

На основу члана 36а Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13, 142/14 и 68/15 - др. закон),

Министар финансија доноси

## **УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА 2016. ГОДИНУ И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2017. И 2018. ГОДИНУ**

У складу са чланом 36а Закона о буџетском систему, на основу овог упутства, директни корисници средстава буџета локалне власти припремају предлог финансијског плана за 2016. годину, са пројекцијама за 2017. и 2018. годину и достављају га локалном органу управе надлежном за финансије.

Пролећни део буџетског циклуса је у већем делу изостао. Доношење и усвајање Фискалне стратегије за наредни средњорочни период померено је на јесењи део буџетског циклуса. Како би се створили услови за усвајање буџета и Фискалне стратегије до краја године Министарство финансија приступило је истовремено изради Нацрта закона о буџету РС за 2016. годину и Нацрта Фискалне стратегије за период 2016-2018. године.

\*\*\*

У складу са Законом о буџетском систему сви буџетски корисници од доношења закона о буџету Републике Србије и одлука о буџету локалне власти за 2015. годину исказују свој буџет на програмски начин. Министарство финансија, у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина (у даљем тексту: СКГО) уз подршку Програма Европске уније - Exchange 4 и Пројекта за боље услове пословања УСАИД-а, припремило је Упутство за припрему програмског буџета. У овире Упутства у анексу 5 се налази **униформна програмска структура** за јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) у делу програма и програмских активности, а по потреби ЈЛС утврђују додатне програмске активности и пројекте у складу са својим специфичним надлежностима и својим стратешким плановима и циљевима.

Да би се омогућило спровођење анализе потрошње јавних средстава и постигнутих ефеката, у случајевима када се исти пројекат финансира средствима централне власти и средствима ЈЛС, пројекат јединице локалне власти се утврђује у складу са одговарајућим пројектом у буџету Републике Србије у погледу назива и шифре пројекта. У овом случају неопходна је координација централног нивоа власти и јединице локалне самоуправе у циљу обезбеђивања једнообразне шифре и назива пројекта.

У процесу увођења програмског буџета СКГО је, кроз Програм EU Exchange 4 и Пројекат *Институционалне подршке СКГО – друга фаза* који финансира Швајцарска Конфедерација, током 2014. и 2015. године пружила директну подршку одређеном броју ЈЛС и реализовала два циклуса семинара за припрему програмског буџета за 2015. и 2016. годину намењених свим ЈЛС. У складу са Упутством за припрему програмског буџета, СКГО утврђује и доставља ЈЛС **и листу униформних индикатора** чијом се применом пружају подаци о општим достигнућима униформних програма и програмских активности, као и статистички подаци из домена униформних програма и програмских активности. Стога се у Упутству наглашава и обавеза ЈЛС да прате и извештавају о вредностима које се мере утврђеним униформним индикаторима, као део својих редовних обавеза извештавања. И у буџетском циклусу за

припрему буџета за 2016. годину, СКГО је у консултацијама са ЈЛС припремила документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора, који треба да у значајној мери олакша припрему буџета од стране локалних власти и осигура униформност и упоредивост садржине програмских буџета ЈЛС. Поред тога, СКГО је припремила и смернице и моделе докумената који су стављени на располагање ЈЛС као помоћ приликом припреме програмског буџета. На посебној страници на сајту СКГО (<http://www.skgo.org/reports/details/1542>) се налазе детаљније информације о процесу припреме и програмског буџета, сва поменута документа као и одговори на питања и коментаре представника локалних самоуправа који могу бити од помоћи приликом израде одлуке о буџету локалне власти за 2016. годину. Саставни део Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти чини **Прилог 3** - Циљеви програма и програмских активности и листа униформних индикатора, који је припремила СКГО, док за остала документа, а посебно табеле које ће те користити у електронској форми – упућујемо на сајт СКГО.

Упутство за припрему програмског буџета се може наћи на сајту Министарства финансија ([www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)), као и на сајту СКГО ([www.skgo.org](http://www.skgo.org)).

Имајући у виду наведене смернице за припрему одлуке о буџету јединице локалне самоуправе, припремљене од стране СКГО, према којима ће организациона класификација да има за прво време доминантну улогу, указујемо на неопходност поштовања одредаба члана 2. тач. 7) и 8) Закона о буџетском систему, којима су дефинисани директни и индиректни корисници буџетских средстава.

## **1. Основне економске претпоставке и смернице за припрему предлога финансијског плана буџетског корисника и одлуке о буџету локалне власти са средњорочним пројекцијама**

Након периода успоравања економске активности започетог у августу 2013. године, од септембра 2014. године, економска активност улази у фазу убрзања. Макроекономска кретања од почетка 2015. године карактерише раст привредне и извозне активности, ниска и стабилна инфлација уз побољшане услове на тржишту рада. Добром координацијом монетарне и фискалне политике, у условима спровођења мера фискалне консолидације, омогућена је релаксација монетарне политике постепеним смањењем референтне каматне стопе, уз очување стабилности курса. Поред тога, опоравак наших спољнотрговинских партнера, у условима експанзивне монетарне политике ЕЦБ-а и пада цена нафте, додатно је утицао на повољна економска кретања током већег дела 2015. године.

Макроекономске неравнотеже у привреди су смањене упоредо са смањењем фискалног дефицита и отворен је простор за повећање приватних инвестиција. Текући дефицит, као индикатор спољне неравнотеже је осетно умањен, а инфлација, као индикација унутрашњих неравнотежа је изузетно ниска. Уз све то, фискални дефицит је био релативно низак и под контролом. Пожељну структуру започетог опоравка привреде додатно потврђује солидан раст прерађивачке индустрије која производи разменљива добра и грађевинарства које је добар индикатор кретања укупних инвестиција. Расту инвестиција допринеле су реформе предузете у областима радног и стечајног законодавства, у области грађевинарства, као и побољшана финансијска позиција предузећа. Са друге стране, расположиви доходак становништва је већи, услед пада цена нафте и већих дознака, што је ублажило ефекте фискалне консолидације на потрошњу домаћинства.

Текућа кретања у привреди уливају оптимизам у погледу кретања БДП до краја године. Према подацима РЗС, БДП је након пада у првом кварталу 2015. године, у другом кварталу повећан за 2,2% дсз, а 1% м.г. у односу на други квартал 2014. године. Током трећег квартала, настављена су позитивна привредна кретања и забележен међугодишњи раст БДП од 2,0% (флеш оцена РЗС). Опоравак рударско-енергетског сектора уз наставак раста прерађивачке индустрије определио је снажан раст индустријске производње од 7,6% у првих девет месеци 2015. године. Рударство и производња електричне енергије су достигли свој ниво из 2013. године и утицали на раст производње енергије од 39,3% у трећем кварталу. Производња интермедијарних добара је наставила међугодишњи раст и у Q3 (4,9%), услед повећања производње у Железари Смедерево. Производња инвестиционих добара је вођена растом производње машина и од почетка године бележи раст од 5%мг, упркос негативним трендовима у производњи аутомобилске индустрије. Позитивна кретања од почетка године бележи и производња потрошних добара, а током трећег квартала раст је убрзан (раст од 8,4%м.г), захваљујући расту дуванске индустрије (90,4%), и расту производње основних фармацеутских производа (23,8%) упркос успоравању прехранбене индустрије. Раст производње фармацеутске, дуванске индустрије и производње основних метала определио је раст прерађивачког сектора од 6,1%. Истовремено, видљив је опоравак сектора грађевинарства што је резултат убрзања јавних инвестиција у саобраћајну инфраструктуру, али и опоравка високоградње, након убрзања процедуре издавања грађевинских дозвола. Са друге стране, суша током летњих месеци је условила пад приноса кукуруза и индустријског биља што је условило корекцију пољопривредне производње наниже. Ефекти фискалне консолидације одразили су се на економску активност услужног сектора (сектор државне управе, образовања, здравствене и социјалне заштите) где је забележено смањење БДВ. Ипак, позитивна кретања остварена су у појединим деловима услужног сектора (благ раст промета у трговини на мало, раст физичког обима саобраћајних услуга и повећан број ноћења туриста). Током Q4 очекујемо сличну структуру раста као у претходном делу године. Наставак позитивних кретања у индустрији и грађевинарству, уз опоравак појединих сектора услуга, требало би да води убрзању раста БДП, који би, према нашој ревидираној процени, у 2015. требало да износи око 0,8%. Упркос негативним ефектима суше на пољопривредну производњу, очекује се убрзање раста активности у Q4 по основу повећања производње и активирања капацитета Железаре и делова хемијског комплекса.

Ситуацију на тржишту рада карактерише раст формалне запослености, у условима повећане стопе партиципације, и наставак пада стопе незапослености. Мере фискалне консолидације су се одразиле на пад реалних нето зарада, услед реалног смањења зарада у јавном сектору (нето зарада исплаћена у периоду јануар-септембар 2015. године, номинално је смањена за 0,4%, а реално за 1,8%, у односу на исти период 2014). Са друге стране, конкурентност привреде је додатно побољшана у условима снажног раста индустријске производње и продуктивности уз смањене јединичне трошкове рада. Према Анкети о радној снази стопа незапослености у Q2 2015. године смањена је на међугодишњем нивоу на 17,9%, на шта је највише утицао сектор услуга, а у оквиру њега област трговине на велико и мало, смештаја и исхране и прерађивачке индустрије. У овом периоду стопа запослености је повећана за 0,8 п.п, уз истовремено смањење стопе неформалне запослености за 2 п.п. на 18,5%.

У периоду јануар-октобар 2015. године просечна инфлација је износила 1,4% м.г, што је и даље испод доње границе дозвољеног одступања од циља (4±1,5%). НБС је у 2015. години наставила са релаксирањем монетарне политике започете крајем 2013. године, па је тако у новембру донела одлуку да референтну каматну стопу задржи на до сада најнижем нивоу од 4,5%, а имајући у виду, пре свега, и даље ниске инфлаторне притиске. Чвршћа фискална

политика потврдила је посвећеност креатора економске политике јачању стабилности јавних финансија и помогла у смањивању инфлаторних притисака. Процењује се да ће инфлација у 2015. години бити испод доње границе дозвољеног одступања од циља НБС, при чему ће ниска агрегатна тражња и ниске цене у међународном окружењу у највећој мери утицати да инфлација до краја године износи 2,1%.

Платнобилансна позиција земље је током првих осам месеци 2015. године значајно побољшана. Пад светске цене нафте и постепен економски опоравак наших главних спољнотрговинских партнера повољно су деловали на спољнотрговинску размену. Дефицит текућег рачуна је у овом периоду износио 915,5 мил. евра и за 24,2% је нижи у односу на исти период 2014. године. Нижи текући дефицит резултат је побољшања на рачунима роба, услуга и секундарног дохотка. Спољнотрговински дефицит роба и услуга је смањен за 10,9%, услед бржег раста извоза. Раст извоза робе, у овом периоду, остварен је захваљујући извозу пољопривредних и прехрамбених производа и дувана. Поновно покретање производње у смедеревској железари, утицало је на повећање извоза и делимичну супституцију увоза гвожђа и челика. Позитиван допринос побољшању спољнотрговинске неравнотеже наставили су да пружају и извоз хемијских и фармацеутских производа и производа од гуме и пластике. С друге стране, смањен је извоз моторних возила због ниже екстерне тражње. Такође, пад цене нафте и последично ниже цене нафтних деривата утицали су на нижу вредност извоза, док је опоравак енергетског сектора од разорних прошлогодишњих поплава утицао на раст извоза електричне енергије (38,5%мг). Кретање увоза, у овом периоду карактерише раст увоза металне руде, кокса и каменог угља због повећане производње основних метала. Најзначајнији допринос смањењу спољнотрговинског дефицита, потиче од ниже вредности увоза сирове нафте и нафтних деривата као резултат пада цене нафте на светском тржишту. Од почетка године забележен је нето прилив капитала од 544,7 мил. евра. Прилив капитала је резултат прилива страних директних инвестиција од 1.055,7 мил., док је по основу осталих инвестиција забележено раздуживање (51,5 мил. евра). Укупан дефицит текућег рачуна у 2015. би, према нашој процени, требало да износи око 1,6 млрд евра, или 4,7% БДП-а, што је ниже за 1,3 п.п. у односу на 2014, уз готово потпуно покриће путем СДИ. Поред повољних цикличних кретања, смањење спољнотрговинских неравнотежа је помогнуто структурним прилагођавањем домаће привреде и побољшањем екстерне конкурентности. Наставак спровођења структурних реформи у циљу побољшања пословне климе, очувања макроекономске стабилности и консолидације јавних финансија би требало да обезбеди даљи прилив страних директних инвестиција у секторе разменљивих добара, који ће на средњи и дуги рок побољшати производни потенцијал и осигурати одрживи раст.

Дефицит консолидованог буџета и дуг сектора државе на крају 2014. године су достигли 6,7% БДП и 72,4% БДП, респективно. Имајући у виду висок дефицит и дуг неопходно је било предузети мере фискалне консолидације које би у средњем року зауставиле раст јавног дуга. Циљ фискалне консолидације у средњорочном периоду (2015-2018) је смањење дефицита и заустављање раста јавног дуга и успостављање тренда његовог опадања. Ради лакшег остваривања ових изазовних циљева договорен је аранжман са ММФ који је дао кредибилитет реформама и обезбедио повољнију позицију државе на међународном финансијском тржишту. Фискалне мере у 2015. години дале су добре резултате и у читавом периоду фискални дефицит налази се знатно испод границе договорене са ММФ. Фискални дефицит консолидованог сектора државе износио је 51,1 млрд динара, за првих девет месеци текуће године, што је далеко испод коригованог програмског циља од 143,6 млрд динара. Нижи дефицит резултат је конзервативних пројекција, с једне стране, те побољшане наплате прихода, с друге стране. Одређени расходи су такође били мањи од планираних. Текући расходи углавном су се кретали у складу са буџетом.

Значајно ниже од плана извршили су се капитални расходи. Даље подбацивање капиталних расхода било штетно по дугорочни потенцијални раст привреде Србије. Јавне инвестиције морају бити боље планиране и расположива средства коришћена ефективно и ефикасно.

Економска кретања и изгледи Србије у 2016. години у великој мери ће зависити од кретања у међународном економском окружењу, као и од даљег спровођења мера фискалне политике. Успешно спроведене мере фискалне политике и побољшани услови пословног и инвестиционог окружења током 2015. године омогућили су стварање основе за стабилан и одржив раст у наредним годинама. Кориговане су навише пројекције БДП и повезаних индикатора за период 2015 - 2018. Системско унапређење привредног амбијента, омогућило је раст страних и домаћих инвестиција, док ће убрзање реструктурирања привреде, створити услове за ново запошљавање и повећање продуктивности и конкурентности привреде. Раст БДП у 2016. години, ревидиран је навише на 1,8% и биће вођен растом инвестиционе потрошње. Такође, након седмогодишњег реалног смањивања потрошње становништва, очекује се скроман раст животног стандарда у 2016. Фискални простор, обезбеђен снажним структурним прилагођавањем од 2,5% БДП у 2015. години, омогућио је благ реални раст државне потрошње у 2016. године.

Заустављање раста јавног дуга остаје главни циљ фискалне политике што подразумева даљу примену мера фискалне консолидације у 2016. и 2017. години. Неопходно прилагођавање у 2016. години у односу на 2015. годину, подразумева даље структурно фискално прилагођавање од 0,75% БДП. Мере фискалне консолидације у 2016. години подразумевају:

- даље смањење трошкова и повећање ефикасности свих нивоа јавне управе, кроз реорганизацију и функционално реструктурирање;
- маса плата на свим нивоима власти биће мања за 3%, у односу на процењено извршење у 2015. години, што одговара циљаном смањењу броја запослених у систему сектора државе (9.000 од почетка 2016. године и додатних 20.000 у другој половини 2016. године);
- наставак спровођења правила према коме се на сваких пет ослобођених/упражњених сталних радних места може реализовати једно додатно запослење, тј. упослити једна особа у сектору државе;
- у оквиру других текућих расхода неопходна је даља штедња али и реално планирање како не би дошло до стварања доцњи у плаћању обавеза.

Фискални простор, обезбеђен бољим резултатом од планираног, делом ће се користити за циљано повећање плата и пензија, превасходно са циљем сужавања јаза у платама сектора државе. Укупан утицај на буџет циљаног повећања плата и пензија биће 0,3% БДП.

Макроекономске пројекције за период од 2016. до 2018. године указују на убрзану путању опоравка. Пројектована кумулативна стопа раста реалног БДП за наредне три године од 7,7% заснована је на расту домаће тражње, опоравку инвестиционе активности и расту животног стандарда становништва. Започет инвестициони циклус током 2015. године и у наредним годинама, ће бити носећи развојни фактор који ће, уз реструктурирање привреде омогућити даље смањивање унутрашње и спољне неравнотеже. Убрзање раста БДП у 2017. и 2018. години на 2,2% и 3,5%, респективно засновано је, пре свега, на расту инвестиционе потрошње али и стандарда становништва на реалним основама. Даље спровођење мера фискалне политике и побољшање пословног и инвестиционог окружења омогућиће стварање основе за убрзање раста у наредним годинама.

## Основне макроекономске претпоставке за период 2015. – 2018. године

<i>Исказано у процентима осим ако није другачије назначено</i>	2015	2016	2017	2018
<i>Стопа реалног раста БДП</i>	0.8	1.8	2.2	3.5
<i>БДП у текућим тржишним ценама (у млрд РСД)</i>	3.964.4	4.137.7	4.377.2	4,711.6
<b>Извори раста: процентне промене у константним ценама</b>				
<i>Лична потрошња</i>	-0.5	0.2	1.0	2.0
<i>Државна потрошња</i>	-2.2	0.8	-2.8	0.4
<i>Инвестиције у фиксни капитал</i>	8.2	6.6	6.2	5.6
<i>Извоз роба и услуга</i>	7.8	7.7	7.0	6.7
<i>Увоз роба и услуга</i>	6.0	5.8	4.4	4.3
<b>Допринос расту БДП</b>				
<i>Финална домаћа тражња</i>	0.7	1.6	1.5	2.7
<i>Инвестициона потрошња</i>	1.5	1.3	1.3	1.2
<i>Лична потрошња</i>	-0.4	0.1	0.7	1.4
<i>Државна потрошња</i>	-0.4	0.1	-0.5	0.1
<i>Спољно-трговински биланс роба и услуга</i>	0.0	0.1	0.7	0.8
<b>Кретање цена</b>				
<i>Потрошачке цене (годишњи просек)</i>	1.5	2.8	3.9	3.9
<i>Потрошачке цене (крај периода)</i>	2.1	3.5	3.9	3.9
<i>Дефлатор БДП</i>	1.5	2.6	3.5	4.0
<b>Кретања у спољном сектору (%БДП)</b>				
<i>Спољнотрговински биланс роба и услуга</i>	-9.7	-9.1	-8.6	-8,0
<i>Салдо текућег рачуна</i>	-4.7	-4.6	-4.3	-4.2
<i>Директне инвестиције - нето</i>	4.9	4.5	4.2	4.2
<b>Јавне финансије</b>				
<i>Дефицит опште државе (% БДП)</i>	4,1	4,0	2,6	1,8
<i>Дуг опште државе (%БДП)</i>	76,6	79,7	79,0	75,9

Извор: МФИН

Предвиђени сценарио развоја указује на стратешку орјентацију Владе Републике Србије ка структурном прилагођавању привреде како би се обезбедила одржива путања раста, заснована на повећању укупне инвестиционе активности и извоза, као кључних фактора остваривања макроекономске стабилности. Раст приватних инвестиција је од пресудног значаја имајући у виду да је пад привредне активности у претходном, кризном периоду, утицао на смањивање потенцијалног БДП кроз губитак привредних капацитета и знатно погоршавање услова на тржишту рада.

\*\*\*

Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе треба да планирају у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2015. годину („Службени гласник РС”, бр. 142/14 и 94/15).

## **2. Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2016. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године**

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

### ***Планирање масе средстава за плате запослених у 2016. години***

#### ***1. Законско уређење плата***

Плате запослених код корисника буџета локалне власти уређене су у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 62/06...99/14), Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 116/14) и 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 и 2/12).

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...58/14).

Приликом обрачуна и исплате плата примењују се основице према закључцима Владе Републике Србије 05 Број: 121-13957/2014 и 05 Број: 121-13956/2014 од 6. новембра 2014. године.

#### ***2. Законом уређена основица за обрачун плата***

И током 2016. године примењују се одредбе Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава (у даљем тексту: Закон), који је објављен у „Службеном гласнику РС”, број 116/14 од 27. октобра 2014. године.

Према члану 1. Закона привремено се уређује основица односно вредност радног часа, вредност бода и вредност основне зараде, за обрачун и исплату плата односно зарада као и других сталних примања изабраних, именованих, постављених и запослених лица код корисника јавних средстава.

У складу са чланом 5. став 1. Закона, основица за обрачун и исплату плата код корисника јавних средстава, утврђена законом, другим прописом или другим општим или појединачним актом, који је у примени на дан доношења овог закона, умањује се за 10%.

Ништаве су одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања код субјеката из члана 2. овог закона, донет за време примене овог закона (члан 4. Закона).

Према члану 7. Закона, директни и индиректни корисници буџетских средстава локалне власти, којима се умањује планирани износ средстава за плате, дужни су да у року од три дана од дана извршене коначне исплате плата за одређени месец на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије уплате разлику између укупног износа плата обрачунатих применом основице која није умањена у складу са одредбама наведеног закона са урачунатим доприносима, који се исплаћују на терет послодавца и укупног износа плата обрачунатих применом умањене основице у смислу овог закона са урачунатим доприносима, који се такође исплаћују на терет послодавца.

Директни и индиректни корисници буџетских средстава локалне власти који су исплатиоци других сталних примања, дужни су да у року од три дана од дана извршене исплате за одређени месец на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије уплате разлику између укупног износа другог сталног примања који није умањен у смислу овог закона и укупног износа другог сталног примања који је обрачунат са умањењем у смислу овог закона.

Горе наведени корисници не могу опредељивати, нити користити, средства која су у обавези да уплате у складу са наведеним чланом 7. Закона, за друге намене.

Према члану 8. став 2. Закона, јавно предузеће основано од стране локалне власти дужно је да приликом овере обрасца за обрачун и исплату зарада достави надлежном органу локалне власти доказ о уплаћеном износу средстава из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона за претходну исплату и обрачунатом износу средстава из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона за текућу исплату за то јавно предузеће и правна лица основана од стране тог јавног предузећа.

Надлежни орган локалне власти је дужан да једном месечно, а најкасније до 10. у месецу за претходни месец достави министарствима надлежним за начин и контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима извештај о извршеној уплати из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона.

У случају да обавезу из члана 7. ст. 1. и 2. овог закона не изврше корисници јавних средстава чији је оснивач локална власт, министар надлежан за послове финансија ће на предлог министарства надлежног за начин и контролу обрачуна и исплате зарада у јавним предузећима решењем привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица јединици локалне власти, док се та обавеза не изврши.

У току 2015. године уочено је да поједине јединице локалне самоуправе нису доставиле обавештење Министарству финансија за који број запослених није могло бити извршено умањење за 10% у складу са Законом, тако да је неопходно да у одлукама о буџету



локалне власти за 2016. годину буде наведен број запослених код којих се приликом обрачуна и исплате плате није могло извршити наведено умањење, као и средства за које укупан износ средстава није могао бити умањен по наведеном основу (пример: износ умањења од 10% је 10.000.000 динара, не може се умањити за 2.000.000 динара јер су плате за 50 запослених на нивоу од 25.000 динара, тако да је износ умањења 8.000.000 динара).

### **3. Планирање масе средстава за плате у одлукама о буџету за 2016. годину**

У 2016. години планира се и увећање плата запосленима у:

- установама основног и средњег образовања и ученичког стандарда за 4%,
- установама високог и вишег образовања и студентског стандарда за 2 % и
- установама социјалне заштите за 3% и
- предшколским установама за 4%.

У складу са наведеним, за обрачун и исплату плата примењују се основице за обрачун и исплату плата према закључцима Владе Републике Србије на основу којих се увећава основица за обрачун и исплату плата за децембар 2015. године у наведеним делатностима.

Јединице локалне власти у 2016. години могу планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета јединица локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2015. години, а највише до дозвољеног нивоа за исплату у складу са чланом 36. Закона о буџету Републике Србије за 2015. годину („Службени гласник РС”, бр. 142/14), без умањења од 2,5% из става 2. истог члана.

Тако планирану масу средстава за обрачун и исплату плата запослених које се финансирају из буџета јединица локалне власти у 2016. години треба умањити за 3 % у циљу спровођења рационализације у складу са Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, с тим да у оквиру тако умањене масе средстава за исплату плата запослених се планирају и средства за увећање плата запослених у делатностима, како је горе наведено.

Средства добијена по основу умањења у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, треба планирати на апропријацији економској класификацији 465 - Остале дотације и трансфери.

Уколико јединице локалне власти не планирају у својим одлукама о буџету за 2016. годину и не извршавају 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 у 2016. години.

Ради спровођења смањења броја запослених потребно је прилагодити све економске класификације у оквиру групе 41 – Расходи за запослене. Средства за решавање смањења броја запослених треба преbacити са економских класификација 411 и 412 на економску класификацију 414.

**Указујемо да је обавезно да образложење Одлуке о буџету садржи Табелу 1 (у Прилогу упутства), у којој ће се исказати, упоредо по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412 по изворима, следеће:**

1. средстава за плате у 2015. години у складу са одредбама члана 36. Закона о буџету

- Републике Србије за 2015. годину,
2. планирана средстава за плате за 2016. годину,
  3. број запослених који ради у 2015. години,
  4. као и планирани број запослених за који су обезбеђена средства одлуком о буџету јединице локалне власти за 2016. годину.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2016. години, не треба планирати обрачун и исплату божићних, годишњих и других врста награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2016. години.

Такође, у 2016. 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.

#### ***4. Планирање броја запослених у 2016. години***

Према члану 4. став 1. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 68/15, у даљем тексту: Закон 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. 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.

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 имају обавезу пријављивања података о запосленима у регистар који води министарство надлежно за послове финансија, односно запослене чије се плате, односно зараде финансирају из буџета аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе (члан 2. ст. 4. и 5.).

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.

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 основима не може бити већи од 10% броја запослених на неодређено време код организационог облика (члан 10. став 1.). Организациони облик који има мање од 100 запослених може да има највише до 10 запослених или ангажованих лица у смислу става 1. овог члана. (став 2.).

Члан 12. став 3. прописује повећање броја запослених на неодређено време, до доношења акта о систематизацији усклађеног са актом о максималном броју запослених за 2016. годину, врши се у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно организациони облици траже повећање броја запослених преко јединице локалне власти и Министарства државне управе и локалне самоуправе од Комисије за новозапошљавање Владе.

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).

### ***Табеларни прикази:***

Јединице локалне власти су у обавези да у одлуци о буџету за 2016. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби искажу број запослених на неодређено и одређено време, **за које су у буџету јединице локалне власти обезбеђена средства**, увећан за број запослених у предшколским установама и код других корисника, посебно по сваком кориснику.

**У овом делу посебно указујемо на примену одредбе члана 27е Закона о буџетском систему према којима предшколске установе и установе културе нису изузете, односно за ново запошљавање у предшколским установама и установама културе подносе се захтеви за ново запошљавање.**

Табела са бројем запослених и планираном масом средстава за плате запослених на економским класификацијама 411 и 412 по корисницима и изворима финансирања (Табела 1) и табела са бројем запослених чије се плате исплаћују из буџета са осталих економских класификација (Табела 2.) дате су у Прилогу 1.

**Уколико се изменама или допунама буџета јединице локалне власти мењају подаци достављени у Прилогу 1, неопходно је доставити измењене (допуњене) табеле.**

У истом прилогу у Табели 3. приказују се планирана и исплаћена средства у 2015. години и планирана средства у 2016. години на економској класификацији 465, као и маса средстава и број запослених чија је плата мања од 25.000 динара.

Табела 4. представља преглед планираних и исплаћених средстава у 2015. години и планираних средстава у 2016. години на економској класификацији 414 и преглед броја запослених за које су исплаћена, односно планирана средства у складу са планом рационализације.

Табела 5. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2015. години и планираних средстава у 2016. 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 6. односи се на преглед броја запослених и средства за плате у 2016. години по звањима и занимањима, а у којој је потребно унети коефицијенте, укупне додатке и број запослених у јединицама локалне власти.

Градови и град Београд у консолидованом билансу града, односно града Београда, не могу да планирају средства за плате за број запослених који је већи од утврђеног броја у Закону о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору и обезбеђених

средстава у буџету јединице у складу са одредбама Закона о буџету за 2016. годину.

### **Група конта 42 – Коришћење услуга и роба**

У оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је учинити максималне напоре и остварити уштеде у односу на средства планирана за ове намене у 2015. години.

Уштеде у оквиру групе конта 42 треба планирати тако да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 – Стални трошкови).

Поред тога, средства, пре свега на економској класификацији 423-Услуге по уговору треба планирати у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, којим је уређено смањење других сталних примања.

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури преиспитају и потребу смањења других накнада за рад, које нису обухваћене Законом (уговори о делу, привремено повремени послови и др), а све у циљу великих потреба фискалног прилагођавања.

Посебно је приликом планирања ове групе конта потребан крајње реалан приступ и са аспекта Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама.

### **Група конта 45 - Субвенције и група конта 62 - Набавка финансијске имовине**

У оквиру субвенција и буџетских кредита неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције и буџетски кредити, с обзиром на то да даље мере фискалне консолидације подразумевају рационално коришћење средстава субвенција и буџетских кредита.

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**

Остале расходе, такође треба планирати у складу са рестриктивном политиком која се спроводи у циљу одрживог нивоа дефицита. 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.

## **3. Финансијска помоћ Европске заједнице (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), који је Народна скупштина

Републике Србије ратификовала 26. децембра 2007. године („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 06. 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 националног суфинансирања.

Директни корисници средстава буџета локалне власти, у случају када су крајњи корисници пројекта/секторског програма, дужни су да обезбеде износ националног суфинансирања, у складу са правилима уговарања и набавки која важе у Европској унији (тзв. PRAG правила<sup>1</sup>). Процедuru јавних набавки спроводи Тело за уговарање<sup>2</sup> (Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ, Министарство финансија).

За сваки уговор у оквиру пројекта односно секторског програма предвиђа се суфинансирање у следећим пропорцијама<sup>3</sup>: суфинансирање у износу од најмање 10% од укупне вредности буџета који се односи на техничку помоћ – уговори о услугама; суфинансирање 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; суфинансирање 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 суфинансирање 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 ЕУ (члан 68а Закона о буџетском систему);
- 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 програма<sup>4</sup>;
- 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 одлуком о буџету локалне власти за текућу буџетску

<sup>1</sup> Практични водич за процедуре уговарања код спровођења програма ЕУ ван њене територије

<sup>2</sup> У складу са Уредбом о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру компоненте II Инструмента претприступне помоћи (ИПА) – Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007-2013 – Сл. гласник РС бр. 140/14 и Уредбом о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014-2020 – Сл. гласник РС бр. 86/15.

<sup>3</sup> Наведене пропорције су преовлађујуће правило, од којег Финансијски споразум може да предвиди евентуална одступања.

<sup>4</sup> Ибид

годину и наредне фискалне године у складу са Планом јавних набавки<sup>5</sup> и уговором дефинисаном динамиком спровођења<sup>6</sup>;

- Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката/секторског програма за које је предвиђено финансирање из извора 01 – приходи из буџета (за део којим се финансира национално учешће – суфинансирање).
- Приликом планирања средстава за суфинансирање не треба у предлогу финансијских планова урачунавати трошкове ПДВ (члан 24, став 1, тачка 16а Закона о порезу на додатну вредност).
- У складу са Оквирним споразумом<sup>7</sup> и Оквирним споразумом за ИПА II<sup>8</sup>, 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 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 пројекта/секторског програма. Буџетски корисници планирају средства за ове намене пропорционално свом учешћу у годишњој реализацији пројекта/секторског програма;

---

<sup>5</sup> *Procurement and Grants Plan*

<sup>6</sup> Имајући у виду да поступак набавке по ПРАГ правилима захтева више од 6 месеци, а време за реализацију конкретног уговора захтева додатни временски период, неопходно је у том смислу планирати средства за суфинансирање у одговарајућем временском периоду, а сходно врсти уговора.

<sup>7</sup> Члан 29. Надокнада новчаних средстава у случају неправилности или преваре

1) Сваки доказани случај постојања неправилности или преваре, који буде откривен у било које време током реализације помоћи на основу ИПА или приликом ревизије, имаће као последицу надокнаду новчаних средстава Комисији, коју ће морати да изврши корисник.

2) Национални службеник за одобравање надокнадиће, у складу са националним поступцима за надокнаду, допринос Заједнице уплаћен Кориснику, а о трошку оних који су починили неправилност, превару или корупцију или о трошку оних који су од ње имали користи. Ако Национални службеник за одобравање не успе да поврати пун или делимичан износ новчаних средстава, то неће спречити Комисију да надокнади новчана средства, узимајући их од корисника.

<sup>8</sup> Члан 51(1) Заштита финансијских интереса Уније

Корисник ИПА II коме су поверени задаци спровођења буџета у оквиру помоћи ИПА II, спречиће, утврдити и исправити неправилности и преваре при извршењу тих задатака. У том циљу, корисник ИПА II извршиће, у складу са начелом пропорционалности, претходне (ex ante) и накнадне (ex post) контроле, укључујући провере на терену на репрезентативним узорцима трансакција и/или узорцима ризичних трансакција, да би се обезбедило да се акције финансиране из буџета делотворно изврше и исправно спроведу. Корисник ИПА II такође ће извршити повраћај новчаних средстава која су непрописно исплаћена и покренути судске поступке када је то неопходно.

Члан 41(1) Повраћај средстава

Сваки случај предвиђен чланом 51. став 5. овог споразума, који настане у било ком тренутку током реализације помоћи ИПА II или приликом ревизије, имаће као последицу повраћај новчаних средстава Комисији који ће морати да изврши корисник ИПА II.

#### **4. Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2016 - 2018.**

##### **Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину**

Набавке административне, канцеларијске опреме, аутомобила и осталих основних средстава за редован рад потребно је планирати уз максималне уштеде, тако да се само врше набавке средстава неопходних за рад.

Важно је да корисници не исказују као капиталне издатке текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме, већ да расходе за те намене (за молерске, зидарске радове, поправке електронске и електричне опреме итд.) планирају на апропријацији економске класификације 425 – Текуће поправке и одржавање, док средства за капиталне пројекте треба да планирају на контима групе 51, 52 и 54.

##### ***Капитални пројекти и њихов значај***

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за 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. Капиталним пројектима се увећава имовина локалне власти путем изградње и капиталног одржавања грађевинских објеката инфраструктуре и улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину.

##### ***Вишегодишње планирање капиталних пројеката***

Услед сложених и бројних процедура приликом планирања, припреме и реализације капиталних пројеката, њихово пројектовање и изградња могу по динамици реализације трајати више од годину дана, а самим тим углавном подразумевају вишегодишње издатке. Капитални пројекти утичу на будуће буџете, што захтева пажљиво планирање.

За реализацију капиталних пројеката потребни су релативно велики издаци у садашњости за које се очекује да ће генерисати корист, односно добит у годинама након реализације. Због свега наведеног важно је планирати капиталне пројекте по годинама у оном износу који је остварив и одговоран са фискалне и економске тачке гледишта, имајући у виду низак ниво реализације пројеката у претходним годинама.

У складу са Законом о буџетском систему капитални издаци се исказују за три године у општем делу Одлуке о буџету локалне власти, без обзира да ли се капитални пројекти уговарају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Приликом вишегодишњег планирања капиталних пројеката корисници полазе од:

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за обавезе по уговору које се односе на капиталне издатке и захтевају плаћање у више година, а које су корисници у 2015. години преузели уз сагласност надлежног извршног органа локалне власти, и дужни су да такву обавезу укључе у финансијски план у години у којој обавеза доспева у износу обавезе за ту годину и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу;
- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за капиталне пројекте за које нису преузете вишегодишње обавезе у 2015. години, корисници су у обавези да анализирају физичку и

финансијску реализацију тих капиталних пројеката, у циљу ефикасније алокације средстава, као и да укључе капиталне издатке у финансијски план и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу, за пројекте чија је даља реализација оправдана. На основу урађених анализа, корисници могу одустати од пројеката чија је даља реализација неоправдана;

Такође, корисници могу планирати издатке за нове капиталне пројекте у 2016. години и наредне две године.

Предност у планирању нових капиталних пројеката на извођењу радова дати онима који су спремни за реализацију (који имају пројектно- техничку документацију, грађевинску дозволу као и документацију неопходну за спровођење поступка јавне набавке).

Капитални пројекти подразумевају ангажовање значајних средстава и најчешће се финансирају из више извора. Као значајан извор финансирања капиталних пројеката на локалном нивоу јављају се капитални трансфери од других нивоа власти. Такође, капитални пројекти се могу финансирати и из пројектних зајмова, па је приликом планирања буџета капиталних пројеката потребно укључити и средства пројектних зајмова намењена за њихову реализацију, али само у износу за који се процењује да ће бити потрошен у тој години. С обзиром на то да пројектни зајмови углавном укључују и домаће учешће, корисници су дужни да поред издатака из извора 11– Примања од иностраних задуживања, искажу издатке и из извора 01 – Приходи из буџета, и то по сваком пројекту појединачно.

Корисници су у обавези да, поред издатака за вишегодишње пројекте, искажу и капиталне издатке за једногодишње пројекте, односно за пројекте чија реализација траје годину дана.

### ***Планирање издатака капиталног пројекта***

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 (Прилог 2). 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 (осим уколико је иста већ израђена);
- 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 уколико исти нису планирани од стране Инвеститора или на неки други начин).

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

Имајући у виду низак ниво извршења капиталних издатака у односу на планиране у претходним годинама, због лоше припреме пројеката, што је за последицу имало додатне трошкове у току реализације (посебно у изградњи великих инфраструктурних пројеката), препорука је да корисници предвиде средства у максималном износу 5% од укупно планираних



средстава за капиталне инвестиције, у циљу припреме нових капиталних пројекта (израда економско-финансијских анализа, израда пројектно-техничке документације итд).

## **5. Доношење одлуке о локалним комуналним таксама за 2016. годину**

Чланом 15в Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13 и 125/14-усклађени дин. изн.) прописани су највиши износи локалне комуналне таксе за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина, која се плаћа приликом регистрације возила.

Највише износе локалне комуналне таксе, усклађене са годишњим индексом потрошачких цена утврђује Влада сагласно члану 15в став 4. Закона и објављују се у „Службеном гласнику РС“.

Још једном подсећамо да 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...55/14), односно са Правилником о подели моторних и прикључних возила и техничким условима за возила у саобраћају на путевима („Службени гласник РС“, бр. 40/12...102/12), 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.

## **6. Статус директних и индиректних корисника буџетских средстава**

Чланом 2. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13, 142/14 и 68/15 - др. закон) дефинисани су директни и индиректни корисници буџетских средстава. Приликом израде одлуке о буџету локалне власти треба водити рачуна о томе да се јавна предузећа, фондови и дирекције основани од стране локалне власти не исказују као индиректни корисници буџетских средстава, с обзиром на то да се не финансирају из наменских јавних прихода. У супротном, сматраће се да није доследно спроведена одредба члана 2. тачка 8) Закона о буџетском систему, којом је дефинисан појам индиректних буџетских корисника. Због недоумица, односно погрешне примене наведене одредбе Закона о буџетском систему, може се очекивати да ће предстојећим изменама и допунама тог закона дефиниција индиректних буџетских корисника бити уподобљена изменама позитивних прописа којима су установљавани наменски јавни приходи и расподела истих.

## **7. Поступак и динамика достављања предлога финансијског плана буџетских корисника**

У складу са овим упутством и чланом 40. Закона о буџетском систему, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти упутство за припрему буџета локалне власти.

Ово упутство и потребне табеле налазе се на интернет страници Министарства финансија, док се помоћне табеле које можете користити као обрасце за израду програмског буџета налазе на интернет страници СКГО. Одлуку о буџету са образложењем локална власт доставља Министарству финансија у папирној форми, у роковима прописаним чланом 31. Закона о буџетском систему.

Прилог 1 (са припадајућим табелама) доставити у електронској форми Министарству финансија (на е-mail: [jls@mfin.gov.rs](mailto:jls@mfin.gov.rs); [dusanka.demic@mfin.gov.rs](mailto:dusanka.demic@mfin.gov.rs)), а Прилог 2

(преглед капиталних пројеката) на е-mail: [ivan.prvulovic@mfin.gov.rs](mailto:ivan.prvulovic@mfin.gov.rs), ради провере усаглашености одлуке о буџету са смерницама датим овим упутством.

Напомињемо да уколико се изменама или допунама буџета јединице локалне власти мењају подаци достављени у Прилогу 1, неопходно је доставити измењене (допуњене) табеле на е-mail: [dusanka.demic@mfin.gov.rs](mailto:dusanka.demic@mfin.gov.rs), а потом и оверене поштом.

## 8. Нова законска решења

1.) Даном ступања на снагу Закона о Регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 68/15) престају да важе одредбе члана 2. став 1. тачка 57а), члана 93. став 1. тачка 13) и члана 93а Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13 и 142/14).

С тим у вези, указујемо на обавезу јединица локалне самоуправе да поступају у складу са одредбама члана 13. став 1. тачка 2) и став 3. истог члана овог закона и достављају податке (члан 4. Закона) који се односе на кориснике јавних средстава, податке о запосленима на неодређено и одређено време, изабраним, именованим и постављеним лицима, затим о лицима ангажованим по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко студентске и омладинске задруге и по другом основу, као и податке о износу исплаћеном по основу свих примања запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица (у нето и бруто износу). У случају непоступања по наведеним одредбама овог закона, Министарство финансија може јединици локалне власти привремено да обустави пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајући део пореза на зараде и пореза на добит правних лица.

Такође, не поступање по одредбама овог закона, повлачи за собом и прекршајну одговорност (члан 15. Закона) уколико се тражени подаци из члана 4. овог закона не доставе у прописаном року или уколико се не доставе тачни подаци.

2.) Изменама Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС“, број 68/15) уређени су рокови измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама између не само јавног сектора према привредним субјектима, и између самих привредних субјеката, већ су уређени и рокови измирења новчаних обавеза између субјеката јавног сектора.

У примени одредаба овог закона, потребно је имати у виду да надзор над спровођењем овог закона између јавног сектора и привредних субјеката, у комерцијалним трансакцијама у којима су субјекти јавног сектора дужници, као и између субјеката јавног сектора, врши Одељење за буџетску инспекцију Министарства финансија, као и да су за субјекте јавног сектора који не измирују новчане обавезе у роковима утврђеним овим законом, прописане новчане казне. Одредбе овог закона примењују се на уговоре између субјеката јавног сектора који су закључени од 1. јануара 2016. године.

3.) Закон о одбрани од града („Службени гласник РС“, број 54/15) прописао је да се средства за финансирање система одбране од града обезбеђују у буџету Републике Србије, а тиме и финансирање месечне накнаде за ангажовање извршилаца за деловање на градоносне облаке–стрелаца на лансирним станицама.





