

Materiál na rokovanie
Mestského zastupiteľstva v Žiline

Číslo materiálu: ____/2011

K bodu programu

**ODBORNÉ STANOVISKO HLAVNÉHO KONTROLÓRA
K NÁVRHU PROGRAMOVÉHO ROZPOČTU MESTA ŽILINA
NA ROK 2012-2014**

Materiál obsahuje:

1. Návrh na uznesenie
2. Dôvodová správa
3. Materiál – Odborné stanovisko hlavného kontrolóra
k Návrhu Programového rozpočtu mesta Žilina
na rok 2012 -2014

Materiál prerokovaný:

Finančná komisia 01. 12. 2011
Mestská rada 05. 12. 2011

Predkladá:

Ing. Elena Šuteková
hlavná kontrolórka mesta

Zodpovedný za vypracovanie:

Ing. Elena Šuteková
hlavná kontrolórka mesta

Žilina, December 2011

NÁVRH NA UZNESENIE

Uznesenie č. ___/2011

Mestské zastupiteľstvo v Žiline

I. Berie na vedomie

1. Odborné stanovisko hlavného kontrolóra k Návrhu Programového rozpočtu mesta Žilina na rok 2012-2014

DÔVODOVÁ SPRÁVA

V súlade s § 18f ods. 1 písm. c) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov hlavný kontrolór vypracúva odborné stanovisko k návrhu rozpočtu obce pred jeho schválením v obecnom zastupiteľstve.

V odbornom stanovisku je vyhodnotené splnenie zákonných podmienok pri spracovávaní ako aj schvaľovaní rozpočtu, pričom je načrtnutý historický vývoj rozpočtu porovnaním období do roku 2010, sú uvedené východiská ako aj riziká vyplývajúce z rozpočtu, ktoré hlavný kontrolór vníma a v závere je uvedené odporúčanie s poukázaním dôrazu na dodržiavanie rozpočtovej disciplíny.

Odborné stanovisko hlavného kontrolóra

k Návrhu Programového rozpočtu Mesta Žilina na rok 2012-2014

Odborné stanovisko hlavného kontrolóra (ďalej len stanovisko) k návrhu Programového rozpočtu Mesta Žilina na rok 2012-2014 je predkladané v súlade s ustanovením § 18f ods. 1 písm. c) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, v znení neskorších zmien a doplnkov.

A. Východiská pre spracovanie odborného stanoviska

Pri spracovávaní odborného stanoviska som vychádzala z posúdenia predloženého Návrhu Programového rozpočtu mesta Žilina na rok 2012-2014 (ďalej len „programový rozpočet“) z nasledovných hľadísk:

1. Zákonnosť predloženého programového rozpočtu

1.1. Súlad so všeobecnými právnymi predpismi

Návrh Programového rozpočtu je spracovaný v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, konkrétne:

- Zákonom č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p.,
- Zákonom č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p.,
- Zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Návrh Programového rozpočtu zohľadňuje príslušné ustanovenia:

- 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., na základe ktorého v súlade s § 2 výnos dane z príjmov fyzických osôb je v príslušnom rozpočtovom roku príjmom rozpočtu obcí vo výške 70,3 %
- Nariadenie vlády SR č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmu územnej samosprávy
- Zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov a ostatné súvisiace právne normy.
- Zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady v z.n.p., na základe ktorého v súlade s § 2 ods. 3 boli v podmienkach mesta Žilina vydané VZN upravujúce podmienky v oblasti miestnych daní a miestneho poplatku za komunálny odpad

1.2. Súlad so všeobecne záväznými nariadeniami mesta

Pri spracovaní Návrhu Programového rozpočtu ako podklad slúžili všeobecne záväzné nariadenia mesta (ďalej len VZN)

- Zásady rozpočtového hospodárenia mesta Žilina
- VZN o poskytovaní dotácií
- VZN o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, ktorých znenie s novými zadaniami sadzieb boli v čase prípravy Návrhu rozpočtu pripravované a proces ich schvaľovania je plánovaný tesne pred schvaľovacím procesom Návrhu rozpočtu na mimoriadnom rokovaní MZ, čo v krajnom prípade môže byť ešte ohrozenie

1.3. Dodržanie informačnej povinnosti zo strany mesta

Návrh Programového rozpočtu bol zverejnený v obci spôsobom obvyklým – na úradnej tabuli ako aj na web stránke mesta Žilina v zákonom stanovenej lehote, t.j. najmenej 15 dní pred jeho schválením v súlade s § 9 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z. n. p. zverejnené od 01. 12. 2011.

2. Metodická správnosť predloženého programového rozpočtu

Z hľadiska metodickej správnosti predložený programový rozpočet rešpektuje rozpočtovú klasifikáciu v zmysle Opatrenia MF SR č. MF/010175/2004-42 zo dňa 8. 12. 2004 v znení neskorších predpisov, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovanej klasifikácie.

Návrh Programového rozpočtu bol spracovaný v súlade s Príručkou na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy v zmysle pokynov MF SR, pričom zákon ukladá samosprávam uplatňovanie moderných metód tvorby rozpočtu a nových nástrojov rozpočtového procesu zameraných na plnenie stanovených cieľov za podmienok efektívneho, hospodárneho a účinného vynakladania finančných zdrojov, ktoré má mesto k dispozícii – tzv. programové rozpočtovanie.

B. Tvorba programového rozpočtu

Návrh Programového rozpočtu je spracovaný ako viacročný rozpočet v súlade s ustanoveniami § 9 ods. 1 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p. v členení na:

- a) Rozpočet na príslušný rozpočtový rok
- b) Rozpočet na rok nasledujúci po príslušnom rozpočtovom roku
- c) Rozpočet na rok nasledujúci po roku, na ktorý sa zostavuje rozpočet podľa písm. b)

Návrh Programového rozpočtu na roky 2012-2014 je zostavený v rovnakom členení, v akom sa zostavuje rozpočet na príslušný rozpočtový rok. Rozpočet mesta na príslušný rozpočtový rok je záväzný, rozpočty na nasledujúce dva rozpočtové roky nie sú záväzné, majú len orientačný charakter, ich ukazovatele sa spresňujú v ďalších rozpočtových rokoch.

Návrh Programového rozpočtu na roky 2012-2014 sa v súlade s § 10 ods. 3 až 6 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p. vnútorne člení na:

- a) Bežný rozpočet, t.j. bežné príjmy a bežné výdavky,
- b) Kapitálový rozpočet, t.j. kapitálové príjmy a kapitálové výdavky,
- c) Finančné operácie

Viacročný rozpočet sa považuje za strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky mesta, v ktorom sú v rámci jeho pôsobnosti vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov v rámci stanovených programov mesta najmenej na tri rozpočtové roky. Pri tvorbe viacročného rozpočtu by sa malo vychádzať zo schváleného „Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Žilina“, z prijatých koncepcií rozvoja školstva, kultúry a športu a „Komunitného plánu rozvoja sociálnych služieb mesta Žilina“.

Návrh rozpočtu príjmov bol zverejnený a na schválenie mestskému zastupiteľstvu (ďalej len „MsZ“) predložený podľa ekonomickej klasifikácie na úrovni hlavnej kategórie, kategórie, položky a podpoložky.

Návrh rozpočtu výdavkov bol zverejnený a na schválenie predložený podľa funkčnej klasifikácie na úrovni oddiel, skupina, trieda, podtrieda a podľa ekonomickej klasifikácie na úrovni hlavnej kategórie, kategórie, položky až podpoložky v niektorých prípadoch a to v členení podľa jednotlivých programov.

C. Základná charakteristika Návrhu rozpočtu vo finančnom vyjadrení programového rozpočtu

Na prerokovanie je predložený Návrh Programového rozpočtu mesta Žilina na rok 2012-2014 s nasledovnými východiskovými ukazovateľmi. (údaje sú uvedené v mene €)

Bežný rozpočet:

Rozpočtové roky	2012	2013	2014
Bežné príjmy celkom	48 242 856	47 318 356	47 318 356
Bežné výdavky celkom	43 888 325	44 913 219	44 461 356
Prebytok-schodok rozpočtu	+ 4 354 531	+ 3 125 137	+ 2 857 000

Kapitálový rozpočet:

Rozpočtové roky	2012	2013	2014
Kapitálové príjmy celkom	305 227	0	0
Kapitálové výdavky celkom	2 079 758	425 137	157 000
Prebytok-schodok rozpočtu	- 1 774 531	- 425 137	- 157 000

Finančné operácie:

Rozpočtové roky	2012	2013	2014
Príjmové finančné operácie celkom	120 000	0	0
Výdavkové finančné operácie celkom	2 700 000	2 700 000	2 700 000
Prebytok-schodok rozpočtu	-2 580 000	- 2 700 000	- 2 700 000

Hospodárenie celkom:

Rozpočtové roky	2012	2013	2014
Bežný rozpočet	+ 4 354 531	+ 3 125 137	+ 2 857 000
Kapitálový rozpočet	-1 774 531	- 425 137	-157 000
Finančné operácie	-2 580 000	- 2 700 000	- 2 700 000
Hospodárenie celkom bez FO	2 580 000	2 700 000	2 700 000
Hospodárenie mesta celkom	0	0	0

Rozpočet celkom vrátane FO:

Rozpočtové roky	2012	2013	2014
Rozpočtové príjmy vrátane FO	48 668 083	47 318 356	47 318 356
Rozpočtové výdavky vrátane FO	48 668 083	47 318 356	47 318 356
Hospodárenie mesta celkom	0	0	0

Na základe údajov uvedených v tabuľke možno uviesť, že mesto Žilina pre rok 2012 počíta s rozpočtovými príjmami a rozpočtovými výdavkami v rátane finančných operácii vo výške

48 668 083,- €.

Viacročný rozpočet na roky 2012-2014 je zostavený v rovnakom členení, v akom sa zostavuje rozpočet na príslušný rozpočtový rok. Rozpočet na rozpočtový rok 2012 je záväzný, rozpočty na nasledujúce dva rozpočtové roky nie sú záväzné, majú len orientačný charakter.

Historický vývoj

Pre získanie lepšej obrazotvornosti o vývoji rozpočtu mesta Žilina za posledné 2 roky v prepojení na aktuálne spracovaný návrh rozpočtu predkladám analýzu vývoja naplňania rozpočtu v minulom roku, vývoja v roku 2011 a Návrh rozpočtu na rok 2012. Tabuľky sú spracované v členení na rozpočet bežný, kapitálový a finančné operácie, hospodárenia a rozpočet celkom za porovnávané obdobie. Údaje sú prevzaté z dokumentov - Záverečný účet za rok 2010, posledná úprava rozpočtu – Zmena rozpočtu Rozpočtovým opatrením č. 3/2011 za rok 2011 a Návrh Programového rozpočtu na rok 2012-2014. Údaje sú uvedené v mene €.

Bežný rozpočet

Rozpočtové roky	2010 plnenie rozpočtu	2011 po úprave rozpočtu	2012 návrh rozpočtu
Bežné príjmy	48 955 578	45 578 051	48 242 856
Bežné výdavky	44 343 203	45 620 809	43 888 325
Prebytok-schodok rozpočtu	+ 4 612 375	- 42 758	+ 4 354 531

Kapitálový rozpočet

Rozpočtové roky	2010 plnenie rozpočtu	2011 po úprave rozpočtu	2012 návrh rozpočtu
Kapitálové príjmy	6 439 578	1 500 997	305 227
Kapitálové výdavky	10 954 602	3 468 162	2 079 758
Prebytok-schodok rozpočtu	-4 515 024	- 1 967 165	- 1 774 531

Finančné operácie (FO)

Rozpočtové roky	2010 plnenie rozpočtu	2011 po úprave rozpočtu	2012 návrh rozpočtu
Príjmové FO	6 964 461	26 808 767	120 000
Výdavkové FO	5 909 433	24 798 844	2 700 000
Prebytok-schodok rozpočtu	+1 055 028	+ 2 009 923	- 2 580 000

Hospodárenie celkom:

Rozpočtové roky	2010 plnenie rozpočtu	2011 návrh rozpočtu €	2012 návrh rozpočtu
Bežný rozpočet	+ 4 612 375	- 42 758	+ 4 354 531
Kapitálový rozpočet	- 4 515 024	- 1 967 165	- 1 774 531
Finančné operácie	1 055 028	2 009 923	-2 580 000
Hospodárenie celkom s FO	+ 1 152 379	-2 009 923	2 580 000
Hospodárenie celkom	+ 97 351	0	0

Rozpočet celkom pri zarátaní finančných operácií:

Rozpočtové	2010 plnenie	2011 návrh	2012 návrh
------------	--------------	------------	------------

roky	rozpočtu	rozpočtu	rozpočtu
Príjmy celkom + FO	62 359 617	73 887 815	48 668 083
Výdavky celkom + FO	61 207 238	73 887 815	48 668 083

VÝCHODISKÁ A RIZIKÁ TVORBY ROZPOČTU

Rozpočet príjmov

Návrh rozpočtu príjmov je vždy potrebné považovať za rámcový (je spracovaný do výšky predpokladaných daňových a nedaňových príjmov, dotácií a transferov), ktorý prejde určitým vývojom v súvislosti s ich plnením a to najmä s plnením daňových príjmov, pod vplyvom ich reálneho výberu a naplňania a kapitálových príjmov pod vplyvom zrealizovaných prevodov nehnuteľného majetku, ako aj v súvislosti so skutočným poskytnutím účelových dotácií.

Z úrovne hlavného kontrolóra považujem za dôležité uviesť niektoré skutočnosti, ktoré svojim významom môžu mať zásadný vplyv na vývoj naplňania príjmovej časti rozpočtu, čo v neposlednom rade môže vyvolať reakciu a vplyv v rámci výdavkovej časti rozpočtu vzhľadom na dodržanie zásady vyrovnanosti rozpočtu.

Tvorba návrhu príjmovej časti rozpočtu na rok 2012 v celkovom objeme 48 668 083,- € predpokladá a zakladá sa na významných zmenách v daňových príjmoch rozpočtu oproti roku 2011.

V predkladanom návrhu v textovej časti sú definované jednotlivé položky s ktorými tvorca návrhu rozpočtu počíta pri sumarizácii čísel v tabuľkovom spracovaní, čím sa vnáša prehľadnosť a vytvára predpoklad pre porovnávanie jednotlivých položiek do budúcich období. Vzhľadom na skutočnosť, že vývoj príjmov aj výdavkov je potrebné vnímať z pohľadu vývoja v historických súvislostiach, počas ktorých dochádzalo k precizovaniu tvorby jednotlivých položiek, je možné v navrhovanom rozpočte pomerne ľahko porovnávať položky, ktoré definujú príjmy z podielových ako aj miestnych daní podľa jednotlivých skupín, v snahe vyhodnotiť porovnateľný vývoj podľa jednotlivých položiek príjmov a vyčíslit' rozdiely, pričom je možné aj predpokladať a uviesť niektoré riziká. Precizovanie v textovej časti v návrhu rozpočtu na rok 2012-2014 vytvára predpoklad porovnateľných ukazovateľov, ktoré bude možné v budúcnosti jednoznačne vyhodnocovať.

Daňové príjmy:

Položka 110 – Výnos dane z príjmov poukázaný územnej samospráve

Východiskom boli zverejnené makroekonomické prognózy MF SR na rok 2012, pričom predpoklad jej naplnenia oproti plánovanej hodnote roku 2011 je o 864.000,- € vyšší, čo činí 4 % - nárast voči plánu roku 2011, pričom reálne plnenie k 31. 11. 2011 je na úrovni 89,93 % z rozpočtu po 2. zmene rozpočtu. Je potrebné uviesť, že plnenie tejto položky je bez možnosti vplyvu zo strany mesta, vzhľadom na skutočnosť, že je závislá od predpokladaného vývoja makroekonomických ukazovateľov ekonomiky SR a vývoja príjmov fyzických osôb, čo vzhľadom na pretrvávajúce informácie ohľadom prehlbovania krízy a nástupu recesie v celej Európe môže byť problematické.

Položka 120 – Dane z majetku

V návrhu rozpočtu mesto uvažuje s úpravou - zvyšovaním miestnych daní, pričom na základe porovnania niektorých typov daní považujem navrhovaný rozpočet v príjmovej časti – miestne dane za ambiciózny až odvážny.

Vzhľadom na skutočnosť, že pri predložení návrhov VZN o miestnych daniach neboli preložené hlbšie analýzy vývoja a dopadov navrhovaných zmien vyplývajúcich z predkladaných návrhov VZN, pokúsila som sa do odborného stanoviska zapracovať porovnanie návrhu rozpočtu pre rok 2012 vo vzťahu k plánovanému rozpočtu na rok 2011, ktorý sa odvíjal od zastabilizovaných miestnych daní cez vývoj ich naplňania vyhodnotený v historických súvislostiach, pričom som v tabuľke uviedla aj stav naplňania príjmov k termínu spracovania stanoviska, čo tiež vytvára obraz o skutočnom dosahovaní plánovaných príjmov bez zásadných zmien a hodnoty z navrhovaného rozpočtu v absolútnom vyjadrení ako aj v %-tuálnom náraste k plánovaným hodnotám minulého obdobia.

Druh dane	Návrh rozpočtu 2011	Plnenie k 25.11. 2011 v %	Návrh rozpočtu 2012	Navýšenie miestnych daní v absolútnej hodnote	Navýšenie v % oproti pl.2011
Daň z nehnuteľností	5 326 000		7 900 000	+ 2 574 000	48,30
➤ z pozemkov	500 000	84,91	580 000	+ 80 000	16,00
➤ Zo stavieb	4.550.000	96,33	6 920 000	+ 2 370 000	52,00
➤ Z bytov a nebytových priestorov v bytovom dome	276 000	92,96	400 000	+ 124 000	45,00
Dane za tovary a služby za	3 710 700		4 365 400	+ 654 700	17,64
➤ psa	55 000	110,00	80 000	+ 25 000	45,50
➤ nevýherné hracie prístroje	1200	175,25	10.000	+ 8 800	733,00
➤ predajné automaty	4 500	93,46	10 000	+ 5 500	122,00
➤ vjazd do hist. časti mesta	60 000	89,34	60 000	0	0
➤ ubytovanie	160 000	78,12	187 000	+ 27 000	16,90
➤ užívanie verej. priestranstva	50 000	87,64	40 000	- 10 000	-20,00
➤ poplatok za KOaDSO	3 380 000	87,64	3 978 400	+ 598 400	17,70

Podľa hodnôt uvádzaných v tabuľke najodvážnejšie nastavenie je na dani z nehnuteľností, pričom celkový predpoklad zvýšenia na DzN je o 48,3 %, pričom je dôležité uviesť, že naplňanie príjmov DzN k 31. 11. 2011, kedy by mali byť splatené všetky splátky v zmysle vystavených platobných výmerov, ako aj vymoženie viacerých nedoplatkov z obdobia rokov minulých, keďže v období rokov 2010-2011 bola precizovaná politika vymáhania

nedoplatkov, čo sa pravdepodobne z časti prejavilo na naplnení príjmovej časti rozpočtu, je plnenie na úrovni cca 91,4 %.

Z pohľadu hlavného kontrolóra skôr vidím rezervy v pomerne neprebádanej a nie dostatočne zvládnutej kontrole zo strany správcu dane pri Dani z majetku – daň z nehnuteľností, kde dlhodobo nebol nastavený systémový prístup správcu dane pri preverovaní, či už formou miestneho zisťovania alebo formou daňovej kontroly, skutočného stavu, s cieľom preveriť vieryhodnosť podaných daňových priznaní, prípadne odhaliť nezrovnalosti, čo do budúcnosti vytvára pomerne široký priestor na reálne vyhodnotenie príjmovej časti rozpočtu v oblasti vlastných daňových príjmov. Nastavenie kontrolných mechanizmov správcu dane pri získavaní vlastných príjmov je základný predpoklad dobrého hospodárenia.

V kategórii Dane za tovary a služby možno predpokladať výkyvy na týchto položkách:

- Daň za psa – úprava VZN predpokladá zníženie sadzby – pokles v rodinných domoch o 9,09 %, v bytových domoch o 19,68 %, čo významne ovplyvní výšku výberu a nie je zaručený predpoklad dorovnania tohto zníženia zvýšením čiastky za psa v podnikateľských subjektoch a zrušenie zliav, pričom rozpočet predpokladá navýšenie celkového výberu dane za psa až o 45,5 %. Pri tejto dani boli po kontrole ÚHK vo viacerých etapách nastavené systémové zmeny, ktoré sa odrazili na vývoji naplnenia tejto dane pozitívne (110,00 %), z čoho vyplýva pravdepodobnosť odhalenia mnohých rezerv, ktoré by mohli byť zdrojom naplnenia tejto dane
- Daň za ubytovanie pri úprave základnej sadzby predpokladá zvýšenie výberu o 16,9 % pričom však plnenie pôvodného zámeru (160 tis.) k 25. 11. 2011 je na úrovni 78,12 %
- Poplatok za KOaDSO predpokladá podľa návrhu rozpočtu navýšenie o cca 600.000,-€ čo tvorí celková výška nedoplatkov na poplatku za KOaDSO z obdobia rokov 2009-2010. Zaviesť nástroje vymoženía vlastných príjmov je základný predpoklad objektívneho plánovania, či už na strane príjmov tak aj na strane výdavkov. V oblasti poplatku za KOaDSO správca dane má, vzhľadom na skutočnosť, že tento poplatok si začalo mesto procesovať vlastnými silami a prostriedkami len od roku 2009 ešte mnohé rezervy, ktoré je potrebné odhaliť a nastaviť ako na strane správcu tak aj na strane daňovníka. Avšak vymoženie celej čiastky pohľadávok pri nedokonalom systéme nie je reálne očakávať.

Plánované príjmy sa pohybujú pravdepodobne na úrovni predpisu, čo pri výbere miestnych daní hlavne v čase ich významných zmien nemusí byť vždy reálne a je potrebné prihliadať na mnohé faktory, ktoré môžu ovplyvniť konanie daňovníka, čo práve v prvom roku týchto zmien sa výraznejšie môže prejsť – od sociálnych aspektov, majetkových pomerov cez psychologický aspekt vzdoru a z toho vyplývajúcej reakcií.

Nedaňové príjmy

Tvorca návrhu rozpočtu pomerne reálne postavil svoje nedaňové príjmy. Je potrebné uviesť, že v oblasti kapitálových príjmov bol zohľadnený realistický pohľad na stav majetku, ktorého už nie je veľa na predaj a navrhnutý odhad je možné reálne naplniť. Plnenie kapitálových príjmov veľmi úzko súvisí s ambíciou realizácie investičných zámerov mesta. Plnenie týchto príjmov vo vecnom vyjadrení (plánovaný predaj konkrétneho majetku) je z roka na rok problematickejšie aj z titulu úbytku prebytočného majetku vo vlastníctve mesta, ako aj vývoja cien nehnuteľností na realitnom trhu v dôsledku pretrvávajúcej krízy. Tieto riziká môžu v budúcnosti vážne ohroziť plánovanie investičného rozvoja mesta, nakoľko kapitálové príjmy sú vždy zdrojom realizácie investičných zámerov.

Rozpočet výdavkov

Vo výdavkovej časti predstavuje návrh rozpočtu celkový objem 48 668 083,- €, z toho rozpočet bežných výdavkov vo výške 43 888 325,- € a rozpočet kapitálových výdavkov vo výške 2 079 758,- €

Rovnako aj predpokladaný návrh rozpočtu výdavkovej časti rozpočtu prejde určitým vývojom, najmä v súvislosti a s nadväznosťou na plnenie bežných príjmov rozpočtu a na reálnu tvorbu investičných zdrojov – plnenie kapitálových príjmov.

Bežný rozpočet a kapitálový rozpočet v programovom rozpočte v sumáre vykazujú kladnú hodnotu, ktorá tvorí sumár pre vykrytie schodku na finančných operáciách, ktoré vo svojom obsahu zahŕňajú splácanie istiny z bankových úverov a dlhodobých úverov vrátane splácania úrokov z úverov.

Návrh rozpočtu v Programe 2 Podporná činnosť, podprogram 2. 1 Podporná činnosť – správa mesta predpokladá s merateľným ukazovateľom 213 zamestnancov, pričom podľa funkčnej a ekonomickej klasifikácie primerane predpokladá položka 611 Tarifný plat, osob.plat a zákl. plat, pričom však položka 614 – Odmeny je nastavená takmer na úrovni roku 2011, čím môžu byť podhodnotené motivačné nástroje odmeňovania, ktoré sú zakotvené v Poriadku odmeňovania v podmienkach MsÚ v Žiline.

Návrh rozpočtu v Programe 6 Odpadové hospodárstvo, Podprogram 6.1. Zvoz, odvoz a likvidácia odpadu v textovej časti uvádza zdôvodnenie významného navýšenia, čo má prepojenosť na príjmovú časť položky miestnej dane – poplatku za KO a DSO, pričom aj v tomto prípade sa potvrdilo, že vymoženie vlastných príjmov je základný predpoklad možnosti vynaloženia plánovaných výdavkov. Pohľadávky na poplatku za KO a DSO činia viac ako 600.000,- €.

Návrh rozpočtu v Programe 7 Doprava a miestne komunikácie v podprograme 7.1. Mestská hromadná doprava počíta s transferom 2 700 000,- € na krytie strát vo verejnom záujme v bežnom roku 2012, pričom na krytie strát vo verejnom záujme z minulých období z rokov 2009-2010, napriek prijatým Uzneseniam MZ 79/2011 a 95/2011, počíta na úrovni 800 000,- €, ktorých reálna hodnota však bola vyčíslená a schválená 882 006 + 885 108 = 1 767 114,- €, pričom návrh rozpočtu neprihliada na predpokladanú stratu za rok 2011, keďže významné ozdravné opatrenia boli schválené od 10/2011. Je potrebné zvážiť možnosť ohrozenia kredibility spoločnosti vo vzťahu k bankovým subjektom, ktoré túto spoločnosť majú v pozornosti z titulu presmerovaných zmluvných záväzkov na túto spoločnosť.

V rámci Programu 12 Bývanie, Podprogram 12. 2 Bytová výstavba – investície v merných ukazovateľoch sa počíta s 30 novopostavenými bytovými jednotkami. V texte je uvedené použitie vlastných zdrojov krytia tohto zámeru s použitím Fondu rozvoja bývania mesta, čo je plne v súlade. Považujem za dôležité uviesť, že v prípade akýchkoľvek zámerov použitia nových úverových zdrojov je potrebné zabezpečiť proces v zmysle platnej právnej úpravy zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy s poukazom na § 17 pravidiel používania návratných zdrojov financovania.

V rámci Programu 13 Sociálne služby, Podprogram 13. 1. Detské jasle tvorca počíta s kapitálovými výdavkami na rekonštrukciu zariadení detských jasí, čo je priamy pozitívny signál občanovi, že zámer nie je len zvýšiť poplatky, ale aj tieto zdroje vrátiť v podobe rozsiahlejšej investície.

Záväzné ukazovatele pre príspevkovú organizáciu Mestské divadlo boli nastavené na úrovni roku 2011 a pre Mestskú krytú plaváreň boli navýšené prostriedky v rámci kapitálových výdavkov s účelovým určením.

V rámci grantovej schémy bolo pre rok 2012 nastavené významné preskupenie zdrojov (podpora športových aktivít) v režime úsporných zásahov, ktoré boli nastavené ešte v priebehu roka 2011, čo v čase napätého rozpočtu je jedna zo základných filozofií nakladania s verejnými zdrojmi, keďže na dotácie nie je právny nárok a poskytovanie dotácií nesmie narušiť vyrovnanosť rozpočtu.

Základnou úlohou mesta je zabezpečiť financovanie základného chodu mesta a samosprávnych činností a plnenie si povinností vyplývajúcich zo splácania istín a úrokov vyplývajúcich z dlhovej služby mesta.

Z pohľadu hlavného kontrolóra považujem za potrebné uviesť a zdôrazniť, že Návrh Programového rozpočtu mesta Žilina na roky 2012-2014 je spracovaný v zrozumiteľnej štruktúre s jasne definovanými cieľmi a k tomu zodpovedajúcimi merateľnými ukazovateľmi a nastavenými cieľovými hodnotami. V rámci jednotlivých programov v textovej časti sú popisnou formou uvedené základné hlavné akcie, ktorých financovanie je zahrnuté v tabuľkovej časti rozpočtu. Tento spôsob zaručuje adresnosť smerovania finančných zdrojov, ktoré sú plánované v rozpočte, pričom stanovenie a definovanie finančných limitov na jednotlivé akcie sú zárukou účelového použitia zdrojov, ich sledovania a následnej kontroly, čím sa vytvára systém pre sledovania plnenia a vyhodnocovanie základných zámerov, ktoré sú predmetom financovania, čím sa potvrdzuje zmysel a význam programového rozpočtovania.

D. Výsledok hospodárenia

Predpoklad vývoja výsledku hospodárenia v rokoch 2012-2014 (údaje sú uvedené v mene €)

Rozpočtové roky	2012	2013	2014
Bežné príjmy	48 242 856	47 318 356	47 318 356
Kapitálové príjmy	305 227	0	0
Príjmové finančné operácie	120 000	0	0
Rozpočtové príjmy spolu	48 668 083	47 318 356	47 318 356
Bežné výdavky	43 888 325	44 193 219	44 461 356
Kapitálové výdavky	2 079 758	425 137	157 000
Výdavkové finančné operácie	2 700 000	2 700 000	2 700 000
Rozpočtové výdavky spolu	48 688 083	47 318 356	47 318 356
Bežný rozpočet	4 354 531	3 125 137	2 857 000
Kapitálový rozpočet	-1 774 531	-425 137	-157 000
Finančné operácie	-2 580 000	-2 700 000	-2 700 000
Hospodárenie bez FO	2 580 000	2 700 000	2 700 000
Hospodárenie celkom	0	0	0

Mesto uvažuje na roky 2012-2014 s prebytkových bežným rozpočtom, čo bude vážnou výzvou dosiahnuť prebytok bežného rozpočtu v plánovanej výške aj v súvislosti s prihliadnutím na historický vývoj naplňania výnosu z podielových daní a vývojom príjmovej časti vlastných príjmov. **Dôležité bude dodržať rozpočtovú disciplínu a zamerať**

sa na prehodnocovanie a racionalizáciu bežných výdavkov, ako aj nevyhnutnosť plánovaných kapitálových výdavkov v závislosti na vývoji prebytku bežného rozpočtu, nakoľko mesto s prebytkom počíta na vykrytie rozdielu kapitálového rozpočtu a čo je zásadné na splácanie dlhodobých úverov, ktoré by mali byť prioritou s cieľom znížiť celkový dlh mesta.

E. Zhrnutie

Návrh Programového rozpočtu na roky 2012-2014 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 znení neskorších predpisov a zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Návrh rozpočtu zohľadňuje ustanovenia zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, zákona č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov a ostatné súvisiace právne normy.

Návrh Programového rozpočtu bol spracovaný na základe zohľadnenia všeobecne záväzných nariadení a interných predpisov obce.

Návrh Programového rozpočtu bol verejne prístupný v obci spôsobom obvyklým v zákone stanovenej lehote, t.j. najmenej 15 dní pred jeho schválením v súlade s § 9 ods. 2. Zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov - od 01. 12. 2011.

Odporúčam

Mestskému zastupiteľstvu v Žiline predložený materiál

Návrh Programového rozpočtu na rok 2012-2014 Mesta Žilina

schváliť.

Tak ako sú uvedené a popísané riziká rozpočtu, ako na strane príjmov tak aj na strane výdavkov, považujem za dôležité uviesť, že zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy počíta so situáciami ohrozenia naplňania príjmovej časti rozpočtu, a z toho dôvodu, v prípade ohrozenia pri naplňaní príjmovej časti rozpočtu, dávam do pozornosti možnosť využitia legislatívneho nástroja:

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v § 14 ods. 2 pamätá na prípady ak naplňanie plánovaných príjmov je ohrozené a a to nasledovne:

§ 14 ods. 2 Príslušný orgán obce vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami, ktorými sú:

písm. c) viazanie rozpočtovaných výdavkov, ak ich krytie je ohrozené neplnením rozpočtovaných príjmov alebo ak sa očakáva narušenie vyrovnanosti bežného rozpočtu z iných dôvodov ako použitím rezervného fondu alebo použitím účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo ŠR, z rozpočtu EÚ alebo na základe osobitného predpisu, nevyčerpaných z minulých rokov.

Vzhľadom k pripomienkam, ktoré sú uvedené v texte, je potrebné venovať zvýšenú pozornosť plneniu príjmov v oblasti miestnych daní, najmä z hľadiska hotovostného princípu.

Zdôrazňujem, že pre naplnenie ambiciózných odhadov musia byť zabezpečené kontrolné mechanizmy správcu dane a dodržiavaný prísny rozpočtový proces s dôrazom na dodržiavanie rozpočtovej disciplíny zo strany všetkých subjektov, ktoré sú zapojené do rozpočtového procesu v podmienkach mesta Žilina a napojené na rozpočet mesta Žilina.

Udržanie rozpočtovej rovnováhy je totiž nielen jedným z predpokladov naplnenia cieľov viacročného programového rozpočtu a to zabezpečenie zdrojov financovania pre potreby rozvoja mesta ale aj jedným z predpokladov, aby bola zabezpečená vyrovnanosť rozpočtu mesta a zároveň zabezpečené financovanie samosprávnych činností mesta aj do budúcich období.

V Žiline dňa 30. 11. 2011

Ing. Elena Šuteková
hlavná kontrolórka mesta Žilina