

Stanovisko

hlavného kontrolóra mesta k návrhu rozpočtu Mesta Nitry na rok 2016 s výhľadom na roky 2017-2018

Podľa § 18f ods.1 písm. c) zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov predkladám odborné stanovisko k návrhu viacročného rozpočtu mesta Nitry na roky 2016 - 2018. Podkladom pre vypracovanie stanoviska bol spracovaný návrh viacročného rozpočtu mesta na roky 2016 - 2018 v členení podľa rozpočtovej klasifikácie a v programovej štruktúre.

1. Preverenie dodržania zákonných povinností pri zostavovaní návrhu viacročného rozpočtu

Návrh viacročného rozpočtu Mesta Nitry na roky 2016–2018 bol zostavený v súlade s platnou legislatívou, zákonom č.583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p., zákonom č.523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p.. Na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2016-2018 vydalo Ministerstvo financií SR príručku pod čís.MF/008154/2015-411. V zmysle tohto dokumentu sú jednotlivé subjekty, ktorých rozpočty tvoria rozpočet verejnej správy, povinné zapracovať do návrhov svojich rozpočtov finančné toky zo štátneho rozpočtu v súlade s návrhom štátneho rozpočtu schváleným vládou. Mesto Nitra pri zostavovaní návrhu rozpočtu postupovalo v súlade s vydanou Príručkou.

V zmysle zákona č.583/2004 Z.z. mesto zostavilo návrh viacročného rozpočtu na roky 2016-2018, pričom záväzným rozpočtom je rozpočet na príslušný rozpočtový rok (r.2016) a príjmy a výdavky rozpočtov na roky 2017 a 2018 nie sú v zmysle §9 uvedeného zákona záväzné.

Návrh rozpočtu je spracovaný v zmysle platnej rozpočtovej klasifikácie vy danej MF SR, ktorá je pre obce záväzná.

V zmysle §10 zákona č.583/2004 Z.z. sú obce povinné zostaviť rozpočet vnútorne členený na:

- a) bežné príjmy a bežné výdavky (bežný rozpočet)
- b) kapitálové príjmy a kapitálové výdavky (kapitálový rozpočet)
- c) finančné operácie

Bežný rozpočet musí byť zostavený ako vyrovnaný alebo prebytkový, schodkový sa môže zostaviť iba v prípade, ak sa vo výdavkoch bežného rozpočtu rozpočtuje použitie účelovo určených prostriedkov zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu EÚ nevyčerpaných v minulých rokoch. Kapitálový rozpočet sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový, schodkový sa môže zostaviť iba v prípade, ak tento schodok možno vykryť zostatkami finančných prostriedkov z minulých rokov, návratnými zdrojmi financovania, alebo je tento schodok krytý prebytkom bežného rozpočtu v príslušnom rozpočtovom roku.

Uvedené ustanovenie zákona bolo pri zostavovaní rozpočtu dodržané.

Návrh viacročného rozpočtu na roky 2016-2018 je zostavený v programovej štruktúre, programový rozpočet obsahuje údaje o zámeroch a cieľoch mesta vo finančnom vyjadrení. Zostavením programového rozpočtu do programov, podprogramov a prvkov je splnená povinnosť vyplývajúca z ustanovenia § 4 a § 9 zákona č.523/2004 Z.z.

Predložený návrh rozpočtu je zostavený v súlade s čl.9 ods.1 ústavného zákona č.493/2011Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti v z.n.p., podľa ktorého sú subjekty verejnej

správy povinné zostavovať svoj rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky, pričom súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky.

Návrh viacročného rozpočtu Mesta Nitra na roky 2016-2018 bude v súlade s § 9 zákona č.369/1990 Zb.o obecnom zriadení v z.n.p. zverejnený na úradnej tabuli mesta, čím bude dodržaná povinnosť zverejnenia najmenej 15 dní pred jeho schválením, aby sa k nemu mohli obyvatelia mesta vyjadriť.

Zhrnutie: Konštatujem, že návrh viacročného rozpočtu Mesta Nitra na roky 2016-2018 bol spracovaný v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

2. Tvorba návrhu rozpočtu na rok 2016

Vzhľadom na ustanovenie § 9 ods.3 zákona č.583/2004 Z.z., ako aj § 5 ods.2 Rozpočtových pravidiel mesta Nitra, z dôvodu nezáväznosti príjmov a výdavkov rozpočtov na roky nasledujúce po príslušnom rozpočtovom roku, predmetom tejto časti stanoviska je posúdenie návrhu rozpočtu na rok 2016.

V zmysle § 6 odst.4 Rozpočtových pravidiel Mesta Nitra mestské zastupiteľstvo každoročne schvaľuje pravidlá zostavovania rozpočtu na nasledujúci kalendárny rok.

Proces prípravy rozpočtu sa riadil Pravidlami zostavovania rozpočtu na rok 2016, ktoré schválilo mestské zastupiteľstvo uzn.č. 185/2015-MZ zo dňa 11.6.2015.

Mestské zastupiteľstvo na svojom zasadnutí dňa 22.10.2015 uzn.č. 337/2015-MZ schválilo Východiskové ukazovatele do návrhu rozpočtu na rok 2016 a to konkrétne: návrh príjmovej časti rozpočtu, a výšku limitov jednotlivých rozpočtových kapitol vrátane výšky limitu príspevkov pre príspevkové organizácie zriadené mestom. Nevyhnutné výdavky podľa predloženého návrhu vrátane schválenej zmeny mestské zastupiteľstvo vzalo na vedomie.

Pri tvorbe návrhu rozpočtu boli správcovia rozpočtových kapitol a organizácie zriadené mestom povinní dodržať schválené limity výdavkov.

Návrh rozpočtu na rok 2016 je spracovaný a predložený na schválenie MZ ako vyrovnaný.

Bežný rozpočet je zostavený ako **prebytkový v sume 5 832 560 eur** (vrátane škôl), čím je splnená povinnosť vyplývajúca z ustanovenia § 10 ods.7 zákona 523/2004 Z.z.

Kapitálový rozpočet je zostavený tiež ako **prebytkový v sume 147 720 eur** (vrátane škôl).

Potreba dosiahnuť prebytkový bežný a kapitálový rozpočet v navrhovanej výške vyplýva z potreby splácania úverov v roku 2016.

Príjmy

Návrh rozpočtu mesta počíta s príjmami v objeme **49 787 300 eur**. Zo štruktúry príjmov je zrejmé, že najstabilnejšou a najvýznamnejšou zložkou príjmovej časti rozpočtu sú daňové príjmy v objeme 34 024 700 eur, čo predstavuje cca 68% z celkového objemu príjmov.

Príjmová časť návrhu rozpočtu na rok 2016 sa oproti schváleným východiskovým ukazovateľom líši v nasledovnej položke:

	Východis.ukaz.	Návrh rozpočtu	Rozdiel
Príjmy škôl	500 000	587 900	+ 87 900

Zmena príjmov škôl súvisí so schválením zmeny právnej formy hospodárenia Základnej umeleckej školy Jozefa Rosinského z príspevkovej organizácie na rozpočtovú. Príjmy a výdavky rozpočtových organizácií sú v zmysle platných pravidiel súčasťou rozpočtu mesta.

Príjmy škôl predstavujú hlavne príjmy z prenájmov voľných priestorov škôl, príjmy za školné, za školské kluby a sú zohľadnené vo výdavkovej časti rozpočtu – v dotáciách pre základné školy.

Návrh príjmov na rok 2016 (49 787 300 eur) je nižší oproti očakávanej skutočnosti plnenia príjmovej časti rozpočtu za rok 2015 (63 973 394 eur) o -14 150 094 eur. Tento rozdiel spočíva hlavne v prijatí tuzemských a zahraničných kapitálových transferov v r.2015 a v zapojení príjmových finančných operácií do rozpočtu mesta na rok 2015 a to konkrétne zapojenie zostatku prostriedkov z predchádzajúcich rokov, prevodu prostriedkov z peňažných fondov a prijatie bankového úveru.

Návrh rozpočtu na rok 2016 neobsahuje príjmové finančné operácie, zostatok prostriedkov z predchádzajúceho roka bude zaradený do rozpočtu r.2016 až pri schvaľovaní záverečného účtu za rok 2015.

Po odpočítaní kapitálových transferov, príjmových finančných operácií a bankových úverov z rozpočtu roku 2015 je návrh rozpočtu príjmov na rok 2016 porovnateľný s rokom 2015.

Okrem toho netreba zabudnúť aj na príjmy príspevkových organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta (Mestské služby a Správa zariadení sociálnych služieb), ktoré v zmysle postupov účtovania a rozpočtovania verejnej správy nie sú premietnuté do rozpočtu mesta, ale úzko súvisia s hospodárením mesta, nakoľko od ich výšky závisí výška limitu dotácií z rozpočtu mesta. Výška príjmu príspevkových organizácií sa zase odvíja od platieb vyplývajúcich zo schválených VZN (napr. parkovné, platby za hrobové miesta, platby za poskytovanie sociálnych služieb).

Pozitívne hodnotím skutočnosť, že návrh rozpočtu mesta je zostavený tak, že úhrada návratných zdrojov financovania bude realizovaná prevažne z bežných príjmov rozpočtu a že návrh príjmovej časti rozpočtu je nastavený reálne a nepredpokladám žiadne riziko pri jeho plnení.

Výdavky

Schválením východiskových ukazovateľov do návrhu rozpočtu na rok 2016 (uzn.337/2015-MZ) mestské zastupiteľstvo vzalo na vedomie nevyhnutné výdavky podľa jednotlivých rozpočtových kapitol a organizácií mesta a schválilo výšku limitov výdavkov pre jednotlivé rozpočtové kapitoly a organizácie. Výdavky v návrhu rozpočtu sú naplánované vo výške príjmov t.j. **49 787 300 eur.**

Pri kontrole dodržania ustanovení Pravidiel zostavovania rozpočtu na rok 2016 a znenia uzn.č.337/2015-MZ som zistila nasledovné:

- schválené limity výdavkov sú v návrhu rozpočtu dodržané
- v návrhu rozpočtov ZŠ Benkova a ZŠ Fatranská sú naplánované kapitálové výdavky v školských jedálňach v celkovej výške 15 500 €, pričom nevyhnutné výdavky v kapitole odboru školstva, mládeže a športu tento druh výdavku neobsahovali, celkový limit výdavkov pre ZŠ týmto však prekročený nebol
- v návrhu rozpočtu Mestských služieb sú naplánované kapitálové výdavky vo výške 120 000 €, pričom všetky nevyhnutné výdavky Mestských služieb boli predložené ako bežné výdavky, avšak celkový limit príspevku z rozpočtu mesta bol dodržaný

Pri preskúmaní celého návrhu rozpočtu mesta vrátane rozpočtov príspevkových organizácií na rok 2016 som ďalej zistila nasledovné:

- v návrhu rozpočtu Správy zariadení sociálnych služieb je naplánovaný kapitálový výdavok vo výške 10 000 €, ktorý nie je bližšie špecifikovaný, t.j. je naplánovaný v rozpočtovej kategórii a nie je jednoznačné, na čo sa finančné prostriedky vynaložia. Odporúčam rozpočtovým opatrením účelovo rozpísať tento výdavok a predložiť do MZ na schválenie.

- v návrhoch rozpočtov škôl, ktoré z dôvodu nízkeho počtu žiakov mesto dofinancuje, sú finančné prostriedky na dofinancovanie základného školstva zaradené pod školskú jedáleň cez originálne kompetencie. Uvedené neposkytuje verný obraz o dofinancovaní základného vzdelávania zo strany mesta a umelo zvyšuje výdavky na školskú jedáleň. Pri schvaľovaní zmien rozpočtov škôl začiatkom budúceho roka (po zverejnení normatívoov na žiaka) odporúčam nedostatok odstrániť.
- negatívum je, že návrh rozpočtu neobsahuje komentáre k príjmom ale hlavne k výdavkom a keďže mnohé z nich neboli vysvetlené ani pri spracovaní a prerokovaní nevyhnutných výdavkov, nie je z návrhu rozpočtu zrejmé, na aký účel budú použité
- v ostatných požiadavkách nad rámec limitu nie sú uvedené žiadne požiadavky na investičné akcie, tak ako je uvedené v bode 5. Pravidiel zostavovania rozpočtu Mesta Nitry na rok 2016

Pozitívne hodnotím skutočnosť, že v návrhu rozpočtu nie je podhodnotený transfer na mestskú verejnú dopravu (tak ako to bývalo po minulé roky) a predstavuje výšku minimálne 80% z predpokladaného príspevku mesta v zmysle uzatvorenej zmluvy, čo odbúra problém riešenia dofinancovania dopravy za rok 2016 v rozpočte roku 2017.

Ďalej pozitívne hodnotím, že do kapitoly „Splátky úverov a úrokov“ sa po zmene účtovných pravidiel previedli záväzky z dodávateľských úverov, čo poskytuje úplnú informáciu o splátkach úverov a úrokov v budúcom roku.

3. Záver

Návrh viacročného rozpočtu mesta Nitry na roky 2016 – 2018 je spracovaný v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi – zákonom č.523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p. a zákonom č.583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p.. Návrh rozpočtu zohľadňuje ustanovenia zákona č.582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady v z.n.p., zákona č.564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p. a zákona č.597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v z.n.p. a ostatné súvisiace právne normy.

Konštatujem, že návrh rozpočtu nezvyšuje zadĺženosť mesta, čo je pozitívne hodnotenie aj z hľadiska ratingového hodnotenia, a že výdavková časť rozpočtu pokrýva všetky zákonné funkcie mesta.

Na základe uvedených skutočností a po zohľadnení pripomienok a zistení odporúčam mestskému zastupiteľstvu návrh rozpočtu Mesta Nitry na rok 2016 schváliť a rozpočet Mesta Nitry na roky 2017 – 2018 vziať na vedomie.

V Nitre 3.12.2015

Ing. Darina Keselyová
hlavný kontrolór mesta Nitry