

REPUBLIKA HRVATSKA
OPĆINA VRSI
JEDINSTVENI UPRAVNI ODJEL

UPUTE ZA IZRADU PRORAČUNA
OPĆINE VRSI
ZA RAZDOBLJE 2022. – 2024.

Vrsi, listopad 2021.

1.UVOD

Prema proračunskom kalendaru, Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) usvaja smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje koje između ostalog sadrže ciljeve ekonomske politike za trogodišnje razdoblje koje između ostalog sadrže ciljeve ekonomske politike za trogodišnje razdoblje te makroekonomski i fiskalni okvir opće države. U travnju 2021. Vlada je donijela Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. do 2026. I Program konvergencije RH za razdoblje 2022.-2024., a u srpnju 2021. Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2022.-2024. (dalje u tekstu: Smjernice). Smjernice predstavljaju srednjoročni dokument Vlade koji definira smjer i ciljeve ekonomske politike, kao i visinu financijskih planova ministarstava i drugih proračunskih korisnika državnog proračuna za sljedeće trogodišnje razdoblje.

Sukladno Zakonu o proračunu (Narodne novine br.87/08, 136/12 i 15/15), na osnovi Smjernica i uputa za izradu državnog proračuna Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022.-2024. (dalje u tekstu: Upute). Upute sadrže:

1. Temeljne makroekonomske pokazatelje iz Smjernica,
2. Metodologiju izrade prijedloga financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
3. Metodologiju izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
4. Dostavu dokumenata i unos podataka
5. Planiranje rashoda proračunskih korisnika i postupanje s viškovima u sklopu decentraliziranih funkcija
6. Obveza izrade provedbenih programa
7. Dostupnost materijala
8. Obrasce za izradu prijedloga financijskog plana

Ove Upute dostavljaju se svim županijama, gradovima i općinama kako bi, na temelju istih i u skladu s odredbama Zakona o proračunu, izradile upute za izradu proračuna jedinice i dostavile ih svojim proračunskim i izvanproračunskim korisnicima.

2. TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2022.-2024.

Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2022.-2024.sadrže: makroekonomski i fiskalni okvir Republike Hrvatske, visinu financijskog plana državnog proračuna po razdjelima organizacijske klasifikacije za prethodnu i tekuću proračunsku godinu, kao i visinu financijskog plana u narednom trogodišnjem razdoblju. Financijski plan obuhvaća visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa odnosno aktivnosti koje proizlaze iz trenutno važećih propisa te visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa odnosno aktivnosti. Smjernice također sadrže i ciljane vrijednosti salda kojih se izvaproračunski korisnici, odnosno trgovačka društva i druge pravne osobe koje ulaze u obuhvat sektora opće države, trebaju pridržavati u nadolazećem srednjoročnom razdoblju.

Smjernice su objavljene na mrežnoj stranici Vlade Republike Hrvatske

<https://vlada.gov.hr/sjednice/71-sjednica-vlade-republike-hrvatske-32666/32666> .

3. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH I IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE SAMOUPRAVE)

Proračunski i izvaproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (NN 26/10, 120/13, 1/20) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (NN 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20) te se održavati ovih Uputa.

3.1. Obveze upravnih tijela, proračunskim korisnika i izvaproračunskim korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave je na temelju navedenih zakonskih propisa i ovih Uputa dužno izraditi svoje upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te izradu financijskih planova proračunskih i izvaproračunskih korisnika iz svoje nadležnosti te ih dostaviti svojim upravnim tijelima i proračunskim i izvaproračunskim korisnicima. Upute upravnog tijela za financije obvezno sadrže:

- * Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i prijedloga financijskih planova njezinih proračunskih i izvaproračunskih korisnika
- * Opis planiranih politika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- * Procjenu prihoda i rashoda te primitaka i izdataka proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u sljedeće tri godine
- * Visinu financijskog plana po proračunskim korisnicima koja sadrži visinu financijskog plana za prethodnu proračunsku godinu i tekuću proračunsku godinu, te visinu financijskog plana za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, raspoređen na:
 - Visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa
 - Visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti
- * Način pripreme te terminski plan za izradu proračuna i prijedloga financijskih planova proračunskih i izvaproračunskih korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- * Šifre i nazive zajedničkih programa te aktivnosti i projekata u skladu s kojima će korisnici izraditi svoj financijski plan

Sukladno zakonskim propisima, proračunski i izvaproračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave svoje financijske planove dostavljaju upravnom tijelu u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave u čijoj su nadležnosti, a nadležno upravno tijelo jedinice objedinjuje svoj financijski plan s financijskim planovima proračunskih i izvaproračunskih korisnika iz svoje nadležnosti te ih dostavlja upravnom tijelu za financije u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave. Upravno tijelo za financije na temelju tako dostavljenih financijskih planova izrađuje proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su, kao i prethodnih godina, u svom financijskom planu iskazati sve svoje prihode i rashode bez obzira na moguće uplate dijela prihoda korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili podmirivanje dijela rashoda korisnika izravno s računa proračuna.

Prijedlog financijskog plana proračunskih i izvaproračunskih korisnika za razdoblje 2022.-2024. u skladu s odredbama Zakona o proračunu sadrži:

- * Procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2022.-2024.
- * Plan rashoda i izdataka za razdoblje 2022.-2024., razvrstane prema proračunskim klasifikacijama
- * Obrazloženje prijedloga financijskog plana

Zbog nedoumica vezano za nadležnost i proceduru izrade prijedloga financijskog plana proračunskih i izvaproračunskih korisnika i vezano uz primjenu Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, ukazujemo na sljedeće:

- * Proračunski i izvaproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prijedlog financijskog plana izrađuju po programskoj i ekonomskoj klasifikaciji i po izvorima financiranja
- * Program je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja. Program se sastoji od jedne ili više aktivnosti i/ili projekata, a aktivnost i projekt pripadaju samo jednom programu
- * Sukladno odredbama članka 9. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama sve aktivnosti i projekte razdjel (primjerice nadležno upravno tijelo) utvrđuje i grupira u programe, a zatim programe, aktivnosti i projekte prijavljuje upravnom tijelu za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- * O utvrđenoj programskoj klasifikaciji razdjel (nadležno upravno tijelo) obavještava proračunskog korisnika iz svoje nadležnosti, a proračunski korisnici mogu aktivnosti i projekte, iz svoje nadležnosti, dodatno razraditi za svoje potrebe
- * Sukladno članku 13. navedenog Pravilnika upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dodjeljuje oznake programa, aktivnosti i projekata planiranih u prijedlogu financijskih planova proračunskih i izvaproračunskih korisnika iz svoje nadležnosti
- * Sukladno članku 19. stavku 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama upravno tijelo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave određuje nazive i brojčane oznake druge razine izvora financiranja

Dječji vrtić „Vrška Vila“ obvezna je usvojiti financijski plan do kraja godine, kako bi se od 01. siječnja 2022. godine mogle preuzeti i izvršavati nove obveze.

Proračunski i izvaproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode i primitke, rashode i izdatke za 2022. godinu planiraju, kao i prethodnih godina, na razini podskupine (treća razina računskog plana), a za 2023. i 2024. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana). Temeljem zahtjeva nadležne jedinice, proračunski korisnici mogu izrađivati i prijedlog financijskog plana na razini odjeljka (četvrta razina računskog plana). Međutim, upravno vijeće ili drugo upravljačko tijelo obavezno je usvojiti financijski plan korisnika, a predstavničko tijelo proračun za 2022. godinu na razini podskupine (treća razina računskog plana), a projekcije za 2023. i 2024. godinu na razini skupine (druga razina računskog plana).

3.2. Izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018.-2020. detaljno su obrazloženi postupci izmjena i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog učestalih upita podsjećamo da je izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave moguće izraditi na sljedeće načine:

- * Kada je riječ o promjenama u financijskom planu proračunskih korisnika koje su vezane uz financiranje iz izvora općih prihoda i primitaka, odnosno iz nadležnog lokalnog proračuna, izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika nisu moguće bez suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna u čijoj je proračunski korisnik nadležnosti
- * Izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) moguće je urediti na različite načine uz suglasnost jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Preporuka je da jedinice odlukom o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razrade proceduru za donošenje izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti, a svi proračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su uskladiti svoj financijski plan s izmijenjenim i dopunjenim nadležnim proračunom.

4. METODOLOGIJA IZRADE PRJEDLOGA PRORAČUNA OPĆINE VRSI

Metodologija za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba navedenog Zakona, ponajprije Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Metodologija izrade proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije se mijenjala u odnosu na prethodnu godinu.

Napominjemo kako je Ministarstvo financija Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020.-2022.dalo upute i primjere:

1. Uključivanje značajnog manjka kroz izmjene i dopune proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
2. Uključivanje višegodišnjeg kapitalnog projekta koji se financira iz zaduživanja u izmjene i dopune proračuna
3. Planiranje višegodišnjeg EU projekata za koji treba osigurati predfinanciranje iz općih ili namjenskim prihoda i primitaka ili vlastitih prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
4. Uključivanje svih prihoda i primitaka te rashoda i izdataka škola u proračun nadležne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (pomoći iz državnog proračuna te plaće i drugi rashodi za zaposlene)

Navdenih uputa potrebno je pridržavati se i kod izrade proračuna i prijedloga financijskog plana proračunskih i izvanproračunskih korisnika za razdoblje 2022.-2024.

Kako bi se osiguralo ostvarenje načela transparentnosti i slobodan pristup informacijama kai i njihovo povezivanje, preuzimanje i ponovno korištenje, ponovno ukazujemo na preporuku iz Uputa prethodnih godina da se svi navedeni materijali vezani uz proračun i njegove izmjene objavljuju u formatu pogodnom za daljnju obradu (word i excel).

S ciljem unaprijeđenja transparentnosti, preporuka jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave je sljedeća:

- * Da se svi ključni proračunski dokumenti (a posebice prijedlog proračuna, izglasani proračun, izmjene i dopune proračuna, proračunski vodič, polugodišnji i godišnji izvještaji o izvršenju proračuna) objavljuju na njihovim mrežnim stranicama u jedinstvenom folderu nazvanom PRORAČUN, na kojeg postoji direktan link s naslovne stranice
- * Da je pri objavi polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna na njihovim mrežnim stranicama potrebno objavljivati kompletan sadržaj tih proračunskih dokumenata kako je propisano Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (čl.4.Pravilnika)
- * Da je pri objavi prijedloga proračuna, izglasanog te izmjena i dopuna proračuna na njihovim mrežnim stranicama potrebno objavljivati kompletan sadržaj tih proračunskih dokumenata (opći i posebni dio proračuna)
- * Da se usvojeni proračuni objavljuju, sukladno odredbama Zakona o proračunu, za proračunsku godinu na trećoj razini računskog plana (na razini podskupine), a za sljedeće dvije godine na drugoj razini računskog plana (na razini skupine)
- * Da se izvještaji o izvršenju proračuna objavljuju, sukladno odredbama Zakona o proračunu, na četvrtoj razini računskog plana (na razini odjeljka)
- * Da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave proračunske vodiče za građane, na zahtjev građana, distribuiraju građanima svake godine u obliku brošure (fizičke i elektroničke), o trošku proračuna.

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15-ispstavak, 123/17, 98/19, 144/20) propisano je da su općina, grad i županija dužne na svojim mrežnim stranicama javno objaviti informacije o trošenju proračunskih sredstava tako da te informacije budu lako dostupne i pretražive. Jedan od mogućih načina objave informacija o trošenju proračunskih sredstava je tablični prikaz, odnosno na način kako Ministarstvo financija vodi isplatu iz

državnog proračuna i objavljuje na svojim mrežnim stranicama <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/izvršenje-proracuna/148> i <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/izvršenje-proracuna/upit-placanjima-iz-drzavnog-proracuna-po-dobavljacima/2273>.

4.1. Izmjene i dopune proračuna i projekcija

Sukladno odredbama članka 39. Zakona o proračunu izmjene i dopune proračuna provode se po postupku za donošenje proračuna i projekcija. Zbog uočenih nepravilnosti u primjeni navedene odredbe treba istaći kako je navedenom odredbom propisano donošenje izmjena i dopuna proračuna, odnosno akta kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za tekuću proračunsku godinu, međutim nije predviđena izmjena usvojenih projekcija za sljedeće dvije proračunske godine. Zbog nemogućnosti izmjena projekcija, a izvjesno je da će primjerice u tekućoj proračunskoj godini doći do izmjena koje će utjecati i na projekciju sljedeće dvije proračunske godine, nužno je da predstavničko tijelo jedinice donošenjem odluke o izmjeni odluke o izvršavanju proračuna za tekuću proračunsku godinu navede koje se financijske promjene očekuju u sljedeće dvije projicirane proračunske godine. Izmjene navedene u odluci o izmjeni odluke o izvršavanju proračuna za tekuću proračunsku godinu, moraju biti planirane u proračunu za sljedeću proračunsku godinu.

4.2. Planiranje prihoda od poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prihode od poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak evidentiraju temeljem Izvještaja po vrstama poreza i prireza na dohodak 8P-2/1) koje im dostavlja FINA, a u kojima je dan pregled prometa po brojčanim oznakama vrste prihoda do visine rasporeda u izvještajnom razdoblju (kumulativ od 1.1. do zadnjeg dana razdoblja).

Osim navedenog izvještaja, u svrhu evidentiranja poreza i prireza na dohodak FINA na jedinicama dostavlja i Specifikaciju prihoda – dodatak s obzirom na to da u Izvještaju P-2/1 nisu prikazani podaci o iznosima uplata i isplata na vrsti prihoda 1619 Porez i prirez na dohodak po godišnjoj prijavi, dok na vrsti prihoda 1406 Predujem poreza i prireza na dohodak od nesamostalnog rada nije iskazan podatak o namirenju negativnog stanja iz državnog proračuna. Naime, porez i prirez naplaćuju se na zajedničke račune vrste „17“ koji su otvoreni za svaku pojedinu općinu i grad. S tih računa FINA, sukladno Naputku o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba, raspoređuje naplaćena sredstva na redovne račune županija i općina odnosno gradova, provodi preknjiženje i povrate pogrešnih odnosno većih uplata te povrate po godišnjim obračunima poreza na dohodak temeljem naloga Porezne uprave. Ako na računu nema dovoljno sredstava za povrat, razlika se namiruje s računa državnog proračuna.

Uzimajući u obzir složenost izvještaja FINA-e i poteškoće na koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nailaze kod tumačenja izvještaja te njihovog knjigovodstvenog evidentiranja, Ministarstvo financija je pripremio Uputu za evidentiranje prihoda od poreza na dohodak kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave temeljem izvještaja koje ispostavlja FINA. Uputa je objavljena na internetskim stranicama Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-ostalo/Upute%20za%20evidentiranje%20poreza%20na%20dohodak.pdf>

Iznos koji je za povrat poreza i prireza namiren iz državnog proračuna, a koji je iskazan u Specifikaciji prihoda-dodatak, ne može se evidentirati kao prihod od poreza na dohodak i prireza, nego kao obveza na računu 26711 Obveza za zajmove od državnog proračuna – kratkoročne. Iznos obveza za koji se predviđa da neće biti vraćen u državni proračun do kraja godine treba u 2021. iskazati na računu 84711 Primljeni zajmovi od državnog proračuna – kratkoročni, a u 2022. kad se očekuje vraćanje toga iznosa na računu 54711 Otplata glavnice primljenih zajmova od državnog proračuna – kratkoročnih. Navedeno znači da taj iznos u eventualnim izmjenama i dopunama proračuna za 2021. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju planirati na podskupini 847 Primljeni zajmovi od drugih razina vlasti, a u 2022. godini na podskupini 547 Otplata glavnice primljenih zajmova od drugih razina vlasti. Na podskupini 547 planira se i povrat zajma isplaćenog jedinicama

lokalne i područne (regionalne) samouprave na ime povrata poreza na dohodak temeljem utvrđenog godišnjeg obračuna za 2019.godinu u 2020.godini.

4.3. PLANIRANJE I EVIDENTIRANJE BESKAMATNOG ZAJMA

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogle su tijekom 2020.godine iz državnog proračuna dobiti beskamatni zajam sukladno dva naputka:

- * Naputku o načinu isplate beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (NN 46/20, 5/21, 73/21)
- * Naputku o isplati sredstava beskamatnog zajma lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda (NN 130/20)

Sukladno Naputku o isplati sredstava beskamatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda isplaćen je zajam jedinicama, na njihov zahtjev, koje se u razdoblju od 01.siječnja do 30.rujna 2020. imale pad prihoda, propisanih Naputkom, u odnosu na isto razdoblje prethodne 2019.godine.

U proračunskom razdoblju od 2022. do 2024. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje su u 2020.godini zatražile i dobile iz državnog proračuna beskamatni zajam, sukladno spomenutim Naputcima, sredstva za povrat zajma trebaju planirati prema planiranoj dinamici povrata na podskupini 547 Otplata glavnice primljenih zajmova od drugih razina vlasti.

Sukladno Naputku o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2021.godini (NN 11/21, 49/21, 73/21) glavi VIII.ZAJEDNIČKE ODREDBE, točki 9.Zahtjevi za povrat i preknjiženje javnih prihoda, FINA izvršava naloge za povrat, odnosno preknjiženja s zajedničkih računa za uplatu prihoda od poreza na dohodak i prireza, a ako na računu zajedničkog prihoda nema dovoljno sredstava za izvršenje povrata, nedostajuća sredstva namiruju se na teret računa državnog proračuna. Sredstva korištena za izvršenje povrata na računu zajedničkog prihoda proračuna, vraćaju se na račun državnog proračuna iz prvog priljeva sredstava na račun zajedničkog prihoda proračuna. Izmjenama ovog Naputka propisano je da se nedostajuća sredstva za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak u razdoblju od 10.svibnja do 31.prosinca 2021. namiruju iz državnog proračuna, a povrat tih sredstava na račun državnog proračuna s zajedničkog računa provodi se od 01.kolovoza do 31.kolovoza 2021., u visini 25% raspoloživih sredstava na računu poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak. Ako se do 31.prosinca 2021. ne vrate sva sredstva namirenja, sredstva se vraćaju, počevši od siječnja 2022.godine, u četiri jednaka obroka, na način propisan Naputkom.

Obveza za povrat namirenja iz državnog proračuna za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po godišnjoj prijavi za 2020.godinu je kratkoročna. Stoga jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za koje je iz državnog proračuna provedeno namirenje nedostajućih sredstava za povrat poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak po godišnjoj prijavi na 2020.godinu, stanje obveza za povrat sredstava na dan 31.prosinca 2021. u izvještaju o izvršenju proračuna za 2021.godinu treba iskazati na odjeljku 8471 Primljeni zajmovi od državnog proračuna, a u proračunu za 2022.godinu trebaju planirati izdatke za povrat na podskupini 547 Otplata glavnice primljenih zajmova od drugih razina vlasti.

5. DOSTAVA DOKUMENATA I UNOS PODATAKA

5.1. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju temeljem Zakona o proračunu

Sukladno članku 40. Zakona o proračunu, načelnik je obavezan dostaviti Ministarstvu financija sljedeće akte:

- Proračun za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine,
- Odluku o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Izmjene i dopune Proračuna te izmjene i dopune navedene odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- Odluku o privremenom financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka proračunske godine

Načelnik je navedene akte, sukladno Zakonskim odredbama, obavezan dostaviti Ministarstvu financija u roku od 15 dana od njihovog stupanja na snagu na način i u obliku utvrđenom uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U Uputama iz prethodnih godina istaknuto je kako su jedinice u obvezi na adrese e-pošte Ministarstva financija lokalni.proracuni@mfin.hr poslati link na navedene dokumente objavljene u službenom glasilu, u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu. Stoga još jednom ukazujemo na obvezu dostave linka na internetsku stranicu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na kojoj su navedeni akti objavljeni.

Sukladno članku 112. Zakona o proračunu, godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja se Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 15 dana nakon što ga donese predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iznimno, ako predstavničko tijelo ne donese izvještaj, isti se dostavlja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu.

Godišnje izvještaje o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije potrebno dostavljati u papirnatom obliku ni Ministarstvu financija niti Državnom uredu za reviziju.

Sukladno uputama iz prethodnih godina, a isto vrijedi i za razdoblje 2022.-2024.:

- Ministarstvu financija je potrebno na e-mail adresu lokalni.proracuni@mfin.hr dostaviti isključivo link na internetsku stranicu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na kojoj je izvještaj objavljen
- Državnom uredu za reviziju podatak o linku potrebno je dostaviti na e-mail Državnog ureda za reviziju i to na e-mail područnog ureda Državnog ureda za reviziju na čijem području je sjedište jedinice

Sve e-mail adrese su objavljene na mrežnoj stranici Državnog ureda za reviziju <https://www.revizija.hr/kontakti/12>

5.2. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija radi nadzora zakonitosti

Sukladno članku 79. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi predsjednik predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužan je na ocjenu zakonitosti dostaviti statut, poslovnik, proračun ili drugi opći akt nadležnom tijelu državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt zajedno s izvatkom iz zapisnika koji se odnosi na postupak donošenja općeg akta propisan statutom i poslovníkom, u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta.

Ministarstvo financija nadležno je za nadzor zakonitosti općih akata iz područja financija i to:

1. Proračuna za tekuću proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine (čl.39., st.1. Zakona o proračunu),
2. Odluke o izvršavanju Proračuna jedinica lokalne i područne regionalne samouprave, te izmjene i dopune navedene odluke (čl.14., st.1. Zakona o proračunu)
3. Izmjena i dopuna Proračuna (čl.39.st.2.Zakona o proračunu)
4. Odluke o privremenom financiranju jedinica lokalne i područne regionalne samouprave (čl.42., st.2.Zakona o proračunu) i
5. Odluke o porezima (čl.42. i 43., a u svezi s člankom 53.Zakona o lokalnim porezima NN 115/16, 101/17).

Nadzor zakonitosti akata od rednog broja 1. do 4. provodi Sektor za financijski i proračunski nadzor, dok nadzor zakonitosti akta pod rednim brojem 5. provodi Porezna uprava.

Dakle, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u obvezi su opće akte iz nadležnosti Ministarstva financija (proračun, odluku o izvršavanju proračuna, izmjene i dopune proračuna, te odluku o privremenom financiranju) u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta dostaviti poštom u papirnatom obliku na adresu Ministarstvo financija; Sektor za financijski i proračunski nadzor; Katančićeva 5, Zagreb.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u obvezi su dostaviti radi nadzora zakonitosti općih akata Ministarstvu financija samo opće akte navedene pod rednim brojevima 1. do 5. te se skreće pozornost da ne dostavljaju i druge akte, izuzev navedenih.

5.3. Dostava ugovora te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima (Obrazac IZJS – Izvješće o zaduženju/jamstvu/suglasnosti)

Zakonom o proračunu i Pravilnikom o postupku zaduživanja te davanje jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 55/09, 139/10) propisana je obveza i rok dostave Ministarstvu financija ugovora o zaduženju, izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima na Obrascu IZJS – Izvješće o zaduženju(jamstvu/suglasnosti. Skenirani ugovori i Obrasci IZJS (potpis načelnika i pečat) dostavljaju se na e-mail adresu Ministarstva financija lokalni.proracuni@mfin.hr u propisanom roku.

5.4. Unos podataka iz proračuna jedinica u web aplikaciju za statističke potrebe

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su, za potrebe statističkog praćenja, u posebnu web aplikaciju Ministarstvo financija „Financijski planovi JLP®S“ unosile podatke iz sljedećih dokumenata:

- Proračuna za tekuću proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine
- Privremenog financiranja za tekuću proračunsku godinu (u slučaju donošenja odluke o privremenom financiranju)
- Svih izmjena i dopuna proračuna za tekuću proračunsku godinu

6.PLANIRANJE RASHODA PRORAČUNSKIH KORISNIKA I POSTUPANJE S VIŠKOVIMA U SKLOPU DECENTRALIZIRANIH FUNKCIJA

Ukupan iznos sredstava potreban za osiguranje minimalnih financijskih standarda (bilančnih prava) u 2022.godini planira se na razini prethodne, odnosno 2021.godine.

Tijela državne uprave koja su nadležna za decentralizirane funkcije u suradnji s nositeljima decentraliziranih funkcija, odnosno županijama, Gradom Zagrebom, gradovima i općinama, te u skladu s potrebama krajnjih

korisnika (ustanova), određuju raspodjelu sredstava unutar zadanih limita za svaku pojedinu decentraliziranu funkciju.

Sredstva pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u 2022.godini, kao i 2021.godine, bit će osigurana u državnom proračunu Republike Hrvatske na razdjelu tijela nadležnog za određenu decentraliziranu funkciju. Radi se o sredstvima namijenjenim nositeljima decentraliziranih funkcija (županijama, gradovima i općinama) koje iz namjenskog udjela poreza na dohodak ostvare manje sredstava nego im je potrebno za dostizanje minimalnih financijskih standarda te imaju pravo na pomoć izravnanja.

Na temelju odredaba Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 127/17, 138/20) Vlada donosi, na godišnjoj razini, uredbu o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za proračunsku godinu. Vlada navedenom uredbom i svojim odlukama o minimalnim financijskim standardima utvrđuje bilančna prava, odnosno sredstva potrebna za osiguranje minimalnih financijskih standarda preuzetih decentraliziranih funkcija te način izračuna i doznake iznosa pomoći izravnanja. Odluke o minimalnim financijskim standardima Vlada donosi, također na godišnjoj razini, na temelju odredaba posebnih zakona.

Postupanje s viškovima

Sukladno odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uredbom o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za proračunsku godinu je propisano da se sredstva za pokriće rashode za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdrastva i vatrogastva, koje se prema posebnom zakonu prenose na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, osiguravaju iz:

1. Udjela u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije
2. Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju

Ako se iz udjela u porezu na dohodak za decentralizirane funkcije ostvari manje sredstava od iznosa utvrđenog u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju, utvrđenih odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima. Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije su sredstva planirana u državnom proračunu Republike Hrvatske, na razdjelima ministarstva i drugih tijela državne uprave nadležnih za preuzete decentralizirane funkcije.

U slučajevima kada jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje financiraju decentralizirane funkcije:

1. Ostvare više sredstava iz dodatnog udjela u porezu na dohodak, nego je to utvrđeno u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima, tada taj Višak sredstava mogu koristiti za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele
2. Ostvare više sredstava iz pomoći izravnanja, nego je to utvrđeno u odlukama Vlade o minimalnim financijskim standardima tada su taj višak sredstava dužne uplatiti na račun državnog proračuna Republike Hrvatske u roku utvrđenom u uredbi o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koju donosi Vlada za svaku proračunsku godinu
3. Ostvare više sredstava nego što je stvoreno obveza po rashodima koji se financiraju na temelju odluka o minimalnim financijskim standardima za određenu proračunsku godinu, a najviše do iznosa utvrđenog u odlukama o minimalnim financijskim standardima, koje Vlada donosi za svaku proračunsku godinu, tada taj višak sredstava mogu koristiti u sljedećoj proračunskoj godini za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele.

7.NOVOST: OBVEZA IZRADE PROVEDBENIH PROGRAMA

Obveza izrade provedbenih programa jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana je odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (NN 123/17), a Uredbom o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 89/18) propisan je obvezni sadržaj te postupci izrade, izvještavanje, praćenje i vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog i lokalnog značaja.

Provedbeni program je kratkoročni akt strateškog planiranja od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji izrađuje i donosi izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Provedbeni program, kao provedbeni kat strateškog planiranja lokalne i regionalne razine, ima za cilj osigurati upravnim tijelima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali i ostalim dionicima samouprave jedinice, učinkovit i djelotvoran alat za provedbu posebnih ciljeva i prioriteta djelovanja te ostvarenje postavljene vizije razvoja. Provedbeni program jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuje i donosi izvršno tijelo najkasnije u roku od 120 dana od dana stupanja na dužnost izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u pravilu na četiri godine jer je vezan za mandat načelnika.

Provedbeni program jedinice područne (regionalne) samouprave

Provedbenim programom jedinice područne (regionalne) samouprave opisuje se i osigurava provedba posebnih ciljeva utvrđenih u planu razvoja jedinice područne (regionalne) samouprave, kao i poveznica mjera utvrđenih za provedbu pojedinog cilja s odgovarajućim stavkama u proračunu jedinice područne (regionalne) samouprave (aktivnostima i projektima) na kojima je potrebno planirati sredstva za provedbu.

Provedbeni program jedinice lokalne samouprave

Provedbenim programom jedinice lokalne samouprave opisuje se i osigurava provedba posebnih ciljeva utvrđenih u planu razvoja jedinice lokalne samouprave (ako je izrađen), odnosno provedba posebnih ciljeva utvrđenih u planu razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i poveznica mjera s odgovarajućim stavkama u proračunu jedinice lokalne samouprave (aktivnostima i projektima) na kojima je potrebno planirati sredstva za provedbu.

Izrada plana razvojnih programa

U Uputama za izradu provedbenih programa jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji je u nadležnosti Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, navodi se kako „provedbeni program jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezno sadrži mjere definirane u akcijskom planu izrađenom u svrhu izrade provedbe posebnih ciljeva u planu razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (ukoliko je primjenjivo)“.

Plan razvojnih programa propisan je odredbama Zakona o proračunu kao sastavni dio proračuna kojeg jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađuju i usvajaju zajedno s proračunom. Plan razvojnih programa je dokument koji se sastavlja i donosi za trogodišnje razdoblje i sadrži ciljeve i prioritete razvoja lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna.

Budući da je odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave propisana obveza donošenja strateških akata, odnosno planova razvoja i provedbenih programa, a novi Zakon o proračunu (koji je u pripremi i čije se usvajanje očekuje do kraja 2021.godine) ne predviđa jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezu izrade i donošenja planova razvojnih programa, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu u obvezi uz proračun za razdoblje 2022.-2024. donijeti plan razvojnih programa.

Međutim, provedbeni program jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave vezan je za mandat čelnika jedinice i izrađuje se jednom za cijelo mandatno razdoblje, a s obzirom da su lokalni izbori provedeni u svibnju

ove godine, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave su dužne uz proračun za razdoblje 2022.-2024. donijeti provedbeni program.

8.DOSTUPNOST MATERIJALA

Na Internet stranici Općine Vrši www.vrsi.hr nalaze se ove Upute za izradu proračuna Općine Vrši za razdoblje 2022.-2024.godine.

Na Internet stranici Ministarstva financija www.mfin.hr nalaze se Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022.-2024., model prijedloga financijskog plana (naslovna strana) i Model prijedloga financijskog plana proračunskog korisnika.

KLASA: 400-08/21-01/06

URBROJ: 2198/34-03/05-21-1

Vrši, 04.listopada 2021.godine