

GRAD BIOGRAD NA MORU
JEDINSTVENI UPRAVNI ODJEL

U P U T E
ZA IZRADU PRORAČUNA GRADA BIOGRADA NA MORU ZA RAZDOBLJE OD
2022. DO 2024. GODINE

Biograd na Moru, rujan 2021.

SADRŽAJ

1. UVOD	2
2. TEMELJNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI ZA RAZDOBLJE 2022. - 2024.	3
3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	4
3.1. Ekonomska i programska klasifikacija	4
3.2. Visina financijskog plana proračunskih korisnika – dvojni limiti	4
3.3. Dostava proračunskih dokumenata Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju	6
3.4. Dostava ugovora o zaduženju te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima (Obrazac IZJS)	6
3.5. Izrada i donošenje proračuna i projekcija	6
3.6. Obveza izrade provedbenih programa	7
4. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINACIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA	8
4.1. Planiranje viškova/manjkova iz prethodnih godina u financijskom planu proračunskih korisnika	9
4.2. Postupak izmjene i dopune financijskog plana proračunskog korisnika JLP(R)S	10
5. PRORAČUNSKI KALENDAR	11
6. ULOGE U POSTUPKU DONOŠENJA PRORAČUNA	12
6.1. Jedinstveni upravni odjel	12
6.1.1. Proračunski korisnici gradskog proračuna	12
6.1.2. Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću	12
6.2. Gradonačelnik Grada Biograda na Moru	12
6.3. Gradsko Vijeće Grada Biograda na Moru	13
7. DOSTUPNOST MATERIJALA NA WEB STRANICI	14

1. UVOD

Prema proračunskom kalendaru, Vlada RH do kraja srpnja tekuće godine usvaja Smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje 2022.-2024., a koje bi trebale biti izrađene na temelju strateških planova, nacionalnog programa reformi i programa konvergencije te posebnih preporuka EU. Sukladno čl. 27. stavak 1. Zakona o proračunu (Narodne novine br. 87/08, 136/12 i 15/15), a na temelju Smjernica, Ministarstvo financija sastavlja Upute za izradu proračuna JLP(R)S i dostavlja ih jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave do 15. kolovoza tekuće godine. Na osnovu tih uputa, a sukladno čl. 27 stavak 2. Zakona o proračunu, jedinice lokalne samouprave su dužne sastaviti svoje Upute i dostaviti ih svojim proračunskim i dr. korisnicima.

Upute sadrže:

- temeljne makroekonomske pokazatelje iz Smjernica,
- metodologiju izrade prijedloga proračuna JLP(R)S,
- metodologiju izrade prijedloga financijskog plana proračunskih korisnika JLP(R)S,
- dostavu dokumenata i unos podataka
- planiranje rashoda proračunskih korisnika i postupanje s viškovima u sklopu decentraliziranih funkcija
- obveza izrade provedbenih programa
- dostupnost materijala i
- obrasce za izradu prijedloga financijskog plana

Smjernice Vlade usvojene su 29. srpnja 2021. godine, a Upute je Ministarstvo financija dostavilo 13. rujna 2021. godine. Jedinstveni upravni odjel Grada Biograda na Moru svoje je upute izradio van zadanog roka, jer su se čekale Upute Ministarstva financija.

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

Kretanja u poreznom sustavu, a koje će utjecati na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u narednom trogodišnjem razdoblju bit će najavljena u Smjernicama ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2022. - 2024.

Smjernice koje će sadržati ciljeve ekonomske politike te makroekonomski i fiskalni okvir opće države za trogodišnje razdoblje objavljene su na mrežnoj stranici Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/pristup-informacijama/publikacije/smjernice-ekonomske-i-fiskalne-politike/546>.

3. METODOLOGIJA IZRADE PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Metodologija izrade proračuna propisana je Zakonom o proračunu (Narodne novine 87/08-15/15) i podzakonskim aktima (kojima se regulira provedba navedenog Zakona): Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine br. 26/10 i 120/13) i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine br. 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19 i 108/20). Novi Zakon o proračunu je u pripremi i prošao je javnu raspravu, ali za sada (kod izrade proračuna za slijedeću godinu) još uvijek primjenjujemo postojeći.

Kod izrade proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju voditi računa o njegovom izvršavanju i odredbama Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (Narodne novine, br. 24/13 i 102/17).

Također treba voditi računa o Zakonu o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18) i Uredbi o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19).

Obvezno je uključivanje svih prihoda i primitaka, rashoda i izdataka proračunskih korisnika u proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, sukladno ekonomskoj, programskoj, funkcijskoj, organizacijskoj, lokacijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja.

Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2018. - 2020. obrazloženi su načini i mogućnosti sukcesivnog i višegodišnjeg planiranja pokrića manjka iz prethodne(ih) godine, kao i korištenja kumuliranog viška u proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Istih se potrebno pridržavati i kod izrade proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022. - 2024.

3.1. EKONOMSKA I PROGRAMSKA KLASIFIKACIJA

Ekonomska klasifikacija prikaz je prihoda i primitaka po prirodnim vrstama te rashoda i izdataka prema ekonomskoj namjeni kojoj služe. Nazivi računa ne mogu se prilagođavati potrebama jedinica pod izgovorom veće transparentnosti jer je navedeno u suprotnosti s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Ukupni prihod od poreza na dohodak prikupljen na svom području jedinice planiraju unutar podskupine računa 611 Porez i prirez na dohodak. Odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 127/17) propisano je da se od ukupno ostvarenih prihoda od poreza na dohodak 17% izdvaja za fiskalno izravnjanje. Sredstva fiskalnog izravnjanja jedinice primaju na dnevnoj bazi i također evidentiraju kao prihod od poreza na dohodak u okviru podskupine računa 611 Porez i prirez na dohodak i to kao nenamjenski prihod.

Prema članku 5. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Ministarstvu financija, Poreznoj upravi pripada naknada u iznosu od 1% od ukupno naplaćenih prihoda za troškove obavljanja poslova utvrđivanja, evidentiranja, naplate, nadzora i ovrhe poreza na dohodak. Naknadu je potrebno planirati kao materijalni rashod u okviru podskupine računa 323 Rashodi za usluge (računovodstveno se iskazuje na osnovnom računu 32399 Ostale nespomenute usluge).

Programska klasifikacija se uspostavlja definiranjem programa, aktivnosti i projekata. Program se sastoji od jedne ili više aktivnosti (ili projekata), a aktivnost i projekt pripadaju samo jednom programu.

3.2. VISINA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA – DVOJNI LIMITI

Posljednjim izmjenama i dopunama Zakona o proračunu iz 2015. godine, jača se srednjoročni proračunski okvir na više načina, između ostalog i kroz uvođenje tzv. **dvojnih limita**. Korisnicima se ne limitiraju vlastiti i namjenski izvori financiranja, već isključivo sredstva koja ostvaruju iz proračuna jedinice. Limiti su dodijeljeni iznosi sredstava iz proračuna, unutar kojih korisnici izrađuju prijedloge svojih financijskih planova. Jedan limit se utvrđuje ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti (koje proizlaze iz trenutno važećih propisa), a drugi limit ovisno o sredstvima potrebnim za provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.

Nije za očekivati da će se za svakog proračunskog korisnika utvrđivati dva limita, odnosno da će proračunski okvir omogućavati uvođenje novih programa ili projekata kod svih korisnika. Tako ako naš Grad, koji ima pet proračunskih korisnika, neće svim korisnicima osiguravati iz proračuna sredstva za nove projekte, važno je da je to u Uputama vidljivo.

Prijedlog visine financijskog plana proračunskih korisnika sadrži visinu financijskog plana za prethodnu, tekuću i slijedeću proračunsku godinu te za slijedeće dvije godine.

Okvirni prijedlog visine financijskih planova proračunskih korisnika iz djelatnosti kulture i odgoja i obrazovanja:

<i>Korisnik</i>	<i>2020.</i>	<i>2021.</i>	<i>2022. Limit A</i>	<i>2022. Limit B</i>	<i>2023. Limit A</i>	<i>2023. Limit B</i>	<i>2024. Limit A</i>	<i>2024. Limit B</i>
00 - JEDINSTVENI UPRAVNI ODJEL	8.702.000,00	8.702.000,00	8.702.000,00	0,00	8.789.020,00	0,00	8.876.910,00	0,00
01 - GRADSKA KNJIŽNICA	892.800,00	897.000,00	1.120.000,00	0,00	1.131.200,00	0,00	1.142.512,00	0,00
02 - ZAVIČAJNI MUZEJ	3.151.100,00	1.033.700,00	920.000,00	0,00	929.200,00	0,00	938.492,00	0,00
03 - PUČKO UČILIŠTE	327.100,00	422.500,00	422.500,00	0,00	426.725,00	0,00	430.992,00	0,00
04 - DJEČJI VRTIĆ BIOGRAD	6.637.020,00	6.637.020,00	6.650.000,00	0,00	6.716.500,00	0,00	6.783.665,00	0,00
Ukupno	19.710.020,00	17.692.220,00	17.814.500,00	0,00	17.992.645,00	0,00	18.172.571,00	0,00

Okvirni prijedlog visine financijskih planova za decentralizirane funkcije (Vatrogasna postrojba):

<i>Korisnik</i>	<i>2020.</i>	<i>2021.</i>	<i>2022. Limit A</i>	<i>2022. Limit B</i>	<i>2023. Limit A</i>	<i>2023. Limit B</i>	<i>2024. Limit A</i>	<i>2024. Limit B</i>
VATROGASNA POSTROJBA	4.491.000,00	4.691.000,00	4.737.910,00	0,00	4.785.289,00	0,00	4.833.141,00	0,00
Ukupno	4.491.000,00	4.691.000,00	4.737.910,00	0,00	4.785.289,00	0,00	4.833.141,00	0,00

3.3. DOSTAVA PRORAČUNSKIH DOKUMENATA MINISTARSTVU FINANCIJA I DRŽAVNOM UREDU ZA REVIZIJU

Sukladno članku 40. Zakona o proračunu, gradonačelnik dostavlja proračun i projekcije, odluku o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna Ministarstvu financija, u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu.

Kako se navedeni dokumenti, sukladno članku 12. Zakona o proračunu, objavljuju u službenom glasilu, jedinice su u obvezi na e-mail adresu 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, ovom uputom, ukazujemo na obvezu dostave isključivo **linka** na internetsku stranicu Grada, na kojoj su objavljeni **proračun i projekcije, odluka o izvršavanju proračuna te izmjene i dopune proračuna** u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu.

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

Godišnje izvještaje o izvršenju proračuna Grada Biograda na Moru, također nije potrebno dostavljati u papirnatom obliku putem pošte Ministarstvu financija, kao niti Državnom uredu za reviziju. Ministarstvu financija je potrebno na e-mail adresu lokalni.proracuni@mfin.hr dostaviti isključivo link na internetsku stranicu Grada na kojoj je izvještaj objavljen. Državnom uredu za reviziju je podatak o linku potrebno dostaviti na e-mail područnog ureda Državnog ureda za reviziju dur.zadar@revizija.hr.

3.4. DOSTAVA UGOVORA O ZADUŽENJU TE IZVJEŠĆA O ZADUŽENJU, DANIM JAMSTVIMA I SUGLASNOSTIMA (OBRAZAC IZJS)

Zakonom o proračunu propisana je obveza i rok dostave Ministarstvu financija ugovora o zaduženju te izvješća o zaduženju, danim jamstvima i suglasnostima na Obrascu IZJS.

Skenirani ugovori i Obrasci IZJS, potpisani od strane gradonačelnika, dostavljaju se na e-mail adresu Ministarstva financija lokalni.proracuni@mfin.hr u propisanom roku.

Rok za dostavu ugovora je 8 dana od dana potpisivanja ugovora, a rok za izvješća je – tromjesečno do 10. u mjesecu za prethodno izvještajno razdoblje.

3.5. IZRADA I DONOŠENJE PRORAČUNA I PROJEKCIJA

Uvođenjem srednjoročnog fiskalnog okvira i programskog planiranja, naglasak se stavlja na rezultate koji se postižu provedbom programa, aktivnosti i projekata koji su planirani u proračunu, umjesto na vrstu i visinu troškova, čime se zahtijeva preuzimanje odgovornosti za rezultate provedbe programa od strane lokalne jedinice i njenih proračunskih korisnika.

Predstavničko tijelo donosi proračun za 2022. na razini podskupine (3. razina računskog plana), a projekcije za 2023. i 2024. na razini skupine (2. razina). Ako čelnik predloži proračun bez projekcija smatra se kako nije udovoljeno odredbama Zakona o proračunu.

Sukladno Zakonu o proračunu, izmjenama i dopunama proračuna nije predviđena izmjena usvojenih projekcija za sljedeće dvije proračunske godine, već samo izmjena tekuće godine.

Jedinice i njihovi proračunski korisnici mogu za svoje potrebe izraditi proračun i financijske planove na detaljnijoj razini ekonomske klasifikacije, ali se predstavničkom tijelu na usvajanje podnosi isključivo proračun na trećoj razini ekonomske klasifikacije.

Međutim, u polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna izvještava se na razini odjeljka (4. razini ekonomske klasifikacije), kako članovi predstavničkih tijela, kao i šira javnost, ne bi bili uskraćeni za potrebne informacije.

a) Vodič za građane

Jedan od načina poboljšanja komunikacije građana i JLP(R)S može postati i vodič za građane uz proračune JLP(R)S, koji se može tiskati ili objaviti na mrežnim stranicama. Cilj je vodiča na jednostavan način upoznati građane s osnovnim pojmovima iz područja financija JLP(R)S, sadržajem proračuna, raspoloživim izvorima financiranja i prijedlogom ključnih programa, projekata i aktivnosti koji se planiraju financirati iz tih izvora u srednjoročnom razdoblju. Grad Biograd na Moru (kao i prethodnih godina) izradit će i na gradskoj web stranici objaviti dokument pod nazivom: Vodič za građane – Proračun Grada Biograda na Moru za 2022. godinu i projekcija za 2023. i 2024. godinu.

b) Primjena načela transparentnosti

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

c) Objava informacija o trošenju proračunskih sredstava

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi 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.

3.6. OBVEZA IZRADE PROVEDBENIH PROGRAMA

Provedbeni program je kratkoročni akt strateškog planiranja od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji izrađuje i donosi izvršno tijelo jedinice. On ima za cilj upravnim tijelima jedinice te ostalim dionicima jedinice osigurati učinkovit i djelotvoran alat za provedbu posebnih ciljeva i prioriteta djelovanja te ostvarenje postavljene vizije razvoja.

Provedbeni program jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi izvršno tijelo jedinice najkasnije u roku od 120 dana od dana stupanja na dužnost, u pravilu na 4 godine jer je vezan za mandat čelnika.

S obzirom da su lokalni izbori provedeni u svibnju ove godine, gradonačelnik je uz proračun za razdoblje 2022.-2024. dužan donijeti provedbeni program.

Sukladno Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2022.-2024. jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave **nisu u obvezi uz proračun za razdoblje 2022.-2024. donijeti plan razvojnih programa.**

4. METODOLOGIJA IZRADE PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA

Proračunski korisnici Grada obvezni su izrađivati financijske planove u skladu s odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskim klasifikacijama i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te se pridržavati ovih Uputa.

Prijedlog financijskog plana proračunskog korisnika za razdoblje od 2022.-2024. u skladu sa člankom 29. Zakona o proračunu, sadrži:

1. procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama,
2. plan rashoda i izdataka razvrstane prema proračunskim klasifikacijama,
3. obrazloženje prijedloga financijskog plana (treba biti u skladu s člankom 30. Zakona o proračunu)

Proračunski korisnici dostavljaju svoje financijske planove jedinici čiji su korisnici, odnosno Jedinistvenom upravnom odjelu Grada Biograda na Moru.

Uz ekonomsku i programsku klasifikaciju, proračunski korisnici, u izradi financijskog plana primjenjuju i klasifikaciju po izvorima financiranja.

Proračunski korisnik Dječji vrtić Biograd dužan je financijske planove kao i financijska izvješća dostavljati u razini u kojoj se donose (treća za planove, četvrta za izvješća) ekonomske klasifikacije i obavezno u petoj razini programske klasifikacije razvrstane po izvorima financiranja po jednoj aktivnosti:

1. Dječji vrtić Biograd

Proračunski korisnik Gradska knjižnica Biograd dužan je financijske planove kao i financijska izvješća dostavljati u razini u kojoj se donose (treća za planove, četvrta za izvješća) ekonomske klasifikacije i obavezno u petoj razini programske klasifikacije razvrstane po izvorima financiranja po jednoj aktivnosti:

1. Gradska knjižnica Biograd

Proračunski korisnik Pučko otvoreno učilište Biograd dužan je financijske planove kao i financijska izvješća dostavljati u razini u kojoj se donose (treća za planove, četvrta za izvješća) ekonomske klasifikacije i obavezno u petoj razini programske klasifikacije razvrstane po izvorima financiranja po jednoj aktivnosti:

1. Pučko otvoreno učilište Biograd

Proračunski korisnik Zavičajni muzej Biograd dužan je financijske planove kao i financijska izvješća dostavljati u razini u kojoj se donose (treća za planove, četvrta za izvješća) ekonomske klasifikacije i obavezno u petoj razini programske klasifikacije razvrstane po izvorima financiranja po jednoj aktivnosti:

1. Zavičajni muzej Biograd

Proračunski korisnik Javna vatrogasna postrojba Biograd dužan je financijske planove kao i financijska izvješća dostavljati u razini u kojoj se donose (treća za planove, četvrta za izvješća) ekonomske klasifikacije i obavezno u petoj razini programske klasifikacije razvrstane po izvorima financiranja po jednoj aktivnosti:

1. Javna vatrogasna postrojba Biograd

U skladu sa Zakonom o proračunu, Gradsko vijeće daje suglasnost na prijedlog financijskog plana zajedno s donošenjem proračuna Grada, čiji je on sastavni dio.

Proračunski korisnici svoje planove i izvješća dostavljaju Gradu Biogradu na Moru u papirnatom obliku (u čitkom formatu) i u elektronskom obliku (na mail nikola.mikulic@biogradnamoru.hr).

U postupcima u kojima rokovi dostave nisu zakonski utvrđeni, Grad proračunskim korisnicima može sam naložiti rok dostave prijedloga planova ili izvješća.

Način isplate sredstava iz gradskog proračuna proračunskim korisnicima kao i obveza uplate vlastitih prihoda u gradski proračun propisat će se Odlukom o izvršavanju proračuna Grada Biograda na Moru za 2022. godinu.

4.1. PLANIRANJE VIŠKOVA/MANJKOVA IZ PRETHODNIH GODINA U FINACIJSKOM PLANU PRORAČUNSKIH KORISNIKA

Financijski plan treba biti uravnotežen. Izuzev prihoda i rashoda (korisnici najčešće nemaju primitaka i izdataka), u financijski plan je potrebno uključiti i predviđeni manjak, odnosno višak prihoda te s navedenim bilančnim kategorijama postići uravnoteženje.

Financijski plan koji uključuje isključivo plan prihoda i rashoda bez rezultata poslovanja ne pruža cjelovit financijski okvir za donošenje odluka o budućoj potrošnji i izvorima financiranja.

Evidentno je da izvori financiranja poslovanja korisnika nisu isključivo prihodi tekuće godine, već i viškovi prethodnih godina.

Proračunski korisnici koji posluju s manjkom, mogu ga pokriti ili na teret novih izvora financiranja, odnosno rasta prihoda ili smanjenjem ukupne rashodovne strane u visini nastalih manjkova.

Iznimno, kad proračunski korisnik dođe u situaciju da mu preneseni manjak čini značajan dio ukupnog financijskog plana, odnosno da ga s obzirom na projekciju prihoda i stvorene obveze ne mogu realno pokriti u jednoj godini (a da istodobno nastave pružati javnu uslugu zadovoljavajuće kvalitete), moguće je sukcesivno planirati pokriće manjka kroz trogodišnje razdoblje za koje se financijski plan donosi, s tim da nije moguće sav manjak prebaciti na posljednju godinu zadanog trogodišnjeg okvira.

Sukcesivno planiranje pokrića manjka moguće je jedino pod uvjetom da se uz financijski plan donese i akt od strane upravnog vijeća, koji će sadržavati:

1. analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja institucije,
2. prijedlog mjera za otklanjanje utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje (to je skup mjera za povećanje visine i strukture prihoda, poboljšanje naplate potraživanja, racionalizaciju poslovanja sa ciljem boljeg iskorištenja kapaciteta i snižavanja troškova, nova organizacijska struktura, promjene u razini zapošljavanja i sl.).
3. akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom i rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom.

Primjenjujući sličnu logiku, proračunski korisnici mogu iznimno sukcesivno planirati trošenje kumuliranog viška iz prethodne(ih) godine, isto donošenjem akta od strane upravnog vijeća.

S druge strane, proračunski korisnici svjesni su potrebe uključivanja rezultata u financijski plan, ali najčešće ne znaju na koji način tehnički to provesti.

Rezultat o kojem govorimo je u računovodstvenim evidencijama iskazan na podskupini računa 922 Višak/manjak prihoda te se tako uključuje u financijski plan. Činjenica da je konačni rezultat poslovanja poznat tek u siječnju godine za koju se donosi financijski plan pa se zbog toga prilikom planiranja tj. izrade financijskog plana u obzir uzima planirani rezultat poslovanja, odnosno njegova procjena rezultata poslovanja.

Posebno naglašavamo da proračunski korisnici u svom financijskom planu moraju odvojeno iskazati vlastite prihode od prihoda koje namjeravaju ostvariti iz proračuna. Na rashodovnoj strani plana također trebaju posebno iskazati planirani utrošak vlastitih sredstava i posebno

utrošak sredstava koje namjeravaju dobiti iz proračuna.

Model financijskog plana proračunskog korisnika sastoji se od Općeg dijela, Plana prihoda i primitaka te Plana rashoda i izdataka – kojeg su kao takvog proračunski korisnici u obavezi sastaviti i dostaviti Gradu.

Istog modela proračunski korisnici dužni su se pridržavati i kod polugodišnjih i godišnjih izvješća (opći dio, plan prihoda i primitaka te plan rashoda i izdataka).

4.2. POSTUPAK IZMJENE I DOPUNE FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKOG KORISNIKA JLP(R)S

Tijekom godine moguće su nepredviđene okolnosti koje dovode do neplaniranih ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračunskih korisnika. S obzirom da Zakon o proračunu ne propisuje proceduru u ovakvim slučajevima, proračunski korisnici bili su u dvojbi oko donošenja izmjena i dopuna financijskog plana radi usklađivanja s novim ostvarenjem prihoda i primitaka odnosno rashoda i izdataka.

S obzirom da se posebni dio proračuna jedinice sastoji od financijskih planova proračunskih korisnika, osnovno je pitanje, mogu li upravljačka tijela proračunskih korisnika donositi izmjene i dopune financijskog plana, bez prethodne suglasnosti jedinice tj. Grada, a bez donošenja izmjena i dopuna proračuna Grada.

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, podrazumijeva se da navedenom nije moguće pristupiti bez suglasnosti jedinice odnosno bez preraspodjela ili izmjena i dopuna proračuna. Međutim, promjene u financijskom planu vezane uz „fleksibilne“ izvore (vlastite i namjenske prihode i primitke) moguće je urediti na različite načine. Stoga su jedinice dužne razraditi proceduru za donošenje izmjena i dopuna financijskih planova proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti. Preporuča se istu propisati Odlukom o izvršavanju proračuna Grada. Stoga će Grad Biograd, kao i prethodnih godina, navedenu proceduru propisati Odlukom o izvršavanju Proračuna Grada Biograda za 2022. godinu.

5. PRORAČUNSKI KALENDAR

Grad Biograd na Moru mora slijediti proračunski kalendar određen Zakonom o proračunu. On zahtijeva:

- Vlada RH do kraja srpnja donosi Smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje 2022.-2024. godine na temelju kojih Ministarstvo financija donosi Upute za izradu proračuna JLP(R)S i dostavlja ih općinama, gradovima i županijama do 15. kolovoza
- do 15. rujna - proračunski korisnici dužni su dostaviti nadležnom upravnom odjelu prijedloge svojih financijskih planova za trogodišnje razdoblje
- do 15. listopada - nadležni upravni odjel izrađuje nacrt proračuna i projekciju za naredne dvije godine i dostavlja gradonačelniku
- do 15. studenog - gradonačelnik utvrđuje prijedlog proračuna i upućuje ga predstavničkom tijelu na donošenje
- do 31. prosinca – predstavničko tijelo donosi proračun

S obzirom da je Ministarstvo financija jedinicama svoje Upute dostavilo tek 13. rujna 2021. godine, neminovno je probijati zakonski utvrđene rokove.

Stoga je **Jedinstveni upravni odjel** izradio **svoj terminski plan** kako bi se proračun mogao izraditi i usvojiti u zadanom roku:

- **20.09.2021.** Jedinstveni upravni odjel Grada Biograda na Moru objavljuje ove upute i šalje ih svojim proračunskim korisnicima
- do **11.10.2021.** proračunski korisnici dužni su Jedinstvenom upravnom odjelu Grada Biograda na Moru dostaviti prijedloge svojih financijskih planova
- do **20.10.2021.** poželjna je koordinacija gradonačelnika, pročelnice i ostalih zaposlenika koji rade na izradi proračuna, radi usuglašavanja oko prijedloga proračuna
- do **10.11.2021.** – Jedinstveni upravni odjel donosi konačan prijedlog proračuna kojeg dostavlja gradonačelniku
- do **15.11.2021.** – gradonačelnik Grada Biograda upućuje prijedlog proračuna za 2022. godinu te projekcije za 2023. i 2024. godinu Gradskom vijeću na usvajanje
- do **31.12.2021.** Gradsko vijeće Grada Biograda na Moru donosi proračun

6. ULOGE U POSTUPKU DONOŠENJA PRORAČUNA

6.1. JEDINSTVENI UPRAVNI ODJEL

Jedinstveni upravni odjel pojavljuje se u ulozi koordinatora proračunskog procesa te rukovodi postupkom donošenja proračuna. Na početku postupka JUO izrađuje i šalje Upute proračunskim korisnicima koji na temelju njih postavljaju svoje proračunske zahtjeve.

Po primitku prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika i prijedloga drugih subjekata, JUO razmatra i procjenjuje gradske prihode i rashode, te izrađuje Nacrt proračuna kojeg predlaže gradonačelniku.

6.1.1. Proračunski korisnici gradskog proračuna

Obvezni su se pridržavati metodologije za izradu. Moraju napraviti prijedlog financijskog plana za trogodišnje razdoblje. Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu ukinuta je obveza izrade plana razvojnih programa proračunskim korisnicima.

Prilikom izrade financijskog plana trebaju planirati po strukturnim elementima iz odgovarajućih zakonskih odredbi Zakona o proračunu i Uputa.

6.1.2. Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću

Sukladno članku 11. Zakona o pravu na pristup informacijama (»Narodne novine«, broj 25/13, 85/15) (dalje u tekstu: Zakon), tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Savjetovanje s javnošću, onako kako ga propisuje Zakon provodi se putem interneta, kako bi se osigurala mogućnost sudjelovanja što šireg kruga zainteresiranih osoba. Savjetovanje s javnošću započinje internetskom objavom nacrt propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, uz popratni tekst u kojem se navode razlozi donošenja kao i ciljevi koji se žele postići donošenjem te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja u određenom roku, s jasno naznačenim rokom trajanja savjetovanja. Po isteku roka za dostavu mišljenja i prijedloga izrađuje se i objavljuje na internetskoj stranici izvješće o savjetovanju s javnošću, koje sadrži zaprimljene prijedloge i primjedbe te očitovanja s razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi. Izvješće o savjetovanju s javnošću dostavlja se tijelu koje usvaja ili donosi propis, opći akt ili dokument. Objavljivanje izvješća nužno je radi dvosmjerne komunikacije s javnošću i pružanja povratne informacije, te u konačnici izgradnje povjerenja.

Provedba savjetovanja s javnošću u pravilu traje 30 dana, osim u slučajevima kad se savjetovanje provodi sukladno propisu kojim se uređuje postupak procjene učinaka propisa. Savjetovanje može trajati kraće samo onda kad su nastupili izvanredni uvjeti radi kojih nije moguće provesti savjetovanje u zakonskom roku i u tom slučaju je razlog za skraćeno trajanje savjetovanja nužno jasno obrazložiti uz dokument koji se stavlja na savjetovanje.

Grad Biograd na Moru će prilikom izrade proračuna provesti postupak savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Trajanje savjetovanja odredit će se u realnom mogućem roku koji će se odrediti u trenutku početka savjetovanja. Zaprimljeni prijedlozi uvrstit će se u nacrt proračuna ovisno o procijenjenoj opravdanosti i danim mogućnostima.

6.2. GRADONAČELNIK GRADA BIOGRADA NA MORU

Sukladno Zakonu o proračunu, za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna odgovoran je gradonačelnik.

Gradonačelnik razmatra nacrt predloženog proračuna, donosi odluke o njegovu balansiranju, te donosi konačni Prijedlog proračuna. Uloga gradonačelnika je vrlo važna zbog postojanja neizbježnog suprotstavljanja ciljeva koje proračunski proces želi ostvariti. Gradonačelnik utvrđuje prioritete kada se ciljevi suprotstavljaju. Prijedlog proračuna gradonačelnik predstavlja Gradskom vijeću koje ga odobrava, odnosno donosi.

6.3. GRADSKO VIJEĆE GRADA BIOGRADA NA MORU

Gradsko vijeće uzima Prijedlog proračuna na razmatranje, predlaže izmjene i konačno ga usvaja.

Na Prijedlog proračuna vijećnici mogu podnositi amandmane na stavke rashodovne strane.

Povećanje neke stavke na rashodovnoj strani može biti prihvaćeno uz istovremeni prijedlog smanjenja druge stavke na rashodovnoj strani. Ovakvi prijedlozi ne smiju biti na teret proračunske zalihe ili na teret dodatnog zaduživanja.

Prihodovna strana proračuna ne može biti predmet amandmana jer je ona precizno izračunata i predstavlja dozvoljenu javnu potrošnju Grada za 2022. godinu. Izuzetno je dozvoljeno, ako se radi o namjenskim prihodima, a informacija je nova i od velikog značaja za grad.

Gradsko vijeće Grada Biograda na Moru donosi proračun i proračunsku projekciju za iduće dvije godine te odluku o izvršavanju proračuna.

Donosi i izmjene i dopune proračuna, u slučaju kada se tijekom proračunske godine zbog nastanka novih obveza povećaju rashodi te kada se smanje ili povećaju prihodi, kako bi se postiglo uravnoteženje prihoda i rashoda proračuna.

Iznimno se može izvršiti preraspodjela proračunskih stavaka najviše do 5 posto rashoda i izdataka na stavci koja se umanjuje, ako to odobri tijelo koje je propisano odlukom o izvršavanju proračuna, odnosno izvršni čelnik (gradonačelnik). O izvršenoj preraspodjeli gradonačelnik izvještava Gradsko vijeće u roku utvrđenom u odluci o izvršavanju proračuna.

7. DOSTUPNOST MATERIJALA NA WEB STRANICI

Ovom su uputom utvrđene minimalne obveze koje je nužno izvršiti u svrhu suradnje između Grada Biograda i proračunskih korisnika Grada.

Ova uputa će se pregledavati i ažurirati po potrebi, a primjenjuje se danom donošenja te će se objaviti na službenoj gradskoj web stranici www.biogradnamoru.hr.

KLASA: 400-06/21-01/10

URBROJ: 2197-03/1-21-2

Biograd na Moru, 20. rujna 2021.

PROČELNICA:

Drina Bešenić, struč.spec.oec.