

1. ROZPOČTOVÝ PROCES V PODMIENKACH OBCE A VÚC

Rozpočtový proces, pravidlá rozpočtového hospodárenia, zostavovanie a členenie rozpočtu obce a rozpočtu VÚC, zostavovanie a schvaľovanie záverečného účtu obce a záverečného účtu VÚC upravuje zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je základnou legislatívnou normou, ktorá:

- a) upravuje
 - rozpočty územnej samosprávy, ktorými sú rozpočet obce a rozpočet VÚC,
 - rozpočtový proces, zostavovanie, členenie a schvaľovanie rozpočtu a záverečného účtu obce a záverečného účtu VÚC,
 - finančné vzťahy medzi štátnym rozpočtom a rozpočtami obcí a štátnym rozpočtom a rozpočtami vyšších územných celkov, finančné vzťahy medzi rozpočtami obcí a rozpočtami vyšších územných celkov navzájom, ako aj finančné vzťahy rozpočtov obcí a rozpočtov vyšších územných celkov k iným právnickým osobám a fyzickým osobám;
- b) vymedzuje základné pojmy – prebytok rozpočtu obce a rozpočtu VÚC, schodok rozpočtu, návratné zdroje financovania;
- c) ustanovuje rozpočtové pravidlá, osobitosti hospodárenia obcí, pravidlá používania návratných zdrojov financovania, pravidlá rozpočtového provizória, ozdravného režimu a nútenej správy.

Rozpočtový proces v podmienkach územnej samosprávy je ustanovený postup pre tvorbu rozpočtu, schválenie rozpočtu, rozpis schváleného rozpočtu na jednotlivé subjekty rozpočtového procesu, realizáciu, monitorovanie a hodnotenie rozpočtu, zmeny rozpočtu a rozpočtové opatrenia, vysporiadanie finančných vzťahov a zostavenie záverečného účtu a schválenie záverečného účtu. Rozpočtový proces v podmienkach obce a VÚC je zavŕšený zostavením a schválením záverečného účtu.

Rozpočtový proces je proces zložitý a časovo náročný, jednotlivé činnosti, ktoré sú jeho súčasťou, sa môžu časovo navzájom prelínať. Navyše je to proces, ktorý si v každej svojej etape vyžaduje vzájomné spolupôsobenie rôznych subjektov pôsobiacich nielen na úrovni obce a VÚC, ale aj na úrovni verejnej správy.

Otázka č. 8: Predkladanie informácie o čerpaní rozpočtu zastupiteľstvu

Poslanci vyžadujú, aby starosta predkladal na zasadnutie zastupiteľstva informáciu o čerpaní rozpočtu za predchádzajúci štvrt'rok. Z akej právnej úpravy vyplýva povinnosť starostu predkladať tento materiál na zasadnutie zastupiteľstva?

Žiadna právna úprava neukladá starostovi povinnosť predkladať informáciu o čerpaní rozpočtu za predchádzajúci štvrt'rok na zasadnutie zastupiteľstva.

Jediná povinnosť, ktorú obec má v súvislosti s predkladaním údajov o skutočnom plnení rozpočtu obce za jednotlivé štvrt'roky podľa stavu k 31. marcu, k 30. júnu a k 30. septembru a podľa stavu k 31. decembru rozpočtového roka, vyplýva z §12 ods. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy; obec tieto údaje povinne poskytuje do rozpočtového informačného systému v správe Ministerstva financií SR v zákonom stanovených lehotách.

Iniciatíva poslancov vychádza pravdepodobne zo snahy dôsledne uplatniť § 11 ods. 4 písm. b) zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého obecnému zastupiteľstvu je vyhradené okrem právomoci schvaľovať rozpočet obce a jeho zmeny aj kontrolovať jeho čerpanie a následne schvaľovať záverečný účet obce. Zákon o obecnom zriadení explicitne hovorí o práve kontroly, avšak neupresňuje, akým spôsobom má byť táto kontrola zo strany poslancov vykonávaná a či predloženie informácie o štvrt'ročnom čerpaní rozpočtu je práve tou kontrolou.

Záleží len na dohode oboch orgánov obce, aby našli spoločnú reč a vymedzili si napr. aj v rokovacom poriadku alebo v inej vnútornej právnej úprave, že obec prostredníctvom starostu bude na zasadnutia zastupiteľstva predkladať informácie o čerpaní rozpočtu v intervaloch a formou, na akej sa konsenzom dohodnú.

Otázka č. 9: Stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu rozpočtu a k návrhu záverečného účtu

Musí návrh rozpočtu a návrh záverečného účtu obsahovať aj stanovisko hlavného kontrolóra?

Odborné stanovisko hlavného kontrolóra nie je povinnou súčasťou návrhu rozpočtu a návrhu záverečného účtu. Odborné stanovisko hlavný kontrolór obce povinne vypracuje a predloží na rokovanie zastupiteľstva, v programe ktorého je schvaľovanie návrhu rozpočtu, resp. schvaľovanie návrhu záverečného účtu.

pre rozpočet aktuálneho rozpočtového roka. Ďalšou súčasťou viacročného rozpočtu sú rozpočty na dva rozpočtové roky bezprostredne nasledujúce po aktuálnom rozpočtovom období s priamou nadväznosťou na aktuálny rozpočtový rok so zohľadnením nielen predchádzajúceho vývoja hospodárenia, ale najmä so zkomponovaním zámerov a cieľov zo strednodobých programov, koncepcií a stratégií rozvoja obce a VÚC.

Závazný je rozpočet na príslušný rozpočtový rok, čo v praxi znamená, že tento rozpočet schvaľuje príslušný orgán obce a VÚC, ktorým je zastupiteľstvo obce a zastupiteľstvo VÚC. Rozpočet na ďalšie dva rozpočtové roky nasledujúce po rozpočtovom roku, na ktorý sa predkladá záväzný rozpočet, je orientačný, nemá záväzný charakter. V praxi to znamená, že sa v zastupiteľstvách neschvaľuje, ale ho zastupiteľstvo berie na vedomie.

Vzor uznesenia obecného zastupiteľstva č. 1:

Obecné zastupiteľstvo

berie na vedomie:

stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu rozpočtu na rok

Obecné zastupiteľstvo

schvaľuje:

1. rozpočet obce na rok v členení:

- a) bežný rozpočet
 - bežné príjmy
 - bežné výdavky
- b) kapitálový rozpočet
 - kapitálové príjmy
 - kapitálové výdavky
- c) finančné operácie
 - príjmové finančné operácie
 - výdavkové finančné operácie

a ďalej v členení podľa funkčnej a ekonomickej rozpočtovej klasifikácie – príloha č. 1 uznesenia zastupiteľstva.

Obecné zastupiteľstvo

berie na vedomie:

- 1. rozpočet obce na rok
- 2. rozpočet obce na rok

(Vzor je len odporúčaním, v tomto vzorovom prípade obec nemá rozpočtové a príspevkové organizácie a neuplatňuje programy rozpočtu.)

Uplatňovaniu rozpočtovej klasifikácie sa venuje náležitá pozornosť. Ministerstvo financií SR k správne uplatneniu ekonomickej rozpočtovej klasifikácie vydalo Metodické usmernenie k opatreniu č. MF/010175/2004-42 a vysvetlivky k ekonomickej klasifikácii rozpočtovej klasifikácie. Toto metodické usmernenie bolo aktualizované v súlade s novelami opatrenia č. MF/010175/2004-42; metodické usmernenie má 19 dodatkov.

Otázka č. 19: Funkčná klasifikácia

Musí byť rozpočet zostavený podľa funkčnej klasifikácie?

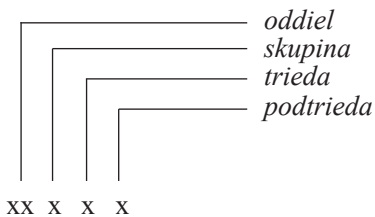
Funkčná klasifikácia sa používa najmä na účely medzinárodného porovnávania výdavkov verejnej správy podľa funkcií verejnej správy a ustanovuje ju osobitný predpis, ktorým je vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z. z., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy.

Funkčná klasifikácia (COFOG – *Classification of Functions of Government*) je klasifikáciou výdavkov verejnej správy podľa funkcie.

Má štyri úrovne:

1. úroveň – oddiel;
2. úroveň – skupina;
3. úroveň – trieda;
4. úroveň – podtrieda.

Schéma číselného kódu funkčnej klasifikácie:



Oddiel je označený dvojmiestnym kódom, označenie pre skupinu, triedu a podtriedu je jednomiestny kód.

- a) v rámci príjmov – položky hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie
 - 100 – daňové príjmy,
 - 200 – nedaňové príjmy,
 - 300 – granty a transfery,
- b) v rámci výdavkov – položky hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie
 - 600 – bežné výdavky,
 - 700 – kapitálové výdavky.

Obec a VÚC majú povinnosť predložiť zastupiteľstvu návrh rozpočtu rozpisovaný minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie.

Otázka č. 44: Uplatnenie funkčnej klasifikácie pri zostavovaní rozpočtu obce

Musí byť rozpočet predložený na schválenie zastupiteľstvu zostavený podľa funkčnej klasifikácie? Aká je minimálna úroveň uplatnenia funkčnej klasifikácie?

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy nestanovuje najnižšiu úroveň uplatnenia funkčnej klasifikácie – COFOG pri schvaľovaní rozpočtu obce.

Je teda na rozhodnutí obce a VÚC a najmä orgánu, ktorý rozpočet schvaľuje (zastupiteľstvo), aby určil minimálnu úroveň uplatnenia funkčnej klasifikácie – COFOG pri schvaľovaní rozpočtu. Pri tomto rozhodovaní možno vychádzať zo skutočnosti, že obec a VÚC musia k vykazovaným výdavkom vo finančných výkazoch vždy stanoviť kód funkčnej klasifikácie – COFOG. Obec a VÚC tak musia zostavovať rozpočet až na úrovni triedy a v prípade oddielu 09 Vzdelávanie až na úrovni podtriedy.

Príklady variantného riešenia stanovenia úrovne uplatnenia funkčnej klasifikácie – COFOG pri schvaľovaní rozpočtu obce a VÚC:

Príklad č. 1:

Minimálna úroveň uplatnenia ekonomickej klasifikácie je 1. Úroveň: dvojmiestny kód.

1. úroveň: oddiel – 01 VŠEOBECNÉ VEREJNÉ SLUŽBY

1. úroveň: oddiel – 02 OBRANA

1. úroveň: oddiel – 03 VEREJNÝ PORIADOK A BEZPEČNOSŤ

1. úroveň: oddiel – 04 EKONOMICKÁ OBLASŤ

8. ZOSTAVENIE ZÁVEREČNÉHO ÚČTU OBCE A VÚC A VYSPORIADANIE FINANČNÝCH VZŤAHOV

Obec a VÚC po skončení rozpočtového roka údaje o rozpočtovom hospodárení súhrnne spracuje do záverečného účtu. Pri jeho spracovaní postupuje podľa § 16 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Zostavenie záverečného účtu je zavŕšením rozpočtového procesu na obci a vo VÚC.

K najdôležitejším a zásadným povinnostiam obce a VÚC v procese zostavenia záverečného účtu podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy patrí najmä:

- po skončení účtovného roka zostaviť účtovnú závierku podľa zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v z. n. p.,
- dať overiť účtovnú závierku audítorm,
- po skončení rozpočtového roka údaje o rozpočtovom hospodárení súhrnne spracovať do záverečného účtu,
- finančne usporiadať svoje hospodárenie vrátane finančných vzťahov k zriadeným alebo založeným právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom a právnickým osobám, ktorým boli poskytnuté prostriedky svojho rozpočtu,
- usporiadať finančné vzťahy k štátnemu rozpočtu, štátnym fondom, rozpočtom iných obcí a k rozpočtom vyšších územných celkov,
- zostaviť záverečný účet v obsahovom členení v súlade s §16 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy,
- nevyčerpané prostriedky previesť na osobitný účet a v nasledujúcich rozpočtových rokoch ich zaradiť do rozpočtu ako príjmovú finančnú operáciu,
- rozhodnúť o použití prebytku rozpočtu zo strany zastupiteľstva pri prerokúvaní záverečného účtu,
- pri prerokúvaní záverečného účtu zastupiteľstvom potvrdiť spôsob financovania schodku rozpočtu,
- pred schválením návrh záverečného účtu predložiť na verejnú diskusiu podľa zákona o obecnom zriadení a zákona o samosprávnych krajoch,
- prerokovať záverečný účet najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka,
- prijať opatrenia na nápravu nedostatkov, ak sa záverečný účet zo strany zastupiteľstva schváli s výhradami.

Prehľad plnenia podmienok prijatia návratných zdrojov financovania:

Celková suma dlhu: = súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania, záväzkov z investičných dodávateľských úverov a ručiteľských záväzkov obce/VÚC
Suma splátok = istina bez jednorazového predčasného splatenia + výnosy
Objem skutočných bežných príjmov predchádzajúceho roka: = údaj z finančného výkazu FIN 1-12 Finančný výkaz o príjmoch, výdavkoch a finančných operáciách z predchádzajúceho rozpočtového roka
% podielu celkovej sumy dlhu na objeme bežných príjmov predchádzajúceho roka: < 60 %
% podielu splátok návratných zdrojov financovania vrátane úhrady výnosov a suma splátok záväzkov z investičných dodávateľských úverov na objeme skutočných bežných príjmov predchádzajúceho roka znížených o prostriedky poskytnuté v príslušnom rozpočtovom roku obci/VÚC z rozpočtu iného subjektu verejnej správy, prostriedky poskytnuté z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia alebo prostriedky získané na základe osobitného predpisu: < 25 %

Otázka č. 91: Celková suma dlhu obce/VÚC**Čo sa započítava a čo sa nezapočítava do celkovej sumy dlhu?**

Celkovú sumu dlhu obce/VÚC tvorí:

- súhrn záväzkov vyplývajúcich zo splácania istín návratných zdrojov financovania,
- súhrn záväzkov z investičných dodávateľských úverov a ručiteľských záväzkov obce/VÚC.

Pri investičných dodávateľských úveroch ide o záväzky, do ktorých obec vstupuje v rámci zmluvne uzavretých obchodných vzťahov s dodávateľmi tovarov, služieb a pod. Investičnými dodávateľskými úvermi sa rozumie všetky záväzky obce z prevzatia povinnosti splácať úver dodávateľa po dodaní investičného diela na základe zmluvy medzi obcou a dodávateľom. Tieto záväzky musia spĺňať základné znaky úverového nástroja. Investičný dodávateľský úver je dlhodobý nástroj, ktorým sa financuje obstaranie dlhodobého majetku, vždy je zmluvne dohodnutá istina a úročenie.

Do celkovej sumy dlhu obce sa nezapočítavajú záväzky z:

- pôžičky poskytnutej z Audiovizuálneho fondu,
- úveru poskytnutého zo ŠFRB,

Prehľad regulačných opatrení

Ak celková suma dlhu obce/VÚC dosiahne hranicu	Opatrenia
50 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka	Povinnosť prijať opatrenia, ktorých výsledkom bude zníženie celkovej sumy dlhu obce/ VÚC pod uvedenú hranicu.
od 50 % vrátane do 58 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka	Štatutárny orgán obce/VÚC je povinný do 15 dní od zistenia uvedených skutočností vypracovať a predložiť zastupiteľstvu informáciu, v ktorej zdôvodní celkovú sumu dlhu obce/ VÚC spolu s návrhom opatrení na jeho zníženie. Zastupiteľstvo musí prerokovať túto informáciu do 15 dní odo dňa jej predloženia. V lehote do siedmich dní od predloženia informácie zastupiteľstvu je povinný štatutárny orgán obce/VÚC túto skutočnosť písomne oznámiť ministerstvu financií.
58 % vrátane do 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka	Povinnosť do konca rozpočtového roka vykonať také zmeny rozpočtu, ktoré zabezpečia jeho vyrovnanosť, a schváliť na nasledujúci rozpočtový rok iba vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet, pričom schodok rozpočtu obce/VÚC môže vzniknúť len z dôvodu použitia – účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu Európskej únie alebo na základe osobitného predpisu nevyčerpaných v minulých rokoch, – prostriedkov peňažných fondov obce/ VÚC.
60 % a viac skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka	Obec/VÚC bude okrem realizácie predchádzajúcich opatrení povinná postupovať podľa čl. 6 ods. 3 a 4 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti – povinnosť zaplatiť pokutu, ktorú ukladá ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Pokuta za prekročenie dlhu sa ukladá z podielu celkovej sumy dlhu ku koncu príslušného rozpočtového roka na skutočných bežných príjmoch predchádzajúceho rozpočtového roka;

Obecné zastupiteľstvo

- I. schvaľuje celoročné hospodárenie obce za rok 20xx bez výhrad;
- II. potvrdzuje financovanie schodku rozpočtu upraveného o nevyčerpané účelové finančné prostriedky zo ŠR a o nevyčerpané účelové finančné prostriedky podľa osobitných predpisov v sume 100 000 eur z prostriedkov rezervného fondu;
- III. schodok kapitálového rozpočtu bol v priebehu roka 20xx financovaný nasledovne:
1. z prebytku bežného rozpočtu vo výške 100 000 eur;
 2. finančnými prostriedkami z rezervného fondu vo výške 200 000 eur;
- IV. potvrdzuje zostatok finančných operácií vo výške 200 000 eur a vysporiadanie zostatku finančných operácií takto:
1. úhrada schodku rozpočtu vo výške 100 000 eur;
 2. zostatok finančných operácií po usporiadaní vo výške 100 000 eur sa prideli do rezervného fondu.

V priebehu rozpočtového roka boli kapitálové výdavky kryté kapitálovými príjmami, prebytkom bežného rozpočtu a čerpaním rezervného fondu. Na základe uvedeného sa vôbec neúčtuje o vysporiadaní schodku rozpočtu, pretože sa počas rozpočtového roka účtovalo o použití rezervného fondu.

Obec vytvára rezervný fond zo zostatku finančných operácií vo výške 100 tis. eur.

a) Tvorba rezervného fondu zo zostatku finančných operácií – obec má otvorený samostatný bankový účet rezervného fondu

P. č.	Text účtovného prípadu	Suma v €	MD	D
1.	Prevod finančných prostriedkov z bežného účtu na účet rezervného fondu na základe uznesenia obecného zastupiteľstva – výpis z bankového účtu	100 000	261	221 BÚ
2.	Prevod finančných prostriedkov z bežného účtu na účet rezervného fondu na základe uznesenia obecného zastupiteľstva – výpis zo samostatného bankového účtu rezervného fondu	100 000	221 RF	261

b) Tvorba rezervného fondu zo zostatku finančných operácií – obec nemá otvorený samostatný bankový účet rezervného fondu

P. č.	Text účtovného prípadu	Suma v €	MD	D
1.	Zaúčtovanie tvorby rezervného fondu na analytickom účte na základe uznesenia obecného zastupiteľstva	100 000	221 RF	221BÚ

Otázka č. 120: Uznesenie o prerokovaní záverečného účtu

Môžu poslanci zastupiteľstva prijať uznesenie, že „schvaľujú záverečný účet“ alebo „neschvaľujú záverečný účet“?

Poslanci zastupiteľstva nemôžu prijať uznesenie, že „schvaľujú záverečný účet“ alebo „neschvaľujú záverečný účet“, pretože zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy presne určuje, ako sa uzatvára prerokovanie záverečného účtu. Poslanci zastupiteľstva pri prerokovaní záverečného účtu musia prijať uznesenie, že: „celoročné hospodárenie sa schvaľuje bez výhrad“ alebo „celoročné hospodárenie sa schvaľuje s výhradami“.

Otázka č. 121: Prijatie opatrení na nápravu nedostatkov celoročného hospodárenia

Čo v prípade, ak poslanci zastupiteľstva prijímú uznesenie, že „celoročné hospodárenie sa schvaľuje s výhradami“? Kto má spracovať opatrenia?

Podľa § 16 ods. 11 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ak poslanci zastupiteľstva schvália celoročné hospodárenie s výhradami, musia prijať opatrenia na nápravu nedostatkov. Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy ani zákon o obecnom zriadení či zákon o samosprávnych krajoch neurčujú, kto má spracovať tieto opatrenia. Z výhrad, ktoré boli vznesené na rokovaní obecného zastupiteľstva (resp. na zasadnutí komisií zastupiteľstva alebo obecnej rady) zo strany poslancov, by sa malo vychádzať pri spracovaní opatrení na nápravu nedostatkov. Autormi týchto opatrení by mali byť poslanci, pretože oni majú výhrady k celoročnému hospodáreniu. V prípade, ak by mal výhrady k celoročnému hospodáreniu hlavný kontrolór, mohol by on spracovať tieto opatrenia alebo by mohol byť súčinný pri spracovaní opatrení na nápravu nedostatkov, ktoré má zastupiteľstvo povinnosť prijať pri prerokovaní záverečného účtu.

Otázka č. 122: Dôvod na schválenie záverečného účtu s výhradami

Je prekročenie rozpočtu vo výdavkovej časti v rámci jednotlivých rozpočtových položiek a podpoložiek dôvodom na schválenie záverečného účtu s výhradou?