

Република Србија
Општина Горњи Милановац
Општинска управа

УПУТСТВО
ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ГОРЊИ
МИЛАНОВАЦ ЗА 2024. ГОДИНУ

1. август 2023. године

Горњи Милановац

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему систему („Сл.гласник РС“, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013–испр, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020,118/2021,138/2022 и 118/2021 др.закон).

Чланом 31. Закона о буџетском систему утврђен је буџетски календар, према коме је Влада је у обавези да до 15. јуна усвоји Фискалну стратегију и достави је одбору Народне скупштине надлежном за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава, на разматрање, као и локалној власти. **Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти** министар финансија доставља до **5. јула** текуће године. Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2024. годину и пројекција за 2025. и 2026. годину достављено је у законском року.

Буџетски календар за локалну власт предвиђа следеће рокове:

- 1. август - локални орган управе надлежан за финансије доставља упутство за припрему нацрта буџета локалне власти;
- 15. септембар - директни корисници средстава буџета локалне власти достављају предлог финансијског плана локалном органу управе надлежном за финансије за буџетску и наредне две фискалне године, који садржи извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године;
- 1. новембар - локални орган управе надлежан за финансије доставља нацрт одлуке о буџету надлежном извршном органу локалне власти;
- 15. новембар - надлежни извршни орган локалне власти доставља предлог одлуке о буџету скупштини локалне власти;
- 20. децембар - скупштина локалне власти доноси одлуку о буџету локалне власти;
- 25. децембар - локални орган управе надлежан за финансије доставља министру одлуку о буџету локалне власти.

Наведени рокови представљају крајње рокове у буџетском календару.

Опште напомене за припрему одлуке о буџету локалне власти

Унапређење буџетског процеса кроз примену програмског буџетирања представља део реформе управљања јавним финансијама којим се ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе.

Програмски буџет представља ефикасан механизам за спровођење те реформе. Такав буџет омогућава боље управљање учинком јавне управе, већу одговорност корисника буџета, успостављање снажнијих веза између годишњег буџета, утврђивања приоритетних расхода и издатака и спровођења јавних политика, као и већу транспарентност потрошње.

Упутство за израду програмског буџета, као и Анекс 5 којим је дефинисана униформна програмска структура буџета ЈЛС за израду одлуке о буџету ЈЛС за 2024.

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).

У вези увођења принципа родно одговорног буџетирања у буџетски процес указујемо да је неопходно 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 опредељеног 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 истиче се у Упутству. У циљу информисања и појашњења грађана 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.

Кроз грађански буџет, локална самоуправа осим што информише грађане треба и да их заинтересује да учествују у процесу планирања, расподеле буџета и да прате како се буџет троши. Ово је посебно важно у контексту обавезе ЈЛС да организују јавну расправу о делу локалног буџета намењеног јавним инвестицијама и информишу грађане који капитални пројекти су планирани за реализацију током наредног периода.

Законом о буџетском систему је прописано да одредбе закона којима се уређује коришћење и расподела **сопствених прихода** које остваре установе основане од стране локалне власти над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања, престају да важе кад се за то створе технички услови.

С обзиром на то да је законодавац оставио могућност да установе до даљњег могу да користе сопствене приходе у складу са законом, Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2024. годину и пројекција за 2025. и 2026. годину коју је донео Министар финансија, истакнуто је да **надлежни орган треба да преиспита основаност и оправданост постојања рачуна сопствених прихода индиректних корисника буџетских средстава** (установе културе, спорта и сл.) у случају када коришћење и расподела тих прихода није уређена посебним законима.

Уколико буџетски корисник, у складу са посебним законима, остварује **сопствене приходе** надлежни орган локалне власти дужан је да води рачуна да **тај корисник извршава расходе и издатке првенствено из тог и других извора, па тек онда из извора 01 - Приходи из буџета** (члан 52. Закона о буџетском систему).

Јавни приходи остварени по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама планирају се на извору 01 - Приходи из буџета. Како би предшколске установе могле да прате остварење ових прихода, односно извршавање

обавеза родитеља по том основу, Одељење за финансије редовно доставља изводе о оствареним уплатама овог прихода на прописан рачун за уплату јавних прихода Предшколској установи.

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.**

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 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.

Информације о оствареним учинцима програма користе се за унапређење ефективности и ефикасности јавне потрошње, као и за праћење квалитета јавних услуга. Наиме, праћење и извештавање дају кључне повратне информације о томе да ли се активности корисника буџетских средстава спроводе у складу са постављеним циљевима и финансијским планом, као и о томе какав утицај резултат остварен у извештајном периоду има на учинке и средства планирана за наредни период. Уколико се утврде одступања, ове информације омогућавају благовремену измену програмских активности, односно пројеката или прерасподелу буџетских средстава у наредном периоду у циљу остварења бољих резултата. Обавезност објављивања извештаја о учинку програма омогућава да и јавност добије увид у резултате остварене кроз буџетску потрошњу.

Обавеза корисника буџета је да на основу праћења спровођења програма, у складу са Упутством за праћење и извештавање о учинку програма, израђују годишњи

извештај о учинку програма, односно извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће фискалне године (полугодишњи извештај) и достављају надлежном органу у роковима предвиђеним буџетским календаром. **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 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.** Поред наведеног чланом 27ж Закона је прописано да наведени законски лимит може бити прекорачен само уколико јединица локалне самоуправе добије претходно одобрење Министарства финансија. Захтев за добијање одобрења за прекорачење фискалног дефицита од 10% планираних текућих прихода се подноси Министарству најкасније до 1. септембра текуће године, за наредну буџетску годину, а изузетно захтев за прекорачење може се поднети након 1. септембра текуће године, а најкасније до 31. јануара наредне године, уколико је прекорачење фискалног дефицита резултат примљених трансферних средстава од другог нивоа власти након истека рока из члана 27ж става 5. Закона.

Чланом 41. Закона дефинисано је да су индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти. Предлог финансијског плана за буџетску 2024. и наредне две фискалне године, који садржи извештај о учинку програма за првих шест месеци 2023. године индиректни корисници у обавези су да доставе одељењу за финансије **најкасније до 15. септембра 2023. године.**

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, у Упутству се посебно указује на неопходност поштовања одредаба члана 2. тач. 7) и 8) Закона о буџетском систему којима су дефинисани директни и индиректни корисници буџетских средстава.

У јулу 2019. године Влада је усвојила Уредбу о управљању капиталним пројектима. Овом уредбом ближе се уређују садржина, начин припреме, оцена и одабир, као и праћење спровођења и извештавање о имплементацији капиталних пројеката, у циљу обезбеђивања вредновања свих позитивних и негативних ефеката тих пројеката и осигурало делотворно и ефикасно управљање јавним средствима.

Упутством је наглашено да се Капитални пројекти планирају и укључују у буџет у складу са одредбама Уредбе о управљању капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 51/19).

Уколико Одлука о буџету локалне власти буде супротна смерницама из Упутства у делу којим се локалној власти дају смернице за планирање укупног обима прихода, масе средстава за плате, броја запослених и субвенција у одлуци о буџету, министар може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, до момента док се одлука о буџету не усклади са упутством.

ОСНОВНЕ ЕКОНОМСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ И СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА БУЏЕТСКОГ КОРИСНИКА И ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ СА СРЕДЊОРОЧНИМ ПРОЈЕКЦИЈАМА

Чланом 40. Закона о буџетском систему систему предвиђено је да по добијању Фискалне стратегије, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти **упутство за припрему буџета локалне власти**. Упутство треба да садржи:

- основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти;
- опис планиране политике локалне власти;
- процене прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску и наредне две фискалне године;
- обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана директног корисника средстава буџета локалне власти за буџетску годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године;
- смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета локалних власти;
- поступак и динамику припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова директних корисника средстава буџета локалне власти;
- начин на који ће се у образложењу исказати родна анализа буџета локалне власти;
- начин на који ће се исказати програмске информације.

Макроекономска кретања почетком 2023. године генерално су на нивоу пројектованих. Узимајући у обзир актуелне економске трендове и изгледе за међународно окружење Министарство финансија процењује да ће раст БДП у 2023. години износити 2,5%, док ће у 2024. години убрзати на 3,5%, што је непромењено у односу на претходна очекивања. Инфлација је у марту 2023. године међугодишње посматрано достигла врхунац и износила је 16,2%, тако да се од априла нашла на опадајућој путањи уз очекивани знатнији пад у другој половини текуће године. У смеру смиривања инфлаторних притисака деловаће досадашње заоштравање монетарних услова, слабљење ефеката глобалних фактора који су водили расту цена енергената и хране у претходном периоду, као и успоравање увозне инфлације. Повратак инфлације у границе циља очекује се средином 2024. године. **Пројекција основних макроекономских индикатора из**

Фискалне стратегије за 2023. годину са пројекцијама за 2024. и 2025. годину

	2023.	2024.	2025.	2026.
БДП, млрд РСД	8.103,5	8.773,6	9.484,3	10.224
Стопа номиналног раста БДП, %	14,3	8,3	8,1	7,8

Стопе реалног раста БДП, %	2,5	3,5	4,0	4,5
Потрошачке цене (годишњи просек), %	12,5	4,9	4,5	4,3

Циљеви фискалне политике су усмерени на одржање фискалне стабилности и смањење учешћа јавног дуга у БДП. Средњорочни фискални оквир предвиђа постепено смањење дефицита опште државе на ниво од 1,5% БДП до 2026. године и пад учешћа јавног дуга испод 52% БДП. Пројекције фискалних агрегата у периоду од 2024. до 2026. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и фискалним и структурним мерама, укључујући и даљу реформу великих јавних предузећа. У 2024. години предвиђен је дефицит у износу од 2,2% БДП. Циљеви фискалне политике у наредном средњорочном периоду биће обезбеђење стабилне позиције јавних финансија и опадајућа путања јавног дуга. Смањење учешћа дуга је уско везано за снижавање дефицита као главног фактора задуживања, тако да динамика спуштања дефицита одређује и промену кретања дуга. Опредељење је да се и поред високе неизвесности у погледу глобалних економских токова, фискална политика усмери на уравнотежење и стабилизацију јавних финансија, како би се наставио тренд смањења учешћа јавног дуга у БДП и оснажили фундаменти који подржавају привредни раст. Паралелно са тим потребно је обезбедити простор за правовремену реакцију фискалне политике на економске шокове. Средњорочни фискални оквир предвиђа умерено напуштање експанзивне фискалне политике која је била присутна током пандемије а с обзиром на неизвесну економску ситуацију, буџет ће свакако представљати „сигурносну мрежу” у случају ескалације неповољних кретања. Са једне стране обезбедиће се континуитет развојних и социјалних програма, а са друге стране одрживост јавних финансија и наставак смањења нивоа јавног дуга у смислу учешћа у БДП. Расположив фискални простор у 2024. години биће одређен за повећање пензија и плата у јавном сектору, наставак реализације приоритетних капиталних инвестиција, као и наставак пореског растеређења привреде.

Приликом планирања прихода локална власт је у обавези да исте реално планира, тј. потребно је поћи од остварења прихода за три квартала у 2023. години и њихове процене за задњи квартал те године, што представља основ за њихово увећање, при чему укупан раст прихода не сме да буде већи од номиналног раста БДП (пројектован номинални раст у 2024. години од **8,3%**). 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 - Доброволни 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 одређен Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину („Службени гласник РС”, број 138/22).

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.

Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2023. годину

Чланом 7. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15, 83/16, 91/16, 104/16, 96/17, 89/18, 95/18, 86/19, 126/20 и 111/21 - у даљем тексту: Закон) прописано је да начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада утврђује скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком, у складу са законом, као и да се доноси након одржавања јавне расправе, а може се мењати највише једанпут годишње, и то у поступку утврђивања буџета јединице локалне самоуправе за наредну годину.

С тим у вези када је у питању подношење захтева за добијање сагласности за утврђивање локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору (фирмарина) у износу већем од оног који је прописан чланом 15а Закона о финансирању локалне самоуправе, јединице локалне самоуправе могу поднети захтев за добијање сагласности за утврђивање већег износа фирмарине све до окончања поступка утврђивања буџета за наредну годину, тј. до усвајања Одлуке о буџету за наредну годину од стране скупштине локалне власти.

Такође, приликом утврђивања фирмарине, јединице локалне самоуправе треба да се везују за правно лице, а не за пословни простор и то на годишњем нивоу. Наведено значи да независно од тога на колико је објеката истакнута фирма, укупна годишња фирмарина за одређено правно лице не може бити већа од максимума који је прописан чланом 15а за категорију којој то правно лице припада.

Одредбом члана 15в Закона о финансирању локалне самоуправе прописано је да се највиши износи локалне комуналне таксе за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина усклађују годишње, са годишњим индексом потрошачких цена који објављује републички орган надлежан за послове статистике.

Највише износе локалне комуналне таксе, усклађене са годишњим индексом потрошачких цена утврђује Влада, сагласно члану 15в став 4. Закона, а исти се објављују у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Такође, локална комунална такса за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина, мора бити усклађена са чланом 7. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/09...41/18, 87/18, 23/19 и 128/20), односно са Правилником о подели моторних и прикључних возила и техничким условима за возила у саобраћају на путевима („Службени гласник РС”, бр. 40/12...70/18, 95/18, 104/18, 93/19, 2/20 и 64/21), донетим на основу члана 7. став 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, тако да је потребно ускладити врсте возила са наведеним законом и правилником, а висину комуналне таксе за та возила утврдити у оквиру усклађених највиших износа ове

локалне комуналне таксе, како би полицијске управе без проблема вршиле наплату овог локалног јавног прихода.

Имајући у виду да према члану 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, број 129/07, 83/14 - др.закон, 101/16 - др.закон, 47/18 и 111/21) Скупштина јединице локалне самоуправе, у складу са законом, између осталог, утврђује стопе изворних прихода, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада, јединице локалне самоуправе су у обавези да, приликом одређивања висине локалних комуналних такси, имају у виду члан 91. Устава Републике Србије, према коме се обавеза плаћања пореза и других дажбина заснива на економској моћи обвезника. У складу са тим, јединице локалне самоуправе су у обавези да одреде висину локалних комуналних такси која неће угрозити нормално функционисање обвезника.

Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2024. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године

Републичким упутством за припрему буџета локалне власти утврђују се смернице за планирање појединих категорија расхода и издатака, као и ограничења расхода и издатака корисника буџетских средстава.

Приликом планирања обима средстава, односно лимита расхода и издатака за сваког буџетског корисника, локални орган управе надлежан за финансије **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.**

Планирање масе средстава за плате запослених у 2024. години према Републичком упутству

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, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21).

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. 34/01, 62/06...113/17 - 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, 95/18- др. закон, 86/19 – др.закон, 157/20– др.закон и 123/21 – др.закон).

Приликом обрачуна и исплате плата за запослене у предшколским установама и другим јавним службама (установе културе) примењује се Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01... 157/20 - др.закон, 19/21, 48/21 и 123/21 - 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 2024. годину

Средства за плате задржана су на нивоу средстава планираних Законом о буџету Републике Србије за 2023. годину, а евентуална корекција износа планираних средстава за плате извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, Закона о буџету Републике Србије за 2024. годину и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2024. годину.

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

Уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2024. 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 броју запослених на неодређено и одређено време у 2024. години.

Средства која су била планирана за новозапошљавање у 2024. години не могу се користити за повећање плата запослених који већ раде.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2024. 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 то право стичу у 2024. години и новчаних честитки за децу запослених.

Такође, у 2024. 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.

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

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2024. 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.**

Уколико се **изменама или допунама Одлуке о буџету локалне власти** мењају подаци достављени у **Прилогу 1**, неопходно је доставити **измењене (допуњене) табеле** са образложењем и документацијом која потврђује да је било неопходно извршити одређене промене у односу на усвојену Одлуку о буџету.

СМЕРНИЦЕ БУЏЕТСКИМ КОРИСНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ГОРЊИ МИЛАНОВАЦ ЗА 2024. ГОДИНУ

Сагласно одредбама члана 40. Закона о буџетском систему, буџетски корисници општине Горњи Милановац су у обавези да се при изради предлога финансијског плана за 2024. годину придржавају следећег:

1. Основ политике планирања прихода и расхода за 2024. годину мора бити у складу са реалним пројекцијама буџета општине за 2024. годину и у складу са Упутством Министрства финансија за припрему одлуке о буџету локалних власти за 2024. годину и пројекцијама за 2025. и 2026. годину.

2. При изради предлога финансијских планова за 2024. годину, корисници буџета треба да планирају расходе и издатке до нивоа утврђених овим Упутством, водећи рачуна при томе уговореним обавезама и донетим одлукама од стране Скупштине општине, односно надлежног органа општине Горњи Милановац.

3. Ради сагледавања могућности буџета општине Горњи Милановац за 2024. годину и наредне две године, даје се следећа пројекција прихода и примања:

у хиљадама динара

Екон. клас.	Опис прихода	Основни буџет 2023	Процена оствар. 2023	Пројекција		
				2024	2025	2026
711	Порез на доходак, добит и капиталне добитке	1.070.000	1.125.500	1.220.000	1.318.000	1.420.000
713	Порез на имовину	276.000	290.000	314.000	340.000	366.000
714	Порез на добра и услуге	59.000	60.000	65.000	70.000	76.000
716	Други порези	30.000	30.000	32.500	35.000	38.000
730	Донације и трансфери	239.500	262.536	245.000	245.000	245.000
741	Приходи од имовине	71.000	74.000	80.000	86.000	93.000
742	Приходи од продаје добара и услуга	58.000	61.000	66.000	72.000	78.000
743	Новчане казне и одузета имовинска корист	17.000	17.000	18.000	20.000	21.000

744	Добровољни трансфер од физичких и правних лица	14.000	14.000	14.000	15.000	15.000
745	Мешовити и неодређени приходи	13.000	13.000	14.000	15.000	16.000
770	Меморандумске ставке за рефундацију расход	300	300	300	350	350
810	Примања од продаје основних средстава	51.000	51.000	1.500	1.500	1.500
	УКУПНО ПРИХОДИ И ПРИМАЊА	1.980.800	1.998.336	2.070.300	2.217.850	2.369.850

4. Средства за плате планирају тако да обим средстава не сме бити већи од лимита предвиђеног чланом 44. Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину. Средства за плате се планирају на бази броја запослених који раде, а не систематизованог броја запослених.

5. Расходе по основу куповине роба и услуга треба планирати на нивоу 2023. године (ограничења услуге репрезентације, поклона, службених путовања, контрола дневница, фиксне и мобилне телефоније и др.) и они се могу планирати само ако су у функцији обављања изворних и поверених послова у складу са Законом односно актом оснивача.

6. Набавка роба и услуга и капитална улагања (зграде, опрема) морају бити у складу са Законом о јавним набавкама. У 2024. години расходи на терет буџета неће се извршавати уколико не постоји план јавних набавки.

Преглед лимита укупних расхода буџетских корисника у 2024, 2025 и 2026. из текућих прихода и примањаса прегледом планираних расхода у 2023. години

Правни основ за утврђивање предлога обима средстава у финансијским плановима директних и индиректних корисника средстава буџета локалне власти садржан је у члану 40. тачка 4. Закона о буџетском систему.

Лимити расхода за буџетске кориснике општине Горњи Милановац за 2024. годину, дати су на бази сагледавања потребних средстава за рад и функционисање буџетских корисника, створених обавеза и могућности смањења појединих расхода у оквиру директних и индиректних буџетских корисника.

у хиљадама динара

Разд/ глава	БУЏЕТСКИ КОРИСНИК	Основни Буџет 2023 (01+08+07+13+17)	Ребаланс 2023(01+07+08+13+15+17)	Укупни лимити из буџета		
				2024	2025	2026
I	Скупштина општине	19.000	17.437	20.500	22.250	24.000
II	Председник општине	22.800	24.196	24.700	26.700	28.800
III	Општинско веће	4.000	4.134	4.350	4.700	4.050
IV	Општинска управа	1.649.780	1.930.238	1.603.500	1.712.500	1.827.000
	Извор (01)					
	Извор (07) 4.500					
	Извор (08) 14.000					
	Извор (13) 179.180					
	Извор (17) 12.000					

	<i>Од чега:</i>					
	- Основно образовање	93.215	105.896	100.952	105.000	105.000
	- Средње образовање	39.400	40.500	42.700	45.000	45.000
	- Центар за социјлни рад	16.470	16.470	17.840	19.000	20.000
	- Црвени крст	5.240	7.129	7.129	7.129	7.129
	- ЈКП ГМ - субвенције	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
	- ЈП за изградњу - субвенције	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
02	Месне заједнице	15.200	17.529	16.500	17.800	19.000
03	Предшколска установа „Сунце“ <i>Извор (01) 220.700</i> <i>Извор (07) 10.000</i>	230.700	257.884	240.000	260.000	280.000
04	Културни центар <i>- фин установе 43.220</i> <i>- пројекти 3.680</i>	46.900	53.767	50.800	55.000	59.000
05	Библиотека <i>- фин установе 25.713</i> <i>- пројекти 187</i>	25.900	27.531	28.000	30.300	32.700
06	Музеј рудничко-таковског краја <i>-фин установе 31.030</i> <i>-пројекти 70</i>	31.100	36.703	33.700	36.400	39.000
07	Туристичка организација <i>- фин установе 10.460</i> <i>- пројекти 1.840</i>	12.300	16.835	13.300	14.400	15.500
08	Установа „Спортско – рекреативни центар“	25.900	28.379	28.000	30.300	32.700
V	Општинско правобранилаштво <i>Програм 15 – Опште услуге лок. самоуправе</i>	4.600	5.048	5.000	5.400	5.800
VI	Заштитник грађана <i>Програм 15 – Опште услуге лок. самоуправе</i>	1.800	1.964	1.950	2.100	2.300
Извори финансирања:						
	<i>Средства из буџета (01)</i>	<i>1.870.300</i>	<i>1.946.800</i>	<i>2.056.300</i>	<i>2.202.850</i>	<i>2.354.850</i>
	<i>Трансфери од др. нивоа власти (07)</i>	<i>14.500</i>	<i>37.536</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
	<i>Донације (08) – код ОУ</i>	<i>14.000</i>	<i>14.744</i>	<i>14.000</i>	<i>15.000</i>	<i>15.000</i>
	<i>Неутрошена сред. из претх. год. (13)</i>	<i>179.180</i>	<i>405.041</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
	<i>Неутрошена средства донација из ранијих година (15)</i>	<i>-</i>	<i>1.576</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
	<i>Неутрошена средства трансфера од других нивоа власти (17)</i>	<i>12.000</i>	<i>15.948</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
	УКУПНО:	2.089.980	2.421.645	2.070.300	2.217.850	2.369.850

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

Предлог финансијског плана за 2024. годину мора да представља процену финансијских потреба корисника буџетских средстава, као и извора средстава из којих ће се ове потребе финансирати.

Корисници буџетских средстава израђују предлоге финансијских планова за буџетску годину са пројекцијама за наредне две фискалне године, без обзира да ли се капитални пројекти уговарају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Посебно је важно да буџетски корисници у предлогу свог финансијског плана, осим буџетских, исажу и **друге изворе финансирања** (сопствени приходи, донације и сл.). Услов за коришћење остварених сопствених прихода за одређену намену биће да је расход планиран у буџету.

Предлог финансијског плана обухвата:

1) Расходе и издатке за 2024. године и две наредне године, исказане по буџетским класификацијама (у складу са обрасцима који су саставни део овог упутства);

2) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања;

3) Детаљно писану израду програмског дела буџета;

4) Предлог капиталних пројеката;

5) Предлог пројеката развојне помоћи ЕУ који се планирају у 2024. години, односно пројекти који ће бити реализовани у 2024. години 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 извршетка пројекта, носилац пројекта и партнери);

6) **извештај о учинку програма за првих шест месеци 2023. године.**

Предлог финансијских планова мора да садржи образложење општег дела финансијског плана и програмске информације.

Чланом 28. Закона о буџетском систему систему дефинисано је да „**Програмске информације** из става 5. тачка 2) овог члана садрже описе програма, програмских активности и пројеката корисника буџетских средстава, циљеве који се желе постићи у средњорочном периоду спровођењем програма, програмских активности и пројеката, као и показатеље учинка за праћење постизања наведених циљева.

Нарочито је потребно обратити пажњу на **шифарник** програма, програмских активности и пројеката.

Упућујемо кориснике буџета Општине Горњи Милановац да се **Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти које је донео Министар финансија и прилози са табелама налазе се на интернет страници Министарства финансија.**

ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗИ

Група конта 41 – Расходи за запослене

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2024. 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.**

Уколико се изменама или допунама Одлуке о буџету локалне власти мењају подаци достављени у Прилогу 1, неопходно је доставити измењене (допуњене) табеле са образложењем и документацијом која потврђује да је било неопходно извршити одређене промене у односу на усвојену Одлуку о буџету.

Табела 1. је табела са податком о броју запослених у 2023. години и планираним бројем запослених у 2024. години, по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима финансирања.

Табела Т1 се аутоматски попуњава подацима из табела Т1.1, Т1.2 и Т1.3 које је потребно попунити.

- Т1 - Укупан број запослених чије се плате финансирају из свих извора на економским класификацијама 411 и 412;

- Т1.1 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 01 на економским класификацијама 411 и 412;

- Т1.2 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 04 на економским класификацијама 411 и 412;

- Т1.3 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 05-08 на економским класификацијама 411 и 412.

Табеле Т1.1, Т1.2 и Т1.3 попуњавају се тако што се попуњавају колоне "број запослених на неодређено време" и "број запослених на одређено време" по корисницима и то само у редовима са празним ћелијама. Осенчене ћелије се не попуњавају.

Указујемо да је обавезно да образложење Одлуке о буџету садржи Табелу 2 (у Прилогу 1. Упутства), у којој је неопходно попунити, упоредо по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима, следеће:

- маса средства за плате исплаћена за период I-X у 2023. години и планирана пројекција за период XI-XII у 2022. години у складу са одредбама члана 44. Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину;
- маса средства за плате исплаћена за септембар 2023. Године;
- планирана средства за плате за 2024. годину.

Приликом попуњавања Табеле 2. попуњавају се само колоне са масом средстава за плате по корисницима и изворима, тако што се уноси износ масе средстава само у редовима са празним ћелијама, а осенчене ћелије се не попуњавају. Колоне са бројем запослених се аутоматски попуњавају подацима из табеле Т1.

Табела 3. је табела са бројем запослених чије се плате исплаћују из буџета са осталих економских класификација.

Табела 4. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2023. години и планираних средстава у 2024. години на економској класификацији 416, као и пратећи број запослених по овом основу. Напомињемо да се у овој табели приказују планирана/исплаћена средства за јубиларне награде и/или по другом основу, при чему је потребно у табели нагласити који је основ у питању (награде и сл.).

Табела 5. односи се на преглед броја запослених и средства за плате у 2024. години по звањима и занимањима у органима јединица локалне власти, а у којој је потребно унети коефицијенте, додатке за минули рад, додатке за прековремени рад и приправност и број запослених у органима и организацијама локалне власти.

Табела 6. односи се на преглед исплаћених средстава на економским класификацијама 413-416 у 2023. години, као и планираним средствима у 2024. години.

Штампани формат табела Прилога 1- Преглед броја запослених и средстава за плате, треба да има печат и потпис одговорног лица као и број телефона.

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 2024. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 - Стални трошкови).

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, 113/17, 91/19, 44/21, 130/21, 120/21 и др.закон и 138/22).

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.

Класа 5 - Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте

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 санитарија, 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.

Такође, приликом приказивања издатака за капиталне пројекте у буџету за 2024. годину и наредне две године, потребно је приказати не само оне капиталне пројекте који ће бити започети и реализовани у 2024. години, већ и оне који су започети у претходним годинама, а чија је реализација у току и при томе навести све релевантне податке везане за исте (годину почетка финансирања, годину завршетка финансирања, укупну вредност пројекта, изворе финансирања, тј. приходе из буџета, трансфере од других нивоа власти итд.).

Капитални пројекти

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за Републику Србију, односно локалну власт, укључујући услуге пројектног планирања које је саставни део пројекта, обезбеђивање земљишта за изградњу, као и пројекти који подразумевају улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину, а у функцији су јавног интереса.

Капитални пројекти планирају се и укључују у буџет у складу са одредбама Уредбе о управљању капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 51/19 и 139/22).

Информациони систем за праћење, контролу и извештавање о извршењу буџета јединица локалних самоуправа

Почетком 2021. године, у оквиру Управе за трезор почео је са радом нови информациони систем за праћење, контролу и извештавање о извршењу буџета јединица локалних самоуправа.

Систем пружа увид у Одлуке о буџету јединица локалних самоуправа, увид у расположива средства по утврђеним апропријацијама, као и контролу извршења до износа расположивих апропријација. Праћење, контрола и извештавање врши се по свим елементима буџетске класификације у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему.

Евидентирањем расхода и издатака на основу података из платног промета Управе за трезор обезбеђује се дневно праћење усклађености коришћења средстава у односу на усвојене Одлуке о буџету, не ремети се надлежност локалних власти у извршавању својих буџета и онемогућава се реализација плаћања која нису у складу са расположивим износима на апропријацијама.

Функционалности система омогућавају извршавање следећих активности:

- Регистрацију корисника и администрацију корисничких налога;
- Учитавање шифарника буџетских класификација и шифарника платног промета;
- Учитавање приходних и расходних апропријација утврђених Одлуком о буџету, Изменама и допунама Одлуке о буџету јединице локалне самоуправе, као и актом о привременом финансирању;
- Учитавање промена над апропријацијама током буџетске године;
- Аутоматско преузимање података о прослеђеним и реализованим платним налозима из платног промета Управе за трезор;
- Контролу и одбијање платних налога који би довели до нарушавања расположивих износа на утврђеним апропријацијама;
- Преглед и сравњење непрепознатих уплата и исплата у систему;
- Преглед података о блокираним корисницима јединица локалних самоуправа по основу принудне наплате;
- Извештавање.

Јединице локалне самоуправе учитавањем структурираних фајлова достављају податке о утврђеним апропријацијама, променама апропријација у току буџетске године, повраћајима и прекњижавању погрешно евидентираних расхода и издатака, односно прихода и примања. Извршавање платних трансакција врши се у складу прописаном структуром позива на број задужења Правилника о изменама и допунама Правилника о начину и поступку обављања платног промета у оквиру консолидованог рачуна трезора („Сл. Гласник РС“, број: 91/2021). Шифарник мапирања шифре програмске класификације за јединице локалне самоуправе је саставни део Правилника и Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти.

Имајући у виду наведено, Министарство финансија указује свим локалним властима да је чланом 4. став 4. Закона о буџетском систему, између осталог прописано да се приликом припреме и извршења буџета мора поштовати принцип тачности, тј. да приходи и расходи у буџету морају бити приказани у буџету у потпуности и што тачније како не би долазило до одступања између буџета као плана прихода и примања, односно расхода и издатака с једне стране и његове реализације са друге стране.

С тим у вези, Министарство финансија указује свим локалним властима да је чланом 7. став 2. Закона о буџетском систему прописана одговорност скупштине локалне власти за доношење буџета, док је чланом 7. став 2. истог закона прописана одговорност надлежног извршног органа локалне власти за извршење буџета локалне власти.

Сходно наведеном, јединице локалне самоуправе имају одговорност у погледу тачности података које уносе у ИСИБ АП ЈЛС, тј. да исти морају у свему одговарати усвојеној Одлуци о буџету, изменама и допунама Одлуке о буџету (ребалансу) и акту о привременом финансирању, као и обавезу да приликом извршења буџета у свему поступају у складу са важећим законским прописима.

Према томе, потребно је да све локалне власти, након учитавања података у систему, обавезно изврше проверу исправности истих и да не врше плаћања са буџетских линија код којих постоји неслагање са усвојеном Одлуком о буџету.

Исправке погрешно унетих података могу се извршити само кроз усвајање измена и допуна Одлука о буџету и учитавањем утврђених апропријација са шифром разлога 02 у систему.

Напомене уз програмску класификацију

Табела 1. – Програм

Овај образац попуњава директни буџетски корисник. Циљеве, индикаторе, листу програмских активности/пројеката и изворе финансирања програма дефинише надлежни директни буџетски корисник, на основу достављених предлога програмских активности и пројеката од стране индиректних буџетских корисника.

Табела 2. - Програмска активност

Овај образац попуњавају сви индиректни буџетски корисници и службе у оквиру Општинске управе које директно реализују програмске активности дефинисане у процесу припреме буџета за 2024. годину.

Табела 3. - Пројекат

Овај образац попуњавају сви индиректни буџетски корисници и службе у оквиру Општинске управе које директно реализују предложени пројекат.

Мора се још једном нагласити је чланом 31. Закона о буџетском систему предвиђено да предлог финансијског плана мора да садржи **извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године.**

Захтев за додатна средства

Упутство даје могућност за исказивање **захтева за додатна средства** за текуће активности или нове пројекте који не могу бити усклађени са ограничењем средстава за текуће активности, са предлогом приоритета, а које треба размотрити у поступку доношења буџета.

Захтев за додатна средства састоји се из писменог објашњења и финансијског захтева.

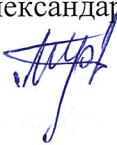
Упутство и табеле можете преузети са сајта www.gornjimilanovac.rs под називом **Упутство за припрему буџета општине Горњи Милановац за 2024. годину.**

Рок за достављање предлога финансијских планова директних и индиректних корисника Одељењу за финансије, рачуноводство и локалну пореску администрацију је **15. септембар 2023. године.**

НАПОМЕНА: По усвајању ревидиране Фискалне стратегије за 2023. годину сви буџетски корисници биће благовремено обавештени, како би приступили евентуалним изменама и допунама предлога финансијских планова.

Број: 4-400-113/2023
1. август 2023. године
Горњи Милановац

Обрађивач
Александар Марковић



ЗАМЕНИК НАЧЕЛНИКА
ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ

Зоран Дрињаковић

