

The background of the slide features abstract pink geometric shapes. On the left, a solid pink triangle points towards the center. On the right, a series of overlapping, semi-transparent pink triangles and polygons create a dynamic, layered effect. The central text is positioned within the white space between these pink elements.

POSTUPAK DONOŠENJA PRORAČUNA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

PRAVNI IZVORI

- ▶ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 36/09., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 123/17., 98/19., 144/20) (u nastavku: ZLP(R)S)
- ▶ Zakon o proračunu ("Narodne novine" br. 144/21) (u nastavku: ZP)
- ▶ Statut jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (u nastavku: Statut)
- ▶ Poslovnik o radu predstavničkog tijela (u nastavku: Poslovnik).

PRORAČUN I SADRŽAJ - 1

- ▶ Proračun - temeljni Financijski akt jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (u nastavku: jedinica).
- ▶ Donosi se za tri proračunske godine, sastoje se od:
 - plana za proračunsku godinu i
 - projekcija za sljedeće dvije proračunske godine, u kojima se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci jedinice i njezinih proračunskih korisnika.
- ▶ Sadrži:
 - opći dio
 - posebni dio i
 - obrazloženje.

PRORAČUN I SADRŽAJ - 2

- ▶ Sadrži financijske planove proračunskih korisnika prikazane kroz opći i posebni dio i obrazloženje proračuna.
- ▶ Financijski planovi proračunskih korisnika odnose se i na financijske planove upravnih tijela jedinica.
- ▶ Uz proračun se donosi Odluka o izvršavanju proračuna.

ODLUKA O IZVRŠAVANJU PRORAČUNA

□ Odlukom se uređuju:

- prihodi i primici te rashodi i izdaci proračuna i njihovo ostvarivanje odnosno izvršavanje
- opseg zaduživanja i jamstava jedinice
- upravljanje finansijskom i nefinansijskom imovinom
- prava i obveze korisnika proračunskih sredstava
- pojedine ovlasti izvršnog čelnika u izvršavanju proračuna za pojedinu proračunsku godinu
- kazne za neispunjavanje obveza te
- druga pitanja u izvršavanju proračuna.

POSTUPAK DONOŠENJA PRORAČUNA

Upute i nacrt Proračuna

- ▶ Ministarstvo financija sastavlja uputu za izradu proračuna jedinica i dostavlja je jedinicama do 20. kolovoza tekuće godine.
- ▶ Na temelju upute Ministarstva **upravno tijelo nadležno za financije** u suradnji s drugim upravnim tijelima, izrađuje **uputu** za izradu i dostavu prijedloga financijskih planova upravnih tijela te proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinice.
- ▶ **Upravno tijelo nadležno za financije** izrađuje **nacrt proračuna** i projekciju za sljedeće dvije godine te ga dostavlja općinskom načelniku, gradonačelniku, odnosno županu (u nastavku: izvršni čelnik).

PREDLAGANJE PRORAČUNA

- ▶ Izvršni čelnik je **jedini ovlašteni predlagatelj** proračuna.
- ▶ Dužan je:
 - **utvrditi prijedlog proračuna i**
 - **podnijeti ga predstavničkom tijelu na donošenje do 15.11.**
tekuće godine.
- Predati ga sukladno propisima o uredskom poslovanju, s dokazom o dostavi.
- Može ga povući do izglasavanja, ali ga mora ponovo predložiti u zakonskom roku.

RASPRAVA O PRORAČUNU - 1

Amandmani

- ▶ Tijekom rasprave o prijedlogu proračuna na sjednici predstavničkog tijela, sukladno ZP-u i Poslovniku, mogu se podnositi **amandmani kojima se predlaže**:
- ❖ povećanje proračunskih rashoda iznad iznosa utvrđenih prijedlogom proračuna, **pod uvjetom** da se:
 - istodobno predloži smanjenje drugih rashoda u istom iznosu i unutar istih izvora financiranja u posebnom dijelu proračuna
- ❖ povećanje proračunskih izdataka iznad iznosa utvrđenih prijedlogom proračuna **pod uvjetom** da se:
 - istodobno predloži smanjenje drugih izdataka u istom iznosu i unutar istih izvora financiranja u posebnom dijelu proračuna.

RASPRAVA O PRORAČUNU - 2

Amandmani

- ▶ Ovi prijedlozi (amandmani) **ne smiju biti na teret:**
 - proračunske zalihe
 - dodatnog zaduživanja
 - ili već prije preuzetih obveza.
- ▶ Sve izmjene i dopune koje predstavničko tijelo prihvati putem amandmana na predloženi proračun ne smiju mijenjati predviđeni manjak odnosno višak utvrđen u prijedlogu proračuna.

(Članak 41. ZP-a)

DONOŠENJE PRORAČUNA

- ▶ Predstavničko tijelo donosi proračun **do kraja tekuće godine**, u roku koji omogućuje primjenu proračuna od 1. siječnja godine za koju se donosi proračun.
- ▶ Donosi se **većinom glasova svih članova** predstavničkog tijela (u skladu sa ZP-om, ZLP(R)S-om, Statutom i Poslovníkom).
- ▶ Objavljuje se u službenom glasilu jedinice.
- ▶ Izvršni čelnik dostavljaju proračun i Odluku o izvršavanju proračuna, Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu (ZP).
- ▶ Predsjednik PT-a ga dostavlja Ministarstvu financija zajedno s izvodom iz zapisnika u roku od 15 dana od dana donošenja (ZLP(R)S).

PRAVNE POSLJEDICE NEPREDLAGANJA I NEDONOŠENJA PRORAČUNA

- ▶ *Razrješenje izvršnog čelnika*
- ▶ *Povjerenik i prijevremeni izbori za izvršnog čelnika*
- ▶ **PRIVREMENO FINANCIRANJE**
 - a) Odluka o privremenom financiranju*
 - b) Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka*
- ▶ *Raspuštanje predstavničkog tijela*
- ▶ *Povjerenik i prijevremeni izbori za predstavničko tijelo*
- ▶ Istovremeno raspuštanje predstavničkog tijela i razrješenje izvršnog čelnika i njegovog zamjenika
- ▶ *Povjerenik i prijevremeni izbori.*

Razrješenje izvršnog čelnika

- ▶ Ako izvršni čelnik:
 - **ne predloži** proračun predstavničkom tijelu ili
 - **povuče** prijedlog prije glasovanja o proračunu u cjelini **te**
 - **ne predloži novi** prijedlog proračuna u roku koji omogućuje njegovo donošenje
- ▶ Vlada RH će **razriješiti izvršnog čelnika i njegovog zamjenika koji je izabran zajedno s njim**, na prijedlog tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Povjerenik i prijevremeni izbori

- ▶ Vlada RH će:
 - imenovati **povjerenika** Vlade RH za obavljanje poslova **iz nadležnosti izvršnog čelnika** i
 - raspisati **prijevremene izbore** za izvršnog čelnika.
- ▶ **Novoizabrani izvršni čelnik** dužan je predložiti predstavničkom tijelu proračun u roku od **45 dana od dana stupanja na dužnost**.
- ▶ **Predstavničko tijelo** mora donijeti proračun u roku od **45 dana** od dana kada ga je izvršni čelnik predložio predstavničkom tijelu.

....Pravni lijek i prijevremeni izbori

- ▶ Protiv rješenja Vlade RH o razrješenju izvršnog čelnika - pravo razriješenog izvršnog čelnika na podnošenje tužbe Visokom upravnom sudu RH, u roku od 8 dana od dana objave rješenja u „NN”.
- ▶ Ako je tužba (u zakonskom roku od 30 dana) odbačena ili odbijena, Vlada RH raspisuje prijevremene izbore za izvršnog čelnika, u roku od 90 dana od dana objave odluke VUS-a u „NN”.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 1

a) Odluka o privremenom financiranju

- ▶ Ako predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka proračunske godine,
- ❖ privremeno se, a najduže za **prva tri mjeseca** proračunske godine, nastavlja financiranje poslova, funkcija i programa tijela jedinica i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika, na osnovi **odluke o privremenom financiranju**.
- ▶ Na postupak donošenja na odgovarajući se način primjenjuju odredbe ZP-a za postupak donošenja proračuna.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 2

a) Odluka o privremenom financiranju

- ▶ Donosi je predstavničko tijelo, do 31. prosinca na prijedlog:
- ❖ izvršnog čelnika ili povjerenika Vlade RH (ako je razriješen izvršni čelnik i imenovan povjerenik) te
- ❖ drugog ovlaštenog predlagatelja utvrđenog Poslovníkom (*1/3 vijećnika, Odbor za proračun i financije, predsjednik predstavničkog tijela, svaki ovlašteni predlagatelj općeg akta, radna tijela....*).
- ▶ Posljednjim izmjenama i dopunama ZLP(R)S-a proširen krug ovlaštenih predlagatelja - osim izvršnog čelnika ili povjerenika, mogućnost propisivanja i drugih ovlaštenih predlagatelja, poslovnikom predstavničkog tijela.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 3

a) Odluka o privremenom financiranju

- ▶ U razdoblju privremenog financiranja:
 - ❖ proračunski korisnici **ne smiju** preuzimati nove obveze na teret razdoblja nakon privremenog financiranja, osim
 - ❖ obveza za financiranje projekata koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije
 - ❖ **ne smiju** se otvarati nove aktivnosti i projekti, a korisnici ne smiju povećavati broj zaposlenih u odnosu na stanje 31. prosinca prethodne godine.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 4

b) Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka

- ▶ Donosi se:
- ❖ kada u jedinici nije donesen:
 - proračun ni
 - odluka o privremenom financiranju, kao i
- ❖ za vrijeme trajanja obustave proračuna u postupku nadzora zakonitosti općih akata te
- ❖ ukidanja proračuna u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pri Visokom upravnom sudu RH.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 5

b) Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka

- ▶ Ako se do isteka razdoblja privremenog financiranja ne donese proračun jedinice,
- ❖ financiranje se, do donošenja proračuna, obavlja na temelju **odluke o financiranju nužnih rashoda i izdataka**, izvršavanjem redovnih i nužnih rashoda i izdataka.
Donosi se u skladu s odredbama ZLP(R)S-a i ZP-a.
- O donošenju ove odluke izvršni čelnik izvijestit će novoizabrano predstavničko tijelo.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 6

b) Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka

- ▶ Kada je raspušteno samo predstavničko tijelo, a izvršni čelnik nije razriješen, do imenovanja povjerenika Vlade RH, financiranje se obavlja: izvršavanjem redovnih i nužnih rashoda i izdataka temeljem odluke o financiranju nužnih rashoda i izdataka.
- ▶ Donosi je izvršni čelnik.
- ▶ Po imenovanju povjerenika Vlade RH izvršni čelnik predlaže povjereniku
- ❖ novu odluku o financiranju nužnih rashoda i izdataka u koju su uključeni ostvareni prihodi i primici te izvršeni rashodi i izdaci u vremenu do dolaska povjerenika.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 7

b) Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka

- ▶ Ako se do 31. ožujka ne donese proračun, povjerenik donosi
- ❖ odluku o financiranju nužnih rashoda i izdataka za razdoblje do donošenja proračuna.
- ▶ Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka sadržajno odgovara odluci o privremenom financiranju, ali razmjerno razdoblju za koje se donosi.

PRIVREMENO FINANCIRANJE - 8

b) Odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka- u jedinici bez zamjenika, u slučaju spriječenosti izvršnog čelnika

- ▶ Ako do isteka roka privremenog financiranja nije donesen proračun u jedinici u kojoj je općinski načelnik, odnosno gradonačelnik koji nema zamjenika onemogućen u obavljanju svoje dužnosti, financiranje se obavlja temeljem
- ❖ odluke o financiranju nužnih rashoda i izdataka, izvršavanjem redovnih i nužnih rashoda i izdataka.
- Donosi je **predstavničko tijelo** na prijedlog **privremenog zamjenika** općinskog načelnika, odnosno gradonačelnika.

Raspuštanje predstavničkog tijela - 1

- ▶ Na prijedlog tijela državne uprave nadležnog za LP(R)S Vlada RH raspustit će predstavničko tijelo ako:
 - ❖ u tekućoj godini ne donese proračun za sljedeću godinu, niti
 - ❖ odluku o privremenom financiranju te ako:
 - ❖ ne donese proračun do isteka roka privremenog financiranja
 - ❖ ne donese proračun u roku od 45 dana od objave presude VUS-a RH kojom je proračun ukinut u postupku ocjene zakonitosti općeg akta.
- ▶ Vlada RH imenuje **povjerenika** Vlade za poslove iz djelokruga predstavničkog tijela.
- ▶ Pravni lijek za predsjednika (i PT) - kao za izvršnog čelnika.

Raspuštanje predstavničkog tijela - 2

- Predstavničko tijelo neće biti raspušteno ako izvršni čelnik:
 - ne predloži proračun predstavničkom tijelu ili
 - povuče prijedlog prije glasovanja o proračunu u cjelini te
 - ne predloži novi prijedlog proračuna u roku koji omogućuje njegovo donošenje.(Razriješit će se izvršnog čelnika)

Istovremeno raspuštanje predstavničkog tijela i razrješenje izvršnog čelnika

- ▶ Na prijedlog tijela državne uprave nadležnog za LP(R)S Vlada RH će
- ❖ **istovremeno raspustiti predstavničko tijelo i razriješiti izvršnog čelnika i njegovog zamjenika koji je izabrana zajedno s njim:**
 - ako nakon raspuštanja predstavničkog tijela zbog neraspisivanja referenduma za opoziv izvršnog čelnika, u skladu sa ZLP(R)S, **новоизабрано представничко тијело не донесе прораčун** u roku od 90 dana od konstituiranja
 - ako **представничко тијело не донесе прораčун** u roku od 45 dana od dana kada ga je izvršni čelnik predložio predstavničkom tijelu.

Povjernik Vlade RH (zbog nepredlaganja i nedonošenja proračuna i razrješenja izvršnog čelnika i raspuštanja predstavničkog tijela)

- ▶ Vlada RH imenovat će povjerenika Vlade u JLP(R)S-u
 1. kada raspusti njezino predstavničko tijelo
 2. kada razriješi izvršnog čelnika
 3. kada istovremeno raspusti predstavničko tijelo i razriješi izvršnog čelnika.

ODGOVORNOST IZVRŠNOG ČELNIKA

► Izvršni čelnik je odgovoran za:

- planiranje i izvršavanje svog dijela proračuna
 - naplatu prihoda i primitaka te uplatu u proračun i evidentiranje u proračunu
 - preuzimanje obveza, verifikaciju obveza, izdavanje naloga za plaćanje ...
 - zakonitost, svrhovitost, učinkovitost, ekonomičnost i djelotvornost u raspolaganju sredstvima proračuna.
- Može, za obavljanje ovih poslova ovlastiti druge osobe u skladu s aktima o unutarnjem ustrojstvu. Prenošnjem ovlasti prenosi se i odgovornost, čime se ne isključuje odgovornost izvršnog čelnika.
- Prijenos ovlasti izvršno tijelo mora obaviti poštujući načelo razdvajanja dužnosti.

SANKCIJE

- ▶ Novčanom kaznom u iznosu od 10.000,00 do 50.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj **odgovorna osoba**
- ❖ ako prijedlog proračuna ne podnese predstavničkom tijelu do 15. studenoga tekuće godine
(Plus - razrješenje izvršnog čelnika i njegovog zamjenika koji je izabran zajedno s njim).
- ▶ Odgovorna osoba u smislu ZP-a je izvršni čelnik i osoba na koju je ta ovlast prenesena njegovom odlukom i/ili proizlazi iz posebnih propisa.

„PRAVO VETA”

- ▶ Izvršni čelnik ima pravo donijeti **odluku o obustavi proračuna** u roku od 8 dana od dana donošenja, ako ocijeni da je njime povrijeđen zakon ili drugi propis.
- ▶ Ima pravo zatražiti od predstavničkog tijela da u roku od 8 dana od donošenja odluke o obustavi otkloni uočene nedostatke u proračunu.
- ▶ Ako predstavničko tijelo ne otkloni uočene nedostatke izvršni čelnik je dužan bez odgode o tome obavijestiti Ministarstvo financija i dostaviti mu odluku o obustavi proračuna.
- ▶ O nadzoru zakonitosti rada i općih akata jedinica i daljem postupanju nadležnih državnih tijela, više u člancima 78.a do 82.a ZLP(R)S-a.

E-savjetovanje - 1

(otvorena pitanja i praksa)

Je li obvezno e-savjetovanje o proračunu JLP(R)S-a?

- ▶ **Zakon o pravu na pristup informacijama (dalje: ZPPI):**
jedinice su dužne provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju **općih akata** odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na **interese građana i pravnih osoba**.

E-savjetovanje - 2

- ▶ Preko internetske stranice jedinice - objavom **nacrta** općeg akta odnosno drugog dokumenta,
 - s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići,
 - sastavom radne skupine koja je izradila nacrt (ako je odlukom čelnika tijela bila osnovana) te
 - pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.
- ▶ Provesti savjetovanje s javnošću u **pravilu u trajanju od 30 dana**, iznimno 15 dana.

E-savjetovanje - 3

- ▶ **Izvešće** o savjetovanju s javnošću (s prijedlozima, primjedbama i očitovanjima s razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi, nositelj izrade nacrt obvezno dostavlja tijelu koje usvaja ili donosi opći akt ili dokument.
- ▶ To bi značilo izvršnom čelniku (ZPPI - savjetovanje o nacrtu, ZP: nacrt proračuna utvrđuje UO za financije i dostavlja ga izvršnom čelniku).
- ▶ Odredbe Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata odgovarajuće primjenjuju tijela jedinica u postupcima donošenja općih akata kojima uređuju pitanja iz svoga djelokruga, a kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana ili druga pitanja od interesa za opću dobrobit građana i pravnih osoba na njihovu području (uređenje naselja i stanovanja, prostorno planiranje, komunalna djelatnost i druge javne službe, zaštita okoliša i drugo).

E-savjetovanje - 4

Praksa u jedinicama i poteškoće u primjeni zakonskih rokova

- Različita (savjetovanja u propisanom roku, u skraćenom roku, roku koji traje i nakon 15. 11. - krajnjeg roka za dostavu prijedloga proračuna od strane izvršnog čelnika predstavničkom tijelu, neprovedba savjetovanja....).
- Kašnjenje s rokovima za izradu i dostavu uputa, financijskih planova i dr., čime se skraćuje propisano vrijeme za e-savjetovanje.
- ▶ **Sankcije/kaznene odredbe**
 - ❖ Zakon o proračunu i SLP(R)S - ne sadrži te odredbe.
 - ❖ U obavljanju inspekcijskog nadzora nad primjenom ZPPI-a **inspektori nadziru osobito:**
 - provodi li tijelo javne vlasti savjetovanje s javnošću sukladno čl.11. ovoga Zakona (čl 45.);
- ▶ Je li provedeno e-savjetovanje o Proračunu RH?!