. **Predpokladaný schodok kapitálového rozpočtu je krytý prebytkom bežného rozpočtu vo výške 46,76% a vplyvom finančných operácií vo výške 53,24%** Predložený návrh č. 2 zmeny Programového rozpočtu Mesta Stará Ľubovňa na rok 2019 je spracovaný ako vyrovnaný.

Predložený návrh zmeny rozpočtu mesta obsahuje predovšetkým zmeny vyplývajúce z **predpokladaného (zreálneného) vývoja príjmovej časti rozpočtu, 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 prepóčtov podľa platných právnych noriem. Zároveň je možné konštatovať, že Mesto Stará Ľubovňa v roku 2019 navrhuje celkový rozpočet príjmov a výdavkov vyšší oproti skutočnému čerpaniu rozpočtu príjmov a výdavkov roku 2018.**

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 aj naďalej uplatňovať osobnú zainteresovanosť valného zhromaždenia, vedúcich oddelení a konateľov obchodných spoločností ako správcov príjmovej a výdavkovej časti programov pri tvorbe, naplňaní, 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, ktorá je 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 2018“ zo dňa 16.4.2019.**

V Starej Ľubovni, dňa 20.11.2019

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