

Stanovisko hlavnej kontrolórky k návrhu viacročného rozpočtu Mesta Michalovce na roky 2024 – 2026

V súlade s § 18f ods.1 písm. c) Zákona č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov, predkladám Mestskému zastupiteľstvu v Michalovciach

odborné stanovisko k návrhu rozpočtu Mesta Michalovce na rok 2024 a viacročného rozpočtu na roky 2025 – 2026.

Odborné stanovisko k návrhu viacročného rozpočtu Mesta Michalovce na roky 2024 – 2026 (ďalej len „odborné stanovisko“) bolo spracované na základe predloženého návrhu rozpočtu na rok 2024 a viacročného rozpočtu na roky 2025 – 2026, ktorý bol 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 z. n. p., Zákonom č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v zn.n.p. a tiež v súlade s inými súvisiacimi právnymi predpismi.

A. VŠEOBECNÁ ČASŤ

Pri spracovaní odborného stanoviska som vychádzala z posúdenia predloženého návrhu rozpočtu na rok 2024 a viacročného rozpočtu mesta na roky 2025 – 2026 (ďalej len „návrh rozpočtu“) z dvoch hľadísk:

A1. Zákonnosť predloženého návrhu rozpočtu

A1.1. Súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi

Návrh rozpočtu bol spracovaný v súlade so 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 aj ustanovenia zákonov:

- č. 493/2011 ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti
- č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady v z. n. p.
- 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., v zmysle ktorého, v súlade s §2, výnos dane z príjmov fyzických osôb je v príslušnom rozpočtovom roku príjmom rozpočtu obcí vo výške 70%. Pre rok 2023 je plánovaný nárast príjmov z podielových daní oproti minulému roku o 550 tisíc eur.
- č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v z. n. p. a ostatné súvisiace právne normy.

A1.2. Súlad so všeobecne záväznými nariadeniami mesta

Návrh rozpočtu bol spracovaný v súlade so všeobecne záväznými nariadeniami mesta, a to najmä so VZN o dani z nehnuteľností, dani za psa, dani za predajné automaty, dani za nevýherné hracie prístroje a dani za ubytovanie a VZN o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Obidve právne normy nadobudnú účinnosť 1.1.2024.

Návrh rozpočtu akceptuje tiež schválené projekty, Zásady hospodárenia s majetkom mesta, Územný plán a jeho doplnky, VZN o poskytovaní dotácií a ostatné strategické dokumenty mesta – Komunitný plán, Plán hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja Mestskej funkčnej oblasti Michalovce na roky 2022 - 2030 a súčasne Integrovanú územnú stratégiu Mestskej funkčnej oblasti Michalovce

A1.3. Dodržanie informačnej povinnosti zo strany mesta

Návrh rozpočtu bol zverejnený, a to na webovom sídle mesta a na úradnej tabuli mesta v zákonom stanovenej lehote, a to najmenej 15 dní pred jeho schválením 16.11.2023, v súlade s § 9 ods. 2 Zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z. n. p..

A2. Metodická správnosť predloženého návrhu rozpočtu

Návrh rozpočtu na rok 2024 bol spracovaný podľa rozpočtovej klasifikácie v súlade: s Opatrením Ministerstva financií Slovenskej republiky k č. MF/010175/2004-42 zo dňa 8. decembra 2004 a vysvetlivky k ekonomickej klasifikácii rozpočtovej klasifikácie v znení dodatkov vydaných v rokoch 2005 – 2021, ktoré sú záväzné pri zostavovaní rozpočtov územnej samosprávy.

Návrh rozpočtu na rok 2024 je predložený na schválenie v rozsahu podľa ustanovenia zákona 583/2004 v znení neskorších predpisov, § 10 ods. 4 ktorý ustanovuje, že rozpočet mesta sa predkladá na schválenie mestskému zastupiteľstvu v členení minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie. Táto podmienka bola zo strany mesta dodržaná. Obdobne je dodržaná podmienka zák. 583/2004 § 10, ktorý ustanovuje, že rozpočet má byť členený na a) bežný rozpočet (bežné príjmy a bežné výdavky) b) kapitálový rozpočet (kapitálové príjmy a kapitálové výdavky) a c) finančné operácie.

Mesto v súlade s § 4 ods. 5 Zákona č. 583/2004 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v z. n. p. uplatňuje programový rozpočet. Navrhované výdavky rozpočtu mesta sú alokované do 15 programov, ktoré sa vnútorne členia na podprogramy a prvky.

B. VÝCHODISKÁ TVORBY NÁVRHU ROZPOČTU

Návrh rozpočtu vychádza zo zverejnených východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2024 – 2026 a z vývoja hospodárenia mesta v roku 2023.

Mesto má k dispozícii informácie o plánovaných príjmoch z podielových daní len z prezentovaných odporúčaní a východísk MF SR. Pričom ministerstvo odporúča do rozpočtu zapracovať prognózovanú výšku podielových daní, ktorá bola zverejnená v mesiaci jún pre rok 2023. Pre mesto to znamená zvýšenie podielových daní len o 30 tis. € na rok 2024. Východiskom tvorby príjmov sú tiež platné všeobecne záväzné nariadenia mesta a tie, ktoré nadobudnú účinnosť od 1.1.2024, ako aj ostatné platné legislatívne normy. Výdavková časť rozpočtu, vzhľadom na nízku príjmovú časť rozpočtu, je naplánovaná v jednotlivých položkách úsporne. Nedostatočne zohľadňuje vysokú infláciu a legislatívne zmeny, ktoré štát mestu nekompensoval. Je viac než pravdepodobné, že bude nutné v roku 2024 pristúpiť k zmenám v rozpočte a prehodnotiť jednotlivé výdavkové položky.

C. TVORBA NÁVRHU ROZPOČTU

Návrh rozpočtu je spracovaný podľa Zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. p. v členení podľa § 9 ods. 1 citovaného zákona na:

- a) rozpočet na príslušný rozpočtový rok, a to rok 2024,
- b) rozpočet na rok nasledujúci po príslušnom rozpočtovom roku, teda rok 2025,
- c) rozpočet na rok nasledujúci po roku, na ktorý sa zostavuje rozpočet podľa písmena b) – rok 2026.

Viacročný rozpočet na roky 2024 – 2026 je zostavený v rovnakom členení, v akom sa zostavuje rozpočet mesta 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 presnejú v ďalších rozpočtových rokoch.

Viacročný rozpočet na roky 2024 – 2026 je 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 z. n. p. vnútorne členený na:

- a) bežný rozpočet, t. j. bežné príjmy a bežné výdavky,
- b) kapitálový rozpočet, t. j. kapitálové príjmy a kapitálové výdavky,
- c) finančné operácie.

V predloženom návrhu rozpočtu sú vyjadrené finančné vzťahy k štátnemu rozpočtu v rámci financovania prenesených kompetencií štátu.

Návrh rozpočtu zahŕňa aj rozpočty príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií mesta, a to – osem základných škôl, Materská škola na Ulici Vajanského a Michalovský domov seniorov. Ďalej sú jeho súčasťou príspevky pre príspevkové organizácie mesta – Technické a záhradnícke služby mesta Michalovce a Mestské kultúrne stredisko Michalovce a tiež finančnú nadväznosť k právnickým subjektom, ktorých je mesto zakladateľom – Služby mesta Michalovce, spoločnosť s r.o. a MISTRAL s r.o..

D. ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA NÁVRHU ROZPOČTU

Na schválenie je predložený návrh viacročného rozpočtu mesta na roky 2025 – 2026 a návrh rozpočtu mesta na rok 2024 na úrovni hlavných kategórií ekonomickej klasifikácie. Po rekapitulácii jednotlivých kategórií predložený návrh rozpočtu predstavuje celkom:

Bežný rozpočet

rozpočtové roky	2024	2025	2026
bežné príjmy celkom	44 114 462	46 773 930	47 190 436
bežné výdavky celkom	42 632 144	44 006 541	44 474 810
rozdiel (+)	1 482 318	2 767 389	2 715 626

Bežný rozpočet spĺňa podmienku Zákona č.583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, § 10 ods.7, kde je stanovené, že bežný rozpočet je mesto povinné zostaviť ako vyrovnaný alebo prebytkový. Bežný rozpočet na rok 2024 je zostavený ako prebytkový vo výške prebytku 1 482 318 €.

Kapitálový rozpočet

rozpočtové roky	2023	2024	2025
kapitálové príjmy celkom	6 298 360	5 017 023	3 367 400
kapitálové výdavky celkom	7 381 860	5 886 203	4 540 000
rozdiel (-)	-1 083 500	-869 180	-1 172 600

Kapitálový rozpočet je zostavený ako schodkový. Podľa citovaného zákona kapitálový rozpočet môže byť zostavený ako vyrovnaný alebo prebytkový. Kapitálový rozpočet však môže byť schodkový, ak je tento schodok krytý prebytkom bežného rozpočtu, zostatkami finančných prostriedkov z minulých rokov, resp. návratnými zdrojmi financovania.

Rozpočet celkom

rozpočtové roky	2023	2024	2025
príjmy celkom	50 412 822	51 790 953	50 557 836
výdavky celkom	50 014 004	49 892 744	49 014 810
hospodárenie mesta schodok (-)/prebytok (+)	398 818	1 898 209	1 543 026

Finančné operácie

rozpočtové roky	2023	2024	2025
príjmové finančné operácie celkom	2 105 663	3 500	3 500
výdavkové finančné operácie celkom	2 504 481	1 899 684	1 544 500
rozdiel	-398 818	-1 896 184	-1 541 000

E. POSÚDENIE NÁVRHU ROZPOČTU

Predložený návrh rozpočtu je vyrovnaný, čím je splnená jedna zo zákonných podmienok Zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

E.1. Príjmová časť rozpočtu

Príjmovú časť rozpočtu tvoria daňové príjmy, nedaňové príjmy a granty a transfery. Najvyššiu položku z nich predstavujú daňové príjmy a z nich konkrétne podielové dane. Plánovaná výška podielových daní, v sume 18 030 000 eur, je takmer zhodná s výškou podielových daní pridelených mestu v roku 2023, pričom je potrebné uviesť, že v tomto roku došlo k valorizácii miezd zamestnancov k 1.1.2023 a 1.9.2023 a viacerým legislatívnym zmenám s dopadom na rozpočet mesta.

Vo výške doteraz prognózovaných podielových daní nastal tak minimálny nárast v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi, a to vo výške 0,1% (v roku 2023 to bol 3,9% nárast, v roku 2022 dokonca takmer 10%). Mesto sa usiluje, navrhovaním zvýšenia sadzieb miestnych daní, zvýšiť príjmovú časť rozpočtu, ale s ohľadom na ich nepomernú výšku k podielovým daniam, tento krok nebude postačujúci. Aj napriek predpokladom, že nová vláda prijme nový štátny rozpočet, ktorý by mal vo vyššej miere zohľadňovať potreby samosprávy, nie je podľa môjho

názoru krytie rozpočtu z príjmov z dane z nehnuteľností postačujúce. Bolo by potrebné upraviť daňové výnosy z pozemkov a stavieb, zavedením vyššej dane a rovnako tak upraviť podmienky výberu poplatkov za komunálny odpad. V tomto prípade je v súčasnosti v platnosti neadekvátne množstvo výnimiek a úľav z povinnosti platenia, napr. u osôb už od 62 rokov, čo nemá oporu v legislatíve daňovej ani v zákonoch sociálneho a dôchodkového zabezpečenia.

Príjmová položka grantov a transferov má rovnako ako daňové príjmy, klesajúcu tendenciu v porovnaní s predchádzajúcimi dvoma rokmi. Dôvodom je fakt, že od 1.1.2024 nebudú štátom dotované obedy žiakov základných škôl, a tiež sa už nebudú opakovať jednorazové dotácie na vykrytie dôsledkov vojny na Ukrajine.

Nastaviť príjmovú časť rozpočtu je mimoriadne zložité s ohľadom na absentujúce prognózy MF SR o vývoji dane z príjmov a tiež zmien, ktoré nadobudnú platnosť od začiatku roka 2024 a sú zahrnuté v návrhoch nových VZN.

V kapitálových príjmoch ráta rozpočet s výrazným navýšením oproti roku 2023, a to až na hodnotu 6 298 360 eur, pričom ich podstatnú časť majú tvoriť granty a transfery, konkrétne prostriedky na projektové zámery v rámci UMR (Udržateľný miestny rozvoj) financovaný z externých zdrojov prostredníctvom Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR. Jedná sa predovšetkým o tuzemské kapitálové granty a transfery, teda nenávratné finančné prostriedky z rôznych dotačných politík. Tento zdroj príjmov nie je však zaručený, čo vytvára ďalšie riziko vykrytia rozpočtu.

Na doplnenie vlastných zdrojov plánuje mesto použiť aj prostriedky z fondu rezerv a úverové zdroje schválené v predchádzajúcom období.

Rozpočet na strane príjmov a vývoj príjmovej časti rozpočtu ovplyvňuje priamo výdavkovú časť rozpočtu.

E.2. Výdavková časť rozpočtu

Výdavková časť rozpočtu je podrobne uvedená v programovom rozpočte.

V návrhu rozpočtu sa uvažuje so zvýšením výdavkov oproti schválenému rozpočtu roku 2023 aj očakávanej skutočnosti k 31.12.2023. Toto zvýšenie výdavkov, najmä bežných výdavkov, je spôsobené nárastom miezd vo verejnej správe, v školstve, a to tak v prenesených ako aj originálnych kompetenciách.

Najvyššie položky vo výdavkoch mesta predstavujú mzdy zamestnancov, príspevok pre TaZS náklady na energie, zabezpečenie sociálnych služieb, výdavky na šport a dopravu.

So znížením výdavkov v týchto rozhodujúcich kategóriách počíta rozpočet len v príspevku pre Technické a záhradnícke služby mesta Michalovce o 250 tisíc eur a príspevok na šport znížený o 25 tisíc eur. Všetky ostatné kategórie výdavkov sú v rovnakej alebo vyššej sume. Celkové výdavky sú v porovnaní s výdavkami roka 2023 nižšie, hlavné zníženie však spočíva v nevyplácaní podpory na bývanie pre Ukrajincov.

Vlastné rezervy mesto nevyužíva dostatočne, a to ani v úspore mzdových prostriedkov u zamestnancov, ani šetrením energií a nedostatočná úspora je aj v príspevkových organizáciách mesta.

Kapitálové výdavky zahŕňajú v najvyššej miere výstavbu cyklotrás, výstavbu tretej kazety skládky odpadu Žabany, revitalizáciu lokality Hrádok a iné projekty v rámci UMR.

Výdavkové finančné operácie sú predovšetkým sústredené na splácanie dodávateľských úverov na miestne komunikácie a splácanie istín z ostatných úverov.

Výdavková časť rozpočtu je nastavená na stav bežných príjmov a je potrebné uvedomiť si riziká, ktoré v priebehu roka môžu ovplyvniť čerpanie rozpočtu:

- nenaplnenie prognózy výšky podielových daní zo štátneho rozpočtu, prípadne legislatívne zmeny, ktoré by znamenali zásah do výnosu týchto daní
- nenaplnenie plánovaných vlastných príjmov a výšky plánovaných grantov a transferov
- zvýšenie čerpania rozpočtu bežných výdavkov ako dôsledok legislatívnych povinností pre samosprávy
- nenaplnenie výšky plánovaného prebytku bežného rozpočtu, z ktorého sa majú financovať splátky návratných zdrojov.

F. ÚVEROVÁ A SPLÁTKOVÁ ZAŤAŽENOSŤ

Mesto, v zmysle ustanovenia § 17 zákona č.583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z.n.p., môže na plnenie svojich úloh prijať návratné zdroje financovania, len ak:

- a) celková suma dlhu mesta neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a
- b) suma splátok návratných zdrojov financovania, vrátane úhrady výnosov a suma splátok záväzkov z investičných dodávateľských úverov neprekročí v príslušnom rozpočtovom roku 25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka znížených o prostriedky poskytnuté v príslušnom rozpočtovom roku obci rozpočtu iného subjektu verejnej správy, prostriedky poskytnuté z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia alebo prostriedky získané na základe osobitného predpisu.

Mesto Michalovce obidve tieto podmienky plní, keď

- a) úverová zaťaženosť mesta predstavuje 22,92%
- b) suma splátok návratných zdrojov financovania, vrátane úhrady výnosov a suma splátok záväzkov z investičných dodávateľských úverov predstavuje 11,8% skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka

ZÁVER

Návrh viacročného rozpočtu mesta na roky 2025 – 2026 a návrh rozpočtu mesta na rok 2024 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 Zákonom č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Predložený návrh rozpočtu zohľadňuje aj 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 rozpočtu bol verejne prístupný v meste spôsobom obvyklým, 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 znení neskorších predpisov.

Na základe uvedených skutočností o d p o r ú č a m Mestskému zastupiteľstvu v Michalovciach

schváliť

návrh rozpočtu Mesta Michalovce na rok 2024 a

zobrať na vedomie

návrh rozpočtu Mesta Michalovce na roky 2025 a 2026.

V Michalovciach, dňa 27.11.2023.

Ing. Iveta Palečková
hlavná kontrolórka