

Prešovský samosprávny kraj
Útvár hlavného kontrolóra

Stanovisko hlavného kontrolóra
k návrhu rozpočtu PSK na roky 2012 - 2014

Hlavný kontrolór Prešovského samosprávneho kraja (ďalej len "hlavný kontrolór") predkladá stanovisko k návrhu rozpočtu Prešovského samosprávneho kraja na roky 2012 - 2014 (ďalej len "návrh rozpočtu") na základe ustanovenia § 19e ods. 1 písm. c) zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

1. Zákonosti predloženého návrhu rozpočtu

1.1. Súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi

V súlade s ustanovením § 9 zákona NR SR č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov samosprávny kraj zostavuje rozpočet na trojročné obdobie, t. j. na roky 2012 až 2014, pričom rozpočet pre rok 2012 má záväzný charakter a pre roky 2013 – 2014 informatívny charakter. Návrh rozpočtu PSK zároveň podľa ustanovenia § 4 ods. 5 citovaného zákona sa zostavuje aj ako programový, čo znamená, že rozpočet obsahuje údaje o zámeroch a cieľoch samosprávneho kraja. Tým sa zvyšuje jeho informačná hodnota a súčasne sa implementujú základy pre plánovanie výdavkov v strednodobom časovom horizonte s možnosťou konfrontovať plány samosprávneho kraja so skutočnosťou, t. j. prezentovať v rozpočtoch ciele (výkonnosť samosprávy) a monitorovať ich dosahovanie.

Hlavným cieľom programového rozpočtovania je snaha o maximalizovanie transparentnosti pri nakladaní s verejnými zdrojmi samosprávneho kraja a prezentovanie zámerov a vybraných cieľov, ktoré sú základom pre tvorbu rozpočtu a rozdeľovanie verejných zdrojov.

Programová štruktúra návrhu rozpočtu je primárne tvorená programami, ktoré sú orientované na hlavné kompetenčné oblasti PSK. Je alokovaná do **9 programov**, ktoré predstavujú súbor aktivít slúžiacich k plneniu zámeru jednotlivých programov.

Programový rozpočet vyjadruje vzťah medzi rozpočtovanými výdavkami a očakávanými výstupmi a výsledkami činnosti a aktivít PSK uvedených v jednotlivých programoch.

Návrh rozpočtu PSK na roky 2012 – 2014 je zostavený približne na úrovni schváleného rozpočtu pre rok 2011 a to z dôvodu predpokladaného zavedenia nového systému financovania formou takzvaného mixu daní v rámci fiškálnej decentralizácie.

Tak ako v roku 2011, tak aj v roku 2012 bude naďalej veľmi zložitým zabezpečiť krytie všetkých záväzkov, ktoré vyplývajú samosprávne kraju z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi. Obzvlášť je nutné poukázať na plnenie povinností uložených samospráve legislatívou v sociálnej oblasti ako aj pri financovaní súkromných a cirkevných školských zariadení.

Vo výdavkoch sú taktiež prioritne riešené záväzky vyplývajúce z prijatých návratných zdrojov financovania.

Návrh rozpočtu pre rok 2012 neuvažuje s valorizáciou miezd a prevádzkové výdavky sú rozpočtované iba v nevyhnutnej a primeranej miere k možnostiam príjmovej časti rozpočtu PSK.

Kapitálové výdavky sú rozpočtované na úhradu kofinancovania a predfinancovania europrojektov a na splátku za odkúpenie nehnuteľnosti schválenej zastupiteľstvom samosprávneho kraja.

1.2. Súlad s internými predpismi PSK

Návrh rozpočtu PSK na roky 2012 – 2014 je zostavený podľa rozpočtovej klasifikácie v súlade s opatrením Ministerstva financií SR č. MF/010175/2004-42 v znení opatrení Ministerstva financií SR č. MF/008978/2006-421, č. MF/009212/2008-421, č. MF/011928/2010-421, č. MF/021218/2010-421 a č. MF/025825/2010-421 a v súlade s Príručkou na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2012 až 2014 č. MF/008083/2011-411, ktorá bola uverejnená vo Finančnom spravodajcovi č. 2/2011.

Návrh rozpočtu obsahuje programy vyššieho územného celku, t.j. výdavky rozpočtu, ktoré sú rozpísané na konkrétne programy v súlade s programovým rozpočtovaním. Návrh rozpočtu PSK na roky 2012 – 2014 je spracovaný v súlade so všeobecne záväznými právnymi a internými predpismi PSK.

Návrh rozpočtu PSK na roky 2012 - 2014 bol vypracovaný v intenciách zákona NR SR č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákona NR SR č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákona NR SR č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, Nariadenia vlády č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy, zákona NR SR č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, zákona NR SR č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov, Všeobecne záväzného nariadenia (ďalej len VZN) PSK o dani z motorových vozidiel so zohľadnením úpravy sadzby dane pre rok 2012 nárastom o 12% a v súlade s ostatnými súvisiacimi právnymi normami a Zásadami rozpočtového procesu PSK.

1.3. Dodržanie informačnej povinnosti zo strany PSK

Návrh rozpočtu PSK na roky 2012 – 2014 bol verejne sprístupnený na úradnej tabuli PSK, ako aj na internetovej stránke PSK dňa **10. 10. 2011** v zákonom stanovenej lehote, t.j. najmenej 15 dní pred jeho schválením v súlade s § 9 ods. 4 zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve VÚC.

2. Tvorba návrhu rozpočtu a jeho vyrovnanosti, štruktúra bežných a kapitálových výdavkov

2.1. Tvorba návrhu rozpočtu

V zmysle § 10 ods. 6 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov sú súčasťou rozpočtu samosprávneho kraja aj finančné operácie, ktorými sa vykonávajú prevody prostriedkov z peňažných fondov samosprávneho kraja a realizujú sa návratné zdroje financovania a ich splácanie. Finančné operácie nie sú súčasťou príjmov a výdavkov samosprávneho kraja. Do rozpočtu budú zapojené v priebehu rozpočtového roka.

Návrh rozpočtu PSK pre roky 2012-2014 v oblasti príjmov pozostáva z troch hlavných oblastí a to z rozpočtu daňových príjmov, nedaňových príjmov, grantov a transferov.

Návrh rozpočtu Prešovského samosprávneho kraja pre rok 2012 je zostavený ako vyrovnaný v nasledovnom členení:

Príjmy celkom	140 965 tis. €
Výdavky celkom	140 965 tis. €
z toho:	
A. Bežný rozpočet	
A.1. Bežné príjmy	140 565 tis. €
A.2. Bežné výdavky	140 065 tis. €
B. Kapitálový rozpočet	
B.1. Kapitálové príjmy	400 tis. €
B.2. Kapitálové výdavky	900 tis. €
C. Finančné operácie	
C.1. Finančné operácie príjmové	0 tis. €
C.2. Finančné operácie výdavkové	0 tis. €

Návrh bežného rozpočtu je zostavený ako prebytkový, pričom prebytok v objeme 500 tis. € kryje schodok kapitálového rozpočtu.

Návrh bežného rozpočtu pre rok 2012 sa člení na bežné príjmy a bežné výdavky. Prostriedky bežného rozpočtu sú určené na finančné zabezpečenie samosprávnych kompetencií PSK, financovanie a kofinancovanie projektov financovaných zo zdrojov EÚ, na výkon činností v oblasti dopravy, stredného školstva, kultúry a sociálneho zabezpečenia. V oblasti zdravotníctva sú rozpočtované výdavky výlučne na prípadné krytie záväzkov za zrušené nemocnice.

Bežný rozpočet je zostavený ako prebytkový. Prebytok vyrovnáva schodok kapitálového rozpočtu v objeme **500 tis. €**.

Bežné príjmy PSK pre rok 2012 sú rozpočtované v celkovom objeme **140 565 tis. €**, z toho daňové príjmy v objeme **74 000 tis. €**, nedaňové príjmy v objeme **5 018 tis. €**, ktoré sú tvorené v rámci vlastných zdrojov samosprávneho kraja a granty a transfery v objeme **61 547 tis. €**.

Kapitálový rozpočet pre rok 2012 je zostavený ako schodkový.

Kapitálové príjmy sú rozpočtované v objeme **400 tis. €** (na úrovni roka 2011), čo je predpoklad plnenia príjmov z predaja prebytočného nehnuteľného majetku. Kapitálové výdavky sú rozpočtované v objeme **900 tis. €**. Schodok kapitálového rozpočtu je v objeme **500 tis. €** krytý bežnými príjmami v zmysle §10 ods.7 zákona č. 583/2004 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Rozpočet kapitálových výdavkov je pre rok 2012 stanovený v objeme **900 tis. €** a je krytý kapitálovými príjmami v objeme **400 tis. €** a prebytkom bežného rozpočtu v objeme **500 tis. €**.

V rámci kapitálového rozpočtu sú rozpočtované prostriedky v rámci oblasti vyššie územné celky na kúpu Hádzanárskej haly na Baštovej ulici v Prešove a v rámci všeobecnej pracovnej oblasti na financovanie a spolufinancovanie projektov v rámci fondov Európskej únie. Ďalšie nevyhnutné prostriedky v oblasti kapitálového rozpočtu bude potrebné riešiť z rezervného fondu v priebehu rozpočtového roka 2012. Odkúpenie objektu hádzanárskej haly je rozložené na tri splátky, z toho 500 tis. € je rozpočtovaných pre rok 2011, 500 tis. € pre rok 2012 a zvyšných 300 tis. € je rozpočtovaných pre rok 2013 v súlade s uznesením zastupiteľstva samosprávneho kraja.

3. Z á v e r

Na záver je potrebné zdôrazniť, že návrh rozpočtu PSK na obdobie rokov 2012 – 2014 je zhruba zostavený na úrovni schváleného rozpočtu pre rok 2011 a to z dôvodu predpokladaného zavedenia nového systému financovania formou takzvaného mixu daní v rámci fiškálnej decentralizácie. Pri pôvodnom systéme financovania územnej samosprávy a to v rámci podielovej dane z príjmu fyzických osôb je predpokladaný nárast príjmu pre vyššie územné celky (ďalej len „VÚC“) v roku 2012 viac ako o 18 %. V období finančnej recesie MF SR navrhlo zásadnú zmenu financovania VÚC, miest a obcí, ktorú premietlo do pripravovaného návrhu zákona o rozpočtovom určení výnosu niektorých daní územnej samospráve, pričom sa predpokladá nárast príjmovej zložky, konkrétne daňových príjmov formou mixu daní iba v priemere o 3 % v porovnaní s rokom 2011. V danom prípade je nevyhnutné poukázať na skutočnosť, že daňový mix predstavuje pre samosprávny kraj takmer 77 %-ný podiel na celkových vlastných príjmoch PSK.

Negatívne na rozpočet vplýva časový nesúlad výdavkov vynaložených zo strany PSK na financovanie europrojektov a výrazný časový sklz zo strany štátu pri refundácii týchto výdavkov, pričom uvedený nesúlad zasahuje až do obdobia dvoch rozpočtových rokov. Práve uvedený problém pri zavedení mixu daní a výraznom znížení daňových príjmov pre VÚC spôsobí výrazný tlak na výdavkovú časť rozpočtu. Samosprávny kraj vynakladá z vlastných prostriedkov omnoho vyššie výdavky ako je len samotné kofinancovanie europrojektov, čím nahrádza povinnosti štátu na úkor zabezpečovania výdavkov nevyhnutných na samosprávne kompetencie kraja.

Návrh rozpočtu teda aj pre rok 2012 premieta negatívny vývoj dopadu finančnej a hospodárskej krízy v rámci Slovenskej republiky a naďalej si vyžaduje dodržiavať úsporné opatrenia v časti výdavkov.

Ďalším negatívom v rámci tvorby návrhu rozpočtu pre rok 2012 je zvýšená sadzba dane z pridanej hodnoty o 1 %, ktoré taktiež PSK zaplatí do štátneho rozpočtu z navrhovaných okresaných príjmov pri zavedení mixu daní. Novinkou je aj zavedenie daňovej povinnosti pre územnú samosprávu z prenájmu a predaja majetku, čo opätovne spôsobí vyššie čerpanie rozpočtu výdavkov avšak na druhej strane opätovné naplnenie príjmu štátneho rozpočtu. Kompetencia na financovanie súkromných a cirkevných školských zariadení bola zo štátu presunutá na samosprávne kraje, pričom zdrojom financovania mali byť zvýšené príjmy z tzv. miliónárskej dane. Zavedením daňovo-odvodovej reformy od roku 2012 bude uvedená daň zrušená, čím opätovne vzniká tlak na financovanie týchto činností, ktoré sme povinní zo zákona zabezpečiť, avšak na úkor ostatných výdavkov. Pri návrhu rozpočtu PSK pre rok 2012 musíme konštatovať, že príjmová časť rozpočtu práve z pohľadu zavedenia mixu daní je naozaj iba odhadom, pričom tak ako v minulosti sa prognózy MF SR v priebehu roka korigujú smerom dole a skutočné plnenie je ešte nižšie.

Z uvedených dôvodov je nutné dôsledne uplatňovať princípy hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s finančnými prostriedkami a majetkom PSK a minimalizovať tak rizika vo vzťahu k možnému narušeniu prevádzky zariadení a zabezpečeniu služieb pre obyvateľov samosprávneho kraja.

Posúdením štruktúry, dodržania podmienok a miery podrobnosti spracovania návrhu rozpočtu a rozpísania výdavkov na programy **konštatujem**, že návrh rozpočtu PSK na roky 2012 - 2014 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 a v súlade so Zásadami tvorby rozpočtu PSK,

**na základe uvedených skutočností
o d p o r u č á m
Zastupiteľstvu Prešovského samosprávneho kraja
návrh rozpočtu PSK na rok 2012
s c h v á ľ i ť
a návrh rozpočtu na roky 2013 – 2014 zobrat' na vedomie**

V Prešove 14.10.2011

**Ing. Ján Majda
hlavný kontrolór PSK**