

Stanovisko

hlavného kontrolóra mesta k návrhu rozpočtu Mesta Nitra na rok 2018 s výhľadom na roky 2019-2020

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 Nitra na roky 2018 - 2020. Podkladom pre vypracovanie stanoviska bol spracovaný návrh viacročného rozpočtu mesta na roky 2018 - 2020 v členení podľa rozpočtovej klasifikácie a v programovej štruktúre.

1. Preverenie dodržania zákonných povinností pri zostavovaní návrhu viacročného rozpočtu

Návrh viacročného rozpočtu Mesta Nitra na roky 2018–2020 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 2018-2020 vydalo Ministerstvo financií SR príručku pod čís. MF/009405/2017-411. 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 2018-2020, pričom záväzným rozpočtom je rozpočet na príslušný rozpočtový rok (r. 2018) a príjmy a výdavky rozpočtov na roky 2019 a 2020 nie sú v zmysle § 9 uvedeného zákona záväzné.

Návrh rozpočtu je spracovaný v zmysle platnej rozpočtovej klasifikácie vydannej 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 2019-2020 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. 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 2018-2020 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 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 Nitry na roky 2018-2020 bol spracovaný v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

2. Tvorba návrhu rozpočtu na rok 2018

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 2018.

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 2018, ktoré schválilo mestské zastupiteľstvo uzn.č. 213/2017-MZ zo dňa 29.6.2017.

Mestské zastupiteľstvo na svojom zasadnutí dňa 12.10.2017 uzn.č.300/2017-MZ schválilo Východiskové ukazovatele do návrhu rozpočtu na rok 2018 a to konkrétne: príjmy a objemy výdavkov, ktorých súčasťou sú základné požiadavky, pre jednotlivé rozpočtové kapitoly a limit príspevku pre príspevkovú organizáciu zriadenú mestom.

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.

Návrh rozpočtu na rok 2018 je spracovaný a predložený na schválenie MZ ako vyrovnaný.

Bežný rozpočet je zostavený ako **prebytkový v sume 7 078 080 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 - 1 152 280 eur** (vrátane škôl a CVČ).

Súčasťou návrhu rozpočtu sú aj finančné operácie, prostredníctvom ktorých sa vykonáva splácanie návratných zdrojov financovania. Schodok finančných operácií je na plánovaný vo výške - **5 925 800 eur**.

Potreba zostavenia prebytkového bežného rozpočtu v navrhovanej výške vyplýva z potreby splácania úverov v roku 2018 ako aj krytia schodku kapitálového rozpočtu.

Príjmy

Návrh rozpočtu mesta počíta s príjmami v objeme **60 631 505 eur** (vrátane príjmov škôl). Zo štruktúry príjmov je zrejmé, že najstabilnejšou a najvýznamnejšou zložkou príjmovej časti rozpočtu sú daňové príjmy v objeme 39 820 350 eur, čo predstavuje cca 65,7% z celkového objemu príjmov. Najvyšší podiel z daňových príjmov predstavuje výnos dane z príjmov fyzických osôb poukázaný zo štátneho rozpočtu, ktorý je naplánovaný v predpokladanej výške 27 590 000 €. V čase spracovania návrhu rozpočtu mesta nebola ešte Ministerstvom financií SR zverejnená prognóza podielu obcí na výnose dane z príjmov FO. Pri schvaľovaní rozpočtu je predpoklad, že mesto bude touto informáciou disponovať, preto odporúčam mestskému zastupiteľstvu schváliť výšku tohto príjmu na úrovni prognózy MF SR.

Príjmová časť návrhu rozpočtu na rok 2018 je oproti schváleným východiskovým ukazovateľom vyššia o čiastku **476 925 €**, pričom prišlo k úprave – zvýšeniu príjmov z transferu na prenesené kompetencie (v zmysle aktuálneho prepočtu Ministerstva školstva) a príjmov z predaja majetku (odhad, predaje nie sú zatiaľ schválené), k zníženiu príjmov prišlo vyradením príjmu z podnikateľskej činnosti (povinnosť zaradiť do rozpočtu až od roku 2019) a znížením príjmov škôl na základe aktualizácie príjmov od jednotlivých rozpočtových organizácií.

Príjmy škôl predstavujú hlavne príjmy z prenájmov voľných priestorov škôl, príjmy za školné- poplatky za školské kluby a príjmy z platieb za stravné, o ktoré je príjem škôl oproti schválenému rozpočtu na rok 2017 vyšší. Zaradenie príjmov za stravné do rozpočtu vyplýva zo zmeny metodiky rozpočtovania. Použitie tohto príjmu je vo výdavkoch premietnuté v nákupe potravín. Príjmy a výdavky rozpočtových organizácií sú v zmysle platných pravidiel súčasťou rozpočtu mesta.

Návrh príjmov na rok 2018 (60 631 505 eur) je nižší oproti očakávanej skutočnosti plnenia príjmovej časti rozpočtu za rok 2017 (75 171 898 eur) o -14 540 393 eur. Tento rozdiel spočíva hlavne v prijatí bankových úverov a tuzemských kapitálových transferov v roku 2017, v zapojení príjmových finančných operácií do rozpočtu mesta na rok 2017 a to konkrétne zapojenie zostatku prostriedkov z predchádzajúcich rokov, prevodu prostriedkov z rezervného fondu.

Návrh rozpočtu na rok 2018 neobsahuje príjmové finančné operácie, podľa dôvodovej správy zostatok prostriedkov z predchádzajúceho roka bude zaradený do rozpočtu mesta na rok 2018 až pri schvaľovaní záverečného účtu za rok 2017.

Po odpočítaní kapitálových transferov, príjmových finančných operácií a bankových úverov z rozpočtu roku 2017 je návrh rozpočtu príjmov na rok 2018 oproti očakávanému príjmu roku 2017 nižší o – 3 544 152 eur. Tento rozdiel spočíva hlavne

v navrhovanom nižšom príjme z predaja majetku (kapitálové príjmy) oproti očakávanej skutočnosti roku 2017.

Zmena nastala vo vlastných príjmoch príspevkovej organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta (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 príspevku z rozpočtu mesta pre SZSS. Zmena spočíva v zapojení príjmov a výdavkov z podnikateľskej činnosti do rozpočtu organizácie vo výške 94 200 eur, čo vyplýva zo zmeny zákona č.523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p..

Z vlastných príjmov SZSS organizácia plánuje nižší príjem za stravné (hlavná činnosť) oproti roku 2017 o - 43 000 eur, pričom v dôvodovej správe nie je uvedený dôvod zníženia príjmu a výdavková položka „potraviny“ nie je adekvátne znížená.

Pozitívne hodnotím skutonosť, 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 2018 (uzn.č.300/2017-MZ) mestské zastupiteľstvo schválilo objemy výdavkov pre jednotlivé rozpočtové kapitoly a Správu zariadení sociálnych služieb. Podľa Pravidiel zostavovania rozpočtu mesta na rok 2018 odbor ekonomiky a rozpočtu spracoval súhrnný návrh rozpočtu a to na základe aktualizovanej príjmovej časti rozpočtu podľa posledných dostupných informácií a podkladových materiálov na zaradenie výdavkov do návrhu rozpočtu do výšky navýšených rozpočtových príjmov. Výdavky boli doplnené do návrhu rozpočtu nad schválené objemy výdavkov na jednotlivé kapitoly, pričom podľa pravidiel sa tieto výdavky mali prednostne použiť na investície. V skutočnosti sú v návrhu rozpočtu tieto financie použité aj na bežné výdavky.

Výdavky spolu s výdavkovými finančnými operáciami v návrhu rozpočtu sú naplánované vo výške príjmov t.j. **60 631 505 eur**, z toho bežné výdavky vo výške 52 309 905 eur a kapitálové výdavky vo výške 2 395 800 eur. Výška kapitálových výdavkov naplánovaných na rok 2018 v pomere k bežným výdavkom je veľmi nízka, nakoľko v návrhu rozpočtu nie sú zatiaľ naplánované prakticky žiadne investičné akcie.

Pri kontrole dodržania ustanovení Pravidiel zostavovania rozpočtu na rok 2018 schválených uzn.č.217/2017-MZ zo dňa 29.6.2017 som zistila nasledovné:

- schválené východiskové ukazovatele (príjmy a objemy výdavkov) sú v návrhu rozpočtu dodržané
- v ostatných požiadavkách nad schválený limit nie sú uvedené žiadne požiadavky na investičné akcie, tak ako je uvedené v čl.III bod 3) Pravidiel zostavovania rozpočtu Mesta Nítry na rok 2018

Pri preskúmaní celého návrhu rozpočtu mesta na rok 2018 som ďalej zistila nasledovné:

V návrhu rozpočtu Správy zariadení sociálnych služieb sú naplánované vratky za nespotrebovanú dotáciu zo štátneho rozpočtu z prevádzky denného stacionára vo výške 75 000 €, pričom k týmto výdavkom je zaradený chybný zdroj krytia (z vlastných príjmov).

Pozitívne hodnotím sprehľadnenie rozpočtov škôl a CVČ, v ktorých odbor ekonomiky a rozpočtu prepočítal 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.

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

Vznikom novej príspevkovej organizácie Kreativne centrum Nitra sa do rozpočtu mesta zaraďuje nový výdavok – príspevok z rozpočtu mesta na prevádzku uvedenej príspevkovej organizácie vo výške 35 000 eur, čo pokrýva najnevyhnutnejšie základné potreby na prevádzku. V rozpočte organizácie sa zatiaľ nepočíta so žiadnymi príjmami z projektu – cudzie zdroje.

Ďalej do návrhu rozpočtu sa v rámci kapitoly „Projekty pre regionálny rozvoj“ zaraďuje nový výdavok cez podpoložku 717 001 Participatívny rozpočet vo výške 50 000 eur, ktorým mesto umožní občanom zapojiť sa priamo do rozhodovania o využití financií z rozpočtu mesta. Prostredníctvom neho môžu občania vyjadriť svoj názor, čo chcú v meste zlepšiť, do ktorej oblasti navrhujú investovať zdroje mesta, môžu navrhovať projekty, ktoré zodpovedajú ich potrebám s verejnoprospešným účelom. Týmto krokom mesto vytvára nový priestor pre občianske aktivity, návrhy a riešenia s cieľom zvýšiť kvalitu života v meste a prizýva obyvateľov mesta k aktívnej účasti podieľať sa na miestnom rozvoji.

V kapitole „Odbor komunálnych činností a životného prostredia“ podpoložka 644002 je naplánovaný transfer na mestskú verejnú dopravu vo výške 3 mil. eur. Oproti roku 2017 je znížený o 300 tis. eur. Na základe zmluvy o službách vo verejnom záujme v mestskej doprave sa mesto zaväzuje, že do návrhu rozpočtu mesta na nasledujúci kalendárny rok predloží výšku finančného krytia na poskytnutie príspevkov pre dopravcu minimálne vo výške 80% predpokladanej výšky príspevku, určenej z rozdielu EON a EOv dopravcu za rok predchádzajúci. Naplánovaný transfer vo výške 3 mil. eur vychádza z predpokladu nižšieho transferu za rok 2017 a to z dôvodu zníženia odpisov a leasingových nákladov dopravcu a aj v dôsledku výpadku spojov v mesiaci september a október. Návrh rozpočtu nepočíta s vykrytím nedoplatku (straty) za rok 2017, pričom bude nevyhnutné po vyúčtovaní zdroje do rozpočtu 2018 doplniť.

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 Nitra na roky 2018 – 2020 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 odporúčam mestskému zastupiteľstvu rozpočet Mesta Nitra na rok 2018 schváliť a rozpočet Mesta Nitra na roky 2019 – 2020 vziať na vedomie.

V Nitre 27. 11.2017

Ing. Darina Keselyová
hlavný kontrolór mesta Nitra