

**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA**

NACRT

Z A K O N
O PRORAČUNIMA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

Sarajevo, lipanj 2013. godine

ZAKON

O PRORAČUNIMA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Ovim Zakonom uređuje se planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna Federacije Bosne i Hercegovine, proračuna kantona, gradova i općina (u daljnjem tekstu: proračun) i financijskih planova izvanproračunskih fondova, proračunska načela, zaduživanje, garancije i upravljanje dugom, program javnih investicija, pravila fiskalne odgovornosti, računovodstvo, izvješćivanje, nadzor i revizija proračuna i drugih proračunskih korisnika.

Članak 2.

Termini koji se koriste u ovom Zakonu imaju sljedeće značenje:

1. **aproprijacija** predstavlja zakonsku ovlast, sadržanu u proračunu koje daje zakonodavno tijelo proračunskim korisnicima za preuzimanje obveza za nabavu roba, usluga, radova ili objekata, koji će se koristiti u svrhe utvrđene u proračunu i to u iznosima koji ne mogu biti veći od iznosa odobrenog za te namjene tijekom fiskalne godine;
2. **aktivnost** je dio programa za koji nije unaprijed utvrđeno vrijeme trajanja, a kojim su planirani rashodi i izdaci za ostvarivanje ciljeva utvrđenih programom;
3. **akti planiranja** su projekti, planovi, programi, strategije i sl.;
4. **proračun** je akt kojim se planiraju prihodi i primici, te rashodi i izdaci Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija), kantona, gradova i općina za razdoblje od jedne fiskalne godine;
5. **proračunski izdaci** su izdaci za financijsku i nefinancijsku imovinu i otplatu kredita i zajmova;
6. **proračunski i izvanproračunski nadzor** je sustav kontrole materijalno-financijskog poslovanja proračunskih korisnika, pravnih i fizičkih osoba kojima se sredstva osiguravaju u proračunu;
7. **proračunska inspekcija** je kontrola primjene zakona u oblasti financijskog poslovanja, namjenskog i zakonitog korištenja sredstava od strane korisnika proračunskih sredstava;
8. **proračunski kalendar** je postupak pripreme i donošenja proračuna i financijskih planova izvanproračunskih fondova;
9. **proračunski korisnici** su ministarstva i ostali organi uprave, te ostali koji su u proračun uvršteni kao proračunski korisnici;
10. **proračunsko odobravanje sredstava** je okvirni iznos sredstava za pokriće rashoda i izdataka koji se proračunskom korisniku utvrđuje mjesečno;
11. **proračunski prihodi** su porezni i neporezni prihodi, primljeni transferi i donacije, te ostali prihodi;
12. **proračunski primici** su priljevi novca od financijske i nefinancijske imovine i zaduživanja;

13. **proračunski rashodi** su propisani zakonom i propisima donesenim na temelju zakona za poslove, funkcije i programe koji se planiraju u proračunu i financijskim planovima proračunskih korisnika. Proračunski rashodi obuhvaćaju troškove plaća i naknada zaposlenih, doprinose poslodavaca i druge doprinose, izdatke za materijal, sitan inventar i usluge, tekuće transfere i druge tekuće rashode, kapitalne transfere, te izdatke za kamate.
14. **proračunsko računovodstvo** je računovodstveni sustav kojim se uređuje planiranje, evidentiranje, analiziranje, nadzor i izvješćivanje o poslovnim događajima proračunskih korisnika i izvanproračunskih fondova;
15. **donacija** je namjenski prihod koji proračun i proračunski korisnici ostvare od fizičkih i pravnih osoba, neprofitnih organizacija, stranih vlada, međunarodnih organizacija i drugih;
16. **dug** Federacije, kantona, grada i općine je unutarnji ili vanjski dug izražen u domaćoj ili stranoj valuti nastao na temelju zakona, zaduživanjem i predstavlja apsolutnu i bezuvjetnu obvezu Federacije, kantona, grada i općine;
17. **financijski plan** je akt proračunskog korisnika, izvanproračunskog fonda i izvanproračunskog korisnika, kojim se utvrđuju prihodi i primici, te rashodi i izdaci za jednu godinu sukladno ovom Zakonu;
18. **financijsko izvješćivanje** je skup informacija o financijskom položaju, uspješnosti poslovanja i novčanim tokovima proračuna, te proračunskih korisnika, izvanproračunskih fondova i izvanproračunskih korisnika;
19. **fiskalna godina** je razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca;
20. **funkcionalna klasifikacija** je skup poslova, funkcija i programa Federacije, kantona, gradova, općina i izvanproračunskih fondova razvrstanih prema namjeni kojoj služe;
21. **glavna knjiga riznice** je sistemska evidencija transakcija i poslovnih aktivnosti, prihoda, primitaka, rashoda i izdataka, te stanja imovine, obveza, potraživanja i izvora vlasništva;
22. **unutarnja kontrola** obuhvaća organizaciju, politike i procedure koje se koriste da bi se osiguralo da vladini programi postižu namjeravane rezultate; da su resursi korišteni u ovim programima u skladu s postavljenim ciljevima određene organizacije; da su programi zaštićeni od gubitaka, prijevare i lošeg upravljanja i da su na raspolaganju pouzdane i pravovremene informacije koje se koriste pri izvješćivanju, potpori i donošenju odluka;
23. **unutarnja revizija** je neovisno tijelo koje osigurava objektivne analize u cilju poboljšanja poslovanja određenog organa;
24. **javni prihodi** predstavljaju sva novčana sredstva naplaćena na temelju prihoda, naknada, te prihoda od pružanja javnih usluga i djelatnosti, primitaka od emitiranih vrijednosnih papira, kredita, transfera i donacija, koji se moraju deponirati na Jedinstveni račun riznice;
25. **javne financije** su aktivnosti države i entiteta vezane za pribavljanje javnih prihoda i izvršenje javnih rashoda;
26. **javne investicije** predstavljaju dio sredstava proračuna planiranih za ulaganja u značajno povećanje vrijednosti nefinancijske imovine kroz stjecanje infrastrukture općeg značaja, lokalne infrastrukture, građevinskih objekata, zemljišta i opreme;
27. **jedinstveni račun riznice** je sustav bankovnih računa proračuna, preko kojeg se izvršavaju uplate prihoda i primitaka, isplate rashoda i izdataka i evidentiraju u sistemu Glavne knjige riznice;
28. **kapitalni proračun** je pregled izdataka za financiranje kapitalnih investicija iz proračuna, kredita, donacija i/ili drugih izvora;

29. **konsolidacija** je iskazivanje finansijskih podataka više međusobno povezanih proračuna i/ili proračunskih korisnika, te izvanproračunskih fondova kao da se radi o jedinstvenom subjektu;
30. **modificirana računovodstvena osnova nastanka događaja** je računovodstvena osnova prema kojem se prihodi evidentiraju i priznaju u razdoblju u kojem su raspoloživi i mjerljivi, a rashodi se priznaju u trenutku nastanka obveze;
31. **Neto nabava nefinancijske imovine** je razlika između primitaka od prodaje nefinancijske imovine i izdataka za nabavu nefinancijske imovine.
32. **Neto financiranje** je razlika između primitaka od finansijske imovine i zaduživanja i izdataka za nabavu finansijske imovine i otplatu duga;
33. **operativni plan** je iznos sredstava za pokriće rashoda i izdataka koji, na prijedlog proračunskog korisnika, odobrava ministar financija, gradonačelnik odnosno načelnik općine i rukovoditelj izvanproračunskog fonda;
34. **pomoći Europske unije** su sredstva koja proračun prima kroz pristupne programe i fondove Europske unije;
35. **prihodi za posebne namjene** su prihodi čije je korištenje i namjena utvrđena posebnim propisima;
36. **program** je skup neovisnih, usko povezanih aktivnosti i projekata usmjerenih ispunjenju zajedničkog cilja;
37. **projekt** je sastavni dio programa za koji je unaprijed utvrđeno vrijeme trajanja, a u kojem su planirani rashodi i izdaci za ostvarivanje ciljeva utvrđenih programom;
38. **projekcija proračuna** je procjena prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka proračuna za višegodišnje planiranje;
39. **račun financiranja** je dio proračuna koji prikazuje način financiranja proračunskog deficita, te korištenje proračunskog suficita;
40. **registar proračunskih korisnika** je popis proračunskih korisnika Federalnog, kantonalnog, općinskog i gradskog proračuna;
41. **strateški plan** je dokument koji sadrži viziju, strateške ciljeve, načine ispunjavanja ciljeva (akte planiranja), mjere procjene rezultata i sustav praćenja postizanja rezultata;
42. **subvencije** su tekući transferi koji se daju proizvođačima za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga;
43. **tekuća bilanca** je razlika između budžetskih prihoda i budžetskih rashoda. Pozitivna razlika između prihoda i rashoda naziva se tekući suficit, a negativna tekući deficit.
44. **ukupan suficit/deficit** je razlika između tekućeg suficita /deficita i neto nabave nefinancijske imovine;
45. **ukupan finansijski rezultat** je zbroj između ukupnog suficita /deficita i neto financiranja.
46. **izvanproračunski fond** je pravna osoba, osnovana na temelju zakona, koje se financira iz namjenskih poreza i neporeznih prihoda, odnosno doprinosa. Izvanproračunskim fondovima, u smislu ovoga Zakona, smatraju se mirovinsko-invalidski fond, zdravstveni fond, fond za zapošljavanje, kao i drugi fondovi uspostavljeni po zakonu;
47. **izvanproračunski korisnici** u smislu ovoga Zakona su gospodarska društva, organizacije i ustanove koje obavljaju javne usluge i vrše javni servis, a osnovane su posebnim propisima, te druge pravne osobe u kojima Federacija, kantoni, gradovi i općine imaju odlučujući utjecaj na upravljanje na temelju strukture kapitala;

48. **vlastiti prihodi** su prihodi koje korisnici proračuna ostvare obavljanjem osnovne djelatnosti i ostalih poslova korisnika proračuna na tržištu;
49. **zaduživanje** je uzimanje kredita, zajmova ili izdavanje vrijednosnih papira;

Članak 3.

Registar proračunskih korisnika uspostavlja i vodi ministarstvo financija odnosno služba za financije, po propisanoj proračunskoj klasifikaciji sukladno propisu koji donosi Federalno ministarstvo financija (u daljnjem tekstu: Ministarstvo financija).

II. PRORAČUNSKA NAČELA

Članak 4.

Izrada i izvršavanje proračuna zasniva se na načelima jedinstva, točnosti, uravnoteženosti i zakonitosti proračuna, načela jedne godine, načela univerzalnosti, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti.

Članak 5.

Sredstva proračuna koriste se za financiranje poslova, funkcija i programa organa Federacije, odnosno kantona, gradova i općina, kao i drugih korisnika proračuna, te prava primatelja sredstava proračuna utvrđenih zakonima i drugim propisima donesenim na temelju zakona.

Propisi koji imaju financijske posljedice na proračun moraju biti obrazloženi, odnosno opravdani analizom troškova i koristi.

Članak 6.

Svi prihodi i primici, rashodi i izdaci iskazuju se u proračunu po bruto načelu.

Proračun mora biti uravnotežen tako da ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke.

Prihodi i primici služe za podmirivanje rashoda i izdataka, osim ako ovim Zakonom i zakonom o izvršavanju proračuna za pojedinu godinu nije drukčije propisano.

Proračunski korisnici mogu preuzeti obveze na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene u posebnom dijelu proračuna, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti.

Članak 7.

Proračune donosi Parlament Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlament), zakonodavna tijela kantona, odnosno gradska i općinska vijeća za proračunsku godinu koja odgovara kalendarskoj godini, prije početka godine na koju se odnosi.

Uz proračune iz stavka 1. ovoga članka donosi se zakon, odnosno odluka o izvršavanju proračuna, kojim se uređuje struktura prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka proračuna i njegovo izvršavanje, prioriteta plaćanja, opseg zaduživanja i izdavanje garancija, upravljanje dugom, te financijskom i nefinancijskom imovinom, prava i obveze korisnika proračunskih sredstava, ovlasti vlade, ministarstva financija i

ministra financija u izvršavanju proračuna za tekuću godinu, kazne za neispunjenje obveza, te druga pitanja vezana za izvršavanje proračuna.

Članak 8.

Prijedlozi zakona i drugih propisa i akata planiranja moraju sadržavati fiskalnu procjenu posljedica na proračun iz koje se mora vidjeti povećavaju li se ili smanjuju prihodi ili rashodi proračuna.

Fiskalna procjena posljedica na proračun mora obuhvatiti:

1. predviđene prihode i rashode, te primitke i izdatke proračuna za proračunsku godinu i za dvije naredne godine;
2. prijedloge za pokrivanje povećanih rashoda i izdataka proračuna;
3. prijedloge za pokrivanje smanjenih prihoda i primitaka;
4. mišljenje ministarstva financija.

Ako se tijekom godine donesu zakoni i drugi propisi i akti planiranja na osnovi kojih nastaju nove obveze za proračun, sredstva će se osigurati u proračunu za sljedeću proračunsku godinu sukladno projekcijama i mogućnostima.

Članak 9.

Proračun se donosi i izvršava u skladu s načelom transparentnosti.

III. SADRŽAJ PRORAČUNA I FINANCIJSKOG PLANA

Članak 10.

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela i kapitalnog proračuna.

Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda, Račun kapitalnih primitaka i izdataka i Račun financiranja.

Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika, iskazanih po vrstama, raspoređenih u tekuće izdatke i kapitalne investicije.

Kapitalni proračun čine izdvajanja za kapitalne investicije po godinama i po izvorima financiranja.

Članak 11.

Račun prihoda i rashoda proračuna sastoji se od:

1) PRIHODA

- a) poreznih prihoda
- b) neporeznih prihoda
 - prihoda od poduzetništva i imovine,
 - prihoda od pristojbi i naknada,
 - novčanih kazni,
 - prihoda od imovine,
 - prihoda od pružanja javnih usluga, prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika proračuna i vlastiti prihodi,
 - primljeni transferi i donacije,

- ostali prihodi.
- 2) RASHODA
- plaće i naknade troškova zaposlenih,
 - doprinosi poslodavca i drugi doprinosi,
 - izdaci za materijal, sitni inventar i usluge,
 - tekući transferi i drugi tekući rashodi,
 - kapitalni transferi,
 - izdaci za kamate.

U Računu kapitalnih izdataka i primitaka iskazuju se primici od nefinancijske imovine i izdaci za nefinancijsku imovinu.

U Računu financiranja, iskazuju se primici od financijske imovine, primljeni krediti i zajmovi, te izdaci za financijsku imovinu i otplatu kredita i zajmova.

Članak 12.

Financijski plan izvanproračunskih fondova sastoji se od općeg dijela, kojeg čine račun prihoda i rashoda i račun financiranja i posebnog dijela u kojem su iskazani prihodi i primici, te rashodi i izdaci raspoređeni u programe, a sastoje se od aktivnosti i projekata.

Federalni ministar financija (u daljnjem tekstu: Ministar financija) propisuje sadržaj financijskog plana iz stavka 1. ovoga članka.

Članak 13.

Financijski plan proračunskih i izvanproračunskih korisnika sadrži programe utvrđene aktima planiranja.

U programima se iskazuju planirani prihodi i primici te rashodi i izdaci razrađeni po:

- vrstama prihoda i primitaka,
- pojedinim aktivnostima i projektima,
- godinama u kojima će teretiti proračun.

Programi sadrže:

- naziv programa,
- opis programa (općih i posebnih ciljeva),
- zakonska osnova za uvođenje programa,
- potrebna sredstva za provođenje programa,
- potreban broj zaposlenika za provođenje programa,
- procjenu rezultata,
- procjenu nepredviđenih rashoda i rizika.

Članak 14.

Prihodi, primici, rashodi i izdaci proračuna i financijskog plana iskazuju se prema proračunskim klasifikacijama. Proračunske klasifikacije su:

- organizacijska,
- ekonomska,
- funkcionalna,
- programska,
- fondovska /izvori financiranja.

IV. IZRADA PRORAČUNA I FINANCIJSKOG PLANA

1. Proračunski kalendar

Članak 15.

Proračun se priprema i usvaja prema proračunskom kalendaru:

- do 31. siječnja – Federalno ministarstvo financija dostavlja proračunskim korisnicima proračunske instrukcije broj 1 o načinu i elementima izrade Dokumenta okvirnog proračuna (u daljem tekstu: DOP);
- do 1. ožujka - proračunski korisnici na temelju instrukcija dostavljaju Ministarstvu financija prijedloge prioriteta za izradu DOP-a;
- do 15. lipnja - Ministarstvo financija priprema DOP i dostavlja Vladi Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada)
- do 30. lipnja - Vlada usvaja DOP;
- do 15. srpnja – Ministarstvo financija objavljuje DOP na web stranici ministarstva;
- do 15. srpnja - Ministarstvo financija dostavlja proračunskim korisnicima proračunsku instrukciju broj 2 - početna proračunska ograničenja i smjernice za izradu zahtjeva proračunskih korisnika;
- do 15. kolovoza - proračunski korisnici dostavljaju Ministarstvu financija proračunske zahtjeve;
- do 15. rujna - konsultacije Ministarstva financija i proračunskih korisnika u vezi sa zahtjevima proračunskih korisnika i prioriteta proračunske potrošnje;
- do 15. listopada - Ministarstvo financija dostavlja Vladi Nacrt proračuna za narednu fiskalnu godinu;
- do 1. studenog Vlada utvrđuje Nacrt proračuna;
- do 5. studenog - Vlada dostavlja Prijedlog proračuna i prateću dokumentaciju Parlamentu;
- do 31. prosinca - Parlament donosi Proračun.

2. Dokument okvirnog proračuna

Članak 16.

DOP je akt koji sadrži makroekonomske projekcije i prognoze proračunskih sredstava i izdataka za naredne tri godine i na kojem se zasniva priprema i izrada proračuna.

Postupak pripreme DOP-a počinje dostavljanjem Instrukcije broj 1 o načinu i elementima izrade DOP-a, koja sadrži: osnovne ekonomske pretpostavke i smjernice za pripremu DOP-a, tablice pregleda prioriteta proračuna korisnika te dinamiku i rokove pripreme DOP-a.

Izrada DOP-a zasniva se na procjeni gospodarskog razvoja, razvoja socijalnog sektora, makroekonomskih pokazatelja i prognozi prihoda i rashoda, a što je utvrđeno u dokumentu Ekonomske politike Federacije (u daljnjem tekstu: ekonomska politika).

Trogodišnje planiranje proračuna obveza je za sve korisnike proračunskih sredstava i izvanproračunskih fondova.

Uz DOP se kao aneks dokumentu prilažu i trogodišnji financijski planovi javnih poduzeća kod kojih je udio javnih prihoda u ukupnim prihodima viši od 50%, kao i poduzeća za koja je Ministarstvo financija izdalo garancije za zaduživanje.

Članak 17.

Nositelj izrade ekonomske politike za naredne tri godine je nadležni organ Federacije, u skladu sa zakonskim propisom. Vlada utvrđuje ekonomsku politiku najkasnije do 31. ožujka tekuće godine.

Vlada na prijedlog Ministarstva financija donosi smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje.

Smjernice sadrže:

1. strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike Federacije;
2. osnovne makroekonomske pokazatelje Federacije;
3. osnovne pokazatelje ekonomske i fiskalne politike Federacije,
4. pretpostavke društvenog i gospodarskog razvoja za proračunsku i za sljedeće dvije godine;
5. procjenu prihoda proračuna;
6. predviđene promjene javnog duga i strategiju upravljanja javnim dugom.

Prijedlog Smjernica iz stavka 2. ovoga članka Ministarstvo financija dužno je dostaviti Vladi do 15. svibnja tekuće godine. Vlada donosi smjernice do 31. svibnja tekuće godine i bit će objavljene na web stranici Federalnog ministarstva financija.

Članak 18.

Na temelju prijedloga prioriteta proračunskih korisnika za izradu DOP-a Ministarstvo financija priprema DOP i dostavlja Vladi do 15. lipnja.

Vlada razmatra i usvaja DOP do 30. lipnja tekuće godine, zajedno sa srednjoročnim okvirom rashoda za tri godine, nakon čega se DOP dostavlja Parlamentu kao informacija i objavljuje na web stranici Ministarstva financija.

3. Podnošenje proračunskih zahtjeva

Članak 19.

Na temelju smjernica iz članka 17. ovoga Zakona, Ministarstvo financija proračunskim korisnicima dostavlja instrukcije broj 2 o načinu i elementima izrade prijedloga proračuna i rokovima, najkasnije do 15. srpnja za tekuću godinu.

Instrukcije broj 2, iz stavka 1. ovoga članka sadrže:

1. osnovne ekonomske pokazatelje iz članka 17. stavak 3. ovoga Zakona,
2. način izrade proračuna,
3. rokove za izradu proračuna,
4. gornju granicu rashoda za trogodišnje razdoblje izvedenu iz DOP-a za svakog proračunskog korisnika.

Članak 20.

Na temelju instrukcija broj 2 za izradu prijedloga proračuna, proračunski korisnici izrađuju prijedlog financijskog plana na razini analitičkog konta.

Proračunski korisnici su dužni svoj financijski plan dostaviti Ministarstvu financija do 15. kolovoza tekuće godine.

Prijedlog financijskog plana sadrži:

1. prihode i primitke iskazane po vrstama, uključujući namjenske i osobne prihode proračunskih korisnika,
2. rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje (proračunsku i naredne dvije godine) razvrstane po proračunskim klasifikacijama,
3. planirani broj radnih mjesta i strukturu zaposlenih (za proračunsku i naredne dvije godine) za koje se traže proračunska sredstva sukladno smjernicama, zakonima i podzakonskim aktima,
4. plan nabave stalnih sredstava koji mora biti usklađen s proračunskim zahtjevom proračunskog korisnika,
5. obrazloženje proračunskog zahtjeva,
6. plan izdataka za kapitalne investicije po godinama, a koji su utvrđeni DOP-om, posebnim zakonima ili drugim propisima,
7. zakonske propise koji omogućavaju njegovu provedbu,
8. izjavu o fiskalnoj odgovornosti iz članka 44. ovoga Zakona.

Članak 21.

Obrazloženje prijedloga financijskog plana iz članka 20. stavka 2. točka 5. ovoga Zakona sadrži:

1. kratak opis djelokruga rada proračunskog korisnika,
2. opis i obrazložene programe,
3. zakonske i druge osnove na kojima se zasnivaju programi,
4. usklađene programe s ciljevima, strategijom i drugim dokumentima dugoročnog razvoja,
5. ciljeve i pokazatelje na kojima se zasnivaju rezultati i procjene potrebnih sredstava za provođenje programa,
6. izvješće o postignutim ciljevima i rezultatima programa zasnovanim na pokazateljima uspješnosti iz nadležnosti proračunskog korisnika u prethodnoj godini,
7. ostala obrazloženja i dokumentaciju.

Članak 22.

Plan izdataka za kapitalne investicije proračunskih korisnika iz članka 20. stavak 2. točka 6. ovoga Zakona sadrži:

1. naziv programa,
2. opis programa (općih i posebnih ciljeva),
3. potrebna sredstva za provođenje programa,
4. potreban broj zaposlenih za provođenje programa,
5. procjenu rezultata,
6. procjenu nepredviđenih rashoda i rizika.

U planu izdataka za kapitalne investicije iskazuju se planirani rashodi i izdaci proračuna vezani za provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći, subvencija i donacija u sljedeće tri godine, koji su razrađeni po:

1. pojedinim programima,
2. godinama u kojima će rashodi za programe teretiti proračune sljedećih godina,
3. izvorima financiranja za potpuno izvođenje programa.

Plan izdataka za kapitalne investicije usklađuje se svake godine.
Financiranje kapitalnih investicija vrši se sukladno utvrđenoj dinamici ulaganja po godinama, a na temelju DOP-a.

Članak 23.

Proračunski korisnik izrađuje prijedlog plana izdataka za kapitalne investicije s obrazloženjem koji predlaže nadležnom ministarstvu, odnosno organu nadležnom za proračunskog korisnika.

Prijedlog plana izdataka za kapitalne investicije iz stavka 1. ovoga članka mora biti usklađen s prijedlogom financijskog plana proračunskog korisnika.

Nadležno ministarstvo, odnosno organ nadležan za proračunskog korisnika izrađuje zajednički prijedlog plana razvojnog programa koji mora biti usklađen s prijedlogom proračuna. Pojedinačni program ili program korisnika mora biti usklađen s dokumentima srednjoročnog plana razvoja i s proračunskim smjernicama.

Proračunski korisnici dužni su dostaviti i obrazloženja o svim prekinutim višegodišnjim razvojnim programima.

Članak 24.

Vlada uredbom utvrđuje vlastite prihode, način i rokove raspodjele.

Uz procjene prihoda i zahtjeve za odobrenje rashoda proračunski korisnici podnose odgovarajuće analize ili obrazloženja.

Kod kapitalnih projekata, u prvoj godini zahtjev mora sadržavati ukupan iznos izdataka projekta, fazni plan upravljanja projektom i procjenu troškova za svaku narednu godinu.

Članak 25.

Ministarstvo financija razmatra procjene prihoda i zahtjeve za odobrenje rashoda proračunskih korisnika i nakon konzultiranja i pregovaranja s proračunskim korisnicima predlaže visinu sredstava za svakog proračunskog korisnika.

Ministarstvo financija dostavlja Vladi Nacrt proračuna za sljedeću fiskalnu godinu do 15. listopada tekuće godine.

Ako tijekom razmatranja Nacrta predloženog proračuna dođe do neslaganja između Ministra financija i ministara odgovornih za pojedine proračunske korisnike ili drugih rukovoditelja organa uprave, Ministar financija obavezan je izraditi izvješće za Vladu, koja o tome donosi konačnu odluku

4. Sadržaj proračuna

Članak 26.

Nacrt proračuna, iskazan na razini analitičkog konta, obvezno sadrži:

1. detaljan prikaz svih javnih prihoda i primitaka proračuna utvrđenih u čl. 10. i 11. ovoga Zakona,
2. rashode i izdatke svakog proračunskog korisnika iskazane po kategorijama, potkategorijama, glavnim grupama, projektima i izvorima financiranja,
3. prijedlog rasporeda proračunskog suficita, odnosno izvore za financiranje proračunskog deficita.

Nacrt proračuna obvezno sadrži godišnji pregled predviđenih izdataka po stavkama za investicijske programe koji traju dulje od jedne fiskalne godine.

Nacrtom proračuna utvrdit će se maksimalni iznos kratkoročnog zaduženja koje će Ministarstvu financija omogućiti pokrivanje rashoda i efikasno upravljanje gotovinom.

U Nacrtu proračuna utvrđuje se visina tekuće pričuve koja ne smije prelaziti 3% proračunskih prihoda bez primitaka.

Uz Nacrt proračuna prilaže se obrazloženje koje sadrži:

1. makroekonomske pokazatelje i analizu njihovih efekata iz DOP-a,
2. podatke o svim приходima i rashodima prethodne fiskalne godine i izvješće o izvršenju proračuna u prvom polugodištu tekuće fiskalne godine za svakog proračunskog korisnika,
3. podatke o tekućim i dugoročnim obvezama iz osnove vanjskog i unutarnjeg duga Federacije (otplata glavnice, plaćanje kamata i ostalih obveza iz osnove duga), s analizom održivosti duga,
4. podatke o kapitalnim izdacima,
5. podatke o garancijama.

5. Financijski plan izvanproračunskog fonda

Članak 27.

Financijski plan izvanproračunskog fonda donosi nadležni organ utvrđen zakonom, odnosno aktom tog fonda na način predviđen tim propisima i pod uvjetima određenim ovim Zakonom.

Izvanproračunski fond mora pripremiti prijedlog financijskog plana na temelju instrukcija iz članka 19. ovoga Zakona i dostaviti nadležnom ministarstvu.

Kod izrade financijskog plana izvanproračunskog fonda primjenjuju se ekonomski parametri i smjernice iz članka 17. stavak 3. ovoga Zakona.

Prijedlog financijskog plana izvanproračunskog fonda mora sadržavati podatke iz članka 20. stavak 3. ovoga Zakona.

Prijedlog financijskog plana izvanproračunskog fonda dostavlja nadležno federalno ministarstvo Vladi do 15. listopada tekuće godine, sa mišljenjem Ministarstva financija, koje je ovlašteno predložiti njegove izmjene i dopune.

Nakon razmatranja, Vlada dostavlja Parlamentu prijedlog financijskog plana izvanproračunskog fonda, najkasnije do 5. studenog tekuće godine.

Parlament donosi financijski plan izvanproračunskog fonda do 31. prosinca tekuće godine.

Članak 28.

Odredbe čl. 3. do 27. ovoga Zakona shodno primjenjuju kantoni, gradovi, općine i izvanproračunski fondovi.

V. PROGRAM JAVNIH INVESTICIJA

Članak 29.

U cilju upravljanja i koordinacije sredstvima razvoja u Federaciji, Vlada, na prijedlog Ministarstva financija, donosi Program javnih investicija Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Program javnih investicija F BiH).

Program javnih investicija F BiH je trogodišnji dokument koji obuhvaća:

1. projekte i programe u tijeku, za čiju su realizaciju osigurani izvori financiranja,
2. prioritetne projekte i programe za koje je, u momentu izrade Programa javnih investicija F BiH, izvjesno da će biti osigurana sredstva za njihovo financiranje
3. prioritetne projekte i programe za koje nisu osigurani izvori financiranja u momentu izrade Programa javnih investicija F BiH.

Program javnih investicija F BiH sadrži pregled projekata i programa iz stavka 2. ovoga članka s podacima za fiskalnu i naredne dvije godine.

Vlada propisuje način i kriterije za pripremu, izradu i praćenje realizacije Programa javnih investicija.

Kantoni donose svoj program javnih investicija u koji su uključeni i projekti općina i gradova.

Odredbe st. 2. i 3. ovoga članka shodno se primjenjuju na izradu kantonalnog programa javnih investicija.

Članak 30.

Program javnih investicija FBiH se priprema i donosi prema sljedećem kalendaru:

- do 31. siječnja - Ministarstvo financija dostavlja nadležnim ministarstvima informaciju o projektu sa zahtjevom za popunjavanje obrazaca za izradu Programa javnih investicija FBiH (u daljem tekstu: IP Obrazac);
- do 1. ožujka – nadležna ministarstva dostavljaju Ministarstvu financija popunjene IP obrasce;
- do 15. lipnja – Ministarstvo financija priprema Nacrt programa javnih investicija FBiH i dostavlja Vladi;
- do 30. lipnja - Vlada usvaja Nacrt programa javnih investicija FBiH;
- do 15. rujna obavljaju se konzultacije između Ministarstva financija i proračunskih korisnika u vezi s izradom prijedloga Programa javnih investicija FBiH;
- do 1. listopada - nadležna ministarstva dostavljaju Ministarstvu financija revidirane IP obrasce;
- do 20. listopada Ministarstvo financija dostavlja Vladi Prijedlog programa javnih investicija FBiH;
- do 15. studenog - Vlada donosi Program javnih investicija FBiH.

Sadržaj IP obrasca koji je identičan za Federaciju, kantone, gradove i općine propisuje Ministarstvo financija.

Kantoni dostavljaju Ministarstvu financija nacrt svog programa javnih investicija do 01. lipnja, a program javnih investicija nakon što ga donese vlada kantona, do 05. listopada.

Uz Program javnih investicija FBiH, Ministarstvo financija Vladi dostavlja i kantonalne programe javnih investicija.

Nakon donošenja Programa javnih investicija FBiH Ministarstvo financija taj program, zajedno sa kantonalnim programima javnih investicija, dostavlja Ministarstvu financija i trezora, radi izrade Programa javnih investicija Bosne i Hercegovine.

Članak 31.

Projekte iz Programa javnih investicija FBiH, odobrene od strane Vlade, implementiraju nadležna ministarstva.

Sredstvima namijenjenim za realizaciju tih projekata, upravlja nadležno ministarstvo.

VI. DONOŠENJE PRORAČUNA

Članak 32.

Nakon razmatranja i utvrđivanja od strane Vlade, Premijer dostavlja Parlamentu Prijedlog proračuna za sljedeću fiskalnu godinu, najkasnije do 5. studenog tekuće godine.

Uz Prijedlog proračuna, Parlamentu se podnosi i DOP kao informacija.

Sve izmjene i dopune koje Parlament prihvati putem amandmana na predloženi proračun ne smiju prijeći iznose utvrđene gornje granice rashoda i izdataka.

Amandmani kojima se predlaže povećanje proračunskih rashoda i izdataka iznad iznosa utvrđenih Prijedlogom proračuna, mogu se prihvatiti pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje drugih rashoda i izdataka u posebnom dijelu proračuna.

Parlament donosi Proračun do 31. prosinca tekuće godine.

Članak 33.

Kantonalno ministarstvo financija, prije dostavljanja nacrta proračuna vladi kantona, obvezno je pribaviti mišljenje Federalnog ministarstva financija u vezi s planiranim prihodima i primicima i primjene fiskalnog pravila iz članka 43. ovoga Zakona.

Općinske i gradske službe za financije, prije dostavljanja nacrta proračuna, općinskom odnosno gradskom vijeću, obvezne su pribaviti mišljenje kantonalnog ministarstva financija u vezi s planiranim prihodima i primicima i primjene fiskalnog pravila iz članka 43. ovoga Zakona.

Članak 34.

Kantonalno ministarstvo financija dostavlja proračun kantona, konsolidirani proračun gradova i općina i financijske planove izvanproračunskih fondova Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihovog donošenja, radi konsolidacije.

1. Privremeno financiranje

Članak 35.

Ukoliko Parlament ne donese Proračun prije početka fiskalne godine, privremeno se, na temelju Odluke o privremenom financiranju, nastavlja financiranje poslova, funkcija i programa korisnika proračuna.

Odluku o privremenom financiranju donosi Parlament.

Privremeno financiranje obavlja se najdulje za prva tri mjeseca fiskalne godine.

Privremeno financiranje, u smislu stavka 1. ovoga članka obavlja se razmjerno sredstvima utrošenim u istom razdoblju, a najviše do tromjesečnog prosjeka za prethodnu fiskalnu godinu.

U razdoblju privremenog financiranja, financiraju se isti programi, a korisnici ne smiju povećavati broj zaposlenih u odnosu na stanje 31. prosinca prethodne godine.

Proračunski korisnici ne mogu započeti nove ili proširene programe i aktivnosti dok se ne donese proračun.

Nakon proteka privremenog financiranja, u tom razdoblju ostvareni prihodi i primici, te izvršeni rashodi i izdaci uključuju se u Proračun tekuće godine.

Proračun se mora donijeti najkasnije 31. ožujka tekuće godine.

Ukoliko se proračun ne donese do 31. ožujka, nakon toga se neće realizirati rashodi u bilo koju svrhu, osim otplate duga, sve dok se proračun ne usvoji.

2. Privremene mjere za uravnoteženje proračuna i izmjene i dopune proračuna

Članak 36.

Ako se tijekom proračunske godine, zbog nastanka novih obveza za proračun ili promjena gospodarskih kretanja povećaju rashodi i/ili izdaci, odnosno smanje prihodi i/ili primici proračuna, Vlada može, na prijedlog Ministarstva financija, donijeti odluku o obustavljanju izvršavanja pojedinih rashoda i/ili izdataka u trajanju do 45 dana.

Mjerama privremenog obustavljanja izvršavanja, Vlada može:

1. zaustaviti preuzimanje obveza i/ili,
2. predložiti produljenje ugovorenih rokova plaćanja i/ili
3. zaustaviti preraspodjelu proračunskih sredstava, potrebnu radi preuzimanja obveza.

Iznimno, uz mjere iz stavka 2. ovoga članka, Vlada može donijeti odluku da proračunski korisnici mogu sklapati ugovore o nabavi roba i usluga, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

O odluci iz stavka 1. ovoga članka Vlada mora obavijestiti Parlament odmah nakon donošenja odluke.

Članak 37.

Ako se za vrijeme provođenja mjera privremene obustave izvršavanja proračuna, proračun ne može uravnotežiti, vrše se izmjene i dopune proračuna.

Vlada mora u roku od 15 dana prije isteka roka za privremenu obustavu izvršavanja proračuna, predložiti Parlamentu izmjene i dopune proračuna.

Izmjene i dopune proračuna vrše se po istom postupku koji se primjenjuje kod donošenja proračuna.

Tijekom postupka izmjena i dopuna proračuna, Vlada može na prijedlog Ministra financija produljiti privremenu obustavu izvršavanja pojedinih izdataka.

Izmjenama i dopunama proračuna, ponovo se uravnotežuju prihodi i primici, odnosno rashodi i izdaci proračuna.

Članak 38

Odredbe čl. 32. do 37 ovoga Zakona shodno primjenjuju kantoni, gradovi, općine i izvanproračunski fondovi.

VII. FISKALNA ODGOVORNOST

1. Uspostavljanje Fiskalnog koordinacijskog tijela

Članak 39.

Za potrebe koordinacije fiskalne politike u Federaciji uspostavlja se Fiskalno koordinacijsko tijelo Federacije s ciljem osiguravanja makroekonomske stabilnosti i fiskalne održivosti Federacije.

Članak 40.

Vlada imenuje Fiskalno koordinacijsko tijelo Federacije u čiji sastav ulaze: federalni ministar financija, kantonalni ministri financija i predstavnik Saveza općina i gradova u Federaciji.

Članak 41.

Fiskalno koordinacijsko tijelo nadležno je i odgovorno za:

- koordinaciju fiskalne politike u Federaciji,
- prijedlog fiskalnih ciljeva proračuna: Federacije, kantona, jedinica lokalne samouprave i izvanproračunskih fondova,
- utvrđivanje makroekonomskih projekcija i projekcija ukupnih poreznih i neporeznih prihoda u Federaciji,
- kontrola implementacije fiskalnih pravila iz članka 42. ovoga Zakona,
- prijedlog gornje granice zaduženja proračuna: Federacije, kantona, jedinica lokalne samouprave i izvanproračunskih fondova,
- utvrđivanje stanja i projekcije duga u Federaciji,
- utvrđivanje mjera i aktivnosti u cilju osiguranja stabilnosti servisiranja duga,
- utvrđivanje kriterija i visine novih zaduživanja u vezi s ukupnim ograničenjima zaduženja za narednu fiskalnu godinu,
- praćenje realizacije utvrđenih ciljeva i kriterija kod donošenja i izvršavanja proračuna, te predlaganje korektivnih mjera i aktivnosti,
- koordinacija aktivnosti u poštivanju proračunskih kalendara tijekom pripreme, usvajanja, izvršenja i revizije proračuna Federacije, kantona, jedinica lokalne samouprave i izvanproračunskih fondova,
- predlaganje prioriteta u unaprjeđenju sektora javnih financija,
- usvajanje prijedloga kratkoročnih i dugoročnih makroekonomskih projekcija,
- ostala pitanja iz oblasti javnih financija,
- usvajanje poslovnika o radu i drugih akata potrebnih za rad Fiskalnog koordinacijskog tijela Federacije.

2. Pravila za jačanje fiskalne odgovornosti

Članak 42.

U slučaju stvaranja obveza s dospijećem iznad visine planirane proračunom, visina financijskog plana proračunskom korisniku u sljedećoj proračunskoj godini umanjit će se za iznos stvorenih obveza iznad visine planirane proračunom.

Prijedlozi zakona, uredbi, propisa i drugih akata koje Vlada donosi ili predlaže na donošenje Parlamentu, moraju sadržavati procjenu financijskih efekata na proračun, kao i mišljenje Vlade, ako Vlada nije predlagač zakona.

Tijekom izvršavanja proračuna, Ministarstvo financija može obavljati financijsku kontrolu zakonitog i namjenskog korištenja proračunskih sredstava.

Kontrolu iz stavka 3. ovoga članka obavljaju osobe ovlaštene od Ministra financija.

Članak 43.

Planirana tekuća bilanca proračuna mora biti pozitivna ili jednaka nuli izuzev u slučajevima elementarne nepogode ili stanja prirodne katastrofe koje proglasi zakonodavno tijelo i to u slučaju kada visina utvrđenih šteta dosegne ili premaši 20% ostvarenih rashoda u prethodnoj fiskalnoj godini.

Ukoliko se ostvari tekući deficit u fiskalnoj godini Vlada je dužna izvršiti pokriće istog kroz planiranje i ostvarivanje tekućeg suficita u naredne tri fiskalne godine.

Procedure zaduživanja i odobravanja od strane Federalnog ministarstva financija moraju se provoditi sukladno odredbama Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama.

3. Izjava o fiskalnoj odgovornosti

Članak 44.

Rukovoditelj proračunskog korisnika je odgovoran za:

1. zakonito i namjensko korištenje sredstava i
2. efikasno i uspješno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrolu u okviru proračunom utvrđenih sredstava.

Rukovoditelj je dužan svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obavljao poslove rukovoditelja, popuniti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava).

Uz Izjavu se prilažu i planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti utvrđeni od strane nadležnih organa, izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim u prethodnoj godini i mišljenje unutarnjih revizora o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za oblasti koje su bile revidirane u prethodnoj godini.

Rukovoditelji proračunskih korisnika Izjavu dostavljaju ministrima ili rukovoditeljima drugih organa uprave, na razini razdjela organizacijske klasifikacije.

Ministri i rukovoditelji drugih organa uprave Izjavu dostavljaju Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Oblik i sadržaj Izjave, način popunjavanja i rok predaje Izjave, te način i rokove izvještavanja Ministarstva financija o obavezama iz stavka 3. ovoga članka, propisuje Ministar financija.

Članak 45.

Odredbe čl. 42. do 44. shodno se primjenjuju na kantone, gradove, općine i izvanproračunske fondove.

VIII. IZVRŠAVANJE PRORAČUNA

Članak 46.

Proračunski korisnici odgovorni su za potpunu i blagovremenu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Proračunski korisnik je dužan provesti sve zakonom propisane radnje u cilju naplate potraživanja po osnovi ugovora ili bilo kojeg drugog potraživanja po osnovi javnih prihoda.

Za nenaplativa potraživanja Vlada na obrazloženi prijedlog proračunskog korisnika može donijeti odluku o otpisu potraživanja.

Proračunski korisnici odgovorni su za zakonito, namjensko, efikasno i ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima.

Proračun se izvršava na temelju zakona o izvršavanju proračuna za razinu Federacije i kantona, odnosno na temelju odluke o izvršavanju proračuna za razinu grada, općine i izvanproračunskog fonda.

Članak 47.

Namjenski prihodi i primici proračuna su pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje ili zamjene imovine u vlasništvu Federacije i namjenski primici od zaduživanja, emisije vrijednosnih papira i prodaje dionica i udjela.

Prihodi i primici iz stavka 1. ovoga članka uplaćuju se u proračun.

Članak 48.

Namjenski prihodi i primici koji nisu iskorišteni u prethodnoj godini prenose se u proračun za tekuću proračunsku godinu.

Članak 49.

Ako su namjenski prihodi i primici uplaćeni u iznosu manjem od planiranog u proračunu, korisnik može preuzeti i plaćati obveze samo u visini stvarno uplaćenih, odnosno raspoloživih sredstava.

Uplaćene i/ili prenesene, a manje planirane pomoći, donacije i prihodi za posebne namjene mogu se izvršavati iznad iznosa planiranih u proračunu, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava, po odlukama Vlade, a na prijedlog proračunskog korisnika.

Uplaćeni i/ili preneseni, a manje planirani namjenski primici od zaduživanja mogu se izvršavati iznad iznosa planiranih u proračunu, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava, po odlukama Vlade, a na prijedlog proračunskog korisnika.

Uplaćene i/ili prenesene, a neplanirane pomoći i donacije, mogu se koristiti prema naknadno utvrđenim aktivnostima i/ili projektima u proračunu, po odlukama Vlade, a na prijedlog proračunskog korisnika.

Članak 50.

Za iznos nenamjenski utrošenih sredstava u prethodnoj godini proračunskom korisniku umanjit će se proračunska sredstva u godini u kojoj je utvrđeno nenamjensko korištenje sredstva.

Članak 51.

Vlastiti prihodi proračunskih korisnika uplaćuju se na depozitni račun javnih prihoda proračuna.

Članak 52.

Proračun se izvršava u skladu s priljevom sredstava na Jedinственom računu riznice (u daljnjem tekstu: JRR).

Plaćanje obveza iz osnove vanjskog i unutarnjeg duga prioriteta je obveza Federacije, kantona, grada, općine i izvanproračunskog fonda.

Ostali prioriteti plaćanja utvrđuju se zakonom o izvršavanju proračuna.

Članak 53.

Ministarstvo financija, na temelju godišnjih i kvartalnih planova novčanih tokova, iskazanih po mjesecima, dostavlja proračunskim korisnicima instrukciju za izradu prijedloga operativnih planova rashoda i izdataka.

Proračunski korisnici su dužni dostavljati prijedloge godišnjih, kvartalnih i mjesečnih operativnih planova sukladno instrukciji Ministarstva financija.

Ministarstvo financija izvijestit će proračunske korisnike o njegovim odobrenim operativnim proračunima.

Proračunski korisnici mogu stvarati obveze do visine sredstava odobrenih operativnim proračunom.

Članak 54.

Isplata bruto plaća i naknada, te naknada korisnicima prava po osnovi drugih zakona, na temelju utvrđene osnove, može se vršiti samo do visine planiranih sredstava u proračunu za te namjene.

U slučaju da su planirana sredstva u proračunu za isplatu naknada iz stavka 1. ovoga članka manja od iznosa obračunatog primjenom utvrđene osnove, primjenjivat će se koeficijent za obračun.

Koeficijent iz stavka 2. ovoga članka izračunava se tako da se iznos sredstava koji je planiran u proračunu za tekuću proračunsku godinu dijeli s iznosom koji je obračunat na temelju utvrđene osnove za obračun.

Članak 55.

Isplate mjesečnih novčanih primanja, izvršene u skladu s člankom 54. ovoga Zakona, su definitivne i konačne.

Članak 56.

Ministarstvo financija vrši plaćanja obveza svih proračunskih korisnika.

Svaki rashod i izdatak iz proračuna mora se zasnivati na vjerodostojnoj knjigovodstvenoj ispravi kojom se dokazuje obveza za plaćanje.

Odgovorna osoba proračunskog korisnika prije potpisivanja knjigovodstvene isprave mora provjeriti pravnu osnovu i visinu obveze koja iz nje proizlazi.

Članak 57.

Proračunski korisnici ne smiju stvarati obveze iznad iznosa odobrenog operativnog proračuna kroz operativne planove za tog proračunskog korisnika.

Rashodi i izdaci svakog proračunskog korisnika ne mogu prelaziti iznose alociranih proračunskih sredstava odobrenih za svaki mjesec ili drugo vremensko razdoblje, koje je utvrdilo Ministarstvo financija, osim uz suglasnost Ministarstva financija.

Ministar financija ima pravo rješenjem obustaviti od izvršenja odluku koja je u suprotnosti s ovim Zakonom i zakonom o izvršavanju proračuna.

Korisnici doznačenih transfera ili zajmova dužni su dostaviti izvješće o namjenskom utrošku sredstava.

U slučaju da korisnici iz stavka 4. ovoga članka ne dostave izvješće o namjenskom utrošku sredstava neće imati pravo aplicirati za dodjelu sredstava u narednoj fiskalnoj godini.

Članak 58.

Odobrene aproprijacije za fiskalnu godinu mogu se koristiti do 31. siječnja naredne godine.

Aproprijacije se mogu prenositi u narednu fiskalnu godinu za financiranje kapitalnih projekata iz posebnih fondova.

Aproprijacije u svrhe financiranja višegodišnjih kapitalnih projekata, prenose se u narednu fiskalnu godinu prema iznosima i vremenskom rasporedu utvrđenom u DOP-u.

Članak 59.

Preraspodjela sredstava na proračunskim stavkama, na zahtjev proračunskog korisnika, može se izvršiti najviše do 10% ukupno odobrenih rashoda i izdataka za tog proračunskog korisnika, na temelju rješenja Ministra financija.

Zakonom o izvršavanju proračuna regulirat će se opseg i vrste rashoda za preraspodjelu.

U okviru odobrenog proračuna, preraspodjela sredstava iznimno je dozvoljena između proračunskih korisnika, o čemu odlučuje Vlada na prijedlog Ministarstva financija.

Uz zahtjev za preraspodjelu odobrenih sredstava, proračunski korisnik mora priložiti odgovarajuću dokumentaciju na temelju koje se Ministarstvu financija daju na

uvid razlozi za dodatnim sredstvima na proračunskoj stavci koja se povećava do kraja godine, odnosno razlozi za smanjenje odobrenih proračunskih stavki.

Proračunska sredstva ne mogu se preraspodijeliti, osim pod uvjetima i na način kako je utvrđeno ovim Zakonom i Zakonom o izvršavanju proračuna.

Proračunska sredstva ne mogu se, osim pod uvjetima propisanim Zakonom o izvršavanju proračuna, preraspodijeliti između Računa prihoda i rashoda, Računa kapitalnih izdataka i primitaka i Računa financiranja.

Preraspodjelu sredstava iz stavka 1. ovoga članka, za izvanproračunske fondove, odobrava organ upravljanja uz suglasnost resornog ministarstva.

Članak 60.

Sredstva tekuće pričuve, planirana u proračunu, koriste se za nepredviđene namjene, za koje u proračunu nisu planirana sredstva ili za namjene za koje se tijekom godine pokaže da za njih nisu utvrđena dovoljna sredstva, jer ih pri planiranju proračuna nije bilo moguće predvidjeti.

Sredstva tekuće pričuve iz stavka 1. ovoga članka mogu iznositi najviše do 3% planiranih prihoda, bez namjenskih prihoda i bez primitaka.

Visina sredstva tekuće pričuve iz stavka 2. ovoga članka utvrđuje se proračunom.

Sredstva tekuće pričuve ne mogu se koristiti za pozajmljivanje.

Članak 61.

Korištenje sredstava tekuće pričuve iz članka 60. ovoga Zakona odobrava, do određenih iznosa sukladno Zakonu o izvršavanju proračuna, Vlada na prijedlog Ministarstva financija, premijer i zamjenici premijera.

Ministarstvo financija obvezno je tromjesečno izvješćivati Vladu o korištenju sredstava tekuće pričuve.

Vlada polugodišnje izvješćuje Parlament o korištenju sredstava tekuće pričuve.

Članak 62.

Ako se tijekom godine, na temelju propisa, smanji nadležnost proračunskog korisnika, zbog čega se smanjuju i sredstva ili ako se ukine proračunski korisnik, neutrošena sredstva za njegove rashode i izdatke prenose se u tekuću pričuvu ili proračunskom korisniku koji preuzima njegove poslove.

Ukoliko se tijekom fiskalne godine prenesu određene nadležnosti proračunskog korisnika ili sam proračunski korisnik prestane postojati, Vlada je dužna formirati povjerenstvo za popis imovine, obveza i potraživanja.

1. Planiranje likvidnosti

Članak 63.

Ministarstvo financija nadležno je za izradu planova novčanih tokova iz članka 53. ovoga Zakona, kojima se predviđa priljev i odljev sredstava na JRR, a koji predstavljaju osnovu za izvršavanje Proračuna.

Pri izradi planova novčanih tokova Ministarstvo financija koristi informacije iz različitih izvora:

1. krajnje stanje JRR za prethodno razdoblje,
2. predviđanja svih prihoda i primitaka na JRR,
3. predviđanja svih rashoda i izdataka,
4. predviđanja servisiranja dugova,
5. projekcije inozemne pomoći i pozajmljivanja,
6. kretanja ključnih makroekonomskih parametara.

Plan novčanih tokova razmatra i odobrava Odbor za likvidnost Proračuna, kojeg imenuje Ministar financija.

U skladu s planom novčanih tokova i raspoloživim novčanim sredstvima vrši se alokacija sredstava proračunskim korisnicima, za izmirenje obveza.

Ukoliko je planiran deficit, u plan novčanih tokova uključuju se i preporuke o potrebnim korektivnim mjerama.

2. Investiranje javnih sredstava

Članak 64.

Ministarstvo financija može investirati bilo koji iznos novčanih sredstava sa JRR, koji nije potreban za izvršavanje planiranih proračunskih obveza.

Investiranje neangažiranih javnih sredstava iz stavka 1. ovoga članka izvršavat će se isključivo u svrhu povećanja resursa proračuna sukladno uvjetima propisanim posebnim zakonom.

Svi prihodi koji su stečeni investiranjem javnih sredstava iz stavka 1. ovoga članka uplaćuju se na JRR.

Članak 65.

3. Povrat sredstava u proračun

Ukoliko se naknadno utvrdi da je isplata iz proračuna izvršena nezakonito i/ili nenamjenski, proračunski korisnik je dužan odmah zahtijevati povrat proračunskih sredstava na JRR.

Ako se proračunskim nadzorom utvrdi da su sredstva korištena suprotno zakonu, inspektor proračunskog nadzora donosi rješenje o povratu sredstava na JRR.

Članak 66.

Odredbe čl. 46. do 65. ovoga Zakona, shodno se primjenjuju kod izvršavanja proračuna kantona, gradova i općina i izvanproračunskih fondova.

IX. ZADUŽIVANJE I UPRAVLJANJE DUGOM

Članak 67.

Federacija, kanton, grad, općina i izvanproračunski fond mogu se zadužiti i izdati garancije u svrhe, na način, pod uvjetima i u opsegu propisanom zakonom kojim se uređuje dug, zaduživanje i garancije u Federaciji.

Financijske obveze preuzete u ime i za račun Federacije u skladu sa zakonom i drugim propisima čine dug Federacije.

Sve obveze koje čine dug Federacije imaju jednak status i prioriteta su obveza Federacije za plaćanje.

Odredbe st. 2. i 3. ovoga članka shodno se primjenjuju i na kantone, gradove, općine i izvanproračunske fondove.

Članak 68.

Zakonom o izvršavanju proračuna određuju se iznosi novih zaduživanja sukladno utvrđenoj gornjoj granici zaduživanja, kao i obveze iz osnove tekućih otpлата duga Federacije.

Članak 69.

Federacija se može kratkoročno zadužiti unutar države za svrhe utvrđene zakonom iz članka 67. stavak 1. ovoga Zakona.

Kratkoročni dug nastao zaduženjem radi privremenog financiranja deficita nastalog iz gotovinskog toka otplatit će u razdoblju od jedne godine i niti u jednom vremenskom razdoblju tijekom fiskalne godine neće preći 5% ostvarenih prihoda bez primitaka u prethodnoj fiskalnoj godini.

Članak 70.

Za upravljanje dugom Federacije, nadležno je Ministarstvo financija, u skladu sa zakonom iz članka 67. stavak 1. ovoga Zakona.

U cilju praćenja i upravljanja dugom u Federaciji, Ministarstvo financija može od kreditora zatražiti informaciju o urednom servisiranju unutarnjeg ili vanjskog duga kantona, grada, općine, javnog poduzeća ili drugog korisnika kredita od značaja za konsolidirano sagledavanje stanja duga.

Članak 71.

Odredbe čl. 67. do čl. 70. ovoga Zakona shodno primjenjuju kantoni, gradovi i općine.

X. RAČUNOVODSTVO, NADZOR I REVIZIJA PRORAČUNA

Članak 72.

Rukovoditelji proračunskih korisnika odgovorni su za računovodstvo, unutarnju kontrolu i nadzor transakcija u organu kojim rukovode.

Ministar financija odgovoran je, u ime Vlade za računovodstvo i unutarnji nadzor transakcija zaduživanja i izmirenje duga.

1. Računovodstvo

Članak 73.

Proračunskim računovodstvom uređuju se poslovne knjige, knjigovodstvene isprave i obrada podataka, sadržaj konta analitičkog kontnog plana, priznavanje

prihoda i primitaka te rashoda i izdataka, procjenjivanje bilančnih pozicija, revalorizacija, finansijsko izvješćivanje i druga pitanja u vezi s proračunskim računovodstvom.

Članak 74.

Proračunsko računovodstvo se temelji na računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti, sveobuhvatnosti, blagovremenosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja, te na međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Proračunsko računovodstvo vodi se po načelu dvojnog knjigovodstva prema rasporedu konta iz analitičkog kontnog plana.

Članak 75.

Proračunsko računovodstvo primjenjuju svi proračunski korisnici i izvanproračunski fondovi.

Članak 76.

Priznavanje prihoda i primitaka, te rashoda i izdataka zasniva se na modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja.

Prihodi i primici priznaju se u onom razdoblju kada su mjerljivi i raspoloživi, odnosno kada su uplaćeni na JRR.

Rashodi i izdaci priznaju se na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koji se odnose neovisno o plaćanju.

Članak 77.

Vlada donosi Uredbu o računovodstvu za proračun Federacije, proračune kantona, gradova, općina i izvanproračunskih fondova.

Članak 78.

Ministarstvo financija osigurava provođenje jedinstvenih računovodstvenih procedura i donosi propise o knjigovodstvu, te sadržaju i načinu finansijskog izvješćivanja za sve proračunske korisnike i izvanproračunske fondove.

2. Proračunski nadzor

Članak 79.

Proračunski nadzor je inspekcijski nadzor zakonitosti, blagovremenosti i namjenskog korištenja proračunskih sredstava kojim se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti.

Proračunski nadzor obuhvaća nadzor računovodstvenih, finansijskih i ostalih poslovnih dokumenata subjekata nadzora.

Članak 80.

Proračunski nadzor obavlja se kod proračunskih korisnika i izvanproračunskih fondova, pravnih i fizičkih osoba korisnika sredstva iz proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika, kao i nadzor korištenja kreditnih sredstava po osnovi garancija.

Članak 81.

Poslove proračunskog nadzora obavljaju, po službenoj dužnosti, proračunski inspektori koji su ovlašteni službenici Ministarstva financija.

Članak 82.

Proračunski nadzor obavlja se direktnim nadzorom kod subjekata iz članka 80. ovoga Zakona, odnosno analizom njegove financijsko-računovodstvene dokumentacije.

Članak 83.

Proračunski inspektor dostavlja subjektu nadzora pisanu obavijest o početku obavljanja nadzora, te o predmetu i razdoblju obuhvaćenom nadzorom.

Odgovorna osoba subjekta nadzora ili osoba koju on ovlasti, dužna je sudjelovati u postupku nadzora i na zahtjev inspektora proračunskog nadzora dati na uvid svu potrebnu dokumentaciju.

Članak 84.

Ako proračunski inspektor utvrdi povrede odnosno nepravilnosti u primjeni zakona ili drugih propisa dužan je poduzeti upravne i druge mjere za koje je ovlašten zakonom i drugim propisima.

Članak 85.

Proračunski inspektor dužan je čuvati poslovnu i profesionalnu tajnu i podatke za koje sazna tijekom obavljanja nadzora i drugih poslova iz svoje nadležnosti, sukladno utvrđenim stupnjem tajnosti.

3. Unutarnja kontrola i unutarnja revizija

Članak 86.

Proračunski korisnici obvezni su urediti sustav unutarnje kontrole sukladno međunarodnim standardima unutarnje kontrole, kako bi se osiguralo izvršavanje aktivnosti u okviru osnovne djelatnosti.

Ministarstvo financija donosi instrukcije za uspostavu i održavanje sustava unutarnje kontrole, a proračunski korisnici obvezni su donijeti pravilnik o unutarnjim kontrolama.

Sustav unutarnje kontrole osigurava uspostavu organizacije, politika i procedura koji se koriste za postizanje namjeravanih rezultata u vladinim programima.

Članak 87.

Praćenje i ocjenjivanje sustava unutarnjih kontrola vrši unutarnja revizija, u skladu s propisima kojima se regulira oblast unutarnje revizije.

Članak 88.

Odredbe čl. 72. do 87. ovoga Zakona shodno se primjenjuju na kantone, gradove, općine i izvanproračunske fondove.

4. Financijsko izvješćivanje i revizija

Članak 89.

Financijska izvješća proračunskih korisnika i izvanproračunskih fondova su izvješća o stanju i strukturi, te promjenama imovine, obveza, vlastitih izvora, prihoda, rashoda, primitaka, izdataka, odnosno novčanih tokova.

Članak 90.

Ministarstvo financija dužno je podnositi Vladi tromjesečno, polugodišnje i devetomjesečno financijsko izvješće u roku od 30 dana po isteku obračunskog razdoblja, a godišnje izvješće do 15. travnja tekuće godine.

Članak 91.

Proračunski korisnici kvartalna financijska izvješća podnose ministarstvu financija, u roku od 20 dana po isteku obračunskog razdoblja, a za IV kvartal prethodne godine do 28. veljače tekuće godine.

Članak 92.

Općinske i gradske službe za financije dužne u dostaviti kvartalna izvješća općinskom i gradskom vijeću i kantonalnim ministarstvima financija, u roku od 20 dana po isteku obračunskog razdoblja, a za IV kvartal do 5. ožujka tekuće godine.

Kvartalna izvješća o izvršenju financijskih planova izvanproračunski fondovi dostavljaju resornim ministarstvima, kantonalnim ministarstvima financija i Federalnom ministarstvu financija u roku od 20 dana po isteku obračunskog razdoblja, a za IV kvartal prethodne godine do 5. ožujka tekuće godine.

Kantonalna ministarstva financija konsolidirana kvartalna izvješća o izvršenju proračuna kantona, općina i gradova dostavljaju Ministarstvu financija u roku od 30 dana po isteku obračunskog razdoblja, a za četvrti kvartal prethodne godine do 15. ožujka tekuće godine.

Članak 93.

Proračunski korisnici i izvanproračunski fondovi obvezni su izraditi godišnji obračun za prethodnu godinu i dostaviti ih nadležnom ministarstvu financija odnosno

službi za financije i nadležnim institucijama sukladno zakonu i drugim propisima, najkasnije do kraja veljače tekuće godine.

U slučaju da proračunski korisnik završni godišnji obračun ne podnese blagovremeno, Ministar financija ima pravo privremeno obustaviti odobrenje rashoda sve dok se ne izvrši prijem godišnjeg obračuna.

Članak 94.

Općinske i gradske službe za financije dužne su dostaviti računovodstvena godišnja izvješća kantonalnim ministarstvima financija do 5. ožujka tekuće godine, za prethodnu godinu.

Izvanproračunski fondovi dostavljaju svoja godišnja izvješća resornim ministarstvima, kantonalnim ministarstvima financija i Federalnom ministarstvu financija do 5. ožujka tekuće godine, za prethodnu godinu.

Članak 95.

Kantonalna ministarstva financija dostavljaju konsolidirana godišnja izvješća za proračune općina i gradova, godišnja izvješća za proračune kantona Ministarstvu financija do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu godinu.

Članak 96.

Ministarstvo financija dužno je blagovremeno dostaviti Vladi izvješće o izvršenju Proračuna za prethodnu godinu, a koji Vlada podnosi na usvajanje Parlamentu u roku od šest mjeseci od završetka fiskalne godine.

Članak 97.

Izvješće iz članka 96. ovoga Zakona mora biti u skladu sa sadržajem i klasifikacijama računa proračuna, a sadrži:

1. prihode i primitke, rashode i izdatke za fiskalnu godinu koji su odobreni od strane Parlamenta ili naknadno izmijenjeni,
2. ostvarene prihode i primitke, rashode i izdatke tijekom godine koji su prikazani tako da se može jasno vidjeti razlika između odobrenog proračuna i njegovog ostvarenja,
3. početno i završno stanje JRR,
4. početno i završno stanje imovine, obveza i izvora vlasništva,
5. objašnjenje većih odstupanja,
6. podatke o svim promjenama na temelju zaduživanja i upravljanja dugom i o garancijama danim tijekom fiskalne godine,
7. podatke o korištenju proračunske pričuve.

Članak 98.

Javna poduzeća i ustanove koji se financiraju iz javnih prihoda, kao i javna poduzeća za koja Ministarstvo financija izdaje garancije za zaduživanje, dužna su kvartalno dostavljati financijske podatke nadležnom ministarstvu.

Vrstu, način i rokove za dostavu financijskih podataka propisuje Ministar financija.

Članak 99.

Reviziju godišnjih izvješća svakog proračunskog korisnika obavlja Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine.

5. Objavljivanje

Članak 100.

Proračun, izmjena i dopuna proračuna, te odluka o privremenom financiranju objavljuje se, na razini glavne grupe, u "Službenim novinama Federacije BiH" u roku deset dana od dana njihovog donošenja.

Zakon o izvršavanju proračuna objavljuje se u "Službenim novinama Federacije BiH" u roku deset dana od dana njihovog donošenja.

Svako korištenje tekuće pričuve Vlade objavljuje se u "Službenim novinama Federacije BiH" u roku od deset dana od dana donošenja odluke Vlade.

Periodična i godišnja izvješća o izvršenju Proračuna objavljuju se na službenoj stranici Ministarstva financija u roku od deset dana od dana njihovog podnošenja.

Odluke o dugu i zaduživanju objavljuju se u "Službenim novinama Federacije BiH" u roku od deset dana od dana njihovog donošenja.

Članak 101.

Odredbe čl. 89. do 100. ovoga Zakona shodno se primjenjuju na kantone, gradove, općine i izvanproračunske fondove.

XI. KAZNENE ODREDBE

Članak 102.

Novčanom kaznom od 1.000 KM do 3.000 KM kaznit će se za prekršaj odgovorna osoba proračunskog korisnika, odgovorna osoba izvanproračunskog fonda, nositelj izvršne vlasti kantona, grada ili općine, nadležan za proračun ili druga odgovorna osoba, ako:

1. ne uspostavi i ne vodi registar proračunskih korisnika, članak 3. ovoga Zakona,
2. izradi prijedlog financijskog plana suprotno odredbama ovoga Zakona, čl. 12., 13., 14., 19., 20., 21., 22. i 27,
3. do 1. ožujka tekuće godine Ministarstvu financija ne dostavi prijedlog prioriteta za izradu DOP-a za narednu godinu, članak 15. ovoga Zakona
4. do 15. kolovoza tekuće godine Ministarstvu financija ne dostavi sve proračunske zahtjeve za narednu godinu, čl. 15. i 20. ovoga Zakona,

5. ne popuni Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i istu ne dostavi nadležnom ministarstvu, članak 44. ovoga Zakona,
6. izvrši isplatu mjesečnih novčanih naknada korisnicima prava, u visini iznad iznosa planiranih sredstava u proračunu za te namjene, članak 54. ovoga Zakona,
7. ne primjenjuje sustav proračunskog računovodstva na način propisan ovim zakonom, čl. 73. - 76. ovoga Zakona,
8. ne osigura postojanje sustava unutarnje kontrole u skladu s međunarodnim standardima unutarnje kontrole, članak 86. ovoga Zakona,
9. ne podnosi periodična financijska izvješća, članak 90. ovoga Zakona,
10. ne podnese konsolidirano periodično izvješće o izvršenju proračuna za prethodnu fiskalnu godinu, članak 92. ovoga Zakona,
11. ne podnese konsolidirano godišnje izvješće o izvršenju proračuna za prethodnu fiskalnu godinu, članak 95. ovoga Zakona.

Članak 103.

Novčanom kaznom u iznosu od 2.500 KM do 3.000 KM kaznit će se za prekršaj odgovorna osoba proračunskog korisnika, odgovorna osoba izvanproračunskog fonda, nositelj izvršne vlasti kantona, grada ili općine, nadležan za proračun ili druga odgovorna osoba, ako:

1. odobri preuzimanje obveza na teret proračuna tekuće godine suprotno namjeni i visini utvrđenoj u posebnom dijelu proračuna, članak 6. ovoga Zakona,
2. u razdoblju privremenog financiranja poveća broj zaposlenih u odnosu na stanje 31. prosinca prethodne godine ili započne nove ili proširene programe i aktivnosti, članak 35. ovoga Zakona,
3. stvore obveze iznad iznosa odobrenog operativnog proračuna kroz operativne planove za tog proračunskog korisnika.
4. postupak zaduženja provedu suprotno čl. 67.- 70. ovoga Zakona,
5. ne omogući neometano obavljanje proračunskog nadzora, odbije sudjelovati u postupku nadzora ili na zahtjev inspektora proračunskog nadzora odbije dati na uvid svu potrebnu dokumentaciju, članak 83. ovoga Zakona.

XII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 104.

Vlada će u roku 90 dana od početka primjene ovoga Zakona donijeti propise predviđene ovim Zakonom.

Ministar financija će u roku od 60 dana od početka primjene ovoga Zakona donijeti propise predviđene ovim Zakonom.

Članak 105.

U slučaju da su odredbe drugih zakona i propisa u suprotnosti s ovim Zakonom, primjenjivat će se ovaj Zakon.

Članak 106.

Danom početka primjene ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 19/06, 76/08, 5/09, 32/09, 51/09, 9/10, 36/10, 45/10 i 25/12).

Članak 107.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Službenim novinama Federacije BiH", a početak će se primjenjivati od 1. siječnja 2014.

OBRAZLOŽENJE

ZAKONA O PRORAČUNIMA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

I. USTAVNA OSNOVA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon), sadržana je u odredbama točke d) Amandmana VIII. na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, a u vezi s člankom IV.A.20.(1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojem je u isključivoj nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine donošenje propisa o financijama i financijskim institucijama Federacije BiH i fiskalna politika Federacije BiH, a Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je ovlašten za donošenje zakona o obavljanju funkcija federalne vlasti.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE

Važeći Zakon o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine, usvojio je Parlament Federacije BiH i isti je objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH“ broj: 19/06, od 19. travnja 2006. Ovako doneseni Zakon pretrpio je do sada osam izmjena i dopuna, koje su objavljene u „Službenim novinama Federacije BiH“ br: 76/08, 5/09, 32/09, 51/09, 9/10, 36/10, 45/10 i 25/12.

Razlozi za donošenje novoga Zakona sadržani su u potrebi za povećanjem financijske discipline i unaprjeđenja fiskalne odgovornosti, kao i boljom regulativom odnosno unaprjeđenjem propisa, s obzirom da su u praksi uočeni određeni problemi i nedostaci u njegovoj primjeni, a naročito u dijelu koji se odnosi na način i rokove izrade i donošenja proračuna i Dokumenta okvirnog proračuna.

Pismom namjere upućenog MMF-u u rujnu 2012. godine BiH se obvezala da će postepeno smanjivati konsolidirani fiskalni deficit i unaprijediti srednjoročnu fiskalnu održivost. U tom kontekstu javila se potreba za donošenjem novoga zakona kojim bi se ograničio rast javne potrošnje na svim razinama vlasti u FBiH, povećala fiskalna odgovornost rukovoditelja, poboljšala kontrola zakonitog i namjenskog i blagovremenog utroška proračunskih sredstava, te unaprijedio proces donošenja proračuna, njegovog izvršavanja kao i izvješćivanja.

S ciljem upravljanja i koordinacije sredstvima razvoja u Federaciji BiH, unaprjeđenja financijske discipline i kontrole korištenja proračunskih sredstava ovim Zakonom se po prvi put propisuje obveza donošenja programa javnih investicija na svim razinama vlasti u Federaciji BiH, fiskalna odgovornost i proračunski nadzor.

Pored toga, potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Europskoj uniji, Federacija BiH i BiH, obvezale su se da će pravne tekovine Europske unije ugraditi u domaće zakonodavstvo.

U ovom Zakonu pojedinim odredbama poboljšana je tekst i izvršene su korekcije tehničke prirode.

III. OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA

Poglavlje I. OPĆE ODREDBE – utvrđuju se oblasti koje se uređuju ovim Zakonom, definiraju se termini koji se koriste u Zakonu i propisuje se obveza uspostave i vođenja Registra proračunskih korisnika.

Poglavlje II. PRORAČUNSKA NAČELA - propisana su proračunska načela jedinstva, točnosti, uravnoteženosti i zakonitosti proračuna, načela jedne godine, načela univerzalnosti, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti vezana za izradu i izvršavanje proračuna.

Poglavlje III. SADRŽAJ PRORAČUNA I FINACIJSKOG PLANA – propisuje se sadržaj općeg i posebnog dijela proračuna i plana razvojnih programa, kao i sadržaj finacijskog plana izvanproračunskih fondova.

Poglavlje IV. IZRADA PRORAČUNA I FINACIJSKOG PLANA – po prvi put se propisuje proračunski kalendar zasnovan na okviru za srednjoročno planiranje i izradu proračuna u 10 koraka, koji je usvojen na svim razinama vlasti u BiH. Proces planiranja i usvajanja proračuna u 10 koraka osigurava blagovremenu i djelotvornu pripremu svih srednjoročnih proračuna kroz učešće rukovodećeg tima u izradi i raspravi o strateškim i operativnim ciljevima, krajnjim i izlaznim rezultatima i pokazateljima učinka proračunskih korisnika. Ovakav način planiranja omogućava razmjenu podataka između svih razina vlasti.

Također se uvodi obveza izrade Ekonomske politike za tekuću godinu i naredne dvije godine koju izrađuje Federalni zavod za programiranje razvoja, na temelju koje Vlada FBiH na prijedlog Federalnog ministarstva financija utvrđuje smjernice ekonomske i fiskalne politike.

Dokumentom okvirnog proračuna propisana je obveza donošenja smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje, kao i njihov sadržaj na temelju kojeg se daju instrukcije proračunskim korisnicima za izradu finacijskog plana, podnošenje proračunskih zahtjeva, sadržaj nacrtu proračuna i finacijski plan izvanproračunskih fondova.

Poseban akcent je stavljen na sadržaj finacijskog plana gdje su navedeni sastavni elementi prijedloga finacijskog plana proračunskog korisnika u cilju što preciznijeg planiranja potrebnih sredstava za provođenje planiranih aktivnosti.

Poglavlje V. PROGRAM JAVNIH INVESTICIJA – uvodi se novo poglavlje koje se odnosi na obvezu izrade Programa javnih investicija Federacije BiH i kantonalnih programa javnih investicija i kojim je propisan cilj, sadržaj i kalendar za pripremu i donošenje Programa javnih investicija

S obzirom da raspoloživa proračunska sredstva nisu uvijek dovoljna za višegodišnje financiranje projekata, program javnih investicija, kao trogodišnji dokument, pomaže u boljem planiranju i korištenju sredstava proračuna, te stvara pretpostavke za pristup stranim izvorima financiranja.

Utvrđivanjem prioriternih programa i projekata, njihovim uključivanjem u program javnih investicija i usuglašavanjem izrade programa javnih investicija s procesom pripreme proračuna, kako na federalnom, tako i na razini kantona

omogućava se bolja povezanost između prioriternih projekata i procesa alokacije svih raspoloživih sredstava za njihovu realizaciju.

Ovim Zakonom propisuje se da Federalno ministarstvo financija, uz Program javnih investicija Federacije BiH, Vladi Federacije BiH dostavlja i kantonalne programe javnih investicija, koje kantoni donose u skladu s propisom svoje vlade.

Poglavlje VI. DONOŠENJE PRORAČUNA – propisuju se način i rokovi donošenja proračuna, privremeno financiranje, privremene mjere za uravnoteženje proračuna i izmjene i dopune proračuna. U odnosu na odredbe dosadašnjeg Zakona propisana je odredba kantonalnim ministarstvima financija, kao i općinskim i gradskim službama za financije da prije dostavljanja nacrtu proračuna na usvajanje su obvezna pribaviti mišljenja nadležnih ministarstva financija, a u vezi s planiranim prihodima i primicima.

Poglavlje VII. FISKALNA ODGOVORNOST – propisuje se uspostavljanje Fiskalnog koordinacijskog tijela Federacije BiH sa ciljem osiguravanja makroekonomske stabilnosti i fiskalne održivosti Federacije BiH, kao i njegova nadležnost i odgovornost.

Nadalje, za donošenje zakona, podzakonskih akata, uredbi, te ostalih propisa neophodno je mišljenje Ministarstva financija, odnosno Vlade, ukoliko Vlada nije predlagač zakona, u vezi s osiguranjem financijskih i drugih sredstava potrebnih za njihovo provođenje, u cilju unaprjeđenja financijske discipline, a na što se Bosna i Hercegovina obvezala potpisivanjem Memoranduma s Europskom komisijom o dodjeli makrofinancijske pomoći.

Pored navedenog, propisuje se i fiskalna odgovornost za rukovoditelje proračunskih korisnika za zakonito, namjensko i efikasno korištenje proračunskih sredstava, s obavezom popunjavanja i potpisivanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

U cilju smanjenja učešća javne potrošnje propisuje se obveza za sve razine vlasti u Federaciji BiH da svake godine smanjuju planirane rashode proračuna za 1% u odnosu na izvršene rashode u prethodnoj godini, sve dok razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda proračuna, umanjениh za rashode po osnovi kamata (primarni fiskalni saldo) ne bude jednaka nuli ili pozitivna. Na ovaj način se onemogućava svim razinama vlasti u FBiH da povećanje tekuće potrošnje financiraju domaćim ili vanjskim financiranjem. Također, ove odredbe Zakona omogućavaju smanjenje ukupne javne potrošnje u FBiH u odnosu na GDP FBiH.

Poglavlje VIII. IZVRŠAVANJE PRORAČUNA – propisuje se odgovornost proračunskih korisnika za potpunu i blagovremenu naplatu prihoda i primitaka iz njihove nadležnosti, kao i izvršavanje svih rashoda i izdataka sukladno namjenama i visinom sredstava odobrenih operativnim proračunom.

Nadalje, po prvi put se definiraju namjenski prihodi i primici proračuna, vlastiti prihodi i način njihovog korištenja, kao i uspostavljanje Odbora za likvidnost Proračuna, kojeg imenuje Ministar financija, a čiji je zadatak razmatranje i odobravanje plana novčanih tokova.

Ovim poglavljem propisuje se i način izrade prijedloga operativnih planova rashoda i izdataka, preraspodjela sredstava, visina i korištenje sredstava tekuće pričuve, planiranje likvidnosti, investiranje javnih sredstava i povrat sredstava u proračun.

Poglavlje IX. ZADUŽIVANJE I UPRAVLJANJE DUGOM – propisuje da se Federacija, kanton, grad, općina i izvanproračunskih fond mogu zadužiti i izdati

garancije u svrhe, na način, pod uvjetima i u opsegu propisanom zakonom kojim se uređuje dug, zaduživanje i garancije u Federaciji BiH, a zakonom/odlukom o izvršavanju proračuna određuje se iznos novih zaduživanja, kao i obveze iz osnove tekućih otplata duga.

Predloženim odredbama daje se okvir za postupanje u slučaju zaduživanja i izdavanja garancija u Federaciji BiH, čime se poglavlje koje se odnosi na zaduživanje reducira u odnosu na važeći Zakon o proračunima, iz razloga što je u međuvremenu zaduživanje uređeno posebnim zakonom (Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine). Tim Zakonom objedinjena je materija koja definira pitanja unutarnjeg i vanjskog zaduživanja, a koja je do tada bila uređena s više posebnih propisa.

Kako su spomenutim zakonom, u odnosu na dotadašnje propise, preciznije definirana pitanja koja se odnose na zaduživanje Federacije, kantona, gradova, općina, izvanproračunskih fondova i javnih poduzeća, procedure zaduživanja, ograničenje zaduživanja, evidencije duga, izdavanje garancija u Federaciji, te ukupna ograničenja za nova zaduženja svih razina vlasti u cilju osiguranja fiskalne održivosti i makroekonomske stabilnosti u Bosni i Hercegovini i druga pitanja, ovim Zakonom se zaduživanje i izdavanje garancija Federacije, kantona, gradova, općina i izvanproračunskih fondova uređuje na način kako to propisuje zakon kojim se uređuje dug, zaduživanje i garancije.

Pozivanjem na odredbe zakona kojim se uređuje dug, zaduživanje i garancije u Federaciji izbjegava se provođenje procedure i za izmjenu ovoga Zakona u slučaju izmjena Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama ili donošena novoga zakona kojim bi se uređivala ova oblast u Federaciji.

Poglavlje X. RAČUNOVODSTVO, NADZOR I REVIZIJA PRORAČUNA – propisuje se da je proračunsko računovodstvo zasnovano na računovodstvenim načelima, a koje primjenjuju svi proračunski korisnici i izvanproračunski fondovi.

Ovim poglavljem je po prvi put propisan postupak proračunskog nadzora namjenskog korištenja proračunskih sredstava, a kojima se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti. Proračunski nadzor obuhvaća nadzor računovodstvenih, financijskih i ostalih poslovnih dokumenata kod subjekta nadzora. Ovlaštene osobe proračunskog nadzora su proračunski inspektori.

Unutarnja kontrola i unutarnja revizija proračuna osigurava uspostavu organizacije, politika i procedura, koje se koriste za postizanje namjeravanih rezultata po vladinim programima.

U dijelu financijskog izvješćivanja i revizije propisuju se sadržaj izvješća, rokovi za izradu i dostavljanje izvješća svih razina vlasti.

U dijelu objavljivanja propisuje se obveza i rokovi objavljivanja zakona, izvješća o izvršenju proračuna i odluka o dugu i zaduživanju.

Poglavlje XI. KAZNENE ODREDBE – propisuje maksimalne kazne propisa Zakonom o prekršajima Federacije Bosne i Hercegovine za kršenje pojedinih odredaba ovoga Zakona.

Poglavlje XII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE – propisuje obvezu Vladi i Ministru financija da u propisanim rokovima donesu i usklade provedbene akte, prestanak važenja postojećeg i stupanje na snagu ovoga Zakona.

IV. FINANCIJSKA SREDSTVA

Za provođenje ovog Zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz proračuna Federacije Bosne i Hercegovine, jer bi se dosljednom primjenom ovog Zakona povećala finansijska disciplina kojom bi se ostvarile značajne uštede, a koje bi bile daleko iznad sredstava potrebnih za financiranje određenih mehanizama za provedbu istog.