

Stanovisko

hlavného kontrolóra mesta k návrhu rozpočtu Mesta Nitry na rok 2019 s výhl'adom na roky 2020-2021

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 2019 - 2021. Podkladom pre vypracovanie stanoviska bol spracovaný návrh viacročného rozpočtu mesta na roky 2019 - 2021 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 2019–2021 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 2019-2021 vydalo Ministerstvo financií SR príručku pod čís. MF/010302/2018-411. V zmysle tohto dokumentu sú jednotlivé subjekty, ktorých rozpočty tvoria rozpočet verejnej správy, povinné zapracovať do návrhov svojich rozpočtov finančné toky zo štátneho rozpočtu a z rozpočtov ostatných subjektov verejnej správy v súlade s návrhom rozpočtu verejnej správy. 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 2019-2021, pričom záväzným rozpočtom je rozpočet na príslušný rozpočtový rok (r. 2019) a príjmy a výdavky rozpočtov na roky 2020 a 2021 nie sú v zmysle § 9 uvedeného zákona záväzné.

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

Podľa §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 2019-2021 je zostavený v programovej štruktúre, programový rozpočet obsahuje údaje o zámeroch a cieľoch mesta vo finančnom vyjadrení. Zostavením programového rozpočtu je splnená povinnosť vyplývajúca z ustanovenia § 4 a § 9 zákona č. 583/2004 Z.z.

Predložený návrh rozpočtu je zostavený v súlade s čl. 9 ods.1 ústavného zákona č.493/2011 Z.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 Nitry na roky 2019-2021 bol v súlade s § 9 zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z.n.p. zverejnený na úradnej tabuli a internetovej stránke mesta, čím bola dodržaná povinnosť zverejnenia najmenej 15 dní pred jeho schválením, aby sa k nemu mohli obyvatelia mesta vyjadriť.

Zhrnutie: Konštatujem, že návrh viacročného rozpočtu Mesta Nitry na roky 2019-2021 bol spracovaný v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

2. Tvorba návrhu rozpočtu na rok 2019

Vzhľadom na ustanovenie § 9 ods.4 zákona č.583/2004 Z.z., ako aj čl. V ods.2 Rozpočtových pravidiel mesta Nitry, z dôvodu nezáväznosti príjmov a výdavkov rozpočtov na roky nasledujúce po príslušnom rozpočtovom roku, predmetom tejto časti stanoviska je posúdenie návrhu rozpočtu na rok 2019.

V zmysle čl. VI odst.4 Rozpočtových pravidiel Mesta Nitry mestské zastupiteľstvo každoročne schvaľuje pravidlá zostavovania rozpočtu na nasledujúci kalendárny rok. Proces prípravy rozpočtu sa riadil Pravidlami zostavovania rozpočtu na rok 2019, ktoré schválilo mestské zastupiteľstvo uzn.č. 178/2018-MZ zo dňa 21.6.2018.

Mestské zastupiteľstvo na svojom zasadnutí dňa 13.9.2018 uzn.č.257/2018-MZ schválilo Východiskové ukazovatele do návrhu rozpočtu na rok 2019 a to konkrétne: príjmy a objemy výdavkov, ktorých súčasťou sú základné požiadavky pre jednotlivé rozpočtové kapitoly a limit príspevku pre príspevkovú organizáciu zriadenú mestom, pričom tieto ukazovatele neboli schválené ako záväzné, ale ako orientačné pre spracovanie konečného návrhu rozpočtu Mesta na rok 2019 .

Na základe schválených objemov výdavkov správcovia rozpočtových kapitol v súčinnosti s odborom ekonomiky a rozpočtu a riaditeľmi rozpočtových organizácií spracovali návrh rozpočtu mesta. Príspevková organizácia spracovala návrh rozpočtu vrátane rozpisu príspevku z rozpočtu mesta. Takto spracovaný návrh rozpočtu podľa pravidiel má byť prerokovaný v odborných komisiách MZ. Predložený materiál stanoviská komisií k návrhu rozpočtu neobsahuje.

Návrh rozpočtu na rok 2019 je spracovaný a predložený na schválenie MZ ako vyrovnaný.

Bežný rozpočet je zostavený ako **prebytkový v sume 7 827 740 eur** (vrátane škôl a CVČ), čím je splnená povinnosť vyplývajúca z ustanovenia § 10 ods.7 zákona 583/2004 Z.z.

Kapitálový rozpočet je zostavený ako **schodkový v sume - 1 257 550 eur** (vrátane škôl a CVČ).

Súčasťou návrhu rozpočtu sú aj finančné operácie, prostredníctvom ktorých sa vykonáva splácanie návratných zdrojov financovania. Schodok finančných operácií je naplánovaný vo výške – **6 570 190 eur**.

Potreba zostavenia prebytkového bežného rozpočtu v navrhovanej výške vyplýva z potreby splácania úverov v roku 2019 ako aj krytia schodku kapitálového rozpočtu.

Príjmy

Návrh rozpočtu mesta počíta s príjmami v objeme **65 475 910 eur** (vrátane príjmov škôl a CVČ), tak ako boli schválené vo východiskových ukazovateľoch. Zo štruktúry príjmov je zrejmé, že najstabilnejšou a najvýznamnejšou zložkou príjmovej časti rozpočtu sú daňové príjmy v objeme 44 545 tis. eur, čo predstavuje cca 68% z celkového objemu príjmov (v roku 2018 predstavovali 65,7%). Najvyšší podiel z daňových príjmov predstavuje výnos dane z príjmov fyzických osôb poukázaný zo štátneho rozpočtu, ktorý je naplánovaný v predpokladanej výške 31 665 000 €. V čase spracovania návrhu rozpočtu mesta nebola ešte Ministerstvom financií SR zverejnená prognóza podielu obcí na výnose dane z príjmov FO. Ak pri schvaľovaní rozpočtu bude mesto touto informáciou disponovať, odporúčam mestskému zastupiteľstvu schváliť výšku tohto príjmu na úrovni prognózy MF SR.

Návrh rozpočtu počíta so zvýšeným príjmom dane z nehnuteľností cca o 7%, čo je z dôvodu nárastu novej výstavby na území mesta.

Návrh rozpočtu príjmov obsahuje aj príjem z nájomného nebytových priestorov vybraného Službytom Nitra s.r.o. v zmysle komisionárskych zmlúv v plnej predpokladanej výške. Uvedené príjmy a ich použitie na správu, údržbu a zhodnocovanie majetku (vo výdavkoch) sú zaradené do návrhu rozpočtu na základe výsledku Kontroly nakladania s finančnými prostriedkami prijatými z prenájmov nebytových priestorov vo výkone správy v Službyte Nitra s.r.o. V návrhu rozpočtu však nie je zaradený príjem z nájomného v zmysle príkaznej zmluvy (športoviská).

Súčasťou návrhu rozpočtu príjmov je aj príjem z podnikateľskej činnosti mesta vo výške 152 000 € (zmena oproti predchádzajúcim rozpočtom). Uvedené vyplýva z novely zákona č.583/2004 Z.z., podľa § 18 ods.2, ak obec vykonáva podnikateľskú činnosť, príjmy a výdavky na túto činnosť sa od 1.1. 2019 rozpočtujú a sledujú sa na samostatnom účte.

Kapitálové príjmy vo výške 657 900 € zahŕňajú príjmy z predaja majetku v zmysle uzatvorených kúpnych zmlúv a schválených uznesení a ich naplnenie je reálne.

Príjmy škôl predstavujú hlavne príjmy z prenájmov voľných priestorov škôl, príjmy za školné- poplatky za školské kluby a príjmy z platieb za stravné. Použitie príjmu za stravné je vo výdavkoch premietnuté v nákupe potravín. Príjmy a výdavky rozpočtových organizácií sú v zmysle platných pravidiel súčasťou rozpočtu mesta.

Návrh príjmov na rok 2019 (65 475 910 eur) je nižší oproti očakávanej skutočnosti plnenia príjmovej časti rozpočtu za rok 2018 (80 678 911 eur) o -15 203 001 eur. Tento rozdiel spočíva hlavne v prijatí bankových úverov a tuzemských kapitálových transferov v roku 2018, v zapojení príjmových finančných operácií do rozpočtu mesta na rok 2018 a to konkrétne zapojenie zostatku prostriedkov z predchádzajúcich rokov, prevodu prostriedkov z rezervného fondu.

Návrh rozpočtu na rok 2019 neobsahuje príjmové finančné operácie, podľa dôvodovej správy zostatok prostriedkov z predchádzajúceho roka bude zaradený do rozpočtu mesta na rok 2019 až pri schvaľovaní záverečného účtu za rok 2018.

Po odpočítaní kapitálových transferov, príjmových finančných operácií a bankových úverov z očakávanej skutočnosti roku 2018 je návrh rozpočtu príjmov na rok 2019 oproti očakávanému príjmu roku 2018 vyšší o + 813 317 eur.

Súčasťou návrhu rozpočtu je aj rozpočet príspevkovej organizácie Správa zariadení sociálnych služieb, ktorá okrem vlastných príjmov hospodári aj s transferom zo štátneho rozpočtu a rozpočtu mesta. V návrhu rozpočtu na rok 2019 je príjem z transferu mesta vyšší oproti roku 2018 o + 336 112 €, pričom príjem zo štátneho rozpočtu je zvýšený o + 32 928 €. Zo zvýšeného príjmu z transferu mesta je pokryté prevažne navýšenie mzdových výdavkov.

Pozitívne hodnotím skutočnosť, že návrh rozpočtu mesta je zostavený tak, že úhrada návratných zdrojov financovania bude realizovaná 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 2019 (uzn.č.257/2018-MZ) mestské zastupiteľstvo schválilo objemy výdavkov pre jednotlivé rozpočtové kapitoly a Správu zariadení sociálnych služieb s tým, že tieto ukazovatele nie sú záväzné a sú len orientačné pre spracovanie konečného návrhu rozpočtu Mesta na rok 2019. Podľa Pravidiel zostavovania rozpočtu mesta na rok 2019 na základe schválených východiskových ukazovateľov správcovia rozpočtových kapitol v súčinnosti s odborom ekonomiky a rozpočtu spracovali súhrnný návrh rozpočtu. V predložennom návrhu rozpočtu objemy výdavkov pre jednotlivé rozpočtové kapitoly v porovnaní so schválenými východiskovými ukazovateľmi zostali zachované. Zmeny nastali v niektorých prípadoch pri prerozdeľovaní výdavkov v rámci rozpočtovej kapitoly.

Výdavky spolu s výdavkovými finančnými operáciami v návrhu rozpočtu sú naplánované vo výške príjmov t.j. **65 475 910 eur**, z toho bežné výdavky vo výške 56 990 270 € eur, kapitálové výdavky vo výške 1 915 450 eur a finančné operácie (splácanie úverov) vo výške 6 570 190 eur. Výška kapitálových výdavkov naplánovaných na rok 2019 v pomere k bežným výdavkom je veľmi nízka, nakoľko v návrhu rozpočtu zatiaľ nie sú obsiahnuté nové investičné akcie mesta.

Kapitálové výdavky tvoria najmä nákup nehnuteľného majetku, nákup strojov, prístrojov a dopravných prostriedkov, obstaranie projektovej dokumentácie a spolufinancovanie projektov.

Pri preskúmaní celého návrhu rozpočtu mesta na rok 2019 som ďalej zistila nasledovné:

Vysoký objem výdavkov kapitoly **Vnútornej správy** (13% z celkového rozpočtu) je zapríčinený nielen z dôvodu navýšenia mzdového fondu, ale aj z dôvodu zaradenia niektorých výdavkov do tejto kapitoly, ktoré organizačne nespádajú pod správu mestského úradu napr.: výdavky Strediska mestských služieb, transfer Nitrianskej komunitnej nadácie, rezervačný systém na objednávanie športových a kultúrnych zariadení.

V uvedenej kapitole nie je zaradený výdavok - povinnosť zamestnávateľa na poskytnutie príspevku na rekreáciu (max. 275 €) zamestnancom, čo vyplýva zo schváleného zákona, ktorým sa dopĺňa zákon 91/2010 Z.z. o podpore cestovného ruchu (dopad na rozpočet vrátane školstva).

V kapitole **Odbor komunálnych činností a životného prostredia** nie je v rozpočte uvažované s dopadom pripravovanej zmeny zákona o poplatkoch za uloženie odpadov, v ktorom sa navrhuje zvýšenie poplatku za uloženie odpadu na skládku. V návrhu rozpočtu v položke 637012 poplatky za uloženie odpadu je počítané s objemom výdavkov na úrovni roka 2018.

Ďalej v tejto kapitole rozpočtu nie je uvažované so zvýšenými výdavkami spojenými s novelou zákona č.135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách, ktorá vstúpila do platnosti 20.05.2018 a ktorá zmenila povinnosti zodpovedných osôb týkajúce sa zimnej údržby miestnych komunikácií a preniesla povinnosť vykonávať čistenie chodníkov na území mesta od majiteľov priľahlých nehnuteľností na mestá a obce.

Odporúčam pri prvej zmene rozpočtu tieto výdavky do rozpočtu zaradiť.

V kapitole **Odbor majetku** je kapitálový výdavok – výkup pozemkov vo výške 320 000 € chybné zaradený do položky 712 Nákup budov, objektov alebo ich častí.

Školstvo

Pozitívne hodnotím sprehľadnenie rozpočtov škôl vrátane informácie, z akého zdroja budú výdavky financované. Rozpočty CVČ a ZUŠ obsahujú aj rozdelenie transferu na originálne kompetencie podľa zdrojov krytia a to konkrétne výšku transferu hradenú z podielových daní a výšku transferu hradenú z ostatných príjmov mesta.

Pri prenesených kompetenciách však nie sú zohľadnené aktuálne údaje o výške normatívu po EDUZBER-e na školský rok 2018/2019 zverejnené na stránke ministerstva školstva.

Všetky základné školy, ktorých súčasťou sú zariadenia školského stravovania, majú v návrhu rozpočtu naplánované kapitálové výdavky na vybavenie kuchýň.

V oblasti školstva nie je v návrhu rozpočtu uvažované s dopadom na rozpočet v zmysle návrhu novely zákona č.544/2010 Z.z., ktorou sa zavádza dotácia na obedy (1,20 €), čo bude predstavovať zvýšenie nákladov na personálne zabezpečenie, vybavenie kuchýň, likvidáciu odpadov.

V návrhu rozpočtu **Správy zariadení sociálnych služieb** sú zaradené aj kapitálové výdavky vo výške 33 000 €, pričom v základných požiadavkách do návrhu rozpočtu

SZSS (schválených ako východiskové ukazovatele) organizácia požadovala financie iba na krytie bežných výdavkov. Zaradením kapitálových výdavkov do návrhu rozpočtu boli znížené zo základných požiadaviek výdavky na mzdy.

3. Záver

Stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu rozpočtu je zamerané najmä na posúdenie súladu návrhu rozpočtu s príslušnými právnymi predpismi, na identifikáciu prípadných rizík a rezerv plnenia rozpočtovaných príjmov a výdavkov.

Návrh viacročného rozpočtu mesta Nitry na roky 2019 – 2021 reálne odráža finančnú situáciu mesta, 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 zadlženosť mesta, bol zostavený na reálnych predpokladoch a zabezpečuje financovanie základných funkcií samosprávy a preneseného výkonu štátnej správy za predpokladu dôsledného rešpektovania právnych predpisov a dodržiavania maximálnej hospodárnosti pri vynakladaní rozpočtových prostriedkov.

Na základe uvedených skutočností a po zohľadnení pripomienok a zistení odporúčam mestskému zastupiteľstvu rozpočet Mesta Nitry na rok 2019 schváliť a rozpočet Mesta Nitry na roky 2020 – 2021 vziať na vedomie.

V Nitre 8. 11.2018


Ing. Darina Keselyová
hlavný kontrolór mesta Nitry