

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

### Питања и одговори са семинара и вебинара „Подршка локалним самоуправама у планирању и припреми одлука о буџету за 2024. годину“

#### Приходи, примања и извори финансирања

**1. Питање:** На који начин треба евидентирати уплате девизних средстава од стране донатора, у ситуацији када донатор инсистира да се отвори посебан подрачун за ове намене?

**Одговор:** Мишљење Министарства финансија, исказано и кроз годишња упутства ЈЛС за припрему буџета, је да у складу са одредбама Закона о буџетском систему, а пре свега у смислу члана 92. Устава Републике Србије према којем јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности - не треба отворати посебан подрачун за пријем и евидентирање уплата девизних средстава, већ средства треба да буду уплаћена на прописани рачун за уплату јавних прихода, који се распоређује у буџет локалне власти. Међутим, будући да примена Правилника о начину и поступку обављања платног промета у оквиру система консолидованог рачуна трезора за девизна средства („Сл. гласник РС“, бр. 13/2017, 51/2019 и 26/2023) сугерише отварање посебног подрачуна за ове намене (тј., имплицира могућност постојања таквих подрачуна), Министарство финансија је нагласило да ће предузети одговарајуће кораке за додатно усаглашавање и разјашњење прописа и приступа који се тичу питања подрачуна.

**2. Питање:** Када се употребљава извор 02 - Трансфери између корисника на истом нивоу, и на којој економској класификацији ЈЛС која трансферише буџетска средства (донатор) другој ЈЛС треба да евидентира ове трансфере/донације?

**Одговор:** Извор 02 - Трансфери између корисника на истом нивоу када се врши трансферисање средстава буџета у оквиру истог нивоа власти. У случају јединица локалних самоуправа, то значи трансферисање буџетских средстава од једне ЈЛС ка другој, односно јавним предузећима основаним од стране ЈЛС и правним лицима над којима ЈЛС има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору. Аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе нису на истом нивоу власти и за трансфер средстава између њих користи се извор 07- Трансфери од других нивоа власти. Додатно, Остале дотације и трансфери (група 465) би били одговарајућа економска класификација у буџету ЈЛС донатора, а у буџету ЈЛС која прима донацију извор прихода би био извор 02 – Трансфери између корисника на истом нивоу.

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

**3. Питање:** Да ли се и када може очекивати измена Уредбе о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе, на начин да одрази стварни односно тренутни степен развијености ЈЛС, а последично и да се томе прилагоди тренутни износ ненаменских трансфера?

**Одговор:** Према најавама које је испратила стручна служба СКГО, у предстојећем периоду може се очекивати помак у погледу ажурирања приступа за израчунавање степена развијености и за сходно рангирање градова и општина. Иако СКГО није непосредно укључена у процес у овом смислу, указујемо на неке од актуелности: Кабинет Министра за регионални развој објавио је јавни позив 08.08.2023. за израду методологије за израчунавање степена развијености ЈЛС и утврђивање јединствене листе развијености ЈЛС у Републици Србији за 2024. годину. Такође, на састанку министра привреде са министром без портфеља задуженим за равномерни регионални развој и покрајинским секретаром за регионални развој, међурегионалну сарадњу и локалну самоуправу 11.10.2023., закључено је да је „од изузетне важности доношење и нове уредбе о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе, у циљу сагледавања како досадашњих улагања, тако и планирања будућих мера и подстицаја регионалног развоја, имајући у виду да овај документ чини основ већине програма подршке надлежних институција“. <https://www.srbija.gov.rs/vest/739158/utvrdjivanje-jedinstvene-liste-razvijenosti-regiona.php>

**4. Питање:** На који јединствени рачун прихода (конто 01 или 04) се евидентирају уплате сопствених прихода индиректних корисника буџета (нпр. установе културе) након укидања ових прихода, и да ли се могу и даље водити појединачни подрачуни уплата тих корисника или се они морају угасити?

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

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 („Сл. гласник РС“, бр. 16/2016, ..., 83/2023) 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. Стога, у будућем периоду потребно је приступити укидању рачуна сопствених прихода корисника буџета локалне власти, а

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

приходе наплаћене по тој основи усмерити на приходни konto 742372 – Приходи индиректних корисника буџета локалне самоуправе који се остварују додатних активностима и на нивоу директног корисника обезбедити ажуран распоред тих прихода ради њиховог коришћења за планиране потребе тог корисника буџета (појединачне евиденције уплата по јединственом броју КЈС).

**5. Питање:** Будући да је измењен Закон о безбедности саобраћаја на путевима и приход од новчаних казни је сада искључиво приход буџета Републике, да ли то значи да у буџету ЈЛС не треба да постоји програмска активност Унапређење безбедности у саобраћају (ПА 0701-0005)?

**Одговор:** Одредбама Закона о изменама и допунама закона о безбедности саобраћаја на путевима („Сл. гласник РС“, бр. 76/2023) измењено је финансирање безбедности саобраћаја а који је био нормирано чланом 17. и 18. Закона. Одредбе чланова који се односе на финансирање безбедности саобраћаја почињу да се примењују од 1. јануара 2024. године. Сходно наведеном, средства од новчаних казни за прекршаје и привредне преступе предвиђене прописима о безбедности саобраћаја на путевима припадају искључиво буџету Републике Србије, те не треба ове приходе планирати у буџетима јединица локалне самоуправе почев од 2024. године. Међутим, планирање спровођења активности на унапређењу безбедности саобраћаја коришћењем прописане програмске активности 0701-0005, сходно одлуци локалног извршног органа, могуће је и даље спроводити из ненаменских прихода и примања буџета локалне власти, имајући у виду важност ове тематике, и то са следећим наменама: одржавање општинског такмичења под називом „Шта знаш о саобраћају“, едукација васпитача, учитеља и наставника о значају саобраћајног образовања, одржавање окружног такмичења под називом „Шта знаш о саобраћају“, превентивно-промотивне активности везане за саобраћај територија, анализа стања и унапређења саобраћајне инфраструктуре, постављање саобраћајне сигнализације ради безбедности саобраћаја и поправке ради безбедности учесника у саобраћају, набавка флуоресцентних наруквица за ученике првог разреда основних школа, превентивно-промотивне активности – предавања грађанима пољопривредницима у вези са учешћем пољопривредних возила у саобраћају и слично.

**6. Питање:** Да ли у 2024. години треба планирати приходе од новчаних казни за прекршаје предвиђене прописима о безбедности саобраћаја на путевима и расходе за Програм безбедности саобраћаја?

**Одговор је израђен у договору са Министарством финансија:** Наменски трансфери за реализацију програма безбедности саобраћаја планирани су у буџету Републике Србије на разделу Министарства унутрашњих послова. Расподела средстава уредиће се подзаконским актима.

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

**7. Питање:** Будући да је измењен Закон о безбедности саобраћаја на путевима да ли се из Програма безбедности саобраћаја за 2023. годину у 2024. години (укључујући и Одлуку о буџету) могу искључити активности које нису реализоване а на које је дато позитивно мишљење Агенције за безбедност саобраћаја?

**Одговор:** Одредбама Закона о изменама и допунама закона о безбедности саобраћаја на путевима („Сл. гласник РС“, бр. 76/2023) измењено је финансирање безбедности саобраћаја а који је био нормирано чланом 17. и 18. Закона. Одредбе чланова који се односе на финансирање безбедности саобраћаја почињу да се примењују од 1. јануара 2024. године. Сходно наведеном, средства од новчаних казни за прекршаје и привредне преступе предвиђене прописима о безбедности саобраћаја на путевима припадају искључиво буџету Републике Србије, те не треба ове приходе планирати у буџетима јединица локалне самоуправе почев од 2024. године. Остала је обавеза Агенције за безбедност саобраћаја да даје сагласност на Програм за рад тела за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама, те у односу на такву обавезу треба донети одлуку о садржини будућег Програма имајући у виду све ограничавајуће факторе, посебно када су у питању извори финансирања Програмом предвиђених активности.

**8. Питање:** Да ли се промена апропријације са извора 13 може вршити без ограничења (10%)?

**Одговор:** Могућност промене апропријације утврђен је Законом о буџетском систему и то на начин да се иста може вршити преусмеравањем апропријације одобрене на име одређеног расхода и издатка који се финансира из општих прихода буџета (извор 01) у износу до 10% вредности апропријације за расход и издатак чији се износ умањује, у оквиру раздела, као и између глава унутар раздела конкретног директног корисника буџетских средстава. Законом је децидно дефинисано да преусмеравање апропријација из осталих извора могу мењати без ограничења, с тим што корисник буџетских средстава, који оствари приходе и примања чији износи нису могли бити познати у поступку доношења буџета, подноси захтев органу управе надлежном за финансије за отварање, односно повећање одговарајуће апропријације за извршавање расхода и издатака из свих извора финансирања. Сходно наведеном, сматрамо да апропријације са извором финансирања 13 – Неутрошена средства из ранијих година се могу изменити након доношења одлуке о завршном рачуну и утврђивању коначне вредности неутрошених средстава из ранијих година (конто 321211 – Распоред вишка прихода и примања), у поступку ребаланса када се утврђује нови укупан износ извора финансирања 13 са новим распоредом његовог коришћења на различитим апропријацијама (који се могу мењати без обзира на ограничење из става 7. и 10. члана 61. Закона).

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

### Расходи за запослене

**9. Питање:** За који број запослених треба планирати расходе за запослене у одлуци о буџету, у случају када је систематизовано 40 радних места, кадровским планом утврђено 35 радних места, а попуњено 30 радних места?

**Одговор:** Средства за плате се планирају на бази броја запослених који раде, а не систематизованог броја запослених. У односу на постављено питање, расходе на групи конта 41 – Расходи за запослене треба планирати у односу на број попуњених радних места, с тим што се маса средстава за исплату дванаест месечних плата планира полазећи од нивоа плата исплаћених за септембар 2023. године увећаног за 10%, почев од плате за јануар 2024. године.

**10. Питање:** Приликом планирања расхода за запослене у области предшколског васпитања и образовања и социјалне заштите у одлуци о буџету за наредну годину, да ли се као полазна основа за планирање узимају извршени расходи за ове запослене у првих девет или првих десет месеци текуће године?

**Одговор је израђен у договору са Министарством финансија:** У складу са чланом 44. Закона о буџету Републике Србије, приликом планирања масе за зараде треба поћи од исплаћених зарада у септембру месецу, те на основу исплаћеног износа средстава за зараде у септембру месецу треба извршити поменуто планирање.

**11. Питање:** На који начин ЈЛС треба да планира расходе за запослене у ситуацији када је добијена сагласност за ново запошљавање али уколико се у потпуности примени упутство за припрему буџета у овом делу ЈЛС ће имати мањак средстава за плате?

**Одговор:** Након добијања сагласности за свако новозапошљавање (али и попуњавања тог радног места) потребно је подносити захтев Министарству финансија за одобрење увећања масе средстава за плате. Имајући у виду потребу за доследним поштовањем свих одредби Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2024. годину са пројекцијама за 2025. и 2026. годину од стране ЈЛС, у овим ситуацијама надлежни орган управе мора захтевати одобрење за повећање масе средстава за плате, а која су неопходна за извршење овог расхода до краја буџетске године због реалног повећања броја извршилаца.

**12. Питање:** На који начин ЈЛС може да затражи повећање масе средстава за потребна новозапослена лица, у ситуацији када новоизграђена биоскопска сала дата на управљање



## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

народној библиотеци општине, а која не може прераспоредити своје запослене за рад у биоскопу (већ је потребно запослити додатна лица)?

**Одговор је израђен у договору са Министарством финансија:** Потребно је упутити захтев за увећање масе средстава за плате Министарству финансија. При прибављању мишљења Министарства финансија, потребно је упутити и захтев Министарству државне управе и локалне самоуправе, односно Комисији за давање сагласности за ново запошљавање и радно ангажовање код корисника јавних средстава, сходно Уредби о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Сл. гласник РС“, бр. 159/2020).

**13. Питање:** Да ли је дозвољено планирати расходе за плате са средствима намењеним за минулим радом у износу од 0,4% за сваку годину рада?

**Одговор је израђен у договору са Министарством финансија:** Масу за зараде је потребно планирати у складу са чланом 44. Закона о буџету Републике Србије, док се за увећање масе за зараде по основу минулог рада треба обратити захтевом Министарству финансија.

**14. Питање:** На који начин ЈЛС може да приступи проблему у ситуацији када предшколска установа из године у годину увећава број запослених без било какве сагласности оснивача као и надлежног министарства? Наведени проблем има за последицу немогућност исправног планирања расхода за запослене тог корисника, немогућности да приходи испрате повећање те масе средстава, али и увећање осталих расхода.

**Одговор:** Провера примене закона и других прописа у области наменског и законитог коришћења јавног средстава и материјално-финансијског пословања је предмет вршења надзора буџетске инспекције. Такође, примена закона и других прописа у области предшколског образовања, предмет је надзора просветне инспекције. Након разматрања питања делује да је потребно консултовати поменуте инспекције и поступити у складу са њиховим препорукама.

**15. Питање:** У случају када је наредна година за коју се припрема одлука о буџету изборна, да ли је потребно планирати и расходе за плате градоначелника/председника општине и начелника управе који више неће бити на функцији, и ако да на који начин то урадити?

**Одговор:** У складу са чланом 56. Закона о платама државних службеника и намештеника („Сл. гласник РС“, бр. 62/2006, ..., 14/2022) до ступања на снагу закона којим ће се уредити плате функционера - лице коме престаје функција у органу јединице локалне самоуправе на коју је изабрано, постављено или именовано, укључујући и лице које према посебним

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

прописима има положај функционера има право на накнаду плате три месеца од дана када му је престала функција, у висини плате коју је имао на дан престанка функције. Право на накнаду плате престаје пре истека рока од три месеца ако бивши функционер заснује радни однос или стекне право на пензију.

Сходно наведеном, након престанка функције је неопходно планирати потребан износ средстава на групи конта 41 – Расходи за запослене, али у моменту израде нацрта одлуке нису доступни такви подаци, те је укључивање повећања ових апропријација треба вршити након подношења детаљног образложења Министарству финансија, из текуће буџетске резерве или приликом ребаланса буџета.

### Родно одговорно буџетирање

**16. Питање:** Ко је у оквиру управе задужен да доноси План за постепено увођење родно-одговорног буџетирања?

**Одговор:** Увођење родно одговорног буџетирања (РОБ) спроводи се у складу са Законом о буџетском систему (ЗобС) код буџетских корисника на свим нивоима власти. Обавеза увођења РОБ и начин његове реализације, разрађује се и посебним смерницама за увођење РОБ на локалном нивоу у оквиру годишњег Упутства Министарства финансија за увођење РОБ, као и годишњим Упутством Министарства финансија за припрему одлуке о буџету локалне власти. ЗобС и овим упутствима предвиђено је – доношење Плана поступног увођења РОБ од стране надлежног органа за буџет (код једног или више корисника, у једном или више програма опредељеног буџетског корисника).

Надлежни орган за доношење Плана поступног увођења родно одговорног буџетирања је дакле орган управе надлежан за послове финансија, који доноси предметни план до 31. марта текуће године за наредну годину (а додајемо да се у ЗобС наводи и да се у овом процесу обавља сарадња са институцијама надлежним за унапређење родне равноправности).

**17. Питање:** Да ли остаје обавеза да се израђује План постепеног увођења РОБ-а у моменту када се уведе обавеза да се РОБ мора применити у целини?

**Одговор:** Законом о буџетском систему предвиђено је да процес увођења родно одговорног буџетирања (РОБ) буде заокружен закључно са израдом одлуке о буџету за 2024. годину. Обавеза увођења РОБ и начин његове реализације, разрађује се и посебним смерницама за увођење РОБ на локалном нивоу у оквиру годишњег Упутства Министарства финансија за увођење РОБ, као и годишњим Упутством Министарства финансија за припрему одлуке о буџету локалне власти.

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

Имајући у виду предметна упутства објављена 2024. године, указујемо да је Министарство финансија посебно истакло следеће: потребно је да надлежни орган локалне власти донесе годишњи план за увођење РОБ са препоруком да се у припреми одлуке о буџету локалне власти за 2024. годину утврди циљ чијим остварењем се очекује да буду мапиране активности са аспекта циљева утврђених прописима који уређују родно равноправност и антидискриминацију, као и да на основу тога буду одређени приоритети за родно одговорно планирање. У складу са дефинисаним родно одговорним циљевима, потребно је планирати и родно одговорне показатеље, а показатељи који се односе на лица требало би да буду разврстани по полу.

Релевантан је такође и следећи навод који важи и за оне ЈЛС које су у одређеном (па и максималном) обиму увеле родно одговорне компоненте у своје буџете: *Оне ЛС које су већ започеле процес РОБ и примениле га у претходним буџетским циклусима у оквиру одређеног програма, требало би да одреде додатне родно одговорне циљеве (један или више) и припадајуће индикаторе у оквиру истог програма и/или да додатно одреде још неки програм (или више програма) у којем ће применити РОБ. Додатно, већ постојеће РОБ циљеве и показатеље је потребно ажурирати, односно даље унапређивати у правцу ублажавања/отклањања неравноправности, а на основу искуства у досадашњој примени и извештаја.*

Градови и општине који већ у максималном обиму примењују РОБ, имају уродњене циљеве и индикаторе у утврђеним програмским информацијама и располажу са свим релевантним елементима за њихово праћење, такође треба да наставе да прате инструкције Министарства финансија из наведених упутстава, па и у погледу доношења годишњег плана за увођење РОБ. Ово тим пре, што је у тренутку давања овог одговора почетком октобра 2023. године, у скупштинску процедуру ушао Предлог Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему – којим се предлаже пролонгирање обавеза у погледу РОБ на 2025. годину, тј., да се одредбе ЗоБС које се односе на РОБ имају примењивати на буџетске кориснике у складу са годишњим планом поступног увођења РОБ, а у целини до доношења буџета Републике Србије и буџета локалних власти за 2025. годину.

### Остала питања у вези са расходима

**18. Питање:** У ком програму и програмској активности и на којој економској класификацији треба планирати расходе за летње одржавање атарских путева, зимско одржавање путева и поправке настале услед елементарних непогода (конкретно од поплаве)?

**Одговор:** Расходе за потребе редовног одржавања летњих путева потребно је предвидети код директног корисника буџета општинске/градске управе у програму 7 програмске активности 0701-0002 одржавање саобраћајне инфраструктуре са економском



## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

класификацијом 425. Поправке настале услед елементарних непогода треба планирати, извршавати и евидентирати у зависности од тога да ли је реч само о поправкама (конто 425 – Текуће поправке и одржавања) или инвестиционом улагању ради враћања саобраћајнице у првобитно стање након поплаве и у том случају ће се применити економска класификација 511 – Зграде и грађевински објекти, уз истовремено евидентирање пословних промена на контима 01114 – Саобраћајни објекти, и у оквиру класе 3.

Када је реч о зимском одржавању локалних путева (да би они били проходни и безбедни за саобраћај) расходи се планирају и извршавају преко економске класификације 424 – Специјализоване услуге.

**19. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе опредељене за стругање асфалта на путевима, будући да је ДРИ дала препоруку да се евидентирају на конту 511?

**Одговор:** Према одредбама Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, ..., 62/2023) текуће (редовно) одржавање објекта јесте извођење радова који се предузимају ради спречавања оштећења која настају употребом објекта или ради отклањања тих оштећења, а састоје се од прегледа, поправки и предузимања превентивних и заштитних мера, односно сви радови којима се обезбеђује одржавање објекта на задовољавајућем нивоу употребљивости, као што су кречење, фарбање, замена облога, замена санитарија, радијатора, замена унутрашње и спољашње столарије и браварије, замена унутрашњих инсталација и опреме без повећања капацитета и други слични радови, ако се њима не мења спољни изглед зграде и ако немају утицај на заједничке делове зграде и њихово коришћење, као и радови на редовном одржавању линијских инфраструктурних објеката који се спроводе у циљу одржавања и очувања функционалне исправности тог објекта.

Стругање асфалта, да би се извели радови на путевима у виду појачаног одржавања, што означава доношење новог, завршног слоја асфалта значи облик капиталног одржавања линијског инфраструктурног објекта, те овакви издаци треба да буду евидентирани на економској класификацији 511 – Зграде и грађевински објекти уз повећање вредности тих објеката на контима 011 и класе 3. Уколико се стругани асфалт користи за одржавање летњих путева или пак за поправку банке пута, онда у том случају такви расходи се морају планирати, извршавати и евидентирати кроз економску класификацију 425 – Текуће поправке и одржавање.

**20. Питање:** Коју економску класификацију одредити за ревитализацију зелених јавних површина у циљу отклањања последица временских непогода – 484 или 424?

**Одговор:** Расходе за потребе финансирања одржавања и ревитализације јавних зелених површина треба планирати, извршавати и евидентирати помоћу економске класификације 424 – Специјализоване услуге (што је случај са највећим бројем издвајања за потребе

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

очувања и унапређења заштите животне средине, преко предвиђених програмских активности у програму 6 – Заштита животне средине). На економској класификацији 484 – Накнада штете за повреде или штету насталу услед елементарних непогода или других природних узорка евидентирају се расходи који настају услед исплате накнаде трећем лицу за штету која је настала услед елементарних непогода, а чија примена у случају ревитализације јавних зелених површина у циљу отклањања последица временских непогода није правилна.

**21. Питање:** На који начин треба евидентирати накнаде штете, конкретно за падове на јавној површини за коју ЈЛС има пресуду суда?

**Одговор:** У случају исплате накнаде штете за повреде или штету нанету од стране државних органа по основу поднетог захтева од стране оштећеног лица, у поступку вансудског поравнања (најчешће за случај уједа паса луталица, пада на леду на јавној површини и слично), извршење и евидентирање ових расхода треба реализовати преко економске класификације 485 – Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа и то у износу који је утврђен актом вансудског поравнања.

Међутим, у случају немогућности поравнања између странака у поступку, води се судски спор испред надлежних општинских судова и након доказног поступка суд доноси пресуду којом се обавезује јединица локалне самоуправе (у претежном броју случајева) за исплату накнаде штете оштећеном, као и за сношење трошкова поступка (судске таксе, трошкови вештачења и слично). Како ови трошкови не представљају расход по основу накнаде штете оштећеном лицу, исти треба да буду планирани, извршавани и евидентирани преко економске класификације 483 – Новчане казне и пенали по решењу судова. Сходно наведеном, поред накнаде штета од уједа паса, и код свих осталих исплата накнада штете на терет средстава буџета јединице локалне самоуправе врши се раздвајање евидентирања ових расхода и њиховог извршења на контима 483 и 485, након спроведених судских поступака и донетих пресуда у тим поступцима.

**22. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе које се издвајају за улагања у фасаде које се налазе на објектима у приватном власништву а који су проглашени за споменике културе?

**Одговор:** Законом о становању и одржавању зграда („Сл. гласник РС“, бр. 104/2016 и 9/2020) предвиђено је да јединице локалне самоуправе планирају буџетска средства за спровођење локалне стамбене стратегије и стамбених пројеката, односно да могу предвиђати бесповратно суфинансирање активности на инвестиционом одржавању зграда и унапређењу својстава зграде. У случају да јединица локалне самоуправе обезбеђује средства у буџету за учешће у пројектима суфинансирања ових активности, доноси одлуку којом прописује поступак доделе средстава, проценат учешћа и услове под којима јединица

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

локалне самоуправе учествује у финансирању ових активности. Планирање буџетских средстава треба вршити у програму 1 – Урбанизам и просторно планирање, коришћењем програмске активности 1101-0005 Остваривање јавног интереса у одржавању зграда и економске класификације 454 – Субвенције приватним предузећима. Условe и начин доделе средстава суфинансирања за инвестиционо одржавање зграда ЈЛС морају дефинисати донетом одлуком од стране локалне скупштине, при чему објекти који су проглашени спомеником културе могу имати посебан третман.

**23. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе за субвенције намењене за унапређење енергетске ефикасности кроз замену столарије и прозора, будући да је Државна ревизорска институција дала препоруку да се исте воде на конту 472, а да се у пракси може видети да поједине ЈЛС ове субвенције воде на контима 465 и 454?

**Одговор:** За унапређење енергетске ефикасности, тачније за суфинансирање пројекта енергетске санације стамбених зграда, породичних кућа и станова, Управа за финансирање и подстицање енергетске ефикасности, у саставу Министарства рударства и енергетике, додељује средства којима располаже за примену мера енергетске ефикасности, корисницима (јединицама локалне самоуправе и/или градским општинама), који испуњавају условe за доделу средстава на основу јавног позива, који објављује Министарство. Кроз одговарајући конкурсни поступак, јединица локалне самоуправе даље одобрава и исплаћује средства изабраним становницима са своје територије чији су пројекти позитивно оцењени, при чему јединице локалне самоуправе треба да планирају ове расходе у својим буџетима на економској класификацији 472 – Накнада за социјалну заштиту из буџета. Према објашњењу Државне ревизорске институције, ова средства представљају накнаду која се додељује физичким лицима – грађанима, која испуне и документују одговарајуће, прописане критеријуме. Сходно наведеном, само извршење и евидентирање предметних давања треба да буде реализовано применом аналитичког конта 472811 – Накнада из буџета за становање и живот.

**24. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе опредељене за превоз ученика у случајевима када постоји јавно-приватно партнерство (концесија), а како када се ова услуга субвенционише на основу скупштинске одлуке?

**Одговор:** Градски и приградски превоз путника је комунална делатност од јавног интереса. Делатност јавног линијског превоза путника обављају јавна предузећа или друштва капитала основана од стране ЈЛС, а уколико то није случај онда ЈЛС поверавају обављање делатности превоза, а на поступак поверавања примењују се одредбе закона којима се регулише јавно-приватно партнерство и концесије. За обављање делатности јавног превоза на територији ЛС потребно је покренути поступак ЈПП или концесије, закључити јавни уговор на минимум 5 година и тако обезбедити вршење ове делатности за потребе

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

становништва ЈЛС. Уколико је уговором који се закључује у овом поступку поверавања предвиђена обавеза плаћања одређене накнаде приватном партнеру или концесионару, то представља правни основ за плаћање из буџета ЈЛС. У случају да је реч о концесији за јавне услуге-јавни превоз, уговорни однос је истоветан уговору о јавној набавци услуга у складу са законом којим се уређују јавне набавке, те плаћање накнаде треба да буде планирано на нивоу економске класификације 423 – Услуге по уговору. У случају да се одобравају повластице на основу локалног нормативноправног акта за одређене категорије становништва у коришћењу услуга јавног превоза, односно планирају се и извршавају расходи за превоз деце и ученика према одредбама Закона о основама система образовања и васпитања, као и у случајевима суфинансирања дела трошкова превоза ученицима средњошколског узраста, онда се ти расходи евидентирају помоћу апропријације 472000 – Накнаде за социјалну заштиту из буџета.

**25. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе по основу награда поводом дана града/општине?

**Одговор:** Уручење награде поводом дана града/општине (по обичајима) врши се у новцу и/или у добрима. Планирање, извршење и евидентирање ових расхода потребно је вршити преко економске класификације 423712 – Поклони.

**26. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе по основу закупа штанда/изложбеног простора за наступ туристичке организације на сајму туризма?

**Одговор:** Према Правилнику о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем („Сл. гласник РС“, бр. 26/2016, ..., 83/2023) група конта 4216 Закуп имовине и опреме односи се на сву врсту расхода који се везују за закуп стамбеног, нестамбеног и осталог простора, као и за закуп свих врста опреме ради вршења основне делатности јавноправног ентитета. За планирање, извршавање и евидентирање расхода на основу закупа штанда/изложбеног простора на сајмовима потребно је реализовати на конту 421619 – Закуп осталог простора.

**27. Питање:** На који начин треба евидентирати расходе у вези са спровођењем избора?

**Одговор:** Сагласно одредбама Закона о финансирању политичких активности („Сл. гласник РС“, бр. 14/2022) средства из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање обезбеђују се у години у којој се одржавају редовни избори, у износу од 0,07% пореских прихода буџета јединице локалне самоуправе, за годину за коју се буџет доноси. Сходно наведеном, у овој години (кроз ребаланс буџета или из текуће буџетске резерве) или у наредној буџетској години потребно је, осим средстава за редовну делатност политичких

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

субјеката, обезбедити средства у буџету за изборну кампању у разделу „Скупштина општине/града“, на економској класификацији 481 – Дотације невладиним организацијама. Такође, за рад изборних комисија се обезбеђују средства у буџетима ЈЛС, преко истог раздела и апропријације предвиђене за услуге по уговору.

### Остала питања

**28. Питање:** Да ли се као основ за добијање права за прекорачење дефицита, поред непланираних трансфера од виших нивоа власти који су уплаћени у периоду од септембра до децембра (члан 27ж ЗобС), може навести и непланирано примање по основу продаје нефинансијске имовине настало у периоду од септембра до децембра?

**Одговор:** Путем фискалних правила за локалну власт предвиђено је да фискални дефицит локалне власти у одређеној години не може бити већи од 10% њених прихода у тој години и да извршни орган локалне власти може да поднесе захтев Министарству за одобрење фискалног дефицита изнад наведеног износа само уколико је оно резултат реализације јавних инвестиција, односно да је крајњи рок за подношење захтева је до 1. септембра текуће године, за наредну буџетску годину. Изузетно, захтев за прекорачење може се поднети и након 1. септембра текуће године, а најкасније до 31. јануара наредне године, уколико је прекорачење фискалног дефицита резултат примљених трансферних средстава од другог нивоа власти након истека рока. Имајући у виду да у предметном временском интервалу (од 01. септембра до краја јануара наредне године) јединици локалне самоуправе могу бити доступни и други релевантни подаци о очекиваним (непланираним) примањима по основу продаје нефинансијске имовине, оваква категорија добијања накнадне сагласности за већи планирани фискални дефицит може да укључи осим вредности примљених трансферних средстава након 1. септембра и непланирана примања по основу продаје нефинансијске имовине.

**29. Питање:** Да ли постоји обавеза дефинисања програмских информација, односно циљева и показатеља учинака за програме Опште услуге локалне самоуправе (програм 15) и Политички систем локалне самоуправе (програм 16)?

**Одговор:** Када је реч о програмским информацијама за програм 15 и 16 неопходно је попунити обрасце за планирање програмског буџета али није нужно опредељивање циљева и индикатора, па самим тим и базне вредности, пројекција и извора верификације. У шестомесечном и годишњем извештају се извештава о овим програмима и програмским активностима кроз образац 1 који се односи само на финансијске показатеље, тј. расходе. Упутство за израду програмског буџета каже да у случајевима када се програм односи искључиво на административне надлежности и трошкове буџетског корисника (или више



## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

буџетских корисника), укључујући активности подршке раду других органа (нпр., подршка раду Владе) - такав програм је типа административни и за овај тип програма није потребно дефинисати циљеве и индикаторе.

**30. Питање:** Која је исправна функционална класификација за спровођење Програма енергетске санације породичних кућа и станова?

**Одговор:** Исправна функционална класификација за спровођење Програма енергетске санације породичних кућа и станова је функција 436 – Остале енергије.

**31. Питање:** На који начин управа ЈЛС може да приступи проблему процене удела ЈЛС у основном капиталу јавних предузећа, у ситуацији када се подаци о процени од стране управе ЈЛС и подаци о процени основног капитала од стране јавног комуналног предузећа (који се воде у књигама ЈКП и уједно су пријављени и Агенцији за привредне регистре) значајно разликују?

**Одговор:** Величина основног капитала јавног комуналног предузећа основаног од стране конкретне јединице локалне самоуправе утврђена је одлуком о оснивању тог конкретног предузећа и та вредност основног капитала која се састоји од унетих новчаних и неновчаних средстава у капитал предузећа од стране оснивача треба да буде евидентиран код ЈКП на контима 303 – Државни капитал, код ЈЛС на контима 111911 – Учешће капитала у домаћим јавним нефинансијским предузећима и институцијама, односно код надлежне агенције за послове регистрације. Сведоци смо, да након доношења нових закона о јавним предузећима (2012, 2016) и обавезе усклађивања оснивачких аката новим законима којима се ова област уређује, није дошло до измене у одлукама о оснивању у делу одредаба о величини основног капитала ЈП, те нису извршене потребна усаглашавања у том контексту. Такође, 2011. године је донет Закон о јавној својини („Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, ..., 153/2020) којим су утврђени основни постулати улагања у капитал ЈП, пренос права коришћења, својина над мрежама и слично, те би било неопходно да све имовинске јединице које воде ЈП, односно које води ЈЛС као носилац права јавне својине да буду егзактно подељене и процењене израдом извештаја о процени имовине, капитала и обавеза ЈП. Предметни извештај може бити израђен од стране овлашћене ревизорске куће или пак групе судских вештака (област грађевинарства, машинске технике и економско-финансијска) и који резултати треба да буду евидентирани у пословним књигама ЈП на који се извештај односи, код ЈЛС на контима учешћа у капиталу и код Агенције за привредне регистре. Овим чином израде извештаја о процени и истовременог евидентирања утицаја процене у пословним евиденцијама ЈЛС и ЈП (и код АПР) остварује се усклађивање вођења капитала и учешћа у капиталу ЈЛС у ЈП, а са друге стране правилно се раздвајају имовинске јединице које даље треба водити у помоћним евиденцијама и главној књизи ЈЛС (управе) од оних који ће се и даље водити по новој процењеној вредности у евиденцији ЈП. Напред

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

наведени поступак усаглашавања вођења капитала ЈП и учешћа у капиталу ЈЛС у ЈП није могуће применити за усаглашавање вођења капитала за друштва са ограниченом одговорношћу основних од стране ЈЛС, јер се на њих примењују одредбе Закона о привредним друштвима („Сл. гласник РС“, бр. 36/2011, ..., 109/2021) којим су тачно одређене ситуације у којима се може повећати, односно смањити основни капитал д.о.о. (члан 146. и 147. Закона).

**32. Питање:** У ситуацији када постоји неусаглашеност у процени вредности учешћа у основном капиталу јавних предузећа у евиденцијама Републичког геодетског завода и управе ЈЛС, ко би требало да иницира поступак усаглашавања процене у ове две евиденције?

**Одговор:** Одредбом члана 7. Уредбе о евиденцији непокретности у јавној својини („Сл. гласник РС“, бр. 70/2014, ..., 13/2017) предвиђено је вођење посебне евиденције непокретности у јавној својини, појединачно за сваку непокретност и то на Обрасцу НЕП-ЈС - Подаци о непокретности у јавној својини и кориснику, односно носиоцу права коришћења, од стране јавних предузећа, друштва капитала, установе или других правних лица, чији је оснивач јединица локалне самоуправе, као и од стране надлежног органа јединице локалне самоуправе. Како је истим чланом дефинисано да збирне податке о непокретностима надлежни орган јединице локалне самоуправе води и доставља Дирекцији на Обрасцу ЗОС-ЈС - Подаци о стању непокретности у јавној својини по врстама и вредности, предлагемо да поступак усаглашавања предметне евиденције са евиденцијом коју води Републички геодетски завод – Служба за катастар непокретности иницира организациона јединица управе која води збирне податке о непокретностима на територији конкретне ЈЛС – а која у зависности од унутрашње организационе структуре управе може бити: одељење за имовинско-правне послове, одељење за грађевинарство или друго.

**33. Питање:** Да ли су према новој Уредби за капиталне пројекте ЈЛС у обавези да формирају локалну комисију за капиталне пројекте уколико немају ни један пројекат у вредности од преко два милиона евра?

**Одговор:** Сходно члану 29. став 5. Уредбе о капиталним пројектима (КП), Локалну комисију за капиталне инвестиције образује ЈЛС за *локалне капиталне пројекте* – при чему је *локални капитални пројекат* у смислу Уредбе - КП који се финансира или суфинансира из буџета ЈЛС и чији процењени трошкови износе преко 2.000.000 евра у динарској противвредности.

Имајући у виду да се одредбама Уредбе Локална комисија за капиталне инвестиције повезује примарно са локалним КП преко наведене вредности, произилази да не постоји

## ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

експлицитна обавеза за ЈЛС које немају пројекте тог ранга (локални КП у смислу Уредбе) да формирају ову локалну комисију.

Ипак, имајући у виду да се у самој Уредби препоручује нормирани методолошки приступ – и у случају КП за које примена Уредбе није обавезна (дакле без обзира на процењену вредност), као и да је за доношење пратећих прописа и интерпретацију Уредбе надлежно Министарство финансија – Стручна служба СКГО препоручује да и у случају када ЈЛС не успоставља односну локалну комисију – о томе обавести Министарство финансија у писаној форми, наводећи да нема КП вредности преко 2.000.000 евра.

**34. Питање:** Да ли се Министарству финансија на мишљење доставља нацрт одлуке о изменама и допунама одлуке о буџету (пре слања у процедуру Већу и Скупштини) или усвојена одлука о буџету?

**Одговор:** Приликом достављања нацрта одлуке о буџету за 2024. годину надлежном извршном органу ЈЛС ради утврђивања предлога буџета, односно објављивања нацрта буџета на званичној интернет страници ЈЛС ради спровођења поступка јавне расправе, потребно је исти доставити Министарству финансија на мишљење ради оцене усклађености са смерницама датих Упутством за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2024. годину са пројекцијама за 2025. и 2026. годину.

**35. Питање:** Када ће систем СПИРИ почети да се примењује и за ЈЛС?

**Одговор је израђен у договору са Министарством финансија:** Тренутно се систем СПИРИ односи само на буџет Републике Србије. Уколико буде планирано и да се у систем укључе ЈЛС, Министарство финансија ће послати благовремено обавештење.