



Stanovisko  
k návrhu rozpočtu hlavného mesta Slovenskej republiky  
Bratislavy na roky 2019 – 2021

Stanovisko k návrhu rozpočtu hlavného mesta SR Bratislavy na roky 2019 - 2021 (ďalej len „návrh rozpočtu“ alebo „návrh“ a ďalej len „mesta“), predloženého na rokovanie Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy (ďalej len „MsZ“), je spracované na základe § 18f, ods. 1, písm. c/ zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a doplnkov.

Predložené stanovisko je vypracované na základe zverejneného rozpočtu SR na roky 2019 až 2021, analýz bežne dostupných, účtovných a rozpočtových podkladov, prognóz makroekonomických ukazovateľov a ďalších verejne dostupných informácií a vlastných zisťovaní prevažne prerokovaním so zodpovednými zamestnancami uvedenými v návrhu rozpočtu resp. nositeľmi limitov a úloh. Návrh rozpočtu bol spracovaný v súlade s príslušnými zákonmi a predpismi, so zákonom o Bratislave, Štatútom mesta Bratislava, ako aj v súlade s ostatnými právnymi predpismi a internými smernicami platnými v čase predloženia tohto návrhu.

**Príjmová časť návrhu rozpočtu**

Základné informácie uvádza tabuľka:

rozpočet na rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	návrh
bežné príjmy	198 398 900	200 705 321	213 714 019	220 711 096	238 108 614	269 437 147	275 468 606	304 278 539	318 037 810
kapitálové príjmy	8 794 700	9 424 976	14 908 080	17 891 599	52 452 493	23 328 023	5 413 677	3 592 760	47 513 698
príjmové finančné operácie	71 323 400	958 767	1 521 595	74 069 278	59 707 563	6 297 236	17 866 675	31 563 074	123 845 781
<b>SPOLU</b>	<b>278 517 000</b>	<b>211 089 064</b>	<b>230 143 694</b>	<b>312 671 973</b>	<b>350 268 670</b>	<b>299 062 406</b>	<b>298 748 958</b>	<b>339 434 373</b>	<b>489 397 289</b>

Tabuľka podáva informáciu o príjmovej časti návrhu rozpočtu na rok 2019 v kontexte vývoja troch zdrojov financovania mesta v porovnaní s rokmi dvoch uplynulých volebných období. Návrh pre rok 2019 uvažuje s celkovým objemom príjmov vo výške 489 397 289 eur. Uvedenú hodnotu je vhodné analyzovať z pohľadu každej súčasti rozpočtu príjmov zvlášť. Už v roku 2015 celkové príjmy prekročili hranicu 350 mil. eur. Treba však podotknúť, že boli ovplyvnené prijatím úveru v sume takmer 59 mil. eur a boli v objeme viac ako 42 mil. eur použité na splatenie iného úveru, teda išlo v podstatnej miere o refinancovanie. Aj v roku 2019 je príjmová aj výdavková strana rozpočtu mesta ovplyvnená refinancovaním úveru vo výške 80,6 mil. eur. Aj po očistení celkových príjmov o hodnotu refinancovania

nám vychádza medziročný prírastok celkových príjmov vo výške takmer 90 mil. eur.

Bežné príjmy (BP) sú práve tým zdrojom príjmov, ktoré umožňujú financovanie výdavkov na akékoľvek činnosti v správe a riadení mesta. BP svojim prebytkom voči bežným výdavkom (BV) sú zákonnou súčasťou kapitálového rozvoja mesta a jeho významným vlastným zdrojom. Bázický index BP roku 2019 k BP roku 2011 je 1,603. To znamená, že za 9 rokov sa mestské BP priemerným medziročným nárastom o cca 6,7 % dostali na úroveň o 60% vyššiu, ako bola v roku 2011.

Z pohľadu reťazových (medziročných) indexov je zrejماً skokovitá úroveň vývoja medziročných prírastkov. Konkrétne zo stagnácie v rokoch 2011-12 sa BP dostali na priaznivý, aj keď kolísajúci rast. Zatiaľ čo indexy rokov 2012-13 a 2014-15 znamenajú výrazné medziročné nárasty (1,065 a 1,079), do priaznivého vývoja sa nakoniec ako najvýznamnejší rok zaradil rok 2016, kedy bol dosiahnutý najvyšší medziročný prírastok v sledovanom období – viac ako 30 mil. eur, pri medziročnom indexe 1,132. Predkladaný návrh rozpočtu predpokladá medziročný nárast BP vo výške 4,5% BP, čo je hodnota nižšia ako priemerný medziročný nárast v sledovanom období. V návrhu rozpočtu na rok 2018 boli navrhované BP skôr optimisticky, teda bez primeranej rezervy, a nie je tomu inak ani pre rok 2019. Oproti situácii pre rok 2018 však makroekonomické ukazovatele hospodárskeho vývoja, od ktorých závisí najmä daň z príjmov fyzických osôb (DPFO) ako najvýznamnejšej súčasti BP, sa prognózujú v súčasnosti menej pozitívne ako pred rokom. Analytici pripúšťajú aj ich mierne zhoršenie. Návrh rozpočtu Daňových príjmov (100) spolu rastie o 12,6% (v predchádzajúcom rozpočte o 7,5%). V tom DPFO rastie medziročne až o 9,17%. Treba však dodať, že oproti minulým návrhom rozpočtov predkladateľ rozpočtu uvádza vzhľadom na termín jeho spracovania aj údaje skutočnosti r. 2018, čo znižuje mieru neistoty naplnenia všetkých súčastí navrhovaných položiek príjmov. Predkladateľ uvádza medziročný nárast v percentách, a to návrh rozpočtu na rok 2019 ku návrhu rozpočtu na rok 2018. V mojich komentároch sa objavuje prevažne porovnanie návrhu rozpočtu 2019 voči skutočnosti 2018. To prináša iné pohľady na rozpočtované položky cez percentuálne medziročné prírastky, v prípade stanoviska sú preto často nižšie.

Ďalším významným zdrojom daňových príjmov je daň z nehnuteľnosti (DzN) a dane za špecifické služby. Vecne ťažko interpretovateľný je komentár na str. 7: „*Daň z nehnuteľnosti je rozpočtovaná v roku 2019 v sume 31 600,0 tis. eur na úrovni roka 2018*“, keď skutočnosť roka 2018 bola o dva milióny eur vyššia (33724229 eur) než navrhovaný výber DzN. Z komentára by malo vyplývať, prečo nie je rozpočtovaná na úrovni skutočnosti r. 2018. V roku 2017 bola uskutočnená kontrola a aj v súčasnosti prebieha ďalšia kontrola na výber daní. Kontroly naznačujú zlepšovanie výberu daní, mimo dlhodobo stagnujúceho výberu druhej najvýznamnejšej skupiny miestnych daní - Poplatku za komunálne odpady. Ten je navrhovaný každoročne na úrovni návrhu rozpočtu minuloročného. Tu sa nižší návrh rozpočtu ako je skutočnosť roka 2018 dá vysvetliť tým, že v roku 2018 sa zaúčtovali príjmy za december roka predchádzajúceho (ako to bolo aj v minulých rokoch), ale zúčtovali sa aj príjmy za celý bežný rok 2018 podľa novej metodiky. Metodika sa menila v súvislosti so zmenou VZN č. 14/2016 z 8.12.2016, ktorým sa novelizovalo VZN č. 13/2012 o miestnom poplatku. Súčasne evidujeme v uplynulých troch rokoch trend značného nárastu pohľadávok najmä u tejto dane. V rámci rozpočtu týchto daní konštatujem rezervu.

K nárastu príjmov dochádza u položky Nedaňových príjmov (200), voči skutočnosti roku 2018 je to o 25,5%. Hlavným dôvodom rozpočtovaného nárastu je navrhovaný príjem z podnikania (dividendy), ktorý je vyšší voči skutočnosti roku 2018 o 4,8 mil. eur. Považujem ho za nereálny. U tak významnej príjmovej rozpočtovej položky by bolo vhodné rozpísať zdroj príjmu a navrhovanú výšku, nakoľko mesto má v obchodných spoločnostiach viac majetkových účastí a hrubý odhad zisku by už mal byť u nich známy. V položke iných nedaňových príjmov (tab. na str. 118) je navrhovaný nárast. V reále však iné nedaňové príjmy klesajú o viac ako 100 tis. eur napriek priaznivému vývoju predchádzajúcich rokov. Je to zrejme po zohľadnení 540 tis. eur, ktoré pokrývajú prognózovaný príjem korešpondujúci s údajom tab. na str. 138. Ide o refundáciu od novej mestskej príspevkovej organizácie (ďalej len „MPO“) Metroplitný inštitút Bratislavy za výkony pracovníkov magistrátu pre túto MPO.

Druhým významným zdrojom príjmov sú kapitálové príjmy (KP). Tie sú reálne rozpočtované ako predaje majetku (3,0 mil eur), ale ako granty EÚ v sume 43 513,7 tis. eur. Podrobný výpočet projektov realizovaných z európskych fondov sa nachádza na str. 145 až 147 návrhu rozpočtu. Granty (dotácie) sa na strane príjmov v sledovanom období vo významnejšej miere prvý raz objavili pri rekonštrukcii Zimného štadióna Ondreja Nepelu (ZŠON) v roku 2010 ako štátna dotácia (v podstate Bratislava štátu DPH zaplatila a ten ju mestu vrátil). Od roku 2013 začala podpora mesta vo forme financovania europrojektov. Prílev nenávratných zdrojov prevažne z Európskej únie (EÚ) vyvrcholil v roku 2015. Výraznejší pokles v rokoch 2016 a 2017 aj 2018 zjavne neznamenal ukončenie tohto významného zdroja financovania rozvoja mesta, predstavuje však diskontinuitu nie na strane disponibilných zdrojov, ale v posúvaní realizácie projektov. Zhodnotiac príjmovú stránku návrhu rozpočtu bežných aj kapitálových príjmov je zrejme, že predložený návrh rozpočtu je možné považovať z hľadiska zdrojov za reálny a splniteľný. Aj preto, že niektoré jeho súčasti považujem za nadhodnotené a iné ako podhodnotené.

Tretí zdroj rozpočtu príjmov (finančné operácie) odzrkadľuje doplnkové, prevažne strednodobé, financovania mesta z cudzích (najmä bankových návratných zdrojov) a fondov. Vývoj zadlženosti mesta a rozpočet prijímania a splácania úverov a výpomocí je pre rok 2019, podobne ako v roku minulom, solídne komentovaný. Pozitívne hodnotenou ambíciou mesta sa stáva udržanie percenta zadlženosti pod 50% (nad ním začína kritická zóna, ktorú musí mestský kontrolór sledovať a v niektorých presne určených situáciách aj podávať správu ministerstvu financií). Znižovanie absolútnej výšky dlhu čaká mesto podľa prognózy až v roku 2021. V úverovej oblasti vidím v kontexte budúcich rokov malú zdrojovú rezervu pre prípad nepredvídateľných skutočností. Zapojenie fondov považujem za účelné a potrebné, v minulosti som ich opakovane odporúčal zapájať do investičného rozvoja mesta.

Najdôležitejším pre každodenný život občanov mesta je podľa môjho názoru rozpočet príjmov bez finančných operácií. Ten zabezpečuje jednu zo základných požiadaviek zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí, kde sa v § 7 ods.2 uvádza: *“Orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať.”* K tomu samozrejme pre oblasť kapitálových výdavkov (KV) môže používať aj prebytok rozpočtu finančných operácií, ktorý v roku 2019 obsahuje masívne zapojenie fondov v rozpočte príjmov. Prehľadná tabuľka aj s komentárom sa nachádza v prílohe č. 2 tohto stanoviska.

Rozhodujúcim záverom tohto stanoviska je splniteľnosť príjmov mesta ako celku. Miera opatrnosti pri rozpočtovaní príjmovej stránky rozpočtu roka 2019 je nižšia, ako tomu bolo v minulých rokoch. Mesto však má významnú rozpočtovú rezervu v podobe historicky najvyššieho prebytku v rámci schvaľovania pripravovaného záverečného účtu za rok 2018 vo výške 32 mil. eur. pred vylúčením účelovo poskytnutých finančných prostriedkov a úveru načerpaného ale nespotrebovaného v minulom roku.

### Výdavková časť návrhu rozpočtu

Poslancom HM SR Bratislavy sa predkladá na schválenie rozpočet, ktorý podľa bilancie bežného rozpočtu vytvára prebytok BP v sume 10,5 mil. eur (v roku 2018 bol návrh prebytku takmer 17,2 mil. eur). Tento prebytok je významným vlastným zdrojom pokračujúceho kapitálového rozvoja mesta. Prebytok je masívne posilnený prebytkom finančných operácií a značným objemom nenávratných zdrojov. Zapojenie Rezervného fondu je potrebné a účelné, lebo sa do neho dostali zdroje postupne akumulované v ostatných rokoch. Významná suma jeho použitia (takmer 9 mil. eur) smeruje do DPB a.s. Rozpis je uvedený na str. 122 bez podrobnejších údajov jeho členenia. Rozpis 5%-ného spolufinancovania mesta podľa konkrétnych investičných akcií s vyčíslením ďalších zdrojov financovania sa nachádza v tabuľke na str. 148. Z nej vyplýva veľmi priaznivá správa pre obyvateľov Bratislavy. Nasmerovanie kapitálového transferu do DPB a.s. na seba viaže dvanásťnásobok jeho hodnoty vo forme nenávratných investičných zdrojov prevažne z fondov EÚ.

Zostatky fondov v predkladanom návrhu rozpočtu sú primerané. Predpokladám doplnenie rezervného fondu v rámci schvaľovania záverečného účtu za rok 2018.

Z pohľadu zlepšovania dofinancovania bežných, každodenných potrieb mesta (najmä služieb poskytovaných jeho obyvateľom) mesto pridalo na tempe, predpokladaný medziročný nárast BV v roku 2019 voči skutočnosti roku 2018 je 12,39 %.

Základné informácie o BV a KV uvádza tabuľka:

rozpočet na rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	návrh
bežné výdavky	189 379 473	187 684 481	202 844 444	206 802 265	214 877 531	246 241 733	251 690 238	273 668 303	307 587 265
kapitálové výdavky	13 371 294	16 336 187	19 189 938	32 911 270	85 610 608	21 695 256	29 844 175	28 749 457	101 065 191
výdavkové finančné operácie	71 978 000	5 000 000	5 000 000	71 878 000	42 433 500	5 000 000	5 000 000	5 000 000	80 744 833
<b>SPOLU</b>	<b>274 728 767</b>	<b>209 020 668</b>	<b>227 034 382</b>	<b>311 591 535</b>	<b>342 921 639</b>	<b>272 936 989</b>	<b>286 534 413</b>	<b>307 417 760</b>	<b>489 397 289</b>

Výdavková časť rozpočtu hlavného mesta SR Bratislavy predpokladá pre rok 2019 celkové výdavky v sume 489 397 289 eur (v roku 2018 sa schválili v rozpočte výdavky 369 371 499 eur a boli čerpané v sume 307,4 mil. eur, t. j. 83,2%, z toho 307 587 265 eur sú BV (v roku 2018 bol rozpočet schvaľovaný v sume 259 521 181 eur), KV sa v rozpočte navrhujú 101 065 191 eur (v roku 2018 bol rozpočet schvaľovaný v sume 94 850 318 eur) a výdavky z finančných operácií sú predkladané v sume 80 744 833 eur (v minulom roku boli navrhované 15 000 000 eur). Vyššie uvedená tabuľka porovnáva súčasný návrh rozpočtu s vývojom rokov 2011 až 2018. História vývoja BV v pevných aj prepočítaných cenách prezentuje graf uvedený v prílohe č. 1.

Krátko sa zastavím pri konštatovaní v úvode dôvodovej správy: „*Mestská polícia (MsP) získa v rámci návrhu rozpočtu personálne aj technické posilnenie, s cieľom zvýšiť postavenie polície aj bezpečnosť v meste.*“ S takýmto konštatovaním možno len súhlasiť a je potrebné ho aj primerane podporiť. Práve preto som preveril mzdový vývoj a jeho perspektívu. Mzdy v MsP rástli v rokoch 2016 – 2018 medziročne o 6 až 8%. To by nebolo zlé, keby práca nastupujúceho policajta bola dostatočne atraktívne ohodnotená. V roku 2018 sa mzdy nedočerpali, polícia evidovala „podstav“. Napriek nedočerpaniu mzdových prostriedkov nevedela obsadiť voľné miesta. Dôvodom odchodov bol prevažne lepší plat ponúknutý inými zamestnávateľmi. Podľa mojich prepočtov prezentovaný rast miezd môže pokryť asi 20 miest policajtov ktorých bude možné získať vďaka atraktívnejším platom ako v minulosti. V minulosti však MsP prezentovala potrebu 330 zamestnancov. Hlavne menšie mestské časti nie sú spokojné s prítomnosťou MsP v ich uliciach. V navrhovanom rozpočte nie je uvedený ani súčasný, ani požadovaný stav policajtov. Odporúčam pri najbližšej zmene rozpočtu posilniť položku mzdy tak, aby polícia disponovala už koncom roka počtom 325 – 330 zamestnancov. Medziročný nárast prognózovaný pre rok 2020 vo výške 3 percentá je v rozpore s garantovaným nárastom miezd deklarovaným pre rok 2020 vo verejnej správe. Podotýkam, že pôjde o nárast zo zvýšenej základne roku 2019 (viď. aj nasledovné texty k mzdovej problematike v oblasti školstva a sociálnych vecí).

BV v oblasti Sociálna starostlivosť - v zmysle predloženého rozpočtu je riešená valorizácia miezd 1 704 564 eur – prvok 6.1.13 Účelové prostriedky na valorizáciu plátov zamestnancov zariadení sociálnych služieb. Z dôvodu prerozdelenia tejto účelovo viazanej sumy bude po jej prerozdelení potrebné stanoviť záväzný limit čerpania mzdových prostriedkov. Skutočnosť, že počas kontrol konštatujeme fluktuáciu pracovníkov od 50 až do 100% za rok je signál, že stav zamestnanosti v našich zariadeniach sociálnych služieb nebude už v pomerne krátkom čase udržateľný bez masívnejšej podpory aj v oblasti osobných príplatkov. Kontroly potvrdzujú pomerne nízku výšku osobných príplatkov vo väčšine našich sociálnych zariadení.

Aj u BV školstva je nárast viazaný predovšetkým na valorizáciu miezd v rozpočtovanom roku, celkove v sume 1 369 843 eur (v roku 2018 bola valorizácia v sume 478 287 eur - prvok 5.4.5). Podobne ako pre zariadenia sociálnych služieb bude po prerozdelení zdrojov prvku 5.4.5 potrebné stanoviť záväzný limit čerpania mzdových prostriedkov. Valorizácia z pohľadu trojročného rozpočtu je pokrytá v menšom rozsahu ako v roku 2019 (v r. 2020 1,3 mil. eur a v r. 2021 iba 450 tis. eur) a teda neprimerane. Z vyššie uvedeného tiež vyplýva, že cca. 3 mil. eur určené na mzdy v sociálnej oblasti a v školstve sa budú riešiť „dohodovacím konaním“. Stanovenie položky 610 – mzdy bolo preverené v konkrétnej organizácii školstva aj konkrétnej organizácii sociálnej oblasti bez zistenia nedostatkov.

V návrhu výdavkov mestských príspevkových organizácií sa objavujú nové oblasti bežných aj kapitálových výdavkov. Nové položky BV pre MPO GMB a MPO Múzeum, a to prenájom depozitára pre uloženie umeleckých diel a zbierok, rozpočtované pre rok 2018 v celkovej sume 462 tis. eur, boli nedočerpané. Rozpočet pre rok 2019 pre obe MPO spolu je 428 tis. eur, teda približne na úrovni rozpočtu roka 2018. Ide o dlho očakávané ale posunuté prvé finančné vyjadrenie dočasného riešenia depozitárov MPO venujúcich sa nášmu kultúrnemu dedičstvu. Dočasné riešenie znamená dlhodobejšie zazmluvnenie nájmu skladov z externého prostredia, ktoré sú momentálne vo výstavbe. V rozpočte je len cca. 50% ročnej potreby na nájom, lebo prevzatie skladov sa predpokladá v polroku 2019. Návrh rozpočtu preto

správne indikuje pre roky 2020 a 2021 potrebu zdrojov na nájom v dvojnásobnom objeme ako v roku 2019. Aby sa v budúcnosti predišlo nakladaniu rozpočtom budúcich období v značnom rozsahu bez rozhodnutia zastupiteľstva, dávam v závere stanoviska odporúčenie na novelizáciu VZN hlavného mesta SR Bratislavy č. 18/2011 z 15. decembra 2011 o zásadách hospodárenia s majetkom hlavného mesta SR Bratislavy.

Pre MPO STARZ v rozpočte pre rok 2019 sú účelovo určené BV v súvislosti s pripravovanými Majstrovstvami sveta v ľadovom hokeji 2019 v sume 150 tis. eur (pre rok 2018 rozpočtované 500 tis. eur). V KV organizácie MPO STARZ sú rozpočtované položky na rekonštrukciu osvetlenia hlavnej haly ZŠ O. Nepelu v sume 236,7 tis. eur a výmenu turniketov ZŠ O. Nepelu v sume 76,6 tis. eur. Je tým garantovaný reálny postup dokončovania prác v súvislosti s uskutočnením MS v ľadovom hokeji 2019.

Dlhodobo pozitívne sa vyvíja oddlžovanie mesta voči bankám, ale len z pohľadu štátom sledovaného vzťahu dlh ku BP. Absolútna suma prijatých úverov sa v roku 2018 zvýšila o 8 mil. eur, v roku 2019 sa bude zvyšovať o ďalších 5 mil. eur. Nárast absolútnej výšky dlhu je prognózovaný aj pre rok 2020 o 3,5 mil. eur. Na str. 12 predkladaného návrhu sa píše: „*Hlavným z dôvodov pozitívneho trendu v znižovaní % ukazovateľa dlhu v najbližších rokoch je medziročné zvyšovanie bežných príjmov hlavného mesta SR a Medziročné znižovanie výšky úverov .....*“. Treba dodať, že ide o prezentáciu teórie. Len prvá z uvedených alternatív je v ostatných rokoch tým dôvodom, prečo sa darí udržiavať % výšku úverového zaťaženia mesta pod 50%. Ku zníženiu výšky úverovej angažovanosti, teda dlhu, dôjde v zmysle predloženého materiálu až v rámci prognózovaného roka 2021.

V roku 2018 som odporúčal v rámci racionálneho manažmentu úverov reálne čerpať úver až po použití vlastných (fondových) zdrojov zapájaných do finančných operácií, prípadne na úhradu drahších úverov (teda ich nahradenie lacnejším úverom). Mesto nepostupovalo v zmysle odporúčenia a úplne zbytočne načerpalo nový úver vo výške 13 mil. eur. Pre rok 2019 opätovne odporúčam načerpať úver až v prípade jeho reálnej potreby, pričom samozrejme odporúčam jeho predschválenie zastupiteľstvom.

### **Programový rozpočet**

Od roku 2009 sa návrh rozpočtu predkladá v súlade so zákonom ako programový rozpočet. Predkladaný návrh rozpočtu prerozdeľuje výdavky, podobne ako minulý rok, na osem programov (v rokoch predchádzajúcich ich bolo dvanásť resp. trinásť). V porovnaní s rokom 2018 v programe 7 Efektívna a transparentná samospráva pribudli dva nové podprogramy – Metropolitný inštitút Bratislava a Výdavky z poplatku za rozvoj a v programe 8 Správa a nakladanie s majetkom mesta pribudli dva nové prvky – Hospodárenie s bytmi a nebytovými priestormi v správe hlavného mesta a Podnikateľská činnosť. Celkovo sú programy pre rozpočtové obdobie 2019 delené na 36 podprogramov a 111 prvkov. Pri účelnej aplikácii prvkov do podprogramu 7.5 aj 7.6. by ich počet mohol stúpnuť. Údaje o výdavkoch v programovej štruktúre tradične veľmi prehľadne uvádzajú tabuľky počnúc 114 str. návrhu rozpočtu. V predkladanom návrhu rozpočtu sa priority poslancov z podprogramu 7.7 presunuli na podprogram 7.8 Poslanecké priority. Na tento podprogram bolo vyčlenených spolu 900 tis. eur (v roku 2018 bolo 2 250 tis. eur). Aj v roku 2019 je podprogram bez bližšej špecifikácie a vyčlenená suma bude v ďalšom procese presne definovaná. Množstvo zaujímavých a vecných komentárov k programovému rozpočtu sa nachádza na str. 14 až 112.

K Programovému rozpočtovaniu výdavkov hlavného mesta opakovane konštatujem, že delenie rozpočtu na 8 programov nezodpovedá vhodnej štruktúre programového rozpočtovania mesta. Toho dôsledkom je, že rozpočet v programe č. 1 je reálne len v troch prvkoch. Je v neprimerane malom rozsahu na 4 stranách komentovaná časť zodpovedajúca viac ako štvrtine bežných výdavkov rozpočtu mesta. Aj preto sa venujem niekoľkými riadkami práve tomuto programu.

#### Výdavky programu č. 1 Mobilita a verejná doprava

Najvyššia finančná angažovanosť mesta Bratislavy je sústredená práve do tohto programu. V stanovisku r. 2018 som konštatoval: „význam mestskej hromadnej dopravy (1.1.1) v súvislosti s budúcimi zámermi Bratislavy narastá. Náročnosť na zabezpečenie hodnoteného prvku by mala byť podčiarknutá zvyšujúcou sa využiteľnosťou hromadnej dopravy ... Na využiteľnosť má potom nepochybne vplyv akceptácia uprednostnenia verejnej dopravy zo strany verejnosti.“ Jedným z kritérií, ktoré by uvedenú požiadavku mohli odrážať, sú vlastné tržby. Tie však medziročne (2018/2017) stagnovali na úrovni necelých 46 mil. eur. V návrhu rozpočtu je uvedená hodnota predpokladaných celkových tržieb (131 411 490). Celkové tržby za rok 2018 sú tesne pod 130 mil. eur., nárast celkových tržieb o 1,5 mil. eur však nedáva predpoklad zreteľa hodného nárastu vlastných tržieb.

Mesto sa dlhodobo nevenuje otázke usporiadania kumulovanej straty. Mesto ani v trojročnom výhľade nerieši kumulovanú stratu DPB z minulých rokov, ktorá dosiahla v DPB a.s. v roku 2017 - 12 342 187 eur. Pre rok 2018 sa predpokladá jej nárast o ďalšie dva milióny. Neprijemne sa vyvíjajú tzv. ekonomicky oprávnené náklady (EON). V návrhu rozpočtu sú uvedené oprávnené náklady za rok 2017 a 2018 v sume 6 500 000 eur, teda za dva roky. DPB a.s. však predpokladá negatívny dopad EON len za rok 2018 vo výške cca. 7 mil. eur. Tie však ešte musia byť overené audítorom. Hospodárenie DPB je financované v posledných rokoch už viac ako z polovice z mestských zdrojov a v roku 2019 dostane teda DPB a.s. z mestského rozpočtu 74,9 mil. eur, čo predstavuje oproti roku 2018 (62,2 mil. eur) významný nárast. Z vyššie uvedenej zbežnej analýzy však vyplýva, že DPB a.s. bude potrebovať dofinancovať cca. 20 mil. eur., ktoré mu v dnešných dňoch výrazne chýbajú z pohľadu finančnej likvidity.

Na zabezpečenie mestskej hromadnej dopravy (MHD) v Bratislave sa navrhuje v rámci **Prvok: 1.1.2 Integrovaná doprava** pre rok 2019 dotácia z rozpočtu mesta na bežné výdavky MHD spolu 2 920 000 eur. V rámci toho DPB a.s. dostane na krytie strát z titulu výhod obyvateľov Bratislavy vyplývajúcich z Bratislavskej mestskej karty a kompenzáciu zliav na cestovnom v sume 2,2 mil. eur.

Jednou z oblastí financovaných v prvku 1 je aj vodorovné dopravné značenie (1.2.2). V tomto prvku sa v komentári uvádzajú jednotlivé výmery značenia. Komentáre, ktoré sú uvádzané, sú podstatne zrozumiteľnejšie ako tomu bolo v minulosti. Podobne je to aj u zvislého dopravného značenia. Oba druhy značenia budú v súčasnosti preverované kontrolou.

#### **Trojročný návrh rozpočtu**

V zmysle § 9 ods. 1 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa rozpočet má predkladať ako

viacročný, minimálne však trojročný. Aj predkladaný návrh rozpočtu je predkladaný ako trojročný, pričom príjmy a výdavky rokov 2020 a 2021 sú v zmysle § 9 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách len informatívne. Napriek tomu by mohli byť ako výhľad aspoň ako celok komentované.

**Hlavné údaje vývoja rokov 2019, 2020 a 2021 voči skutočnosti roku 2018 uvádzajú nasledovné dve tabuľky:**

rozpočet na rok	2018	2019	2020	2021
	skutočnosť	návrh	návrh	návrh
bežné príjmy	304 278 539	318 037 810	337 787 252	346 842 662
kapitálové príjmy	3 592 760	47 513 698	72 774 850	118 639 587
príjmové finančné operácie	31 563 074	123 845 781	37 700 000	22 100 000
<b>SPOLU</b>	<b>339 434 373</b>	<b>489 397 289</b>	<b>448 262 102</b>	<b>487 582 249</b>

rozpočet na rok	2018	2019	2020	2021
	skutočnosť	návrh	návrh	návrh
bežné výdavky	273 668 303	307 587 265	307 872 056	313 262 061
kapitálové výdavky	28 749 457	101 065 191	128 790 046	162 720 188
výdavkové finančné operácie	5 000 000	80 744 833	11 600 000	11 600 000
<b>SPOLU</b>	<b>307 417 760</b>	<b>489 397 289</b>	<b>448 262 102</b>	<b>487 582 249</b>

Údaje za rok 2019 sú riešené na iných miestach predkladaného stanoviska.

V rokoch 2020 a 2021 bežné príjmy sú prognózované nepresne. Považujem ich za zjavne podhodnotené. Reálne sa javia kapitálové príjmy a s tým súvisiace výdavky. V stanovisku k rozpočtu r. 2017 aj roku 2018 som podrobnejšie rozoberal nedostatky prognózovaných rokov trojročného rozpočtu. Situácia je nezmenená. Z pohľadu trojročného rozpočtu však vidíme, že k zníženiu absolútneho dlhu mesta dôjde až v roku 2021, a to o 1,5 mil. eur.

**Zverejnenie návrhu rozpočtu**

Potvrdzujem, že návrh rozpočtu Bratislavy na roky 2019 - 2021 bol zverejnený dňa 12. marca 2019 tak, aby bola dodržaná povinnosť sprístupnenia návrhu rozpočtu verejnosti pred jeho schválením najmenej 15 dní. Zverejnenie bolo v uvedený deň aj overené. Návrh rozpočtu bol zverejnený obvyklým spôsobom, vyvesením na úradnej tabuli, ktorá je umiestnená vo vstupnej časti sídla magistrátu, ako aj na internetovej stránke hlavného mesta SR Bratislavy.

**Záver:**

Navrhovaný rozpočet na r. 2019 - 2021 je charakterizovaný zapojením bežnými 43,5 mil. eur kapitálových grantov a zapojením takmer 24 mil. eur, ktoré sú z fondov vytvorených v uplynulých rokoch. Cez finančné transfery sa do zdrojov kapitálového rozvoja dostáva aj účelová dotácia štátu na



komunikácie, ktorá sa nestihla vyčerpať v roku 2018. Hlavným kritériom výdavkovej časti bežného rozpočtu zostáva jeho úspornosť. Úspornosť bežných výdavkov je priamym dôsledkom toho, že mestský rozpočet podporuje a bude naďalej podporovať kapitálové výdavky úsporami na bežných výdavkoch prebytkom bežného rozpočtu. V roku 2019 mesto podporí kapitálový rozvoj zapojením takmer 10,5 mil. eur z prebytku bežného rozpočtu. Mesto bude udržiavať svoju zadlženosť pod hranicou zákonom stanovenej úrovne zadlženia a vzťahy voči finančným inštitúciám dlhodobo smerujú k úrokovej optimalizácii. Mesto v úverovej oblasti podporí kapitálový rozvoj zostatkom načerpaného úveru z roku 2018 a novým úverom vo výške 10 mil. eur.

Konštatujem, že:

- navrhovaný rozpočet na r. 2019 vytvára optimálne podmienky investičného rozvoja mesta,
- pre rok 2019 mesto počíta s výraznejším financovaním hromadnej dopravy. DPB a.s. dostane aj transfer 8,85 mil. eur na investičný plán roku 2019. DPB a.s. je však nastavený vo svojej výdavkovej štruktúre na podstatne vyššie potreby a bude nevyhnutné zasiahnuť do tarifnej oblasti. Takéto rozhodovanie patrí do kompetencie MsZ. Odporúčam, aby sa zmeny realizovali diferencovane voči obyvateľom Bratislavy a ostatným užívateľom hromadnej dopravy, a to v prospech obyvateľov Bratislavy,
- v rozpočte predpokladaný príjem z dividend (str. 8 rozpočtu) je odhadovaný bez uvedenia rozpisu podľa spoločností (upozorňoval som na to aj minulý rok), aj preto je ťažšie posúdiť realnosť navrhovanej príjmovej položky. V minulom roku sa tento príjem nenaplnil, miesto rozpočtovaných 4,0 mil. eur mesto zaknihovalo 0,2 mil. eur dividend. V hodnotenom rozpočte ho považujem za najkritickejšie miesto možného nenaplnenia príjmov mesta, a to primárne vzhľadom na zhoršujúci sa vývoj ziskovosti kľúčových obchodných spoločností, sekundárne aj pre ich zhoršujúcu sa finančnú situáciu,
- súdne spory sú už dlhodobo možným rizikom vo výdavkoch mesta (pasívne), ale aj možným zdrojom príjmov (aktívne). Aktuálne sa na súdoch domáhame veľkého počtu pohľadávok, čomu sa vo vybraných prípadoch venovala správa mestského kontrolóra predložená MsZ v októbri 2016, ale aj ďalšie uskutočnené kontroly riešia vznikajúce pohľadávky. Otázke súdnych sporov som sa v minulosti opakovane venoval aj vo viacerých stanoviskách, bez dosiahnutia akejkoľvek odozvy. Preto opakovane odporúčam nevyhnutnosť kvantifikovania predpokladaných rizík vyplývajúcich z prebiehajúcich súdnych sporov a ich posúdenia za účelom odhadu možného dopadu na rozpočet budúcich rokov.

### **Odporúčania**

Stanovisko mestského kontrolóra k návrhu rozpočtu je zamerané najmä na posúdenie súladu návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách, na identifikáciu prípadných rizík a rezerv plnenia rozpočtovaných príjmov a rozpočtovaných výdavkov v kontexte na maximálnu hospodárnosť, efektívnosť a účelnosť rozpočtovaných finančných prostriedkov.

Po posúdení návrhu rozpočtu na roky 2019 až 2021 konštatujem, že návrh je spracovaný

prehľadne a adresne s použitím programového rozpočtu. Súčasne konštatujem, že návrh rozpočtu hlavného mesta SR Bratislavy na roky 2019 - 2021 **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 preto **Odporúčam Mestskému zastupiteľstvu hlavného mesta SR Bratislavy návrh rozpočtu schváliť**.

V rámci mojej kompetencie identifikácie rizík odporúčam v súvislosti s konštatovaniami na str. 5 novelizáciu VZN hlavného mesta SR Bratislavy č. 18/2011 z 15. decembra 2011 o zásadách hospodárenia s majetkom hlavného mesta SR Bratislavy.

Na základe poznatkov, kedy došlo k uzatvoreniu nájomných zmlúv rozpočtových organizácií mesta na obdobie presahujúce rozpočtový rok, navrhujem stanoviť hranicu kompetencií primátora a MsZ voči rozpočtovým a príspevkovým organizáciám napríklad nasledovne:

- Mestské zastupiteľstvo schvaľuje uzavretie záväzkového vzťahu rozpočtovou alebo príspevkovou organizáciou mesta presahujúceho rozpočtový rok nad sumu 30 000 eur
- Primátor mesta schvaľuje uzavretie záväzkového vzťahu rozpočtovou alebo príspevkovou organizáciou mesta presahujúceho rozpočtový rok nad sumu 10 000 eur.

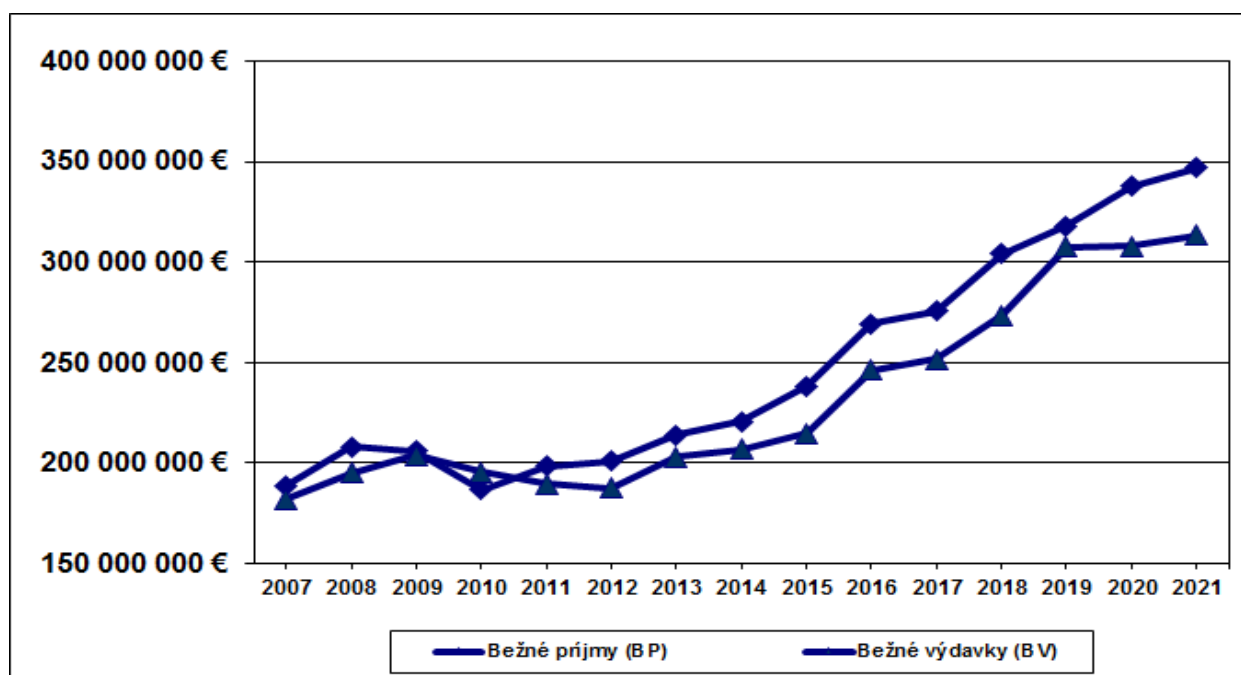
Odporúčam, aby pravidelné porady primátora (vedenie mesta) a mestské zastupiteľstvo venovali pozornosť aj mojim odporúčaniam v rámci stanovísk ostatných rokov.

Bratislava, 20. marca 2019

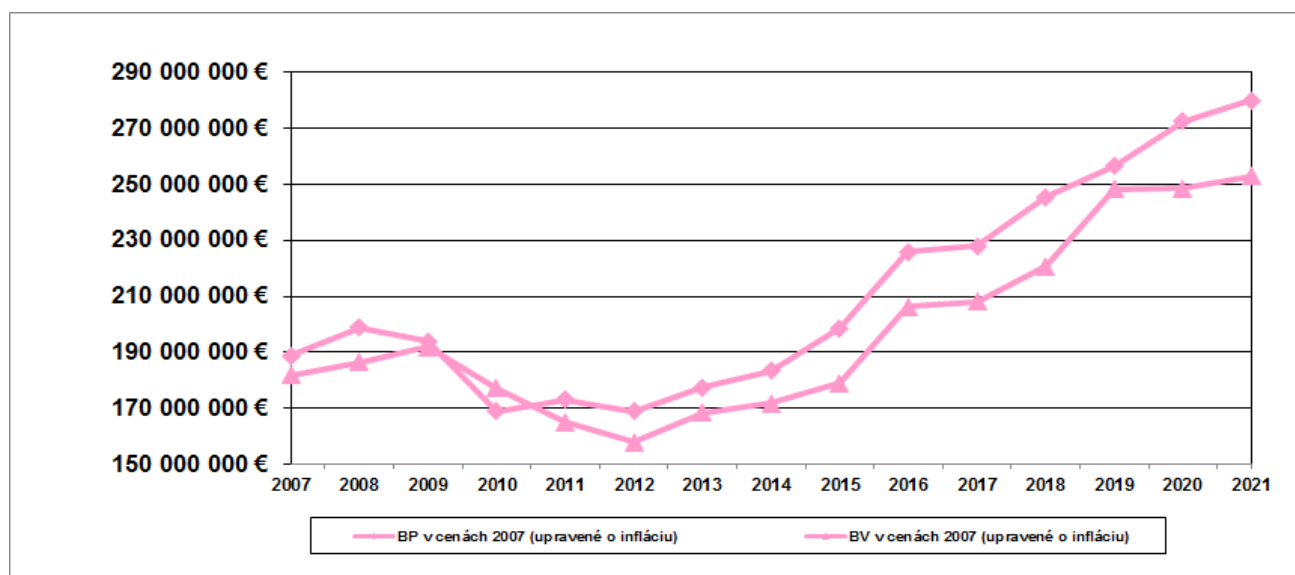
Ing. Peter Šinály, v.r.  
mestský kontrolór hlavného mesta SR Bratislavy

## Príloha 1:

Porovnanie úrovne bežných príjmov a bežných výdavkov v nominálnych cenách

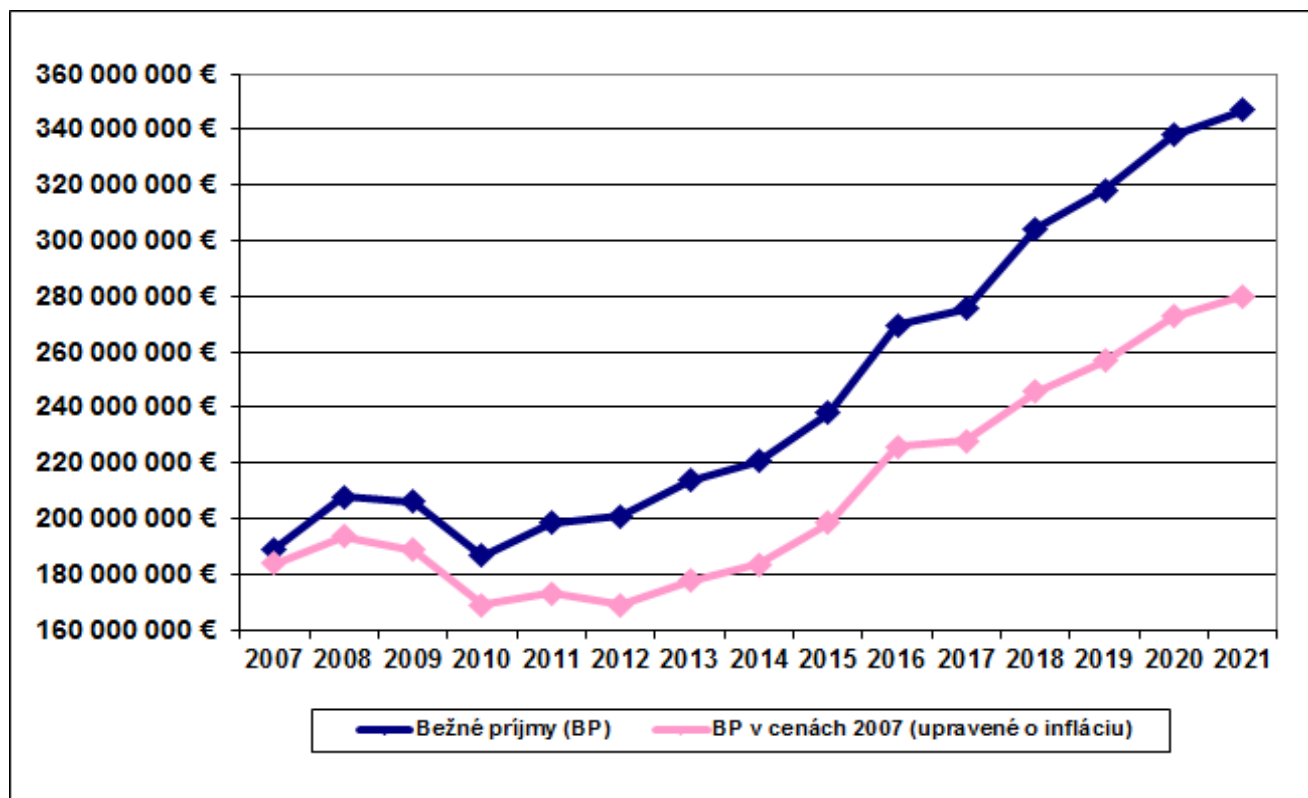


Porovnanie úrovne bežných príjmov a výdavkov v cenách v roku 2007 upravených o infláciu



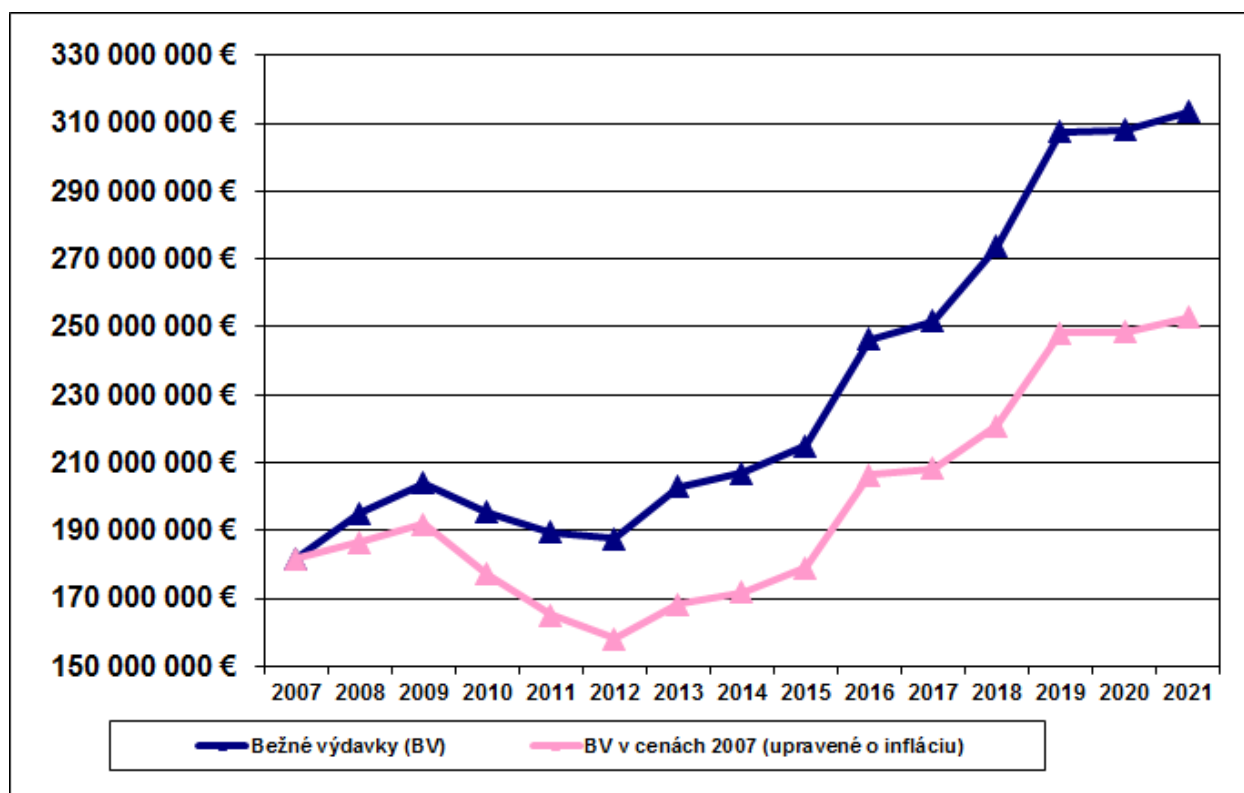
Vyššie uvedené tabuľky poukazujú na vývoj, ako bolo s príjmami nominálnymi (tabuľka 2) a očistenými na ceny roku 2007 (tabuľka 1) naložené v jednotlivých rokoch v oblasti výdavkov

## Porovnanie bežných príjmov v nominálnych cenách a cenách v roku 2007



Porovnanie bežných príjmov v nominálnych cenách s úrovňou bežných príjmov v cenách roku 2007 poskytuje prehľad o reálnom vývoji úrovne kúpnej sily v období rokov 2007 – 2018 pre príjmy Bratislavy. Hodnoty skutočných bežných príjmov v období rokov 2007 – 2018 boli očistené o oficiálnu mieru inflácie zverejnenú Štatistickým úradom. Pre rok 2015 bola inflácia mínus 0,3%, pre rok 2016 bola inflácia mínus 0,5%, pre rok 2017 už 1,3% a za rok 2018 dosiahla hodnotu 2,5%. Údaje za roky 2019 až 2021 sú prognózované rozpočtom a od inflácie abstrahujeme. Graf znázorňuje výkyvy u nominálnych i upravených bežných príjmov mesta, ktoré boli spôsobené dôsledkami ekonomickej krízy. Tie vyvrcholili poklesom úrovne bežných príjmov v roku 2010. Model krivky očistenej o infláciu v období rokov 2015 – 2018 najprv stagnuje, potom mierne rastie. Podľa grafu si mesto mohlo dovoliť zaobstarať rovnaký objem služieb a tovarov ako v roku 2008 až v roku 2015. Zásadný problém, na ktorý poukazuje tabuľka, je nedofinancovanie mesta aspoň na úroveň potrieb zohľadňujúcich infláciu posledných rokov. Nedofinancovanie sa pohybuje v rozmedzí dvadsať až štyridsať miliónov eur v priebehu sledovanej dekády. Ďalší graf poukazuje na to, koľko sa vynaložilo bežných výdavkov v prospech mesta.

## Porovnanie bežných výdavkov v nominálnych cenách a cenách v roku 2007



Predložený graf poukazuje na dlhodobý vývoj vo financovaní bežných výdavkov a akcentuje skutočnosť, že mesto si zaobstaralo rovnaký objem služieb a tovarov ako v roku 2008 až v roku 2016. Charakteristickým znakom zhoršovania financovania bežných výdavkov je neustále vzd'alo vanie sa oboch kriviek. Od roku 2012 rastú oba druhy príjmov až do roku 2016 a výdavky sledujú tento trend vzrastu, potom v roku 2017 stagnujú a začínajú sa obe krivky od seba výraznejšie vzd'alo vať.

### Príloha 2: Prehľad príjmov a výdavkov (BV + KV) hlavného mesta SR Bratislavy za obdobie rokov 2011 – 2019

rozpočet na rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	zmena (2019 - 2018)
	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	skutočnosť	návrh	
bežné a kapitálové príjmy	207 193 600	210 130 297	228 622 099	238 602 695	290 561 107	292 765 170	280 882 283	307 871 299	365 551 508	57 680 209
bežné a kapitálové výdavky	202 750 767	204 020 668	222 034 382	239 713 535	300 488 139	267 936 989	281 534 413	302 417 760	408 652 456	106 234 696
Prebytok/Schodok	4 442 833	6 109 629	6 587 717	-1 110 840	-9 927 032	24 828 181	-652 130	5 453 539	-43 100 948	-48 554 487

Pre posúdenie bezproblémového a kvalitného fungovanie života obyvateľov mesta, ale i jeho návštevníkov, je kľúčový dlhodobý vývoj bežných a kapitálových príjmov v ich súčte. Uvedená tabuľka v historickom číselnom rade zobrazuje nenávratné a vlastné zdroje financovania a ich použitie. Saldo súčtu BP a KP voči BV a KV je záporné a štvornásobne vyššie ako druhé najvyššie záporné saldo v roku 2015. Mesto predpokladá dofinancovanie vyššie uvedeného schodku najmä významným zapojením peňažných fondov vo výške 24,1 mil. euro (rozpočet str.13) a úverových zdrojov vo výške 21,3 mil. euro (rozpočet str.150).

Nedofinancovanosť funkcie Bratislavy ako hlavného mesta Slovenskej republiky stále zostáva najvýznamnejším problémom dlhodobo zložitej situácie v hospodárení mesta. Konkrétne ide o nedofinancovanie mesta z pohľadu reálneho počtu obyvateľov. Ani za rok 2018 nemám poznatky, že by sa orgány štátnej moci na oficiálnej úrovni zaoberali otázkou financovania mesta z pohľadu počtu obyvateľov podľa matrík (evidencie obyvateľstva) vo vzťahu k počtu obyvateľov spočítaných (a najmä nespočítaných) pri štatistickom sčítavaní obyvateľstva. Všetky benefity poskytované mestom využíva už roky a každodenne podstatne väčší počet obyvateľov Bratislavy s reálne preukázaným trvalým pobytom než je ten štatisticky vykazovaný. Súčasný stav delenia DPFO však vyhovuje značnej časti miest a obcí reprezentovaných ZMOS-om a evidentne neprekáča štátu, ktorý by ako jediný mohol napraviť zjavnú chybu. Logicky ale táto chyba musí prekážať všetkým občanom Bratislavy a najmä orgánom mesta.

Z pohľadu dofinancovania Bratislavy ako celku štátom zostáva dlhodobo otvoreným problémom dlh mestskej časti Devín voči svojim veriteľom (vrátane štátu). Dlh v rámci nútenej správy z roka na rok dramaticky narastá z dôvodu vysokých úrokov prisúdených veriteľom súdmi. K vyriešeniu matematicky preukázateľnej nekonečnej nútenej správy však štát v minulosti neprejavil žiadnu ochotu. Ani finančne, ani zmenou legislatívy. Naopak, Bratislava rozhodnutím štátu musela prevziať koncom predminulého volebného obdobia od ministerstva financií pod kontrolu predĺženú mestskú časť. Iné mestá (napríklad Žilina) boli v minulosti naopak štátom masívne oddlžené. Štát nebol ochotný riešiť ani svoje pohľadávky voči MČ Devín. Mesto nepristúpilo v rozpočte roku 2019 – 2021 ku vyslaniu signálu ohľadne oddlžovania MČ Devín vo svojom rozpočte, a to napr. zaradením nulovej položky rozpočtu 2019 a na rr. 2020 a 2021 nejakej symbolickej sumy. Pritom v roku 2018 sa do diskusie vecne zapojili ohľadne oddlžovania Devína aj ďalšie MČ na rokovaníach mestskej rady a poslanci diskutovali na rokovaníach finančnej komisie.