**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**

**ОПШТИНА МИОНИЦА**

**ОПШТИНСКА УПРАВА**

**Одсек буџета и трезора**

**Број:400-45/2019**

**Датум:30.07.2019.година**

На основу члана 40. Закона о буџетском систему (''Сл.гласник РС'', бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 62/13, 63/13, 108/13, 142/2014,103/15, 99/2016,113/17, 95/18, 31/19), Општинска управа општине Мионица-Одсек буџета и трезора

**УПУТСТВО**

**ЗА ПРИПРЕМУ ОДЛУКЕ О БУЏЕТУ ОПШТИНЕ МИОНИЦА ЗА 2020. ГОДИНУ**

**СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2021. И 2022. ГОДИНУ**

**УВОД**

Упутствосадржи основне економске претпоставке,смернице ,оквире и рокове на основу којих су буџетски корисници у обавези да израде Предлог финансијског плана за 2020.годину.

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему (''Сл.гласник РС'', бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 62/13, 63/13, 108/13, 142/2014,103/15, 99/2016 , 113/17, 95/18, 31/19 ).На основу члана 31. Законa о буџетском систему ,по буџетском календару ,министар финансија доставља Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти као и Фискалну стратегију до 5.јула.

Чланом 41. Закона о буџетском систему дефинисано је да су индиректни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

Директни корисници обавезни су да, у складу са смерницама и роковима, траже од индиректних корисника за које су одговорни, да доставе податке неопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника. Такође је предвиђено, да локални орган управе надлежан за финансије може да тражи непосредно од индиректних буџетских корисника податке о финансирању који су неопходни за припрему предлога буџета локалне власти.

1. **Основне економске претпоставке и смернице за припрему буџета за 2020.годину**

**Оријентација фискалне политике у средњем року јесте одржање ниског дефицита, даље смањење јавног дуга, али и коришћење фискалног простора у циљу подршке привредном расту.** Растерећењем привреде, кроз смањење фискалног оптерећења, подстиче се раст и отварање нових радних места. С друге стране, фискални простор омогућио је већу алокацију средстава за јавну инфраструктуру. Како би се на најбољи начин превазишао инфраструктурни јаз, односно побољшао квалитет и квантитет јавне инфраструктуре, потребно је и значајније побољшати систем управљања јавним инвестицијама. Коначно, стабилизацијом јавних финансија отворио се простор за напуштање кризних мера које су биле примењене током програма фискалне консолидације у протеклом периоду. 4

**Средњорочни правац фискалне политике поставља и оквир буџета у 2020. години.** Буџетом за 2020. годину обезбедиће се даље фискално растерећење привреде, одрживо повећање пензија и плата и додатно повећање развојно оријентисаних расходних категорија.

**Напуштају се у потпуности, из периода фискалне консолидације, кризне мере.** Дефинитивно се укида Закон 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), чије је фазно укидање почело у овој години.

**Простор опредељен за јавне инвестиције буџетом за наредну годину приближава се пожељном и потребном нивоу.** У републичком буџету средства опредељена за јавне инвестиције чине 3,2% БДП-а, док на нивоу опште државе који укључује и инвестиције у локалну инфраструктуру опредељена средства чине 4,3% БДП-а у 2020. години.

Макроекономским пројекцијама за период од 2020. до 2022. године предвиђена је кумулативна стопа реалног раста БДП од 12,5%, заснована пре свега на повећању домаће тражње. Овај извор раста је детерминисан како истрајним растом инвестиција, тако и растом личне потрошње услед повећања животног стандарда становништва. Основне макроекономске претпоставке за период 2019.-2022.године

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *Исказано у процентима осим ако ниј едругачије назначено* | *2019* | *2020* | *2021* | *2022* |
|  |  |  |  |  |
| *Стопареалнограста БДП* | *3,5* | *4,0* | *4,0* | *4,0* |
|  |  |  |  |  |
| *БДП у текућимтржишнимценама (у млрд РСД)* | *5408* | *5819* | *6252* | *6713* |
|  |  |  |  |  |
| ***Извори раста: процентнепромене у сталнимценама*** |  |  |  |  |
|  |  |  |  | |
| *Личнапотрошња* | *3,5* | *3,3* | *3,2* | *3,1* |
|  |  |  |  |  |
| *Државнапотрошња* | *2,7* | *1,5* | *1,5* | *1,2* |
|  |  |  |  |  |
| *Инвестиције у фиксни капитал* | *6,7* | *6,7* | *7,0* | *7,1* |
|  |  |  |  |  |
| *Извоз роба и услуга* | *7,4* | *9,6* | *9,2* | *9,1* |
|  |  |  |  |  |
| *Увоз роба и услуга* | *7,6* | *8,3* | *7,7* | *7,7* |
|  |  |  |  |  |
| ***Допринос расту БДП, п.п.*** |  |  |  |  |
|  |  |  |  | |
| *Домаћа тражња* | *4,3* | *4,0* | *3,8* | *3,8* |
|  |  |  |  |  |
| *Инвестициона потрошња* | *1,4* | *15* | *1,4* | *1,5* |
|  |  |  |  |  |
| *Лична потрошња* | *2,4* | *2,3* | *2,1* | *2,1* |
|  |  |  |  |  |
| *Државна потрошња* | *0,5* | *0,3* | *0,2* | *0,2* |
|  |  |  |  |  |
| *Спољно-трговински биланс роба и услуга* | *-0,8* | *0,0* | *0,2* | *0,2* |
|  |  |  |  |  |
| ***Кретање цена*** |  |  |  |  |
|  |  |  |  | |
| *Потрошачке цене(годишњипросек)* | *2,2* | *1,9* | *2,4* | *2,8* |
|  |  |  |  |  |
| *Потрошачкецене(крајпериода)* | *2,1* | *2,0* | *3,7* | *3,0* |
|  |  |  |  |  |
| *Дефлатор БДП* | *3,3* | *3,5* | *3,3* | *3,2* |
|  |  |  |  |  |
| ***Кретања у спољномсектору (%БДП)*** |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
| *Спољнотрговинскибилансроба* | *-12,4* | *-11,8* | *-11,4* | *-11,0* |
|  |  |  |  |  |
| *Спољнотрговински биланс услуга* | *2,8* | *2,9* | *3,0* | *3,2* |
|  |  |  |  |  |
| *Салдо текућег рачуна* | *-5,1* | *-4,7* | *-4,4* | *-4,3* |
|  |  |  |  |  |
| *Директнеинвестиције - нето* | *5,3* | *5,0* | *4,7* | *4,5* |
|  |  |  |  |  |
| ***Јавне финансије*** |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
| *Фискални резултат опште државе (% БДП)* | *-0,5* | *-0,5* | *-0,5* | *-0,5* |
|  |  |  |  |  |

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

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

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

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

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

1. **Опис планиране политике општине Мионица за период 2019-2022.године**

У периоду од 2019. до 2022. године општина Мионица ће обављати изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи, као и другим законским и подзаконским актима којима се регулише надлежност општине Мионица.Општина Мионица ће у наредном периоду наставити са пословима:

-пољопривредe и руралнoг развоја

-заштите животне средине

-урбанизама и просторног планирања

-вођења политике локалног економског развоја

-опорезивања,финансијског управљање и контроле,буџетирања

-обављања комуналне делатности(одржавање и изградња јавне расвете,зоохигијена, одржавање чистоће на јавним површинама,и др.)

-израде пројектно-техничке документације са којом ће општина Мионица аплицирати код одређених финансијских фондова за реализацију истих,а који су у функцији развоја инфраструктуре

-даљег развоја туризма

-обезбеђивање функционисања локалних установа у oбразовању, култури и спорту

-организацији културних и спорстких активности и манифестација,

-пружању осталих услуга грађанима и привреди у складу са Законом.

Општина Мионица ће обављати поверене и пренесене послове из области:државне управе,социјалне заштите,здравствене заштите,предшколског,основног и средњег образовања,рада инспекцијских служби,екологије и очувања животне средине и др.

Општина Мионица ће и у 2020.години наставити са спровођењем мера штедње и рационализације ,сходно предлозима Владе Републике Србије и биће испоштоване мере предложене од стране Министарства финансија о начину планирања одређених врста расхода.

Успостављање одрживог нивоа расхода корисника буџетских средстава у односу на остварене приходе је ,такође,један од циљева за наредни период. Такође, у наредној години потребно је предузети даље активности које ће бити усмерене ка повећању наплате пореских и непореских прихода.

1. **Процена прихода и примања ,расхода и издатака буџета општине Мионица за 2020.годину,са пројекцијама за наредне две године**

Полазна основа за процену прихода и примања и расхода и издатака за 2020.годину су **укупни приходи остварени у првих шест месеци 2019.години и њихова процена остварења до краја те године**,што представља основ за примену горе наведених макроекономских параметара.

.

**4) Обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана за 2010.годину са пројекцијом за 2021. и 2022. годину**

Полазна основа за планирање буџета за 2020.годину су остварени приходи и примања као и извршени расходи и издаци у првих шест месеци 2019.године,као и процена остварења и извршења истих до краја године.

**Обим финансијских средстава за 2020.годину буџетски корисници могу планирати са повећањем за 7.6% у односу на утврђену полазну основу .**

Буџетски корисници општине Мионица су у обвези да при изради предлога финансијског плана за 2020.годину планирају расходе и издатке до нивоа утврђеним овим Упутством ,водећи рачуна при томе о донетим одлукама,уговореним обавезама.

1. **Смернице за припрему средњорочних планова директних и индиректних корисника срдстава буџета општине Мионица за 2020.годину**

**Група конта 41-Расходи за запослене**

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

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

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

У оквиру осталих расхода са групе конта 41,као и у претходним годинама ,не могу се планирати исплате награда и бонуса предвуђених посебним и појединачним колективним уговором ,осим јубиларних награда за запослене који ће то право стећи у 2020.години.

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

**Група конта 42-Коришћење услуга и роба**

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

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

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

**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 контроле 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.

**Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте**

**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 економскекласификације 425 – Текуће поправке и одржавање, док средства за капиталне пројекте треба дапланирају 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.

**Планирање издатака капиталног пројекта**

Ради ефикаснијег планирања издатака капиталних пројеката корисници

буџетских средстава дужни су да локалном органу надлежном за финансије доставе

попуњене табеле дате у Прилогу број 2. и 2а. (Предлог капиталних пројеката). У наведеним табелама, корисници су у обавези да искажу планиране издатке за капиталне пројекте по годинама који се односе на изградњу и капитално одржавање, по контима на трећем и четвртом нивоу:

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).

Директни корисници буџетских средстава пројекте рангирају по приоритетима

на основу свеобухватне процене потреба, који ће се утврдити на основу следећих

критеријума: релевантности пројекта за остваривање стратешких циљева из надлежности буџетских корисника, однос трошкова и користи пројекта (укључујући нето садашњу вредност, интерну стопу рентабилности, период повраћаја улагања, коефицијент трошкова и користи и др), потенцијалних ризика за реализацију пројекта, ефекат пројекта на друштвени, економски, регионални и еколошки одрживи развој, водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти.

У циљу унапређења планирања капиталних пројеката веома је значајна

благовремена припрема пројеката која подразумева да пројекат пролази кроз фазе

предлагања пројектне идеје, прединвестиционе фазе, фазе укључивања у буџет и

инвестиционе фазе. За финансирање прединвестиционе фазе пројектног циклуса капиталних пројеката (израду претходне студије изводљивости, односно претходне студије оправданости са генералним пројектом, као и студије изводљивости, односно студије оправданости са идејним пројектом), директни корисници буџетских средстава планирају средства за израду инвестиционе документације за капиталне пројекте из своје надлежности у оквиру одређене програмске активности, односно у оквиру одређене позиције у финансијском плану у минималном износу 5% од укупно планираних средстава за капиталне издатке, у циљу припреме нових капиталних пројекта.

Уколико корисници који 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.

1. **Поступак и динамика достављања предлога финансијског плана буџетских корисника**

**Предлог финансијског плана састоји се од:**

1) Обрасци за програмски буџет

2) Прилог 1- Преглед броја запослених и средства за плате

3) Табела прихода и примања

4) Табела расхода и издатака

5) **Детаљно писано образложење** расхода и издатака, као и извора финансирања;за све врсте трошкова и издатака (навести конкретно за шта ће се трошити средства, а не само називе конта)

6)Образац за полугодишњи извештај о учинку програма за 2019.годину

7)Образац за предлагање идеје капиталног пројекта –Образац КИ

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

Упућујемо кориснике буџета Општине Мионица да се на интернет страници Министарства финансија и општине Мионица налази Упутство за израду програмског буџета које је потребно користити за припрему предлога финансијских планова.

Упутство за припрему буџета општине Миница за 2020.годину ,као и сви потребни обрасци корисници могу преузети на адреси [www.mionica.rs-Документа-Буџет-Буџет](http://www.mionica.rs-Документа-Буџет-Буџет) 2020.

**Рок за достављање предлога финансијских планова корисника је 01.09.2019.године**

**Шеф одсека**

**Јелена Читаковић**