

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

PRIJEDLOG

**Z A K O N
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O BUDŽETIMA U FEDERACIJI BOSNE I
HERCEGOVINE**

Sarajevo, septembar 2015. godine

PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA PO SKRAĆENOM POSTUPKU

Predlažemo donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine po skraćenom postupku, s obzirom da se ne radi o složenom i obimnom zakonu, te da su u tom smislu ispunjeni uslovi iz člana 172. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07 i 2/08) i člana 164. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03 i 21/09).

Predložene izmjene i dopune su neophodne radi usklađivanja Zakona o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine sa Zakonom o prekršajima („Službene novine Federacije BiH“, broj 63/14).

Pored navedenog predloženim izmjenama i dopunama, propisuje se obaveza za donošenje provedbenih akata vezanih za fiskalnu procjenu posljedica na budžet, međusobno usaglašavanje članova postojećeg Zakona u kojima se utvrđuje osnovica za tekuću rezervu, propisuje se mogućnost izvršavanja pojedinih stvorenih obaveza za vrijeme trajanja odluke o privremenom finansiranju, obaveza pokriva ukupno ostvarenog deficita i preciznije se utvrđuje odredba člana 81. Zakona.

U članovima Zakona u kojima je propisana obaveza i rokovi za podnošenje finansijskih izvještaja vrši se izmjena rokova za dostavljanje izvještaja kao i izmjena terminologije vezano za budžetsko izvještavanje.

Z A K O N
o izmjenama i dopunama Zakona o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine

Član 1.

U Zakonu o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15), u članu 8. stav 1. riječi: fiskalnu procjenu" zamjenjuju se riječima: „izjavu o fiskalnoj procjeni“.

U stavu 2. riječi: „Fiskalna procjena“ zamjenjuju se riječima: „Izjava o fiskalnoj procjeni“.

Iza stava 3. dodaje se novi stav 4. koji glasi:

„Procedure za izradu izjave o fiskalnoj procjeni, oblik, sadržaj i način popunjavanja te izjave propisuje federalni ministar finansija“.

Član 2.

U članu 26. stav 4. iza riječi „prihoda“ dodaju se riječi: „bez namjenskih prihoda, vlastitih prihoda i“.

Član 3.

U članu 33. st.1. i 2. iza riječi „nacrt“ dodaju se riječi: „odnosno prijedloga“.

Iza stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Prihodi iz st.1. i 2. ovog člana planiraju se na osnovu projekcija Ministarstva finansija, odnosno kantonalnih ministarstava finansija i primjena istih je obavezna.“

Dosadašnji stav 3. postaje stav 4.

Član 4.

U članu 34. riječ „konsolidovani“ i riječi: „radi konsolidacije“ brišu se.

Član 5.

U članu 35. iza stava 4. dodaje se novi stav 5. koji glasi:

„Izuzetno od stava 4. ovog člana, mogu se izvršavati rashodi i izdaci iz osnova unutrašnjeg i vanjskog duga do visine stvorenih obaveza, kao i rashodi i izdaci koji se finansiraju iz uplaćenih i prenesenih pomoći, donacija i prihoda za posebne namjene, prema odlukama Vlade na prijedlog budžetskog korisnika“.

Dosadašnji st. 5. do 9. postaju st. 6. do 10.

Član 6.

U članu 36. stav 1. u sedmom redu iza riječi „trajanju“ dodaje se riječ „do“.

Član 7.

U članu 43. stav 2. mijenja se i glasi:

„Ostvareni deficit iz prethodnih godina Vlada je dužna pokriti planiranjem sredstava u budžetu za pokriće ostvarenog deficita, u naredne tri fiskalne godine“.

Član 8.

U članu 81. iza riječi „finansija“ dodaju se riječi: „odnosno kantonalnih ministarstava finansija.“

Član 9.

Član 90. mijenja se i glasi:

„Ministarstvo finansija dužno je podnositi Vladi na razmatranje periodične konsolidovane finansijske izvještaje za sve nivoe vlasti u roku od 40 dana po isteku obračunskog perioda, a za period od 1. januara do 31. decembra do 25. aprila tekuće godine.“

Član 10.

Član 91. mijenja se i glasi:

„Budžetski korisnici dužni su dostaviti periodične izvještaje za periode: od 1. januara do 31. marta, od 1. januara do 30. juna i od 1. januara do 30. septembra Ministarstvu finansija u roku od 20 dana po isteku obračunskog perioda, a za period od 1. januara do 31. decembra do 28. februara tekuće godine.“

Član 11.

U članu 92. st. 1. i 2. riječ „kvartalne“ zamjenjuje se riječju „periodične“, a riječi: „IV kvartal“ zamjenjuju se riječima: „period od 1. januara do 31. decembra“.

U stavu 3. riječi: „konsolidovane kvartalne“ zamjenjuju se riječju „periodične“, a riječi: „IV kvartal“ zamjenjuju se riječima: „period od 1. januara do 31. decembra“.

Član 12.

U članu 95. riječ „konsolidovane“ briše se.

Član 13.

U članu 98. stav 1. riječ „kvartalno“ zamjenjuje se riječju „periodično“.

Član 14.

U članu 102. riječi: "1.000 KM do 3.000 KM" zamjenjuju se riječima: „3.000 KM do 20.000 KM“.

Član 15.

U članu 103. riječi: "2.500 KM do 3.000 KM," zamjenjuju se riječima: „5.000 KM do 20.000 KM“.

Član 16.

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

OBRAZLOŽENJE
PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O BUDŽETIMA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama tačke d) Amandmana VIII na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, a u vezi s članom IV.A.20.(1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojem je u isključivoj nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine donošenje propisa o finansijama i finansijskim 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

U „Službenim novinama Federacije BiH“, broj: 63/14 objavljen je Zakon o prekršajima, te je u skladu sa tom činjenicom potrebno izvršiti usklađivanja odredaba važećeg Zakona o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije BiH”, br. 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15), koje se odnose na kaznene odredbe, sa odredbama navedenog Zakona.

Pored navedenog predloženim izmjenama i dopunama, propisuje se obaveza za donošenje provedbenih akata vezanih za fiskalnu procjenu posljedica na budžet, međusobno usaglašavanje članova postojećeg Zakona u kojima se utvrđuje osnovica za tekuću rezervu, propisuje se mogućnost izvršavanja pojedinih stvorenih obaveza za vrijeme trajanja odluke o privremenom finansiranju, obaveza pokriva ukupno ostvarenog deficita i preciznije se utvrđuje odredba člana 81. Zakona.

U članovima Zakona u kojima je propisana obaveza i rokovi za podnošenje finansijskih izvještaja vrši se izmjena rokova za dostavljanje izvještaja kao i izmjena terminologije vezano za budžetsko izvještavanje.

III. OBRAZLOŽENJE PRAVNIH RJEŠENJA

Odredbom člana 1. propisuje se obaveza i nadležnost za donošenje provedbenih akata i metodoloških uputstava za fiskalnu procjenu posljedica na budžet koju moraju sadržavati zakoni i drugi propisi i akti planiranja.

Odredbom člana 2. vrši se usklađivanje člana 26. stav 4. sa članom 60. stav 2. u dijelu koji se odnosi na isključivanje namjenskih i vlastitih prihoda iz osnovice za utvrđivanje visine tekuće rezerve. Naime, u članu 26. iz osnovice za utvrđivanje visine tekuće rezerve nisu bili isključeni namjenski prihodi i vlastiti prihodi.

Odredbom člana 3. propisuje se obaveza pribavljanja mišljenja od nadležnog ministarstva finansija i za prijedloge budžeta koji se dostavljaju vladi, odnosno vijeću

na usvajanje, kao i obaveza primjene projekcija nadležnih ministarstva finansija pri planiranju prihoda.

Odredbom člana 4. iz člana 34. Zakona briše se termin „konsolidacija“ iz razloga što se usvojeni budžeti nižih nivoa vlasti ne konsoliduju.

Odredbom člana 5. utvrđuje se da se za vrijeme trajanja odluke o privremenom finansiranju obaveze po osnovu unutrašnjeg i vanjskog duga kao i obaveze na teret namjenskih sredstava, donacija i pomoći mogu izvršavati do visine stvorenih obaveza, odnosno do visine prenesenih ili uplaćenih sredstava.

Odredbom člana 6. utvrđuje se krajnji rok o obustavljanju izvršavanja pojedinih rashoda i izdataka.

Odredbom člana 7. propisuje se obaveza pokrića ukupno ostvarenog deficita u periodu od tri godine.

Odredbom člana 8. u članu 81. dodaju se riječi „odnosno kantonalnih ministarstava finansija“ iz razloga što poslove budžetskog nadzora vrše budžetski inspektori koji su ovlašteni službenici i kantonalnih ministarstava finansija.

Odredbom člana 9. produžen je rok za dostavu periodičnih konsolidovanih finansijskih izvještaja. S obzirom da je ranije propisani rok za ove izvještaje bio isti kao i za periodične finansijske izvještaje, nije se mogao ispoštovati rok za dostavu konsolidovanih izvještaja.

Odredbama članova 10., 11., 12. i 13. vrši se izmjena terminologije vezane za budžetsko izvještavanje iz razloga što termini „kvartalni“ i „konsolidovani kvartalni“ nisu adekvatni za podatke koji se podnose i dostavljaju periodično.

Odredbom članova 14. i 15. vrše se izmjene visine novčanih kazni za prekršaje, odnosno usklađivanje sa odredbama Zakona o prekršajima.

Odredbom člana 16. propisano je stupanje na snagu zakona.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA

Za provođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Federacije Bosne i Hercegovine.

**Odredbe Zakona o budžetima u Federaciji Bosne i Hercegovine
("Službene novine Federacije BiH", br. 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15)
koje se mijenjaju:**

II. BUDŽETSKI PRINCIPI

Član 8.

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

Fiskalna procjena posljedica na budžet mora obuhvatiti:

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

Ako se tokom godine donesu zakoni i drugi propisi i akti planiranja na osnovu kojih nastaju nove obaveze za budžet, sredstva će se osigurati u budžetu za sljedeću budžetsku godinu u skladu sa projekcijama i mogućnostima.

IV. IZRADA BUDŽETA I FINANSIJSKOG PLANA

Član 26.

Nacrt budžeta, iskazan na nivou analitičkog konta, obavezno sadrži:

1. detaljan prikaz svih javnih prihoda i primitaka budžeta utvrđenih u čl. 10. i 11. ovog Zakona,
2. rashode i izdatke svakog budžetskog korisnika iskazane po kategorijama, potkategorijama, glavnim grupama, projektima i izvorima finansiranja i
3. prijedlog rasporeda budžetskog suficita, odnosno izvore za finansiranje budžetskog deficita.

Nacrt budžeta obavezno sadrži godišnji pregled predviđenih izdataka po stavkama za investicione programe koji traju duže od jedne fiskalne godine.

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

U Nacrtu budžeta utvrđuje se visina tekuće rezerve koja ne smije prelaziti 3% budžetskih prihoda bez primitaka.

Uz Nacrt budžeta prilaže se obrazloženje koje sadrži:

1. makroekonomske pokazatelje i analizu njihovih efekata iz DOB-a,

2. podatke o svim prihodima i rashodima prethodne fiskalne godine i izvještaj o izvršenju budžeta u prvom polugodištu tekuće fiskalne godine za svakog budžetskog korisnika,
3. podatke o tekućim i dugoročnim obavezama iz osnova vanjskog i unutrašnjeg duga Federacije (otplata glavnice, plaćanje kamata i ostalih obaveza iz osnova duga), sa analizom održivosti duga,
4. podatke o kapitalnim izdacima i
5. podatke o garancijama.

VI. DONOŠENJE BUDŽETA

Član 33.

Kantonalno ministarstvo finansija, prije dostavljanja nacrt budžeta vladi kantona, obavezno je pribaviti mišljenje Ministarstva finansija u vezi s planiranim prihodima i primicima i primjene fiskalnog pravila iz člana 43. ovog Zakona.

Općinske i gradske službe za finansije, prije dostavljanja nacrt budžeta, općinskom odnosno gradskom vijeću, obavezne su pribaviti mišljenje kantonalnog ministarstva finansija u vezi s planiranim prihodima i primicima i primjene fiskalnog pravila iz člana 43. ovog Zakona.

Mišljenje iz st. 1. i 2. ovog člana prilaže se uz nacrt budžeta.

Član 34.

Kantonalno ministarstvo finansija dostavlja budžet kantona, konsolidovani budžet gradova i općina i finansijske planove vanbudžetskih fondova Ministarstvu finansija u roku 15 dana od dana njihovog donošenja radi konsolidacije.

1. Privremeno finansiranje

Član 35.

Ukoliko Parlament ne donese budžet prije početka fiskalne godine, privremeno se, na osnovu Odluke o privremenom finansiranju, nastavlja finansiranje poslova, funkcija i programa korisnika budžeta.

Odluku o privremenom finansiranju donosi Parlament.

Privremeno finansiranje obavlja se najduže za prva tri mjeseca fiskalne godine.

Privremeno finansiranje, u smislu stava 1. ovog člana obavlja se srazmjerno sredstvima utrošenim u istom periodu, a najviše do tromjesečnog prosjeka za prethodnu fiskalnu godinu.

U periodu privremenog finansiranja, finansiraju se isti programi, a korisnici ne smiju povećavati broj zaposlenih u odnosu na stanje 31. decembra prethodne godine.

Budžetski korisnici ne mogu započeti nove ili proširene programe i aktivnosti dok se ne donese budžet.

Nakon proteka privremenog finansiranja, u tom periodu ostvareni prihodi i primici, te izvršeni rashodi i izdaci uključuju se u budžet tekuće godine.

Budžet se mora donijeti najkasnije 31. marta tekuće godine.

Ukoliko se budžet ne donese do 31. marta, nakon toga se neće realizovati rashodi u bilo koju svrhu, osim otplate duga, sve dok se budžet ne donese.

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

Član 36.

Ako se u toku budžetske godine, zbog nastanka novih obaveza za budžet ili promjena privrednih kretanja povećaju rashodi i/ili izdaci, odnosno smanje prihodi i/ili primici budžeta, Vlada može, na prijedlog Ministarstva finansija, donijeti odluku o obustavljanju izvršavanja pojedinih rashoda i/ili izdataka u trajanju 45 dana.

Mjerama privremenog obustavljanja izvršavanja, Vlada može:

1. zaustaviti preuzimanje obaveza i/ili,
2. predložiti produženje ugovorenih rokova plaćanja i/ili
3. zaustaviti preraspodjelu budžetskih sredstava, potrebnu radi preuzimanja obaveza.

Izuzetno, uz mjere iz stava 2. ovog člana, Vlada može donijeti odluku da budžetski korisnici mogu sklapati ugovore o nabavci roba i usluga, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

O odluci iz stava 1. ovog člana Vlada mora obavijestiti Parlament odmah nakon donošenja odluke.

VII. FISKALNA ODGOVORNOST

2. Pravila za jačanje fiskalne odgovornosti

Član 43.

Planirani tekući bilans budžeta mora biti pozitivan ili jednak nuli izuzev u slučajevima elementarne nepogode ili stanja prirodne katastrofe koje proglašuje 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 finansija moraju se provoditi u skladu sa odredbama Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama.

X. RAČUNOVODSTVO, NADZOR I REVIZIJA BUDŽETA

2. Budžetski nadzor

Član 81.

Poslove budžetskog nadzora vrše po službenoj dužnosti budžetski inspektori koji su ovlaštene službenici Ministarstva finansija.

4. Finansijsko izvještavanje i revizija

Član 90.

Ministarstvo finansija dužno je podnositi Vladi tromjesečni, polugodišnji i devetomjesečni finansijski izvještaj u roku 30 dana po isteku obračunskog perioda, a godišnji izvještaj do 15. aprila tekuće godine.

Član 91.

Budžetski korisnici kvartalne finansijske izvještaje podnose Ministarstvu finansija u roku 20 dana po isteku obračunskog perioda, a za IV kvartal prethodne godine do 28. februara tekuće godine.

Član 92.

Općinske i gradske službe za finansije dužne su dostaviti kvartalne izvještaje općinskom i gradskom vijeću i kantonalnim ministarstvima finansija u roku 20 dana po isteku obračunskog perioda, a za IV kvartal do 5. marta tekuće godine.

Kvartalne izvještaje o izvršenju finansijskih planova vanbudžetski fondovi dostavljaju resornim ministarstvima, kantonalnim ministarstvima finansija i Ministarstvu finansija u roku 20 dana po isteku obračunskog perioda, a za IV kvartal prethodne godine do 5. marta tekuće godine.

Kantonalna ministarstva finansija konsolidovane kvartalne izvještaje o izvršenju budžeta kantona, općina i gradova dostavljaju Ministarstvu finansija u roku 30 dana po isteku obračunskog perioda, a za IV kvartal prethodne godine do 15. marta tekuće godine.

Član 95.

Kantonalna ministarstva finansija dostavljaju konsolidovane godišnje izvještaje za budžete općina i gradova, godišnje izvještaje za budžete kantona Ministarstvu finansija do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Član 98.

Javna preduzeća i ustanove koji se finansiraju iz javnih prihoda, kao i javna preduzeća za koja Ministarstvo finansija izdaje garancije za zaduživanje, dužna su kvartalno dostavljati finansijske podatke nadležnom ministarstvu.

Vrstu, način i rokove za dostavu finansijskih podataka propisuje ministar finansija.

XI - KAZNENE ODREDBE

Član 102.

Novčanom kaznom od 1.000 KM do 3.000 KM kaznit će se za prekršaj odgovorno lice budžetskog korisnika, odgovorno lice vanbudžetskog fonda, nosilac izvršne vlasti kantona, grada ili općine, nadležan za budžet ili drugo odgovorno lice, ako:

1. ne uspostavi i ne vodi registar budžetskih korisnika, član 3. ovog Zakona,
2. izradi prijedlog finansijskog plana suprotno odredbama ovog Zakona, čl. 12., 13., 14., 19., 20., 21., 22. i 27,
3. do 1. marta tekuće godine ministarstvu finansija ne dostavi prijedlog prioriteta za izradu DOB-a za narednu godinu, član 15. ovog Zakona
4. do 15. augusta tekuće godine ministarstvu finansija ne dostavi sve budžetske zahtjeve za narednu godinu, čl. 15. i 20. ovog Zakona,
5. ne popuni Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i istu ne dostavi nadležnom ministarstvu, član 44. ovog Zakona,
6. izvrši isplatu mjesečnih novčanih naknada korisnicima prava, u visini iznad iznosa planiranih sredstava u budžetu za te namjene, član 54. ovog Zakona,
7. ne primjenjuje sistem budžetskog računovodstva na način propisan ovim zakonom, čl. 73. - 76. ovog Zakona,
8. ne osigura postojanje sistema interne kontrole u skladu sa međunarodnim standardima interne kontrole, član 86. ovog Zakona,
9. ne podnosi periodične finansijske izvještaje, član 90. ovog Zakona,
10. ne podnese konsolidovani periodični izvještaj o izvršenju budžeta za prethodnu fiskalnu godinu, član 92. ovog Zakona,
11. ne podnese konsolidovani godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za prethodnu fiskalnu godinu, član 95. ovog Zakona.

Član 103.

Novčanom kaznom u iznosu od 2.500 KM do 3.000 KM kaznit će se za prekršaj odgovorno lice budžetskog korisnika, odgovorno lice vanbudžetskog fonda, nosilac izvršne vlasti kantona, grada ili općine, nadležan za budžet ili drugo odgovorno lice, ako:

1. odobri preuzimanje obaveza na teret budžeta tekuće godine suprotno namjeni i visini utvrđenoj u posebnom dijelu budžeta, član 6. ovog Zakona,
2. u periodu privremenog finansiranja poveća broj zaposlenih u odnosu na stanje 31. decembra prethodne godine ili započne nove ili proširene programe i aktivnosti, član 35. ovog Zakona,
3. stvore obaveze iznad iznosa odobrenog operativnog budžeta kroz operativne planove za tog budžetskog korisnika.
4. postupak zaduženja provedu suprotno čl. 67.- 70. ovog Zakona,
5. ne omogući nesmetano obavljanje budžetskog nadzora, odbije učestvovati u postupku nadzora ili na zahtjev inspektora budžetskog nadzora odbije dati na uvid svu potrebnu dokumentaciju, član 83. ovog Zakona.

