

	Materiál pre zasadnutie Mestského zastupiteľstva v Senci konaného dňa 11.decembra 2014	číslo materiálu: 4
---	--	--------------------------------------

Názov materiálu:

Odborné stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu rozpočtu na roky 2015-2017

Návrh na uznesenie:

- I. Mestské zastupiteľstvo **prerokovalo** Stanovisko hlavného kontrolóra Mesta Senec k návrhu rozpočtu na rok 2015 a stanovisko k návrhu viacročného rozpočtu na roky 2016 - 2017

- II. Mestské zastupiteľstvo **berie na vedomie** Stanovisko hlavného kontrolóra Mesta Senec k návrhu rozpočtu na rok 2015 a stanovisko k návrhu viacročného rozpočtu na roky 2016 - 2017

	funkcia	meno	podpis
Predkladá:	hlavný kontrolór	Ing. Ján Winkler	
Vypracoval:	hlavný kontrolór	Ing. Ján Winkler Ing. Martin Podolský	

Stanovisko hlavného kontrolóra Mesta Senec k návrhu rozpočtu na rok 2015 a k návrhu viacročného rozpočtu na roky 2016 - 2017

V zmysle § 18 f ods. 1 písm. c) zák. č. 369/1991 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších doplnkov a zmien predkladám odborné stanovisko k návrhu viacročného rozpočtu mesta Senec. Odborné stanovisko bolo vypracované v zmysle § 18 f ods. 1 písm. c) zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších doplnkov a zmien a na základe predloženého návrhu rozpočtu mesta a organizácie zriadenej Mestom Senec, ktorý bol spracovaný v súlade s § 9 zák. č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách miestnej a územnej samosprávy a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších doplnkov a zmien.

Podobne ako v minulých obdobiach, aj v tomto roku dominuje pri príprave rozpočtu na rok 2015 predovšetkým snaha o uzatvorenie a odsúhlasenie jednotlivých rozpočtových kapitol nového plánovacieho nástroja mesta ešte na poslednom tohtoročnom zasadnutí MsZ. Nielen z dôvodu stanovenia jasných cieľov, priorít a výhľadov, čo všetko musí mesto v novom hospodárskom období akceptovať a čo všetko si bude môcť a nemôcť dovoliť, ale i z dôvodu bezproblémového rozbehu nových finančných operácií a plánovaných aktivít už od samotného začiatku nového roka.

Na rok 2015 sa v zmysle spomínaných predpisov vypracoval programový rozpočet, ktorý je založený na plánovaní úloh a aktivít subjektov samosprávy v nadväznosti na ich priority a rozloženie disponibilných rozpočtových zdrojov do programov s dôrazom na výsledky a efektívnosť vynakladania rozpočtových prostriedkov.

Samotná filozofia prípravy mestského rozpočtu na rok 2015, ako východiskového rozpočtu pre rozpočty nasledujúcich rokov 2016 a 2017, vychádza opäť z osvedčenej filozofie celoročných ekonomických analýz a očakávaní hospodárskych výsledkov kalendárneho roka 2014 a hospodárskych trendov niekoľkých predchádzajúcich rokov.

Návrh rozpočtu bol zostavený ako vyrovnaný a zároveň napĺňa aj ostatné, zákonom stanovené podmienky v súlade s § 10 ods. 7 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov. Príprava návrhu rozpočtu rešpektuje povinnosť ustanovenú znením § 9 o viacročnom rozpočte a prechodné ustanovenie § 21 ods. 3 zákona č. 583/2004 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, podľa ktorej sa viacročný rozpočet obce alebo vyššieho územného celku na nasledujúce rozpočtové roky zostavuje od roku 2006.

A. VÝCHODISKÁ SPRACOVANIA ODBORNÉHO STANOVISKA

1 Zákonnosť predloženého návrhu rozpočtu

1.1. Súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi

Návrh rozpočtu na roky 2015 - 2017 (ďalej len návrh rozpočtu):

- je zostavený podľa §10 a §21 zák. č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších doplnkov a zmien

- je v súlade so zák. č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších doplnkov a zmien
- je v súlade so zák. č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady v znení neskorších doplnkov a zmien
- je v súlade so zák. č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších doplnkov a zmien
- je v súlade s ústavným zákonom č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti

1.2. Súlad so všeobecne záväznými nariadeniami mesta

Návrh rozpočtu bol spracovaný v súlade so všeobecne záväznými nariadeniami mesta (ďalej len „VZN“):

- VZN o hospodárení s majetkom mesta
- VZN, ktorým sa určuje spôsob a metodika poskytovania dotácií z rozpočtu Mesta Senec
- VZN o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady

1.3. Dodržanie informačnej povinnosti zo strany Mesta Senec

- návrh rozpočtu bol zverejnený v meste na úradnej tabuli MsÚ a na webovej stránke mesta v zákonom stanovenej lehote 15 dní pred jeho schválením v zmysle § 9 ods. 2 zák. č. 369/1991 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších doplnkov a zmien

2 Metodická správnosť predloženého návrhu rozpočtu

- Návrh rozpočtu na roky 2015 - 2017 bol zostavený na základe rozpočtovej klasifikácie podľa opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky z 8. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie č. MF/010175/2004-42 (Finančný spravodajca č. 14/2004) v znení neskorších predpisov.
- Návrh rozpočtu bol spracovaný v súlade s Príručkou na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017 č. MF/008808/2014-411. Príručka na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017 je vydaná v súlade s § 14 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- je v súlade s manuálom MF SR pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy.

B. TVORBA NÁVRHU ROZPOČTU

Návrh viacročného rozpočtu mesta Senec na roky 2015 - 2017 vychádza z vyššie menovaných právnych predpisov a metodických pokynov pre spracovanie rozpočtov samospráv. Východiskovými podkladmi pre tvorbu viacročného rozpočtu mesta na roky 2015 - 2017 boli zohľadnenia: platných zmluvných vzťahov do rozpočtu mesta, platných VZN, analýza hospodárenia v roku 2014.

Návrh viacročného rozpočtu ako strednodobého nástroja finančnej politiky mesta bol spracovaný podľa zák. č. 583/2004 Z.z. v členení podľa § 9 ods. 1 ako:

- rozpočet na príslušný rok 2015
- rozpočet na rok 2016
- rozpočet na rok 2017

Návrh rozpočtu Mesta Senec zohľadňuje tvorbu programov, napĺňanie ich záverov a cieľov podľa príslušných položiek a podpoložiek. Viacročný rozpočet na roky 2014 - 2016 je zostavený v rovnakom členení ako sa zostavuje rozpočet mesta na príslušný rozpočtový rok.

Rozpočet na príslušný rozpočtový rok 2015 je záväzný, pričom rozpočty na nasledujúce rozpočtové roky 2016 a 2017 nie sú záväzné, majú len orientačný charakter. Ich ukazovatele sa spresňujú v nasledujúcich rozpočtových rokoch.

Viacročný rozpočet sa v súlade s § 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 člení na:

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

Vo viacročnom rozpočte sú vyjadrené finančné vzťahy k štátnemu rozpočtu na príslušné obdobie v rámci financovania prenesených kompetencií štátu, finančné vzťahy k štátnym fondom a fondom EÚ, k zriadeným právnickým a fyzickým osobám - podnikateľom a spoločnostiam, ktorým sa poskytnú prostriedky z rozpočtu mesta, ako aj k rozpočtom iných obcí (spoločný obecný úrad - stavebný, školský) a rozpočtom vyšších územných celkov.

C. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA NÁVRHU ROZPOČTU

Na schválenie Mestskému zastupiteľstvu je predložený návrh viacročného rozpočtu mesta na roky 2015 - 2017 a návrhu rozpočtu mesta na rok 2015, ktorý obsahuje východiská tvorby rozpočtu, predpokladaný vývoj príjmovej a výdavkovej časti bežného a kapitálového rozpočtu v predložených kvantitatívnych ukazovateľoch podľa programovej štruktúry rozpočtu. Obsahuje jednotlivé programy a podprogramy s ich príslušnými zámermi a cieľmi.

Návrh viacročného rozpočtu Mesta Senec na roky 2015 - 2017 je zostavený v mene euro v súlade so zákonom č. 659/2007 Z.z. pričom predpokladá:

Rozpočet celkom v €:

Rozpočtové roky	2015	2016	2017
Príjmy bežné + kapitálové	16 655 127	15 800 993	15 574 090
Príjmové finančné operácie	1 661 500	1 173 970	748 000
Celková bilancia príjmov	18 316 627	16 974 963	16 322 090
Výdavky bežné + kapitálové	17 935 894	16 539 227	15 910 016
Výdavkové finančné operácie	300 733	355 736	332 074
Celková bilancia výdavkov	18 236 627	16 894 963	16 242 090

Rozpočet na rok 2015 je podľa návrhu koncipovaný ako prebytkový rozpočet. S rovnakou koncepciou rozpočtu so zohľadnením miery inflácie a mierne rastúcou mierou úverového zaťaženia sa počíta aj v rokoch 2016 a 2017. I napriek nezáväznosti rozpočtu na roky 2016 a 2017 ho možno považovať za optimistický z pohľadu medziročného rastu indexu dane z príjmu fyzických osôb. Návrh rozpočtu vychádza z analýzy skutočných potrieb vzhľadom na stanovenie priorít a potrieb mesta pre programové obdobie rokov 2015-2017, ako aj z analýzy vývoja rozpočtu roka 2014 a spracovaného kvalifikovaného odhadu a predpokladu vývoja rozpočtu v roku 2015.

Východiskové ukazovatele rozpočtu na rok 2014 v členení:

Bežný rozpočet

Rozpočtový rok	2014 upravený	2015 návrh
Bežné príjmy	12 949 827	13 386 412
Bežné výdavky	12 637 059	13 025 027
Prebytok/schodok rozpočtu	312 768	361 385

Kapitálový rozpočet

Rozpočtový rok	2014 upravený	2015 návrh
Kapitálové príjmy	891 605	3 268 715
Kapitálové výdavky	2 182 104	4 910 867
Prebytok/schodok rozpočtu	-1 290 499	-1 642 152

Finančné operácie

Rozpočtový rok	2014 upravený	2015 návrh
Finančné operácie príjmové	1 295 295	1 661 500
Finančné operácie výdavkové	317 564	300 733
Prebytok/schodok rozpočtu	977 731	1 360 767

Východiská tvorby rozpočtu

Príjmová časť návrhu rozpočtu

Príjmová časť návrhu rozpočtu pre rok 2015 predpokladá s celkovým objemom príjmov vo výške 18 316 627 eur čo je v porovnaní s upraveným rozpočtom roka 2014 nárast o 21,01 %. V príjmovej časti sa teda počíta s prostriedkami, ktoré sú v porovnaní s upraveným návrhom rozpočtu roka 2014 vyššie o 3,18 mil. eur. Rozpočtové zdroje mesta tak budú tvoriť priestor pre vyšší rozsah poskytovaných služieb pre občanov mesta. Na zvýšení príjmovej

časti sa podieľa aj nárast dane z príjmu fyzických osôb. Je to zároveň aj najstabilnejší zdroj príjmového rozpočtu. V tomto roku sa pri zostavovaní rozpočtu zvýšila výška podielových daní z pôvodných 65 % na 67 % čo znamená medziročné posilnenie tohto stabilného zdroja príjmu. Výnos dane poukazovanej územnej samospráve má teda v medziročnom horizonte pozitívny rastúci trend. V návrhu rozpočtu sa pristupuje k tejto dani s primeranou opatrnosťou nakoľko predpokladaný nárast tvorí len 2 %. Podľa posledných vyjadrení je súčasná vláda pripravená prijať rozhodnutia, ktoré zabezpečia postupné zvyšovanie podielu z dane z príjmu fyzických osôb aj v rokoch 2015 a 2016.

Základné informácie príjmovej časti návrhu rozpočtu:

Príjmová časť rozpočtu	2014 upravený	2015 návrh
Bežné príjmy	12 949 827	13 386 412
Kapitálové príjmy	891 605	3 268 715
Finančné operácie	1 295 295	1 661 500
Celková bilancia	15 136 727	18 316 627

V medziročnom horizonte je zrejmý nárast príjmov v každej z troch kategórií. Z pohľadu občana sú dôležité príjmy bez finančných operácií pričom sa počíta s prostriedkami vyššími o 2,81 mil. eur v porovnaní s druhou úpravou rozpočtu 2014. Značný nárast príjmovej časti voči skutočnosti rozpočtu 2014 je do istej miery spôsobený aj nevyčerpanými prostriedkami zahraničných transferov, ktoré boli zaradené do návrhu rozpočtu a mali byť využité. Ide o nárast vo výške 2,32 mil. eur. Mierny pokles sa javí v položke nedaňové príjmy, ktoré mesto nadobúda z hospodárenia s vlastným majetkom. Mali by dosiahnuť úroveň 76 % nedaňových príjmov upraveného návrhu rozpočtu 2014. V ostatných bežných príjmoch je miera ich naplnenia reálna a ich prípadná negatívna odchýlka čo sa veľkosti týka nepredstavuje tak veľké riziko ako prípadné nenaplnenie príjmu z dane fyzických osôb. Návrh kapitálových príjmov rozpočtu predpokladá príjem vo výške 3,27 mil. eur. Ako už bolo vyššie spomenuté na zvýšení kapitálových príjmov sa v značnej miere podieľajú nevyčerpané prostriedky z nenávratných zdrojov (Integrovaná stratégia rozvoja mestských oblastí a Rozvoj informačno-komunikačných technológií) a to vo výške 1,73 mil. eur. Mesto zaradilo do návrhu príjmového rozpočtu viacero investičných projektov medzi nimi aj projekt rozšírenia ČOV, ktorý by mal byť financovaný zo zdrojov EÚ vo výške 0,95 mil. eur. taktiež zvýšenie kapacity ZŠ Mlynská formou nadstavby súčasnej školy, ktorú mesto plánuje financovať prijatím bankového úveru vo výške 0,8 mil. eur. Miera zadlženosti mesta dosiahne čerpaním úveru úroveň 28,42 % čistých skutočných bežných príjmov rozpočtu predchádzajúceho roka. Predkladaný návrh rozpočtu príjmov je nutné považovať za rámcový, ktorý predpokladáme že prejde určitými zmenami v súvislosti s plnením daňových príjmov, kapitálových príjmov ako aj v súvislosti s poskytnutím účelových dotácií. Prípadné zmeny vývoja príjmov a výdavkov budú reflektované v ďalšom procese návrhu úpravy rozpočtu v priebehu roka 2015.

Konštatujem, že nielen v minulom roku ale aj za ostatné roky sa mestu darilo plniť rozpočet bežných príjmov minimálne na úrovni odhadovaného návrhu rozpočtu, čoho výsledkom bolo prebytkové hospodárenie mesta.

Výdavková časť návrhu rozpočtu

Základné informácie výdavkovej časti návrhu rozpočtu:

Výdavková časť rozpočtu	2014 upravený	2015 návrh
Bežné výdavky	12 637 059	13 025 027
Kapitálové výdavky	2 182 104	4 910 867
Finančné operácie	317 564	300 733
Celková bilancia	15 136 727	18 236 627

Výdavková časť rozpočtu na rok 2015 uvažuje s celkovým objemom výdavkov vo výške 18 236 627 eur, z toho bežné výdavky predstavujú 13 025 027 eur, kapitálové výdavky 4 910 867 a výdavky z finančných operácií 300 733 eur. Koncepcia navrhovaného prebytkového rozpočtu uvažuje s miernym nárastom bežných výdavkov o 3,07 % v medziročnom ponímaní. Rozpočtované bežné výdavky sú zároveň v celej výške pokryté navrhovanými bežnými príjmami, ktoré sa v návrhu rozpočtu predkladajú s indexom 103,37 %. Verejný dlh Slovenskej republiky dosiahol úroveň pod 55 % HDP. Znamená to, že zadlženie neprekročilo hranicu definovanú ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti a teda povinnosť zostaviť rozpočet na nasledujúci rozpočtový rok s výdavkami maximálne vo výške výdavkov rozpočtu predchádzajúceho roka preto nie je pre mesto záväzná. V jednotlivých kategóriách návrhu rozpočtu výdavkov sa uvažuje s konzervatívnym prístupom a teda predpokladá sa len mierny medziročný nárast bežných výdavkov. Odhliadnuc od inflačných vplyvov predložený návrh rozpočtu predpokladá s výrazným nárastom na strane kapitálových výdavkov o 125,05 %. Najmä vďaka grantom zo strany štátu a EÚ sa tak otvára väčší priestor pre investície v meste. Mesto plánuje s niekoľkými väčšími investičnými zámermi, ktoré smerujú najmä do školstva - zvýšenie kapacity žiakov ZŠ Mlynská riešením nadstavby školy, taktiež na projekt rekonštrukcie ČOV. Rozpočet kapitálových výdavkov uvažuje sa aj s výdavkami na nákup automobilu na rozvoz stravy ako aj s výmenou spotrebičov v Stredisku sociálnych služieb. Časť kapitálových investícií je smerovaná do dopravnej infraštruktúry na prebudovanie parkovísk AS Šafárikova, Nám. 1. mája pri poliklinike ako aj na iné zábery, ktoré sú bližšie špecifikované v programovom rozpočte. Na investičných projektoch z finančných zdrojov EÚ bude mesto participovať 5 percentným podielom vlastných finančných prostriedkov.

Pre vývoj čerpania bežných výdavkov je dôležité ich pokrytie bežnými príjmami. Z analýzy bežných príjmov a výdavkov v medziročnom horizonte je pozitívny zvyšujúci sa kladný rozdiel v prospech bežných príjmov. Aj preto je možné hodnotiť navrhnuté čerpanie rozpočtových výdavkov podľa rozpočtovej klasifikácie ako primerané a hospodárne k celkovému očakávanému vývoju na strane príjmov. Rozpočtované čerpanie výdavkov teda rešpektuje požiadavku na nevyhnutnú stabilitu navrhovaného rozpočtu.

Predložený návrh programového rozpočtu Mesta Senec na rok 2015 je zhrnutý v nasledovných 15-tich programoch:

1. Plánovanie, manažment a kontrola
2. Propagácia a marketing
3. Interné služby mesta
4. Služby občanom
5. Bezpečnosť, právo a poriadok
6. Odpadové hospodárstvo
7. Výstavba
8. Miestne komunikácie
9. Vzdelávanie
10. Kultúra
11. Šport a rekreácia
12. Prostredie pre život
13. Bývanie
14. Sociálne služby
15. Administratíva

Programy uvedené v bodoch 1 až 15 vyjadrujú v dostatočnej miere potreby mesta pričom ich podprogramy a projekty sú v súlade so zámermi a cieľmi miestnej samosprávy na plánovaný rok 2015. Každý z programov je podrobne rozpísaný vo výdavkovej časti návrhu programového rozpočtu. Programový rozpočet je svojou štruktúrou dostatočne prehľadný a transparentný čo je v podstate jeho účelom.

Riziká

Z hľadiska procesu fiškálnej decentralizácie môže byť rizikové plnenie výnosu dane z príjmu fyzických osôb, ktorá predstavuje najvýznamnejší zdroj príjmu mesta a to i napriek snahe vlády čoraz viac priblížiť príjem z podielových daní pre mestá a obce k pôvodnej miere 70,3 percent. Vo výdavkovej časti rozpočtu je dôležité dodržiavať čerpanie prostriedkov v zmysle jednotlivých programov, podprogramov a projektov, aby sa v konečnom dôsledku dodržala koncepcia navrhovaného rozpočtu.

Aby bola zabezpečená udržateľnosť a konzistencia navrhovaného rozpočtu je nevyhnutné aby sa počas roka venovala zvýšená pozornosť plneniu príjmov ako aj čerpania výdavkov a to zo strany všetkých subjektov, ktoré participujú na rozpočte. Udržanie rozpočtu v reálnych podmienkach je totiž predpokladom k splneniu cieľov aj viacročného programového rozpočtu.

D. ZHRNUTIE

Stanovisko k návrhu rozpočtu je zamerané najmä na posúdenie súladu návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách. V neposlednom rade aj na identifikáciu prípadných rizík a rezerv plnenia rozpočtovaných príjmov a rozpočtovaných výdavkov. Preskúmaním predloženého návrhu rozpočtu konštatujem, že je spracovaný transparentne a že návrh rozpočtu mesta na roky 2015 - 2017 je zostavený v súlade s § 9 a 10 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Návrh zohľadňuje ustanovenia zák. č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady a schváleného VZN, zák. č. 564/2004 Z.z. o rozpočtovom určení výnosu dane u príjmov územnej samosprávy a zák. č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších doplnkov a zmien ako aj ďalšie právne normy.

Návrh rozpočtu bol zverejnený na webovej stránke mesta a úradnej tabuli MsÚ v zákonom stanovenej lehote 15 dní pred jeho schválením, teda v súlade s § 9 ods. 2 zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Posúdením návrhu rozpočtu konštatujem, že je zostavený s náležitou opatrnosťou a zohľadňuje súčasnú ekonomickú situáciu mesta ako aj predpokladaný vývoj hospodárenia Slovenskej republiky. Návrh rozpočtu je zostavený bez výraznejších rizík nenaplnenia navrhovanej príjmovej časti rozpočtu. Návrh rozpočtu svojou koncepciou rešpektuje všetky právne normy a všeobecne platné predpisy spojené s prípravou rozpočtu mesta. Požiadavky a nároky na rozpočet boli prostredníctvom pripomienok jednotlivých komisií a odborných útvarov mesta riadne vznesené a prehodnotené.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti odporúčam Mestskému zastupiteľstvu v Senci predložený návrh viacročného rozpočtu na roky 2016 - 2017 zobrat' na vedomie a návrh rozpočtu Mesta Senec na rok 2015 schváliť.

Ing. Ján W i n k l e r
hlavný kontrolór mesta Senec

V Senci, dňa 2. decembra 2014