

Република Србија
Општинска управа
Одељење за финансије и буџет
Број : 400-1445/19-03/3
Датум : 26 JUL 2019
Петровац на Млави

На основу члана 36а. и члана 40. Закона о буџетском систему (Сл. Гласник РС бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13,- испр.108/13, 142/14) и Фискалне стратегије за 2020. годину са пројекцијама за 2021 и 2022. год. Одељење за финансије и буџет општине Петровац на Млави, доставља корисницима буџета следеће:

УПУТСТВО
ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ПЕТРОВАЦ НА МЛАВИ ЗА 2020 год.
са пројекцијама за 2021 и 2022.год

Увод

У складу са чланом 36а и 40. Закона о буџетском систему (Сл. Гласник РС бр.54/09,73/10,101/10,101/11,93/12,62/13,63/13,-испр.108/13,142/14), по добијању фискалне стратегије, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти упутство за припрему буџета локалне власти.Чланом 31. Став 1. Тачка 11. до 5. јула- министар финансија доставља упутство за припрему Одлуке о буџету, локалној власти.

Министар финансија, у складу са напред наведеним законским основом и роком, јединицама локалних самоуправа доставља Упутство за припрему буџета локалне власти за 2020. годину са пројекцијама за 2021 и 2022.год. Процес планирања буџета општине Петровац на Млави започео је на основу Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2020. год са пројекцијом за 2021. и 2022. год. У складу са смерницама и одређеним лимитима из Упутства, корисници буџета треба да прилагоде програме, односно програмске активности и пројекте за 2020. годину.

Упутство које Вам достављамо садржи основне економске претпоставке, смернице и параметре на основу којих директни корисници су у обавези да израде предлоге финансијског плана за 2020. годину. На основу члана 41. Закона о буџетском систему директни корисници средстава буџета су у обавези да проследе својим индиректним корисницима за које су надлежни, Упутство за припрему буџета локалне власти, а ради

израде предлога финансијских планова, и изврше њихово обједињавање и сачине предлог финансијског плана који ће доставити надлежном органу за финансије у наведеном року.

Упутство је узрађено на основу важећих закона и Упутства за припрему буџета локалне власти, евентуална корекција извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, измене и допуне Закона о буџетском систему и томе ће бити обавештени сви корисници буџета општине Петровац на Млави.

1. Програмска структура

Програмом реформе управљања јавним финансијама за период од 2016. до 2020. године, предвиђене су смернице за реформу управљања јавним финансијама, где је унапређење буџетског процеса кроз примену програмског буџетирања део наведене реформе, која ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе.

Упутство за израду програмског буџета, као и Анекс 5 којим је дефинисана униформна програмска структура буџета ЈЛС за израду одлуке о буџету ЈЛС за 2020. годину и документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора могу се наћи на сајту Министарства финансија (www.mfin.gov.rs).

2. Опште напомене за припрему одлуке о буџету локалне власти

Полазећи од одредаба Закона о буџетском систему, којима је дефинисано да одлука о буџету јединице локалне самоуправе треба да буде креирана уз поштовање све четири класификације које сачињавају стандардни класификациони оквир за буџетски систем, према изворима финансирања, посебно указујемо на неопходност поштовања одредаба члана 2. тач. 7) и 8) Закона о буџетском систему којима су дефинисани директни и индиректни корисници буџетских средстава.

Такође, у складу са чланом 2. тачка 31) Закона о буџетском систему апропријације за индиректне кориснике буџетских средстава исказују се збирно по врстама индиректних корисника и наменама у оквиру раздела директног корисника који је, у буџетском смислу, одговоран за те индиректне кориснике буџетских средстава.

Јавне приходе остварене по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама треба планирати на извору 01 - Приходи из буџета. Како би предшколске установе могле да прате остварење ових прихода, односно извршавање обавеза родитеља по том основу, потребно је да надлежни орган јединице локалне самоуправе изведе о оствареним уплатама овог прихода на прописан рачун за уплату јавних прихода достављају предшколским установама.

У оквиру спровођења реформе јавних финансија започет је процес унапређења програмског модела буџета кроз увођење принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес. До 2020. године предвиђено је да се заокружи процес постепеног увођења родно одговорног буџетирања за све буџетске кориснике на свим нивоима

власти, сходно члану 16. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 103/15), путем плана његовог постепеног увођења који доноси покрајински секретаријат за финансије, односно орган надлежан за буџет јединице локалне самоуправе.

Имајући у виду наведену законску одредбу неопходно је да надлежни орган локалне власти на годишњем нивоу донесе план поступног увођења родно одговорног буџетирања, којим ће одредити **једног или више корисника буџетских средстава и један или више програма одређеног буџетског корисника за који/које ће се дефинисати (на нивоу програма и/или програмске активности) најмање један родно одговоран циљ и одговарајући показатељи/индикатори** који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца.

Израда **грађанског буџета**, као инструмента за повећање транспарентног исказивања на који начин и у које сврхе се користе јавна средства, представља својеврстан водич за грађане којима треба да се приближе надлежности и начин финансирања послова који се обављају у њиховим општинама и градовима. У циљу информисања и појашњења грађанима о начину трошења и за које сврхе се троше буџетска средства, потребно је да локална власт на једноставан и разумљив начин прикаже свој буџет грађанима са информацијама о буџетским приходима и примањима, расходима и издацима, изворима финансирања, буџетским корисницима и сл. и објави га на својој интернет страници

Имајући у виду обавезу корисника буџета да на основу праћења спровођења програма, у складу са Упуством за праћење и извештавање о учинку програма, израђују годишњи извештај о учинку програма (за последњу завршену фискалну годину), односно извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће фискалне године (полугодишњи извештај) и достављају надлежном органу у роковима предвиђеним буџетским календаром неопходно је, да би се адекватно мерио учинак потрошње и добијале информације које се користе за унапређење ефикасности и ефикасности јавне потрошње, да се приликом дефинисања показатеља тежити ка томе да они задовоље критеријум SMART. Буџетски корисници дужни су да на својим интернет страницама објављују годишње финансијске извештаје и годишњи извештај о учинку програма, у складу са општим правилима о транспарентности.

У складу са чланом 28. Закона о буџетском систему образложење одлуке о буџету садржи, између осталог, програмске информације које чине описи програма, програмских активности и пројеката корисника буџетских средстава, циљеве који се желе постићи у средњорочном периоду, као и показатеље учинака за праћење постизања наведених циљева.

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 103/15) измењена је дефиниција наменских прихода, тако да су према усвојеном решењу наменски јавни приходи и примања дефинисани као јавни приходи, односно примања чије је коришћење и намена утврђена уговором о донацији, кредиту, односно зајму, као и средства самодоприноса чија се намена утврђује одлуком јединице локалне самоуправе.

У поступку припреме и доношења буџета, треба планирати расходе за реализацију мера и активности утврђених посебним законима, у оквиру одређених програма, програмских активности, односно пројеката, с тим што се **исти могу извршавати само до висине апропријације утврђене одлуком о буџету, без обзира на то да ли су ови приходи остварени у већем или мањем обиму од планираног.**

Уколико се у току године остваре наведени приходи у обиму већем од планираног актом у буџету, **исти се могу користити и за извршавање других врста расхода**, с обзиром на то да представљају опште приходе буџета којима се финансира јавна потрошња и који немају претходно утврђену намену. Такође, планирање висине расхода за намене предвиђене посебним прописима (чије одредбе нису стављени ван снаге) у поступку припреме и доношења буџета за наредну годину није условљено висином остварења тих прихода у текућој години.

У складу са чланом 27а Закона о буџетском систему извршни орган локалне власти је одговоран за спровођење фискалне политике и управљање јавном имовином, приходима и примањима и расходима и издацима. Законом су уређена правила и начин на који ће се спроводити ова одговорност, односно утврђени су општи принципи, процедуре и правила одговорног фискалног управљања којих се требају придржавати органи локалне власти (члан 27б Закона). С обзиром на то да су, у циљу што ефикаснијег спровођења фискалне политике, Законом утврђена и фискална правила за локалну власт, односно Законом је утврђено ограничење у погледу висине стварања фискалног дефицита (члан 27ж Закона), фискални дефицит локалне власти може настати само као **резултат јавних инвестиција и не може бити већи од 10% њених прихода у тој години.**

3. Основне економске претпоставке и смернице за припрему предлога финансијског плана буџетског корисника и одлуке о буџету локалне власти са средњорочним пројекцијама и инструкцијама у вези планирања прихода буџета

Основне макроекономске претпоставке за период 2019-2022 године.

	2019	Пројекција 2020	Пројекција 2021	Пројекција 2022
БДП годишње стопе реалног раста , %	3,5	4,0	4,0	4,0
БДП у текућим тржишним ценама(у млрд РСД)				
Извори раста: процентне промене у стаалним ценама				
Лична потрошња	3,5	3,3	3,2	3,1
Државна потрошња	2,7	1,5	1,5	1,2
Инвестиције	6,7	6,9	7,0	7,1

Извоз роба и услуга	7,4	9,6	9,2	9,1
Увоз роба и услуга	7,6	8,3	7,7	7,7
Допринос раст у БДП				
Домаћа тражња	4,3	4,0	3,8	3,8
Инв.потрошња	1,4	1,5	1,4	1,5
Лична потрошња	2,4	2,3	2,1	2,1
Државна потрошња	0,5	0,3	0,2	0,2
Спољно трговински биланс роба и услуга	-0,8	0,0	0,2	0,2
Кретање цена				
Потрошачке цене(годишњи просек)	2,2	1,9	2,4	2,8
Потрошачке цене(крај периода)	2,1	2,0	3,7	3,0
Дефлатор БДП	3,3	3,5	3,3	3,2
Кретање у спољном сектору(%БДП)				
Спољнотрговински биланс роба	-12,4	-11,8	-11,4	-11,0
Спољнотрговински биланс услуга	2,8	2,9	3,0	3,2
Салдо текућег рачуна	-5,1	-4,7	-4,4	-4,3
Директне неинвестиције- нето	5,3	5,0	4,7	4,5
Јавне инвестиције				
Фискални резултат државе(%БДП)	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5

Извор МФИН

У складу са напред наведеним макроекономским показатељима локална власт је у обавези да **реално планира своје приходе буџета**. Наиме, приликом планирања прихода потребно је поћи од њиховог остварења за три квартала у 2019. години и њихове процене за задњи квартал те године, што представља основ за примену горе наведених макроекономских параметара, односно основ за њихово увећање, при чему укупан раст прихода не сме да буде

већи од номиналног раста БДП (пројектован номинални раст у 2020. години од 7,6%). Изузетно, локална власт може планирати већи обим прихода, с тим што је у том случају дужна да у образложењу одлуке о буџету наведе разлоге за такво поступање, као и да образложи параметре (кретање запослености, просечне зараде, очекиване инвестиционе активности, промене у степену наплате пореза на имовину итд.) коришћене за пројекцију таквих прихода.

Уколико локална власт очекује приходе по основу донација, апропријације прихода и расхода (извор финансирања 05 и 06) може планирати у складу са очекиваним износом ових средстава. Апропријације прихода и примања, расхода и издатака из извора финансирања 07 - Трансфери од других нивоа власти, 08 - Добровољни трансфери од физичких и правних лица и 09 - Примања од продаје нефинансијске имовине могу се планирати у складу са реално очекиваним приливом средстава по тим основама.

Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе треба да планирају у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС”, број 95/18).

У складу са чланом 5. Закона о буџетском систему приходи и примања исказују се у укупно оствареним износима, а расходи и издаци у укупно извршеним износима. Правилником о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна прописани су рачуни за уплату јавних прихода, тако да сви јавни приходи и примања којима се финансирају надлежности локалне власти **треба да буду уплаћени на рачуне прописане за уплату јавних прихода**, чиме би се испоштовало уставно начело бруто принципа (члан 92. Устава Републике Србије), а не на подрачуне корисника буџетских средстава

4. Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2020. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године

Имајући у виду величину потребног фискалног прилагођавања, у овом упутству утврђују се смернице за планирање категорија расхода и издатака, као и ограничења расхода и издатака корисника буџетских средстава.

Приликом планирања обима средстава, односно лимита расхода и издатака, сваки буџетски корисник, **мора реално да их планира, у складу са законом, односно да пође од њиховог извршења у овој години, као и планираних политика у наредном периоду.** Основ политике планирања прихода и расхода мора бити у складу са реалним пројекцијама буџета општине за 2020.годину.

При изради предлога финансијских планова за 2020.годину, корисници буџета треба да планирају расходе и издатке до нивоа утврђених овим упуством, водећи рачуна при томе о донетим одлукама, уговореним и преузетим обавезама и друго, од стране Скупштине општине, односно надлежног органа општине Петровац на Млави, **односно, укупан обим буџета сваки корисник треба планирати на основу извршених расхода за првих шест месеци са пројекцијом до краја 2019.год, а при томе водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова(421).**

Планирање масе средстава за плате запослених у 2020. години

1. Законско уређење плата

Плате запослених у јавном сектору уређене су Законом о систему плата запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 18/16, 108/16, 113/17 и 95/18).

Плате запослених код корисника буџета локалне власти уређене су и у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 62/06...21/16 - др.закон), Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС”, бр. 44/08 - пречишћен текст, 2/12, 113/17-др.закон и 23/18).

Приликом обрачуна и исплате плата за запослене у предшколским установама и другим јавним службама (установе културе) не примењује се Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима, већ Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01...113/17-др.закон).

2. Законом уређена основица за обрачун плата

Приликом обрачуна и исплате плата запослених код корисника буџета локалне власти примењују се основице према закључцима Владе Републике Србије, до почетка примене одредаба Закона о систему плата запослених у јавном сектору.

3. Планирање масе средстава за плате у одлукама о буџету за 2020. годину

Локална власт у 2020. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2019. години, а највише до дозвољеног нивоа за исплату плата у складу са чланом 42. Закона о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласни РС”, бр. 95/2018).

Укупну масу средстава за плате треба умањити за плате запослених код корисника буџетских средстава које су се финансирале из буџета локалне власти са економских класификација 411 и 412, а више се не финансирају (због престанка рада корисника и сл.) односно за плате запослених који су радили код тих корисника, а који нису преузети у органе и службе управе или јавне службе чије се плате финансирају из буџета локалне власти на економским класификацијама 411 и 412.

Средства за плате задржана су на нивоу средстава планираних Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину, а евентуална корекција износа планираних средстава за плате извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, измена и допуна Закона о буџетском систему и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2020. годину.

Средства за плате се планирају на бази броја запослених који раде, а не систематизованог броја запослених.

Група кпнта 41- Расходи за запослене

Уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2020. годину и не извршава укупна средства за обрачун и исплату плата на начин како је наведено, министар надлежан за послове финансија може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, док се висина средстава за плате не усклади са наведеним ограничењем.

Министар надлежан за послове финансија ближе ће уредити начин и садржај извештавања о планираним и извршеним средствима за исплату плата и структуру расхода за запослене на економским класификацијама 413-416 у 2020. години.

Средства која су била планирана за новозапошљавање у 2020. години не могу се користити за повећање плата запослених који већ раде.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2020. години не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда, бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење) осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2020. години.

Такође, у 2020. години не могу се исплаћивати запосленима код директних и индиректних корисника буџетских средстава локалне власти, награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

Износ средстава за накнаде трошкова за превоз на посао и са посла (економска класификација 415) планирати у складу са реалним потребама корисника.

Износ средстава за јубиларне награде (416) се мора прецизно и одговорно планирати код свих буџетских корисника. Потребно је да сваки буџетски корисник, у образложењу наведе списак запослених који ће у 2020. остварити право на јубиларну награду као и потребне износе у складу са важећим колективним уговором.

Остале економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене, планирати **крајње рестриктивно.**

Уколико је број запослених утврђен Одлуком о максималном броју запослених за 2017. годину мањи у односу на број запослених који ради код корисника буџетских средстава, потребно је извршити рационализацију и ускладити своје одлуке о буџету у делу планираних средстава за плате за 2020. годину. У том смислу потребно је прилагодити и све економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене.

Средства за решавање смањења броја запослених треба пребацити са економских класификација 411 и 412 на економску класификацију 414.

5. Планирање броја запослених у 2020. години

А) Законско уређење

Према члану 2. ст. 4 и 5. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/15, 85/15-УС, 81/16-УС и 8 95/18) (у даљем тексту: Закон о максималном броју), систем аутономне покрајине, односно локалне самоуправе, у смислу овог закона чине органи аутономне покрајине, односно органи јединице локалне самоуправе, јавне службе, јавна предузећа, правна лица основана од стране тих предузећа, привредна друштва и друге организације које у систему аутономне покрајине, односно локалне самоуправе који **имају обавезу пријављивања података о запосленима у регистар који води министарство надлежно за послове финансија**, односно о запосленима чије се плате, односно зараде финансирају из буџета аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Према члану 4. став 1. Закона о максималном броју за сваку календарску годину, актом Владе се утврђује максималан број запослених на неодређено време у систему аутономне покрајине и систему локалне самоуправе, на предлог Генералног секретаријата Владе, уз прибављено мишљење Министарства државне управе и локалне самоуправе и Министарства финансија.

У члану 6. Закона о максималном броју надлежни орган аутономне покрајине, односно скупштина јединице локалне самоуправе, својим актом утврђује максималан број запослених за сваки организациони облик у систему аутономне покрајине, односно систему локалне самоуправе.

Члан 8. Закона о максималном броју прописује да максималан број запослених у систему локалне самоуправе представља укупан број запослених у свим организационим облицима јединице локалне власти, који ће се остварити до завршетка рационализације, уз остварене уштеде за плате запослених најмање у износу предвиђеном прописом у буџету, а у складу са актом Владе из члана 4. став 1. овог закона.

У тачки 9. Одлуке о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину („Службени гласник Републике Србије”, број 61/17, 82/17, 92/17, 11/17, 14/18, 45/18, 78/18, 89/18, 102/18, 30/19 и 42/19), наводи се да у оквиру максималног броја запослених, одређеног у тач. 2., 5. и 7. ове Одлуке, **сваки организациони облик може имати највише онолики број запослених на неодређено време, за који има обезбеђена средства за зараде.**

Б) Ограничење броја запослених на одређено време

Укупан број запослених на одређено време, због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, закључених непосредно или преко омладинске или студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, не може бити већи од **10%** броја запослених на неодређено време код организационог облика (члан 10. став 1. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору). Организациони облик који има мање од 100 запослених може да има највише 10 запослених или ангажованих лица у смислу става 1. овог члана (став 2.), с тим да уколико тај број превазилази 10% запослених на неодређено време, јединица локалне власти мора се обратити Комисији Владе за ново запошљавање ради добијања сагласности.

В) Мере заштите средстава буџета

Као мера заштите средстава буџета прописано је да уколико скупштина јединице локалне самоуправе не донесе акт којим ће извршити рационализацију броја запослених у складу са актом Владе, министарство надлежно за послове финансија може, на предлог министарства надлежног за послове државне управе и локалне самоуправе, привремено да обустави пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајући део пореза на зараде, односно плате (члан 14. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору).

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2020. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби искаже **број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.**

Група конта 42 - Коришћење услуга и роба

У оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је реално планирати средства за ове намене у 2020. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 - Стални трошкови).

Износ средстава за сталне трошкове (економска класификација 421) планира се на основу шестомесечног извршења ових расхода у 2019. години и очекиваног нивоа сталних трошкова до краја године, увећан за пројектовану инфлацију за 2020. годину, а највише до 3 %, с тим што се у 2020. години **неће** одобравати пренамена са ове групе конта;

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури преиспитају и потребу смањења других накнада за рад, које нису обухваћене Законом (уговори о делу, уговори о привремено повременим пословима и др).

Посебно је приликом планирања ове групе конта потребан крајње реалан приступ и са аспекта Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 68/15 и 113/17).

Угоститељске услуге и трошкове репрезентације планирати уз максималну штедњу.
Средства за текуће одржавање опреме и објеката (425) планирају се по приоритетима.

Група конта 45 - Субвенције

У оквиру субвенција неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције. Приликом планирања средстава за субвенције и њихових намена посебно треба имати у виду све прописе који се тичу државне помоћи.,

Група конта 48 - Остали расходи

Приликом планирања наведених расхода, треба имати у виду да се услед недовољног износа средстава на економској класификацији 483 - Новчане казне и пенали по решењу судова, иста повећава смањењем осталих економских класификација, на којима је, због наведеног, неопходно прилагодити преузимање обавеза, како би се на тај начин спречило стварање доцњи.

У циљу транспарентнијег приказивања средстава намењених за финансирање редовног рада политичких субјеката, у складу са законом о финансирању политичких активности потребно је, у опису апропријације економске класификације 481 – дотације невладиним организацијама, посебно исказати средства за наведену намену.

Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину

У циљу ефикасног планирања, важно је да корисници расходе за текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме (за молерске, зидарске радове, поправке електронске и електричне опреме, замена санитарнија, радијатора и сличне послове), којима се чува употребна вредност зграда, објеката и опреме у стању које је било у тренутку изградње, односно реконструкције и којима се не увећава њихова инвестициона вредност планирају на апропријацији економске класификације 425 - Текуће поправке и одржавање, док се средства за капитално одржавање (значајни, дугорочни радови на реновирању и унапређењу постојећих објеката и опреме, адаптација, реконструкција, санација и др.) планирају на контима класе 5.

6. Планирање издатака капиталних пројеката

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за РС, односно локалну власт, укључујући услуге пројектног планирања које су саставни део пројекта, обезбеђивања земљишта за изградњу, пројекти који се односе на опрему и другу нефинансијску имовину. Капиталним пројектима се увећава имовина РС, односно локалне власти. Капиталним пројектом се сматра и куповина зграда и објекта. Капитални пројекат може бити приказан као посебан пројекат унутар програма или као издатак у оквиру одређене програмске активности.

Капитални пројекти планирају се и укључују у буџет у складу са одредбама Уредбе о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката („Службени гласник РС”, бр. 63/17) и Правилника о садржини, роковима и поступку достављања инвестиционе документације за капиталне пројекте („Службени гласник РС”, бр. 18/18).

Ради ефикаснијег планирања и припреме, поступајући у складу са законским одредбама, корисници буџетских средстава дужни су да органу надлежном за послове **финансија доставе планиране капиталне пројекте за буџетску и наредне две године(табела капиталних пројеката)**. У наведеним табелама корисници су у обавези да

искажу планиране издатке за капиталне пројекте по годинама који се односе на изградњу и капитално одржавање, по контима на трећем и четвртном нивоу и то:

- 1) Издатке за израду пројектно-техничке документације на конту 5114
- 2) Издатке за експропријацију земљишта на конту 5411
- 3) Издатке за извођење радова на изградњи, односно извођење радова на капиталном одржавању на контима 5112 и 5113
- 4) Издатке за ангажовање стручног надзора на конту 5114 (осим ако нису планирана од стране инвеститора или на неки други начин)

Уколико корисници нису планирали средства за израду пројектно-техничке документације и ангажовање стручног надзора, дужни су да наведу који субјакт (институција, организација, јавно предузеће) је обезбедио средства за те издатке и у ком износу или ће тај посао обављати у оквиру редовног пословања.

Издаци се исказују за вишегодишње пројекте, а посебно издаци за једногодишње пројекте.

Такође, на основу свеобухватне процене потреба, пројекте је потребно рангирати по приоритетима, у складу са усвојеним стратешким документима, водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти, као и о максималној уштеди (базирати се на 2018. годину док не стигну нове инструкције од Министарства о евентуалним могућим повећањима ових издатака).

Чланом 22. Закона о буџетском систему дефинисано је да Одлука о буџету и финансијски план директног, односно индиректног корисника буџетских средстава садржи план сопствених средстава као и план њиховог трошења, **ако имају сопствене приходе**. Расходи који се финансирају из сопствених и осталих прихода морају бити у висини реално процењених износа очекиваног остварења тих прихода. Услов за коришћење сопствених прихода за одређену намену, биће, да је расход планиран у буџету.

7. Финансијска помоћ Европске уније (ИПА I и ИПА II)

Један од извора финансирања пројеката на локалном нивоу је и финансијска помоћ Европске уније, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (ИПА I и ИПА II), а у складу са Законом о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница (ИПА I), („Службени гласник РС – међународни уговори“, број: 124/07) и Закона о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) ("Службени гласник РС – међународни уговори" број: 19/14).

На основу Финансијског споразума потписаног 6. јуна 2014. године, између Владе Републике Србије и Европске комисије, који се односи на Национални програм за Србију за 2013. годину у оквиру ИПА компоненте Помоћ у транзицији и изградња институција за

реализацију годишњег Националног програма, за спровођење пројеката претприступне помоћи неопходно је обезбедити одговарајући износ средства националног учешћа.

Директни корисници средстава буџета локалне власти, у случају када су крајњи корисници програма и пројекта, дужни су да обезбеде износ националног учешћа према правилима уговарања и набавки које дефинише и објављује Европска комисија за спровођење спољних акција (тзв. PRAG правила¹). Процедuru јавних набавки спроводи Тело за уговарање² (Министарство финансија - Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ).

За сваки уговор у оквиру програма и пројекта предвиђа се национално учешће у следећим пропорцијама³: у износу од најмање 10% од укупне вредности буџета који се односи на техничку помоћ – уговори о услугама; у износу од најмање 15% од укупне вредности буџета који се односи на инвестиције (инфраструктурни радови и набавка опреме) – уговори о набавци и уговори о радовима; у износу од најмање 10% од укупне вредности уговора који се односе на „грант“ шеме без обзира да ли се активности односе на институционалну изградњу или инвестиције.

У моменту планирања финансијских средстава намењених за национално учешће на локалном нивоу у оквиру одобрених пројеката и програма, потребно је поштовати следећа правила:

Корисници буџетских средстава одговорни су за правилно планирање, у складу са предвиђеном динамиком спровођења, износа расхода и/или издатака за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ⁴;

Буџетски корисници, који не испланирају довољан износ средстава за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, морају да изврше преусмеравање средстава са других својих апропријација и/или програма⁵;

Средства планирана за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ не могу се користити у друге сврхе;

Имајући у виду да је реализација годишњег ИПА програма вишегодишња и да се не подудара са националном буџетском годином, потребно је распоредити одређена средства из једне године буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом јавних набавки⁶ и уговором дефинисаном динамиком спровођења⁷;

Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката и програма за које је предвиђено финансирање из извора 01 – општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће).

У складу са Оквирним споразумом и Оквирним споразумом за ИПА II, Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (као последицу неправилности или превара), у случају када није могуће наплатити настале дугове, па у складу са наведеним, буџетски корисници планирају и расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава. Износ на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава се процењује на најмање 1% укупне планиране годишње реализације пројекта/секторског програма на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру шифре програма и пројекта. Буџетски корисници планирају средства за ове намене пропорционално свом учешћу у годишњој реализацији пројекта/секторског програма.

У случају да су буџетски корисници потписници уговора о бесповратним средствима (грантова) одговорни су и за планирање трошкова на извору 01 на име насталих нерегуларности.

Приликом планирања средстава за национално учешће **не треба** у предлогу финансијских планова урачунавати трошкове ПДВ.

Буџетски корисници **одговорни** су и за планирање трошкова на извору 01 на име камата због кашњења у плаћању и пенала/казни које настају приликом сповођења програма и пројекта.

За уговоре о радовима чији се завршетак очекује у току 2020. године неопходно је да буџетски корисници планирају већи износ националног учешћа на име трошкова за додатне и/или непредвиђене радове, у складу са процењеном вредношћу додатних и непредвиђених радова.

За *FIDIC* уговоре о радовима неопходно је да у 2020. години буџетски корисници планирају средства на извору 01 за покриће трошкова комисије за решавање спорова. Минимални износ по пројекту/уговору треба да износи 15.750,00 евра. Буџетски корисници могу, у складу са проценом, планирати и већи износ од минималног.

8. Поступак и динамика припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова корисника средстава буџета локалне власти

На основу упутства за припрему Нацрта буџета, корисници буџетских средстава израђују предлоге финансијских планова.

Предлог финансијског плана обухвата :

- 1) Расходе и издатке за 2020. г. и две наредне године, исказане по буџетској класификацији (у складу са обрасцима који су саставни део овог упутства) као и по програмској класификацији.
- 2) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања.
- 3) Детаљно писана израда програмског дела буџета.
- 4) Предлог капиталних пројеката (по обрасцу који је саставни део овог упутства)
- 5) Предлог пројеката развојне помоћи ЕУ који се планирају у 2020 год. односно пројекти који ће бити реализовани у 2020 год. и две наредне године (предлог доставити у слободној форми са следећим обавезним елементима : назив пројекта, циљ пројекта, опис пројекта, буџет пројекта, финансијско учешће у пројекту, рокови почетка и завршетка пројекта, носилац пројекта и партнери, **ако се планирају такви пројекти.**)
- 6) Табеле које се налазе на сајту општине.

Делови предлога финансијског плана састоје се из писаног објашњења, које обухвата и образложење, средњорочну квантификацију и процену ефеката нових политика и инвестиционих приоритета, на основу Упутства припрему буџета и средњорочних планова корисника средстава буџета општине и финансијског захтева (члан 37 Закона о буџетском систему се сходно премењује и на јединице локалне самоуправе и њене кориснике у складу са чланом 41).

У том смислу постоји обавеза и корисника буџета да припреме и предлоге финансијских планова (као саставног дела програма пословања / рада) по програмском моделу- **програмски буџет.**

Чланом 112. Закона о буџетском систему предвиђено је да се од доношења одлука о буџету локалних власти за 2015-у годину , уводи програмски буџет. У том смислу постоји обавеза корисника буџета да предлоге финансијских планова за 2020. годину (као саставног дела програма пословања) ради по програмском моделу.

Средства за издатке за основне и средње школе, за Центар за социјални рад, као и за установу примарне здравствене заштите- Дом здравља, који су индиректни корисници буџета других нивоа власти, у захтевима се исказују на економским класификацијама 463,464 и 465-трансфери осталим нивоима власти. Истовремено и ови корисници достављају своје предлоге финансијских планова према датом упутству где своје расходе планирају према одређеној врсти и попуњавају табеле.

Индиректни корисници не попуњавају податке, односно не планирају расходе за субвенције, буџетску резерву и рад политичких странака.

Упућујемо кориснике буџета општине Петровац на Млави да се на интернет страници Министарства финансија налази Упутству за израду програмског буџета које је потребно користити за припрему предлога финансијских планова за 2020г. и две наредне године. Нарочито је потребно обратити пажњу на шифраник програма, програмских активности и пројеката .

На званичној интернет презентацији града www.petrovacnamlavi.rs могу се преузети табеле за попуњавање у електронском облику и то:

- 1) **Табеле за плату** (Т1,Т2,Т3,Т4,Т5,Т6,Т7,Т8 И Т9)
- 2) **Табеле за израду** програмског буџета (програми, програмске активности, пројекти, додатна средства и капитални пројекти).

Такође се, у склопу табела за израду програмског буџета, налази Упутство за попуњавање табела према коме треба и попунити табеле.

Корисници попуњавају оне табеле које се односе на њихово пословање.

Захтев за додатна средства се посебно попуњава и не улази у збир програма, већ се исказује као посебан програм тј активност или пројекат .

У табели 2. и 3. дата је могућност за исказивање **захтева за додатна средства**, за текуће активности или пројекте које не могу бити усклађене са ограничењем средстава за текуће издатке, са предлогом приоритета, које треба размотрити у поступку доношења буџета.

Захтев за додатна средства пружа кориснику буџетских средстава могућност да евентуално тражи средства за финансирање активности и услуга, које по процени корисника буџетских средстава представљају приоритетне области које треба узети

у обзир у планирању буџета за 2020. годину, а за које нису утврђени обими у довољном износу или нису уопште утврђени .

Корисник може поднети више од једног захтева за додатно финансирање. За сваки захтев за додатна средства треба доставити појединачно детаљно писано образложење. Сваки од захтева мора бити означен бројем који представља приоритете захтева (на пример, Захтев број 1 би требало да означава највиши приоритет корисника буџетских средстава) .

Писано објашњење **захтева за основна средства** обавезно садржи, за сваки појединачни захтев, разлоге, опис, план реализације и процену трошкова (понуде) у вези са коришћењем и одржавањем основног средства.

Захтев за додатна средства и основна средства без писаног образложења неће се узимати у разматрање.

Напомене везане за попуњавање табела:

- Табеле се достављају у штампаном облику, са печатом и потписом функционера буџетског корисника и обрађивача;
- У табелама се попуњавају само бела поља;

Уз Предлог финансијског плана, **ОБАВЕЗА** је сваког корисника да достави Извештај о учинку програма за период 01.01.2019-30.06.2019 год,(односи се на кориснике који нису предали извештаје) на прописаним обрасцима које дефинише Министарство финансија (Упутство о извештавању, као и прописани обрасци се налазе на сајту Министарства финансија). Програмски модел корисници буџета примењују у целости од доношења Закона о буџету Републике Србије за 2015. годину („Службени гласник РС“, бр. 142/15 и 94/15) и одлука о буџету локалне власти за 2015. годину, у складу са одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон и 103/15). Упутством за израду програмског буџета предвиђена је обавеза корисника буџета да прате и извештавају о учинку програма.

Рок за достављање Предлога финансијских планова са Извештајем о учинку програма за период 01.01.2019-30.06.2019 год. је 26.08.2019 год.

Предлоге финансијских планова и Извештаје о учинку програма, у предвиђеном року доставити Одељењу за финансије и буџет.

НАПОМЕНА:

- Буџетски корисници достављају предлоге финансијског плана расхода и издатака за 2020. годину у форми која подразумева насловну страну са називом и адресом буџетског корисника, податке достављене у прописаним табелама на начин утврђен овим упутством и писаним образложењем, поред сваког основа за обављање делатности и оправданост сваког појединачног захтева(програмске активности и пројеката). Потребно је истаћи у писаном образложењу и потешкоће које су биле везане за реализацију финансијских планова у претходној години како би се избегле одређене грешке у будућности.

-Буџетски корисници достављају финансијске планове са подацима који се односе на њихово пословање,тј. не попуњавају податке расхода које не планирају(нпр. Индиректни корисници не планирају податке за политичке странке,субвенције,буџетску резерву.)

- **Евентуална корекција износа планираних средстава извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, измена и допуна Закона о буџетском систему и буџетски корисници биће благовремено обавештени, како би приступили евентуалним изменама и допунама предлога финансијских планова.**

**Руководилац Одељења
за финансије и буџет**



Јадранка Младеновић