

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ



МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА

## **МЕТОДОЛОГИЈА РАДА БУЏЕТСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ**

Децембар 2019. године

<b>Садржај</b>	
<b>1. Увод</b> .....	3
<b>2. Улога и циљеви буџетске инспекције</b> .....	4
<b>2.1. Циљеви буџетске инспекције</b> .....	4
<b>3. Поступање буџетске инспекције</b> .....	4
<b>3.1. Законодавни оквир</b> .....	4
<b>3.2. Представке, пријаве и захтеви који су достављени буџетској инспекцији на поступање</b> .....	7
<b>3.3. Утврђивање критеријума и приоритета за обављање контроле буџетске инспекције по примљеним представкама</b> .....	7
<b>3.4. Субјекти контроле буџетске инспекције</b> .....	11
<b>3.5. Налог за инспекцијску контролу</b> .....	12
<b>3.6. Припрема буџетског инспектора за обављање инспекцијске контроле</b> .....	13
<b>3.7. Најава за обављање инспекцијске контроле</b> .....	14
<b>3.8. Спровођење теренске инспекцијске контроле</b> .....	15
<b>3.9. Сачињавање записника о обављеној инспекцијској контроли</b> .....	20
<b>3.10. Елементи записника о обављеној инспекцијској контроли</b> .....	20
<b>3.11. Садржина записника</b> .....	20
<b>4. Контрола записника о инспекцијској контроли</b> .....	23
<b>5. Штапање и коричење записника о инспекцијској контроли</b> .....	23
<b>6. Оквирно трајање инспекцијске контроле</b> .....	24
<b>7. Предузимање мера по утврђеним незаконитостима</b> .....	25
<b>Доношење решења по завршетку инспекцијске контроле</b> .....	25
<b>Обустава преноса средстава државног буџета у текућем периоду</b> .....	26
<b>Обустава преноса средстава буџета аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе</b> .....	27
<b>1) Захтев за покретање прекршајног поступка</b> .....	28
<b>2) Подношење кривичне пријаве</b> .....	30
<b>3) Подношење пријаве за привредни преступ</b> .....	32
<b>8. Преглед процеса инспекцијске контроле буџетске инспекције - резиме</b> .....	32
<b>Санкционисање у случају ненаменски утрошених буџетских средстава</b> .....	33
<b>9. Извештавање</b> .....	33
<b>10. Чување и архивирање предмета</b> .....	34
<b>Списак основних закона и других прописа из делокруга буџетске инспекције</b> .....	35

## МЕТОДОЛОГИЈА РАДА БУЏЕТСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ

### 1. Увод

Методологија рада буџетске инспекције (у даљем тексту: Методологија) заснива се на важећој законској регулативи која уређује начин поступања, подручје рада, овлашћења, одговорности и субјекте надзора буџетске инспекције РС (Сектор за буџетску инспекцију Министарства финансија), службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и службе за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе. Методологија хронолошким редом утврђује поступање буџетске инспекције од доношења Програма рада на основу примљених представки, пријава и захтева, њиховог вредновања, доношења налога за контролу, обављања контроле, састављања записника, предузимања прописаних мера по утврђеним незаконитостима.

Методологија утврђује улогу и начин рада буџетске инспекције на начин како је дефинише Европска комисија кроз Поглавље 32 Финансијска контрола, првенствено као специјализовану инспекцијску службу која делује по притужбама и захтевима у којима постоји сумња на неправилности и преваре у коришћењу буџетских односно јавних средстава и прикупљању прихода буџета и која делује искључиво на накнадној (ex post) основи.

Буџетска инспекција располаже моделима аката које користи у раду као што су: контролне листе, налог за контролу, допунски налог за контролу, закључак о отклањању неправилности, записник о обављеној контроли, решење о отклањању неправилности, захтев за покретање прекршајног поступка, кривична пријава и друге акте.

Методологијом се ближе уређују циљеви, делокруг, садржај, начин и услови обављања послова буџетске инспекције, права и обавезе субјекта инспекцијске контроле, послови које обављају и радње у поступку које спроводе буџетски инспектори, као овлашћена службена лица буџетске инспекције и мере које предузимају.

Методологија се доноси у циљу правилног и уједначеног поступања и рада буџетске инспекције.

Буџетска инспекција обавља послове инспекције, односно контроле код директних и индиректних корисника буџетских средстава, организација обавезног социјалног осигурања, правних лица и других субјеката (у даљем тексту: субјекат инспекцијске контроле) за које је Законом о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19) или другим законом и прописом донетим на основу закона овлашћена да врши инспекцијску контролу.

Функција буџетске инспекције, службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и службе за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе је инспекцијска контрола примене закона у области материјално-финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава корисника буџетских средстава, организација, предузећа, правних лица и других субјеката који су прописани Законом о буџетском систему.

Рад буџетске инспекције је независан и самосталан. Њен рад, овлашћења и обележја уређују се посебним актом Владе, на предлог министра.

У даљем тексту ове Методологије користиће се термин „буџетска инспекција” који подразумева Сектор за буџетску инспекцију Министарства финансија, службу за буџетску инспекцију аутономне покрајине и службу за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе.

## **2. Улога и циљеви буџетске инспекције**

Буџетска инспекција спроводи инспекцијску контролу законитог и наменског коришћења јавних средстава, контролу примене закона у области материјално - финансијског пословања, односно контролу примене закона и других прописа који имају утицај на буџетска средства и средства из других извора, било да се ради о приходима, расходима, имовини или обавезама.

Послови буџетске инспекције обављају се по Програму рада који се сачињава првенствено на основу пријава, представки, приговора и захтева за вршење контроле из којих произилази сумња на неправилност или незаконитост, пристиглих од органа, организација, правних и физичких лица.

Изузетно, буџетска инспекција спроводи ванредну инспекцијску контролу по захтеву министра, надлежног органа аутономне покрајине, односно надлежног извршног органа јединице локалне самоуправе.

### **2.1. Циљеви буџетске инспекције**

1. утврђивање да ли се буџетска и јавна средства користе законито и наменски;
2. предузимање мера ради спречавања злоупотребе трошења буџетских и јавних средстава, погрешног управљања, као и одређивање мера за накнаду штете која је настала у буџету;
3. провера примене закона и на основу закона донетих прописа и аката који имају утицај на буџетска средства, јавна средства, као и средства из других извора, било да се ради о приходима, расходима, имовини или обавезама;
4. контрола законитог и наменског коришћења буџетских и јавних средстава код правних и физичких лица којима су одобрена буџетска и јавна средства;
5. утврђивање потпуног и тачног чињеничног стања приликом вршења инспекцијских контрола.

## **3. Поступање буџетске инспекције**

### **3.1. Законодавни оквир**

Буџетска инспекција поступа по следећим законима и прописима, али је овлашћена и да поступа по сваком посебном закону или другом пропису који има утицај на буџетска и јавна средства:

*Закону о буџетском систему* који прописује послове буџетске инспекције, функцију буџетске инспекције, субјекте контроле, начин поступања, права и дужности буџетске инспекције, извештавање и прекршајне одредбе по којима поступа буџетска инспекција.

*Уредби о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције* („Службени гласник РС”, број 93/2017) којом се уређује начин рада, овлашћења и обележја буџетске инспекције, службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и службе за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе, (у даљем тексту: Уредба о раду).

*Правилнику о посебним елементима процене ризика, учесталости вршења инспекцијског надзора, односно контроле на основу процене ризика и посебним елементима програма инспекцијског надзора, односно контроле из делокруга буџетске инспекције* („Службени гласник РС” број 90/2018 - у даљем тексту: Правилник о посебним елементима процене ризика) који прописује посебне елементе процене ризика, учесталост вршења, односно утврђивања приоритета вршења инспекцијског надзора, односно контроле на основу процене ризика и посебне елементе програма инспекцијске контроле у областима из делокруга буџетске инспекције.

*Закону о буџету Републике Србије* за одређену годину који уређује опште приходе и примања, расходе и издатке буџета Републике Србије, њихово извршавање, обим задуживања за потребе финансирања дефицита и конкретних пројеката и давање гаранција, управљање јавним дугом, коришћење донација и пројектних зајмова, коришћење прихода од продаје добара и услуга буџетских корисника и права и обавезе корисника буџетских средстава, али исти и садржи одредбе по којима поступа буџетска инспекција.

*Закону о инспекцијском надзору* („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 - др. закон и 95/18) којим се уређује се садржина, врсте и облици и поступак инспекцијског надзора, овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору и друга питања од значаја за инспекцијски надзор.

Овај закон примењује се на све инспекцијске службе у Републици Србији, с тим да се посебним прописима уређују питања карактеристична за поједину инспекцијску службу.

Инспекцијски надзор заснива се на процени ризика и сразмеран је процењеном ризику, тако да се ризиком делотворно управља. Процена ризика је део процеса анализе ризика, који обухвата и управљање ризиком и обавештавање о ризику.

Сагласно члану 12. овога закона, основана је Координациона комисија, коју је основала Влада у циљу избегавања преклапања и непотребног понављања надзора, поред усклађивања у вршењу инспекцијског надзора који врше инспекције.

*Закону о министарствима* („Службени гласник РС”, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 - др. закон и 62/17), који чланом 3, између осталог, прописује да Министарство финансија обавља послове државне управе који се односе на буџетску контролу свих средстава буџета Републике Србије, територијалне аутономије и локалне самоуправе и организација обавезног социјалног осигурања и јавних предузећа.

*Закону о општем управном поступку* („Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење - у даљем тексту: ЗУП), којим је управни поступак дефинисан као скуп правила које државни органи и организације, органи и организације аутономне покрајине и органи и организације јединица локалне самоуправе, установе, јавна предузећа, посебни органи преко којих се остварује регулаторна функција и правна и физичка лица којима су поверена јавна овлашћења (у даљем тексту: органи) примењују када поступају у управним стварима. Управна ствар, у смислу овог закона, јесте појединачна ситуација у којој орган, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, правно или

фактички утиче на положај странке тако што доноси управне акте, доноси гарантне акте, закључује управне уговоре, предузима управне радње и пружа јавне услуге.

Овај закон примењује се на поступање у свим управним стварима, с тим да поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и уколико не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом.

Буџетски инспектори су дужни да се у току спровођења инспекцијске контроле придржавају начела која прописује Закон о општем управном поступку:

- Начело законитости и предвидивости;
- Начело сразмерности;
- Начело заштите права странака и остваривања јавног интереса;
- Начело помоћи странци;
- Начело делотворности и економичности поступка;
- Начело истине и слободне оцене доказа;
- Право странке на изјашњавање;
- Начело самосталности;
- Начело приступа информацијама и заштите података.

Одредбе општих и посебних закона и других прописа се тумаче у складу са овим начелима, што је посебно значајно у случају нејасноћа и непотпуности правних норми.

*Закону о прекршајима* („Службени гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 - УС) којим се прописује: појам прекршаја, услове за прекршајну одговорност, услове за прописивање и примену прекршајних санкција, систем санкција, прекршајни поступак, издавање прекршајног налога, поступак извршења одлуке, регистар санкција и регистар неплаћених новчаних казни и других новчаних износа.

*Кривичном законик*у („Службени гласник РС”, бр. 85/05, 88/05 - исправка, 107/05 - исправка, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) који прописује кривична дела против службене дужности која укључују: ненаменско коришћење буџетских средстава, злоупотребу службеног положаја, несавестан рад у служби, противзакониту наплату и исплату, превару у служби, проневеру, послугу, трговину утицајем, примање мита, давање мита, одавање службене тајне и др. Овим закоником је предвиђено у ком случају непријављивање кривичног дела представља кривично дело.

*Законик*у о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) који прописује да државни и други органи, правна и физичка лица пријављују кривична дела за која се гони по службеној дужности, о којима су обавештена или за њих сазнају на други начин, под условима предвиђеним законом или другим прописом.

Подносилац кривичне пријаве навешће доказе који су му познати и предузеће мере да би се сачували трагови кривичног дела, предмети на којима је или помоћу којих је учињено

кривично дело и други докази. Законом је такође прописан начин подношења кривичне пријаве.

*Закону о привредним преступима* ("Сл. лист СФРЈ", бр. 4/77, 36/77 - испр., 14/85, 10/86 (пречишћен текст), 74/87, 57/89 и 3/90 и "Сл. лист СРЈ", бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/01 и "Сл. гласник РС", бр. 101/05 - др. закон) којим се уређују општи услови и начела за изрицање санкција за привредне преступе, систем санкција, као и поступак у коме се утврђује одговорност и изричу санкције учиниоцима привредних преступа.

### **3.2. Представке, пријаве и захтеви који су достављени буџетској инспекцији на поступање**

По пријему представки, пријава или захтева, врши се анализа, како би се утврдило да ли су исте у надлежности буџетске инспекције. Уколико се утврди да су представке, пријаве или захтеви у надлежности буџетске инспекције, приступа се детаљној анализи и утврђивању приоритета у поступању са истим.

Уколико примљена представка, поднесак или захтев није у надлежности буџетске инспекције, иста се без одлагања доставља на поступање надлежном органу уз допис и о томе обавештава њен подносилац у складу с одредбама члана 62. ЗУП, под условом да се не ради о анонимном пошиљаоцу.

Анализира се садржај пријава, представки, приговора и захтева за вршење инспекцијске контроле; врши се анализа незаконитости, односно неправилности на које се указује у пријавама, представкама, приговорима и захтевима; анализа нивоа извесности да је учињена повреда закона, односно кажњиво дело; као и анализа учесталости пријава које су поднете против истог субјекта инспекцијске контроле.

### **3.3. Утврђивање критеријума и приоритета за обављање контроле буџетске инспекције по примљеним представкама**

Правилник о посебним елементима процене ризика, учесталости вршења инспекцијског надзора односно контроле на основу процене ризика и посебним елементима програма инспекцијског надзора, односно контроле из делокруга буџетске инспекције донет је на основу члана 9. став 10. Закона о инспекцијском надзору, а у вези са чланом 90. став 2. Закона о буџетском систему.

Овим правилником прописују се посебни елементи процене ризика, учесталост вршења, односно утврђивање приоритета вршења инспекцијског надзора односно контроле (у даљем тексту: инспекцијска контрола) на основу процене ризика и посебни елементи програма инспекцијске контроле у областима из делокруга рада буџетске инспекције.

Према правилнику избор субјекта инспекцијске контроле врши се на основу анализе и процене ризика.

У циљу утврђивања приоритета у поступању буџетске инспекције примењују се посебни елементи за процену ризика, и то:

- 1) захтеви за поступање упућени од стране тужилаштва, органа унутрашњих послова и министарстава, пријаве, представке грађана и других органа и организација;
- 2) непоступање у складу са прописима;
- 3) висина и значај незаконитости, односно неправилности на коју се указује (штета по буџет);
- 4) учесталост и број пријава које су поднете против истог субјекта инспекцијске контроле;
- 5) догађаји или радње које могу угрозити углед државе и државних органа.

На основу процене ризика одређује се степен ризика и утврђује приоритет вршења инспекцијске контроле код корисника јавних средстава.

Инспекцијска контрола неће се вршити ако је процењен ризик незнатан или када се промене елементи на основу којих је извршена процена ризика и накнадно се утврди да је ризик незнатан.

О учесталости, односно о приоритету вршења инспекцијске контроле код субјекта код кога је процењен односно утврђен низак, средњи, висок или критичан степен ризика одлука се доноси у поступку разматрања пријава, представки, приговора и захтева за вршење инспекцијске контроле.

Правилник садржи преглед посебних елемената за процену ризика и матрицу ризика, којом се утврђују приоритети вршења инспекцијске контроле, на основу пристиглих представки, пријава, захтева и слично.

Матрицом ризика утврђује се нумеричка вредност степена ризика множењем утицаја штетне последице и вероватноће настанка ризика.

Вероватноћа настанка штетних последица је субјективна процена која се врши на основу претходног поступања анализираног субјекта из примљене представке, сагледавања свих финансијских ефеката штетних по буџет (одлуке о буџету, финансијског плана, извршења буџета, извештаја и др.), као и осталих релевантних сазнања која нису наведена у представи.

Степен ризика је производ вероватноће настанка штетних последица и утицаја - тежине штетних последица у области материјално-финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава корисника буџетских средстава, организација, предузећа, правних лица и других субјеката из чл. 84. и 85. Закона о буџетском систему. Кроз формулу степен ризика се изражава као  $S_r = V \times T$ , где је  $S_r$  - степен ризика,  $V$  - вероватноћа настанка штетних последица, а  $T$  - тежина штетних последица - утицај.

Тежина штетних последица резултат је вредновања посебних елемената за процену ризика у области материјално - финансијског пословања и наменског и законитог коришћења јавних средстава. Нумеричка вредност тежине штетних последица исказује се бодовима од 1 до 5. Нумеричка вредност посебних елемената за процену ризика у области материјално-финансијског пословања и наменског и законитог коришћења јавних средстава добија се као аритметичка средина нумеричких вредности за применљиве критеријуме посебних елемената. Аритметичка средина или просек је појам из статистике и она се рачуна за скуп бројева као количник збира чланова и броја чланова скупа. У математичкој нотацији аритметичка средина (просек) је представљена следећом формулом:



$$x = \frac{x_1 + \dots + x_n}{n}$$

Вероватноћа настанка штетних последица у обављању инспекцијских контрола процењује се на основу претходног поступања надзираног субјекта, а за утврђену вероватноћу настанка штетних последица и тежину штетних последица, утврђује се степен ризика (одређује се степен ризика од 1 до 25). Вероватноћа настанка штетних последица је субјективна процена у обављању инспекцијских контрола и процењује се на основу претходног поступања надзираног субјекта и исказује се бодовима од 1 до 5.

За утврђену вероватноћу настанка штетних последица и тежину штетних последица, утврђује се степен ризика од 1 до 25, тако да су:

- системи контроле са индексом ризика 1 и 2 - незнатног ризика;
- системи контроле са индексом ризика 3, 4 и 5 - ниског ризика;
- системи контроле са индексом ризика 6, 8 и 9 - средњег ризика;
- системи контроле са индексом ризика 10, 12, 15 и 16 - високог ризика и
- системи контроле са индексом ризика 20 и 25 - критични.

### Метода 5 x 5 – Матрица ризика

Вероватноћа		Утицај – штетна последица				
		1	2	3	4	5
Критична	5	5	10	15	20	25
Висока	4	4	8	12	16	20
Средња	3	3	6	9	12	15
Ниска	2	2	4	6	8	10
Незнатна	1	1	2	3	4	5

### Степен ризика

Бројчана вредност ризика	Квалитативни опис ризика
1, 2	Незнатан
3, 4, 5	Низак
6, 8, 9	Средњи
10, 12, 15, 16	Висок
20, 25	Критичан

Према томе, тежина штетних последица рачуна се као просек додељених бодова (нумеричких вредности), а вероватноћа настанка штетних последица се одређује вршењем овлашћења слободне оцене („субјективна процена”), након чега се ове две основне компоненте степена ризика укрштају (множе) коришћењем Матрице ризика 5 x 5.

За вероватноћу настанка штетних последица, одређену овим правилником као субјективну процену у обављању инспекцијских контрола, која се процењује на основу претходног поступања надзираног субјекта, примењују се одредбе ЗУП-а које се односе на овлашћења у погледу слободне оцене. Тим системским законом у члану 5. уређено је начело законитости и предвидивости, прописивањем у ставу 2. да када је законом овлашћен да одлучује по слободној оцени, орган одлучује у границама законом датог овлашћења и сагласно циљу због кога је овлашћење дато.

Пример процене ризика:

Инспекција, која је извршила инспекцијски надзор из своје надлежности у јавном предузећу, обавестила је буџетску инспекцију о постојању сумње на неправилности у погледу наменског и законитог коришћења буџетских средстава. Прекршај из члана 103. став 1. тач. 1) и 4) Закона о буџетском систему, прописује да ће се новчаном казном од 10.000 до 2.000.000 динара казнити одговорно лице корисника буџетских средстава, одговорно лице корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање или друго одговорно лице, уколико створи обавезе или на терет рачуна буџета одобри плаћање расхода и издатка који нису предвиђени у буџету, односно ако не поштује одредбе чл. 49-61, члана 71. и 72. став 1. овог закона у поступку извршења буџета. С обзиром да износ средстава не прелази износ од милион динара, није у питању кривично дело Ненаменско коришћење буџетских средстава из члана 362а Кривичног законика. Против овог јавног предузећа, у претходном периоду поднете су три пријаве/представке. Не постоји непожељна објава у медијима, нити негативна кампања масовних медија која се односи на субјекат контроле.

Према овим чињеницама и подацима, за први посебни критеријум тежине штетне последице утврђује се ранг ризика: 4 („Пријаве и представке других државних органа и организација који су спровели контролу”); за други критеријум је ранг ризика: 3 („Субјект контроле не примењује прописе чиме чини прекршај”); за трећи критеријум је ранг ризика: 1, јер је износ испод 1.000.000 динара; за четврти критеријум ранг ризика је: 2, будући да постоје три претходне пријаве/представке; за пети критеријум, ранг ризика је: 1, јер не постоји непожељна објава у медијима, нити негативна кампања масовних медија која се односи на субјект контроле. Сабирањем ових бодова добија се збир, који износи 11, чија аритметичка средина (просек) износи 2,2 ( $4+3+1+2+1=11/5=2,2$ ). Буџетска инспекција је као вероватноћу настанка штетних последица, путем субјективне процене у обављању инспекцијских контрола, која се процењује на основу претходног поступања надзираног субјекта, утврдила на нивоу средњег степена, исказаног кроз 3 (три) бода. Множењем ових двеју вредности добија се производ који износи: 6,6 ( $2,2 \times 3 = 6,6$ ). Ова бројчана вредност ризика, према табели, припада средњем степену ризика.

Након попуњене матрице, приступа се изради Образложења процењеног ризика представке, које садржи све битне елементе примљене представке (предмет представке, финансијске ефекте, значај представке и све остале битне напомене). Уз Образложење се прилажу и

подаци из евиденције корисника јавних средстава Управе за трезор, Министарства финансија, о предметном субјекту контроле.

Одабир субјеката контроле за Предлог програма рада буџетске инспекције врши се првенствено на основу висине утврђеног значаја представке (резултат матрице).

### **3.4. Субјекти контроле буџетске инспекције**

Буџетска инспекција Министарства финансија обавља инспекцијску контролу:

- директних и индиректних корисника буџетских средстава;
- организација за обавезно социјално осигурање;
- јавних предузећа које је основала Република Србија, правних лица основаним од стране тих јавних предузећа, правних лица над којима Република Србија има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и код других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, јавних предузећа основаним од стране локалне власти, правних лица основаним од стране тих јавних предузећа, правних лица над којима локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- правних лица и других субјеката којима су директно или индиректно одобрена буџетска средства за одређену намену, правних лица и других субјеката која су учесници у послу који је предмет контроле и субјектима који користе буџетска средства по основу задуживања, субвенција, остале државне помоћи у било ком облику, донација, дотација и др.

Служба за буџетску инспекцију аутономне покрајине обавља инспекцијску контролу:

- директних и индиректних корисника буџетских средстава аутономне покрајине;
- јавних предузећа које је основала аутономна покрајина, правних лица основаним од странетих јавних предузећа, правних лица над којима аутономна покрајина има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и код других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- јединица локалне самоуправе, јавних предузећа које је основала јединица локалне самоуправе, правних лица основаним од стране тих јавних предузећа, правних лица над којима јединица локалне самоуправе има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода, у делу средстава пренетих из буџета аутономне покрајине;
- правних лица и других субјеката којима су директно или индиректно дозначена средства буџета аутономне покрајине за одређену намену, правних лица и других субјеката који су аутономне покрајине по основу задуживања, субвенција, остале државне помоћи у било ком облику, учесници у послу који је предмет контроле и субјеката који користе средства буџета у виду донација, дотација и др.

Служба за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе обавља инспекцијску контролу:

- директних и индиректних корисника средстава буџета јединице локалне самоуправе;
- јавних предузећа које је основала јединица локалне самоуправе, правних лица основаним од стране тих јавних предузећа, правних лица над којима јединица локалне самоуправе има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- правних лица и других субјеката којима су директно или индиректно дозначена средства буџета јединице локалне самоуправе за одређену намену, правних лица и других субјеката који су учесници у послу који је предмет контроле и субјеката који користе средства буџета јединице локалне самоуправе по основу задуживања, субвенција, остале државне помоћи у било ком облику, донација, дотација и др.

### 3.5. Налог за инспекцијску контролу

Министар надлежан за послове финансија, руководилац буџетске инспекције или друго овлашћено лице издаје писани налог за инспекцијску контролу. Захтев писане форме налога је испуњен и када је налог дат у електронском облику.

Сваки издати налог за инспекцијску контролу има свој број који се заводи на писарници, а сваки следећи сачињени документ по том налогу, односно акт који се односи на тај налог мора имати исту нумерацију као и сам налог, са додатним бројем из шифарника докумената у зависности од назива документа - акта.

Шифарник докумената - аката је прилог Методологији.

Налог за инспекцијску контролу садржи:

- правни основ;
- процењени ризик;
- име и презиме буџетског инспектора односно буџетских инспектора који ће вршити инспекцијску контролу, са бројевима њихових службених легитимација;
- назив субјекта инспекцијске контроле;
- предмет инспекцијске контроле;
- планирано време у коме ће се инспекцијска контрола обавити.

Време трајања инспекцијске контроле може бити дуже од планираног уколико се оцени да за то постоје објективни разлози (сложеност предмета, потреба да се изведу додатне провере, испитају повезана питања и др).

Захтев за продужење инспекцијске контроле подноси буџетски инспектор на сагласност руководиоцу.

Предмет инспекцијске контроле може бити:

- целокупно материјално - финансијско пословање субјекта контроле;
- одређене активности и пројекти планирани финансијским планом субјекта контроле;

- законито и наменско коришћење буџетских и јавних средстава за које је прописана намена коришћења посебним прописима;
- извршење уговора о јавним набавкама;
- расходи за запослене;
- преузимање обавеза на терет буџета;
- законита примена посебних закона и других прописа који имају утицај на буџетска и јавна средства и др.

Код дефинисања предмета контроле потребно је, пре свега, утврдити на које је неправилности или незаконитости указано у представци, притужби, захтеву и у складу с наведеним, дефинисати предмет контроле у налогу за контролу.

Период обухваћен инспекцијском контролом може се односити на текућу пословну годину, али може обухватити и претходне пословне године ако постоји сумња да се незаконитост у управљању буџетским и јавним средствима догађала кроз више пословних година.

Ако у току вршења инспекцијске контроле буџетски инспектор открије незаконитост, која је у вези са предметом контроле, али је изван граница налогом утврђеног предмета инспекцијске контроле, буџетски инспектор о томе обавештава руководиоца буџетске инспекције и прибавља допуну тог налога (допунски налог) након чега се поступак наставља.

Допунски налог доноси министар надлежан за послове финансија, руководиоца буџетске инспекције или лице које он овласти и у случају:

- повећања броја буџетских инспектора који врше инспекцијску контролу;
- замене буџетског инспектора односно буџетских инспектора;
- продужавања времена трајања инспекцијске контроле.

Допунски налог садржи исте елементе као и налог за инспекцијску контролу, у складу са чланом 8. став 2. Уредбе о раду у вези са чланом 16. став 2. Закона о инспекцијском надзору.

Сваки налог и допунски налог за инспекцијску контролу доставља се субјекту инспекцијске контроле. Потребно је да буџетски инспектор о сваком достављеном налогу или допунском налогу поседује доказ да је исти уручен.

### **3.6. Припрема буџетског инспектора за обављање инспекцијске контроле**

Након што министар надлежан за послове финансија, руководиоца буџетске инспекције или лице које он овласти изда писани налог за инспекцијску контролу буџетски инспектор је дужан да претходно изврши анализу и да се припреми за обављање контроле, што подразумева:

- одређивање статуса субјекта контроле - тип корисника јавних средстава (да ли се ради о директном или индиректном кориснику буџетских средства, кориснику средстава организација за обавезно социјално осигурање, ванбуџетском фонду, предузећу у већинском власништву државе, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе или правним лицима и другим субјектима којима су директно или индиректно одобрена буџетска и јавна средства за одређену намену, правним лицима и другим субјектима који су учесници у послу који је предмет контроле и субјектима који користе буџетска и јавна средства по основу задуживања, субвенција, остале државне помоћи у било ком облику, донација, дотација и др.);

- увид у акте о оснивању субјекта контроле и његов статус;
- утврђивање делатности субјекта контроле;
- прибављање извода из одговарајућег регистра у који је уписан субјекат контроле;
- проучавање расположиве документације о субјекту контроле из претходних контрола;
- утврђивање свих незаконитости и неправилности које су констатоване у ранијем поступку инспекцијске контроле ради провере да ли се понављају;
- упознавање са законима и другим прописима, општим актима, као и мишљењима и другим актима о примени прописа, који су у директној или индиректној вези са коришћењем буџетских и јавних средстава;
- упознавање са законским прописима који су у вези са пословањем субјекта контроле;
- упознавање са извештајима Државне ревизорске институције о ревизији субјекта контроле, утврђеним неправилностима, датим препорукама и предузетим мерама;
- утврђивање висине финансијског плана, висине појединих финансијски значајнијих расхода, на пример расхода за запослене, материјалних расхода, субвенција, расхода за набавку нефинансијске имовине и др.;
- ако је захтев за контролу примљен од других органа државне управе, затражити појашњења или додатне доказе, ако исти нису достављени;
- коришћење информација и података којима располажу организационе јединице Министарства финансија као и остале расположиве документације;
- остале радње, према сопственој процени инспектора.

Инспектор прибавља по службеној дужности јавне исправе и податке из евиденција, односно регистара које воде надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе и други имаоци и носиоци јавних овлашћења, који су неопходни за инспекцијску контролу.

### **3.7. Најава за обављање инспекцијске контроле**

Буџетски инспектор је дужан да најави планирану инспекцијску контролу руководиоцу субјекта инспекцијске контроле или лицу које он овласти, најкасније у року од три дана пре отпочињања инспекцијске контроле. Обавештење се врши електронским путем, а може се учинити и у папирном облику.

Обавештење о предстојећој контроли садржи и податке о интернет страници Министарства финансија на којој је доступна контролна листа.

У складу са чланом 9. став 2. Уредбе о раду и чланом 17. став 4. Закона о инспекцијском надзору, инспекцијска контрола може да почне без обавештавања субјекта контроле о предстојећем надзору - контроли, када постоје разлози за неодложно поступање или оправдана бојазан да би обавештење умањило остварење циља инспекцијске контроле или када то налаже заштита јавног интереса, као и ако постоји опасност да ће субјекат контроле или треће лице сакрити, уништити, преправити, оштетити или делимично или потпуно учинити неупотребљивом исправу, односно друге предмете који могу послужити као доказ у поступку инспекцијске контроле, односно у поступку који се води пред судом или другим органом, с тим што се разлози за изостављање обавештења наводе у налогу за инспекцијску

контролу, уз навођење познатих и вероватних чињеница, које у конкретном случају поткрепљују те разлоге.

Разлози за изостављање обавештења уносе се у налог за контролу и у записник.

### **3.8. Спровођење теренске инспекцијске контроле**

Непосредно пре почетка обављања контроле, у просторијама субјекта контроле, инспектор је дужан да овлашћеном представнику субјекта контроле предочи службену легитимацију и налог за контролу, и да га упозна са предметом и периодом који је обухваћен контролом, као и са оквирним трајањем контроле.

Буџетски инспектор у поступку контроле својство службеног лица доказује службеном легитимацијом на Обрасцу - ЛБИ, која је прописана Уредбом о раду и чини њен саставни део.

Буџетски инспектор попуњава контролну листу, која се односи на предмет контроле.

У случају ванредне контроле, буџетски инспектор може да користи контролну листу, када то одговара природи, предмету и обухвату ванредне контроле.

Контролне листе које користи буџетска инспекција налазе на Интернет страници Министарства Финансија и то:

1. Контролна листа материјално - финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава;
2. Контролна листа буџетски систем;
3. Контролна листа централни регистар обавезног социјалног осигурања;
4. Контролна листа финансијска дисциплина - ЦРФ;
5. Контролна листа финансијска дисциплина - РИНО;
6. Контролна листа финансирање безбедности саобраћаја;
7. Контролна листа јавне набавке;
8. Контролна листа јавно-приватно партнерство и концесије;
9. Контролна листа максимална зарада у јавном сектору;
10. Контролна листа основи система образовања и васпитања;
11. Контролна листа планирање и извршавање буџета за 2015. годину;
12. Контролна листа планирање и извршавање буџета за 2016. годину;
13. Контролна листа планирање и извршавање буџета за 2017. годину;
14. Контролна листа планирање и извршавање буџета за 2018. годину;
15. Контролна листа планирање и извршавање буџета за 2019. годину;
16. Контролна листа плате, накнаде и друга примања у државним органима, јединицама локалне самоуправе, јавним службама и организацијама обавезног здравственог осигурања;
17. Контролна листа плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника;
18. Контролна листа привремено умањење плата односно зарада и других примања;
19. Контролна листа рационализација броја запослених у јавном сектору и забрана запошљавања;
20. Контролна листа спорт;
21. Контролна листа ученички и студентски стандард;

22. Контролна листа високо образовање;
23. Контролна листа закуп ствари у јавној својини.

Служба за буџетску инспекцију аутономне покрајине и служба за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе користе контролне листе у складу са својим делокругом рада.

Наведене контролне листе се могу по потреби ажурирати, мењати и укидати.

У уводном делу контролне листе наводи се законска регулатива која се односи на одређено подручје контроле. Затим се наводе општи подаци о субјекту контроле, назив, седиште, матични број, одговорно лице, контакт подаци субјекта контроле, датум почетка инспекцијске контроле, представници субјекта контроле који учествују у поступку контроле.

Затим следе питања по поглављима у зависности од предмета инспекцијске контроле.

На крају Контролне листе даје се Упутство за попуњавање контролне листе и израчунавање процента ризика - степена усаглашености са прописима.

Попуњавање контролне листе врши се заокруживањем одговора „да”, „не” или „нп” („није примењиво”). Укупан проценат утврђеног броја бодова израчунава се тако што се остварени број бодова подели са укупним могућим бројем бодова и тај резултат помножи са 100.

На Контролној листи остављен је простор за коментаре и за потписе одговорног лица и инспектора.

Степен ризика који је утврђен након попуњавања контролне листе (степен усаглашености са прописима) представља квалитетну подлогу за наставак инспекцијске контроле и усмерава инспектора на ризична подручја које треба детаљно исконтролисати и утврдити чињенично стање.

Контролна листа је саставни део записника о инспекцијској контроли и дели његову правну судбину. Тако, субјекат контроле може да изјави примедбе на налазе записника и контролне листе, као саставног дела записника. Чињенице утврђене помоћу контролне листе није неопходно понављати у записнику јер је контролна листа саставни део записника; међутим, с обзиром на језгровитост питања и одговора садржаних у контролној листи, одређене чињенице и налази утврђени помоћу контролне листе захтеваће додатна образложења и напомене, што би буџетски инспектор учинио у делу записника који се односи на извођење доказа и утврђене чињенице.

На почетку сваке контроле, независно од предмета контроле, инспектор је дужан да провери:

- одговорна лица субјекта контроле;
- доказе о преносу овлашћења, уколико је извршен пренос овлашћења;
- пословну документацију (финансијски планови, програм рада, општи акти, финансијски извештаји, бруто биланси, завршни рачун и др.);
- да ли се воде прописане пословне књиге: дневник, главна књига, помоћне књиге и друге евиденције, које су прописане Законом о рачуноводству, односно Уредбом о буџетском рачуноводству;



- да ли се књиговодство води по прописаном контном плану у зависности од врсте делатности за коју је субјекат контроле основан и регистрован;
- картон депонованих потписа;
- рачун или рачуни преко којих послује, као и почетно и завршно стање новчаних средстава на рачуну;
- на који начин су статутом или другим актом регулисане одговорности везане за располагање непокретном и покретном имовином;
- документацију о послу који је предмет контроле код других правних лица учесника у том послу;
- осталу документацију по сопственој процени.

У поступку инспекцијске контроле учествују:

- 1) инспекцијски орган - буџетска инспекција која спроводи инспекцијску контролу преко инспектора, као овлашћеног службеног лица и
- 2) странка - одговорно лице или овлашћено лице од стране одговорног лица субјекта контроле.

Буџетски инспектор утврђује да ли трећа лица треба да буду субјекти контроле, за које је потребно издати нови налог за контролу трећег лица, или се код њих налази документација коју је инспектор потребно да прибави, односно да у њу оствари увид и на који начин, како би правилно и потпуно утврдио чињенично стање.

Ако би се у току инспекцијске контроле утврдило да је налогом и контролом потребно обухватити и друге субјекте (трећа лица) у својству субјеката контроле, поред оног који је наведен у постојећем налогу може се издати нови налог за контролу тог субјекта.

Пример: Ако се у контроли јединице локалне самоуправе утврди да су ненаменски трошена средства код јавног предузећа чији је оснивач јединица локалне самоуправе, може се издати нови налог за контролу тог субјекта - јавног предузећа.

Ако одређени субјекти у поступку инспекцијске контроле учествују у својству трећих лица, односно да се код истих налази документација која је потребна за утврђивање чињеница у поступку инспекцијске контроле, на њих се примењују одредбе члана 23. Закона о инспекцијском надзору. Трећа лица која располажу доказима и другим подацима потребним за инспекцијски надзор дужна су да их пруже инспектору, у року од 3 дана од захтева инспектора. За повреде обавеза из овог члана, Закон о инспекцијском надзору у члану 58. прописује прекршаје трећег лица.

У складу са овом Методологијом, захтев за достављање неопходне документације трећем лицу упућује се у писаном облику.

Чланом 10. ст. 1. и 2. Уредбе о раду прописано је да се инспекцијска контрола врши увидом у пословне књиге, извештаје, евиденције и другу документацију субјекта инспекцијске контроле и да буџетска инспекција има право увида у документацију о послу који је предмет инспекцијске контроле и код других лица, учесника у том послу.

Ставом 3. овог члана прописано је да су ова лица дужна да по захтеву буџетског инспектора ову документацију ставе на увид, по потреби копирају, овере у потребном броју примерака и пруже све друге потребне информације.

У поступку инспекцијске контроле неопходно је водити рачуна и о примени одредаба ЗУП-а, који као системски закон употпуњује односе који су уређени посебним прописима као што су Закон о буџетском систему, Закон о инспекцијском надзору и Уредба о раду.

Приликом обављања инспекцијске контроле код субјеката контроле који имају значајне финансијске износе за исплате зарада, уговора о делу и слично, а неправилност се односи на обрачун плата противно закону (коэффицијент сложености послова, додаци на зараду и слично) или се ради о великом броју уговора, те у поступку контроле није могуће утврдити законитост свих исплата потребно је проценити у односу на укупан број уговора колики број уговора треба обухватити контролом и методом узорка издвојити и проверити ове уговоре, као и водити рачуна о највише исплаћеним износима у одређеном распону. Уколико се ради о мањем броју уговора, тада контролом треба обухватити све уговоре.

У складу са овлашћењима која проистичу из Закона о буџетском систему, Закона о инспекцијском надзору, као и Уредбе о раду, буџетски инспектор ће од одговорних лица субјекта контроле узети сву потребну документацију, по потреби узети изјаве представника субјекта контроле ради исправног утврђивања чињеничног стања, као и остале податке који су од значаја за вршење исте. Буџетски инспектор самостално утврђује чињенично стање и на основу утврђених чињеница примењује законе и друге прописе на конкретни случај.

Чињенице у поступку инспекцијске контроле утврђују се на основу доказа. Као доказ у поступку инспекцијске контроле могу се употребити пословне књиге, евиденције, рачуноводствени искази, пословна документација и друге исправе и информације којима располаже буџетска инспекција, прикупљене из службених евиденција, од субјекта контроле или трећих лица, изјаве одговорних лица, вештачења, увиђаја и сваког другог средства којим се чињенице могу утврдити. Буџетски инспектор је дужан да правилно, истинито и потпуно утврди све чињенице и околности које су од значаја за законито и правилно поступање у конкретном случају. Буџетски инспектор одлучује по сопственом уверењу које чињенице узима као доказане, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка.

Од овлашћеног представника субјекта контроле буџетски инспектор ће захтевати да одреди лице које ће присуствовати контроли, издвојити и обезбедити документацију и дати потребна објашњења у току контроле. Ово лице и други запослени су у обавези да дају тражене податке и документацију инспектору, без посебног писаног захтева.

У складу са Законом о инспекцијском надзору, одговорно лице или овлашћено лице субјекта контроле дужно је да:

- обезбеди простор за рад инспектора;
- издвоји, припреми и предочи потребне документе (у папирном или електронском облику);
- пружи друге податке неопходне за несметано обављање контроле.

Приликом обављања инспекцијске контроле, инспектор је дужан да овлашћеним лицима субјекта контроле омогући да учествују у утврђивању чињеничног стања, да омогући изјашњавање о чињеницама битним за поступак контроле, као и да за своје тврдње доставе доказе који им стоје на располагању.

Ако одговорно лице субјекта контроле ограничи обим испитивања или га онемогући, инспектор је дужан да, на одговарајући начин, наведено констатује у записнику о обављеној

контроли ради даљег поступка, укључујући иницирање покретања поступка казнене природе због онемогућавања вршења контроле/надзора. У случају да одговорно лице, на усмени захтев инспектора, не да тражено објашњење, инспектор ће затражити објашњење писаним путем у виду закључка.

Ако се у поступку инспекцијске контроле утврди да није извршен попис, да није исказано стање имовине, капитала, обавеза, прихода и расхода или финансијског резултата, односно да књиговодствене евиденције нису потпуне, уредне или ажурне, услед чега није могуће обавити потпуну инспекцијску контролу, буџетски инспектор ће и у овом случају закључком наложити да се недостаци отклоне, што је прописано чланом 13. став 1. Уредбе о раду.

Закључком се одређује рок за његово извршење који не може бити дужи од 30 радних дана од дана достављања закључка.

Изузетно, буџетски инспектор може из оправданих разлога, на захтев субјекта инспекцијске контроле, продужити рок за извршење закључка, уколико је поднет пре истека наведеног рока, који не може бити дужи од 10 дана од дана истека редовног рока.

Закључак се доноси у писаној форми, у складу са одредбама ЗУП-а. Чланом 146. ст. 3. и 4. ЗУП-а прописано је да против закључка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор, а може се побијати тужбом против решења.

Ако одговорно лице субјекта контроле у одређеном року не достави тражене податке односно тражено објашњење, инспектор ће сходно члану 56. Закона о инспекцијском надзору против одговорног лица поднети захтев за покретање прекршајног поступка надлежном суду због онемогућавања несметане инспекцијске контроле (члан 20. став 7. истог закона), односно кривичну пријаву због кривичног дела Онемогућавање вршења контроле (члан 237. Кривичног законика).

У случају сумње на радње са обележјем прекршаја, кривичног дела или привредног престапа, буџетски инспектор прикупља и обезбеђује сву релевантну документацију, доказе и трагове, ради евентуалног покретања прекршајног, кривичног или другог поступка.

Уколико су буџетска средства коришћена супротно посебном закону или подзаконском акту, који има утицај на буџетска средства, а нема прописане прекршајне одредбе за такво поступање, буџетски инспектор ће у тим случајевима правно квалификовати прекршај у складу са одредбама чл. 103 - 103б Закона о буџетском систему. У захтеву за покретање прекршајног поступка, инспектор ће се позвати на члан посебног закона који је прекршен, а у вези са чланом 71. став 2. Закона о буџетском систему којим је прописано да је функционер, односно руководилац директног, односно индиректног корисника буџетских средстава одговоран за закониту, наменску, економичну и ефикасну употребу буџетских апропријација.

При обављању контроле инспектор чува тајност службених и пословних података. Такође инспектор је дужан да савесно и стручно обавља задатак и да се одговорно и етички исправно понаша према одговорним лицима и осталим запосленима у субјекту контроле.

Поступак контроле се спроводи током радног времена субјекта контроле. Послове инспекцијске контроле потребно је обављати тако да се што мање омета текуће пословање субјекта контроле.

### **3.9. Сачињавање записника о обављеној инспекцијској контроли**

Буџетски инспектор о извршеној контроли сачињава записник о инспекцијској контроли.

Буџетски инспектор пре достављања записника о контроли обавештава одговорна лица субјекта инспекцијске контроле о завршетку инспекцијске контроле.

Записник се доставља одговорном лицу или овлашћеном лицу субјекта контроле у року од 8 дана од дана завршетка инспекцијске контроле.

У случају да је инспектор затражио потписивање записника од стране субјекта контроле, а представник субјекта контроле одбије да прими и потпише записник, исто ће се констатовати у виду белешке, с навођењем разлога због којих је ускраћен пријем и потпис, и иста приложити записнику о извршеној инспекцијској контроли.

Завршетак инспекцијске контроле подразумева дан који је налогом или допунским налогом одређен за завршетак контроле.

Ради бољег приказа и разумевања чињеничног стања утврђеног контролом, прилагођавања садржаја записника потребама крајњег корисника и уједначеног приступа инспектора састављању записника, осим битних елемената записника прописаних чланом 63. ЗУП-а предвиђени су и други елементи како следи.

### **3.10. Елементи записника о обављеној инспекцијској контроли**

1. назив организационе јединице чији инспектор је обавио контролу;
2. број и датум под којим је записник евидентиран (класа, евиденциони број и датум);
3. назив субјекта контроле;
4. предмет контроле и временски период обухваћен контролом;
5. место и време обављања контроле;
6. имена службених лица која обављају контролу - инспектора, као и имена лица која учествују у контроли испред субјекта контроле;
7. утврђене чињенице са налазом стања;
8. закључак који произлази из утврђеног чињеничног стања;
9. ако су у поступку контроле утврђене незаконитости и неправилности наводи се правни основ, докази на основу којих су исте утврђене, предлажу мере и рокови за отклањање истих;
10. обавезу субјекта контроле да обавести инспектора о поступању по предложеним мерама и рок за достављање обавештења;
11. право субјекта контроле на примедбе на записник и рок за доставу истих;
12. потпис буџетског инспектора и печат органа који је извршио контролу;
13. простор предвиђен за: потпис којим представник субјекта контроле потврђује да је примио записник, датум пријема и печат субјекта контроле (уколико се достава врши лично).

### **3.11. Садржина записника**

Записник о инспекцијској контроли садржи: увод, опис предузетих радњи, налаз, скраћени преглед незаконитости и неправилности - утврђено чињенично стање, предложене мере и примедбе на записник.

**Увод** треба да буде јасан, прецизан, кратак и да садржи следеће: назив органа и организационе јединице чији инспектор обавља контролу, број и датум под којим је записник евидентиран, законе и друга подзаконска акта који су основ за вршење контроле и састављање записника, назив, седиште и остали основни подаци о субјекту контроле (делатност, подаци о оснивању, упису у прописане регистре, подаци о текућим рачунима и другим рачунима, име и презиме одговорних лица и др.), податке о томе ком типу корисника јавних средстава припада субјекат контроле, предмет контроле из налога за обављање контроле, период обухваћен контролом, место и време обављања контроле, имена инспектора који су обавили контролу, имена запослених субјекта контроле који су присуствовали контроли, као и имена одговорних лица субјекта контроле, податке о претходним контролама, напомене о документима која су прилог и саставни део записника.

**Опис предузетих радњи** садржи опис свих радњи и изведених доказа које је инспектор предузео у току вршења инспекцијске контроле.

**Налаз** садржи опис чињеница утврђених у поступку контроле и опис доказа на основу којих су те чињенице утврђене, као и податке о исходу контроле, а нарочито чињенице које се односе на утврђивање незаконитости и неправилности у коришћењу буџетских и јавних средстава.

У налазу се недвосмислено и јасно износи утврђено чињенично стање и материјални докази о утврђеним незаконитостима и неправилностима.

Налаз садржи и све битне усмене изјаве представника субјекта контроле у вези за предметом контроле.

Исправе које су употребљене у поступку контроле, а тичу се саме ствари која је предмет контроле, према потреби, прилажу се записнику. Фотографије и видео снимци, ако су сачињени у поступку контроле, такође се прилажу записнику.

У поступку инспекцијске контроле буџетске инспекције примењују се закони и прописи који су били на снази у време настанка догађаја који се испитују.

Записник се мора водити јасно и прецизно, а закључци и предложене мере морају бити недвосмислени и заснивати се на утврђеним чињеницама. У записнику се не смеју давати субјективне оцене изведених доказа, нити се смеју износити претпоставке - чињенице које нису засноване на доказима, сумње, општи закључци и слично.

Одговорна лица и лица која учествују у поступку контроле дужна су да дају буџетском инспектору обавештења која су потребна за утврђивање чињеничног стања битног за ток и завршетак контроле.

Уз контролу рачуноводствене, финансијске и остале пословне документације, буџетски инспектор овлашћен је да изврши преглед пословних просторија, зграда, опреме, предмета, робе и других ствари у складу са предметом инспекцијске контроле.

У налазу се наводе незаконитости и неправилности утврђене током инспекцијске контроле и наводе се закони и други прописи противно којима је субјекат контроле поступио. Ако се у поступку контроле утврде неправилности и незаконитости које имају обележје прекршаја, привредног преступа или кривичног дела, инспектор је дужан да јасно и недвосмислено опише све релевантне чињенице и доказе и детаљно у записнику опише разлоге за квалификацију утврђених незаконитости. У циљу обезбеђења доказа да је учињено

кривично дело, привредни преступ односно прекршај, инспектор у присуству одговорног лица доказе фотокопира и прилаже у предмет формиран за потребе контроле.

Ако се у поступку инспекцијске контроле утврде незаконитости или неправилности у записнику се наводи:

1. правни основ;
2. докази на основу којих су утврђене;
3. мере које се предлажу за њихово отклањање и рокови у којима их је потребно отклонити.

Када је за утврђивање или оцену неке важне чињенице потребно уско стручно знање са којим буџетски инспектор не располаже, може се ангажовати и одређено стручно лице ради прибављања стручног мишљења и налаза (вештачење).

Уколико контролом нису утврђене незаконитости и неправилности исто ће се констатовати у записнику.

**Скраћени преглед незаконитости и неправилности** - утврђено чињенично стање садржи кратко, јасно и недвосмислено све релевантне чињенице утврђене током контроле, утврђене незаконитости и неправилности, уз навођење закона и других прописа супротно којима је поступио субјекат контроле. Наводе се радње које имају обележја прекршаја или кривичног дела.

Уколико у поступку контроле нису утврђене незаконитости и неправилности наведено треба констатовати у овом делу записника.

**Мере** за отклањање неправилности или незаконитости буџетски инспектор

записником предлаже, уколико у току инспекцијске контроле открије неправилност или незаконитост, коју је неопходно отклонити.

### **Примедбе на записник**

На крају записника се наводи да субјекат контроле има право да писаним путем уложи примедбе на записник у року од 5 радних дана од дана достављања записника.

Сходном применом правила о неодложном дејству жалбе на решење, примедбе на записник, као правно средство против записником предложених мера, не одлажу њихово извршење, с тим да, у складу са утврђеним чињеницама, врстом и природом мера и начелом сразмерности, инспектор у оправданим случајевима може одредити да примедбе на записник одлажу извршење ових мера. Неодложно, односно одложно дејство записника се наводи и образлаже у записнику.

Уколико су примедбе основане, односно у примедбама су изнете нове чињенице и нови докази, због којих треба изменити чињенично стање које је утврђено у записнику или друкчије правне и друге оцене, буџетски инспектор саставља допуну записника о инспекцијској контроли коју у року од 15 радних дана од пријема истих, доставља субјекту контроле. Примедбе на записник могу бити делимично или у потпуности основане. Ако су примедбе делимично основане, допунски записник садржи образложење разлога прихватања основаних примедби, као и образложење разлога због којих део примедби није прихваћен. На допуну записника о контроли не могу се ставити примедбе.

Поступајући по примедбама на записник, инспектор може да измени предложену или наложену, односно изречену меру или да одустане од ње.

Уколико су примедбе неосноване, односно у примедбама нису изнете нове чињенице и нови докази, због којих треба изменити чињенично стање које је утврђено у записнику или друкчије правне и друге оцене, буџетски инспектор о томе писаним путем обавештава субјекта инспекцијске контроле у року од 15 радних дана од пријема истих, уз образложење разлога због којих примедбе нису основане.

Субјекат контроле о поступању по предложеним мерама обавештава буџетског инспектора у року од пет радних дана од истека рока за извршење мера које су предложене записником о инспекцијској контроли.

Буџетски инспектор врши инспекцијску контролу извршења мера предложених записником о инспекцијској контроли непосредним увидом и/или посредно увидом у приложену документацију (теренска и/или канцеларијска контрола), о чему сачињава службену белешку.

У записнику који је достављен субјекту контроле, накнадно се не може ништа мењати ни додавати. Један примерак записника се доставља и скупштини локалне власти, ако је контрола вршена код субјекта који је у надлежности исте, у складу са чланом 91. став 2. Закона о буџетском систему.

Буџетски инспектори, дакле, предузете радње у поступку инспекцијске контроле и прикупљена сазнања бележе у записницима о извршеној контроли, при чему записник има својство јавне исправе, као исправе коју је у прописаном облику издао државни орган у границама своје надлежности и која доказује веродостојност онога што је у њој садржано, осим у делу у коме је стављена примедба на записник.

#### **4. Контрола записника о инспекцијској контроли**

Чланом 90. став 1. Закона о буџетском систему и чланом 3. Уредбе о раду прописано је да је рад буџетске инспекције независан и самосталан. Самосталност у раду у односу на инспекторе уопште прописана је у члану 49. Закона о инспекцијском надзору, као и самосталност овлашћеног службеног лица уопште у члану 12. ЗУП-а.

У процесу инспекцијске контроле битна је формална и суштинска контрола записника о обављеној инспекцијској контроли. Код овог процеса примењива је контрола „два пара очију” према којој непосредно надређени службеник - координатор, начелник одељења садржајно и суштински контролише сваки записник, субјекте којима се доставља записник, да ли постоје формалне и суштинске грешке у записнику и скраћени преглед утврђених неправилности и незаконитости.

Подразумева се да буџетски инспектор не може поступити по налогу који би био противан закону.

#### **5. Штампане и корицење записника о инспекцијској контроли**

Записник се штампа двострано и свака страна се означава редним бројем, а на крају сваке стране инспектор или инспектори који су обавили контролу стављају свој параф. Записник потписује поступајући буџетски инспектор, односно ако је више инспектора обављало контролу потписују га сви инспектори.

Записник се може водити и чувати и само у електронској форми.

Записник се штампа најмање у 4 (четири) примерка, а по потреби и у више примерака у зависности од броја органа и лица којима се доставља.

Записник се коричи спирално или броширано.

**Када се коричење врши броширано** на корици у горњем централном делу треба да стоји следеће: грб, Република Србија, Министарство финансија, Сектор за буџетску инспекцију и Одељење буџетске инспекције.

\* службе за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе и аутономне покрајине уносе њихове називе.

У централном делу корица уноси се назив документа и назив субјекта инспекцијске контроле.

У доњем централном делу уноси се место и датум сачињавања записника.

**Код спиралног коричења** нема корица и прва страна је почетна страна записника.

## 6. Оквирно трајање инспекцијске контроле

Оквирно трајање контроле се одређује у зависности од њене сложености, да ли је контролом обухваћено целокупно пословање субјекта контроле или се ради о циљаним контролама којима су обухваћени одређени програми, активности или пројекти, односно да ли је контролом обухваћен период од једне или више година, која је сложеност и значај утврђених незаконитости и неправилности, у складу са предметом контроле, а узимајући у обзир законе и друге прописе који се примењују у поступку контроле, статус субјекта контроле, висину финансијског плана субјекта контроле, односно висину расхода који ће бити обухваћени контролом.

Поступак инспекцијске контроле законитог коришћења буџетских средстава у просеку траје од 30 до 60 дана, а у најсложенијим контролама може трајати и до 90 дана, у зависности од предмета контроле, периода који је обухваћен контролом, статуса субјекта контроле, његовом финансијском плану, његовим приходима/расходима, промету по текућем рачуну, броју запослених и слично.

Ако се инспекцијска контрола односи на одређене програме активности или пројекте, а да је период контроле до једне године, оквирно трајање инспекцијске контроле до доставе записника субјекту контроле је 30 дана.

Ако се инспекцијска контрола односи на целокупно материјално - финансијско пословање, а да је период контроле од две или више година, оквирно трајање инспекцијске контроле до доставе записника субјекту контроле је 60 дана, а у изузетним случајевима, уз посебно образложење и анализу истог, оквирно трајање инспекцијске контроле до доставе записника субјекту контроле је 90 дана.

Када су у питању контроле правилне примене Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, бр., 119/12, 68/15 и 113/17) којим се уређују рокови измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници и између субјеката јавног сектора, као и о начину и поступку преузимања



података о преузетим обавезама субјеката јавног сектора, оквирно време трајања контроле до доставе записника субјекту контроле је 15 дана.

За инспекцијске контроле које се заснивају на правилној примени одредаба Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 55/14, 32/13 - Одлука УС РС, 96/15 - други закон, 9/16 - Одлука УС РС, 24/18 41/18, 41/18 - други закон, 87/18 и 23/19) оквирно време трајања контроле до доставе записника субјекту контроле је 15 дана.

На основу обављених инспекцијских контрола могуће је вредновати и резултате рада, односно ефикасности Буџетске инспекције која је директно повезана с резултатима рада инспектора.

Уколико инспектор изврши три инспекцијске контроле које се односе на рокове измирења новчаних обавеза или три инспекцијске контроле правилне примене чланова Закона о безбедности саобраћаја на путевима, исте ће се вредновати као једна свеобухватна инспекцијска контрола коришћења буџетских средстава.

Посебно се вреднују контроле у зависности од висине укупних прихода и броја запослених субјекта контроле, под условом да је обухваћено целовито пословање или је контролом обухваћен период од две или више година.

Такође, посебно ће се вредновати контроле којима су утврђене радње с обележјима прекршаја, радње с обележјима кривичног дела, као и контроле којима је наложен повраћај средстава у буџет.

Уколико буџетски инспектор мора да обави друге, неподвижене послове, сходно томе ће му се смањити оквирни број планираних контрола.

## **7. Предузимање мера по утврђеним незаконитостима**

### **Доношење решења по завршетку инспекцијске контроле**

Чланом 87. став 1. Закона о буџетском систему прописано је да буџетска инспекција након спроведене инспекцијске контроле саставља записник о инспекцијској контроли и предлаже мере за отклањање констатованих незаконитости и неправилности у раду субјекта контроле сагласно закону и подзаконским актима донетим у складу са законом.

Чланом 87. став 3. Закона о буџетском систему прописано је да ако субјекат контроле не поступи по предложеним мерама, буџетска инспекција односно служба за буџетску инспекцију аутономне покрајине односно служба за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе решењем налаже мере за њихово отклањање и предузима друге законом утврђене радње.

Став 4. истог члана прописује да уколико се у поступку инспекцијске контроле утврде незаконитости и неправилности у коришћењу јавних средстава, буџетска инспекција односно служба за буџетску инспекцију аутономне покрајине односно служба за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе решењем налаже кориснику јавних средстава да врати у буџет незаконито исплаћена средства, односно ненаменски утрошена средства.

У циљу лакшег разумевања ст. 3. и 4. члана 87. Закона о буџетском систему потребно је нагласити да се ради о једном (истом) решењу које се доноси у случају када субјекат контроле не поступи по предложеним мерама из записника о инспекцијској контроли, било да се ради о новчаној или неновчаној обавези.

Решење из става 4. овог члана, заправо, представља прецизирање и конкретизацију одредбе става 3. овог члана за случај налагања кориснику јавних средстава да врати у буџет незаконито исплаћена средства, односно ненаменски утрошена средства, а све одредбе које се односе на поступак пре и после доношења овог решења важе као и за друга решења која доноси буџетски инспектор.

Решење се доноси у року од 30 дана од дана сачињавања службене белешке којом је констатовано да субјекат инспекцијске контроле није поступио по предложеним мерама.

Решење је коначно и против њега се може покренути управни спор.

Тужба којом је покренут управни спор не одлаже извршење решења.

У смислу наведеног важно је напоменути и то да члан 23. став 1. Закона о управним споровима прописује да тужба, по правилу, не одлаже извршење управног акта против кога је поднета. Ставом 2. овог члана прописано је да, по захтеву тужиоца, суд може одложити извршење коначног управног акта којим је мериторно одлучено у управној ствари, до доношења судске одлуке, ако би извршење нанело тужиоцу штету која би се тешко могла надокнадити, а одлагање није противно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа или ненадокнадива штета противној странци односно заинтересованом лицу.

У складу са чланом 19. став 1. Уредбе о раду, субјекат инспекцијске контроле дужан је да у року од 8 радних дана од дана истека рока за предузимање мера наложених решењем буџетског инспектора обавести буџетску инспекцију о извршењу наложеног.

Буџетски инспектор је овлашћен да прати ток буџетских и јавних средстава, те стога може јавним предузећима, као и привредним друштвима у приватној својини, којима су додељена буџетска и јавна средства која су коришћена супротно закону, донети решење о повраћају у буџет, под условом да је код истих претходно извршена инспекцијска контрола.

Уколико субјекат инспекцијске контроле не поступи по решењу или је поступио делимично, буџетска инспекција о томе обавештава министра, надлежни орган аутономне покрајине односно надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе и друге надлежне органе ради предузимања мера из њихове надлежности, у складу са законом и другим прописима.

### **Обустава преноса средстава државног буџета у текућем периоду**

Ако корисници буџетских и јавних средстава не поступи по коначном решењу буџетске инспекције, министар може издати налог да им се обустави пренос средстава буџета у текућем периоду, осим средстава за плате, у висини ненаменски и незаконито утрошених средстава која су им по коначном решењу Буџетске инспекције наложена да уплате на прописани рачун.

Обустава преноса средстава односи се на:

- директне и индиректне кориснике буџетских средстава;

- организације за обавезно социјално осигурање;
- јавна предузећа основана од стране Републике Србије, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима Република Србија има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и на друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода.

### **Обустава преноса средстава буџета аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе**

Ако корисници буџетских и јавних средстава не поступи по коначном решењу службе за буџетску инспекцију, надлежни извршни орган аутономне покрајине односно локалне власти може издати налог да им се обустави пренос средстава буџета у текућем периоду, осим средстава за плате, у висини ненаменски и незаконито утрошених средстава која су им по коначном решењу службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине односно службе за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе наложена да врате.

Обустава преноса средстава из буџета аутономне покрајине односи се на:

- директне и индиректне кориснике буџетских и јавних средстава аутономне покрајине;
- јавна предузећа основана од стране аутономне покрајине, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима аутономна покрајина има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и на друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- јединице локалне самоуправе, јавна предузећа основана од стране јединица локалне самоуправе, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима јединица локалне самоуправе има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и на друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода, у делу средстава пренетих из буџета аутономне покрајине.

Обустава преноса средстава из буџета јединице локалне самоуправе односи се на:

- директне и индиректне кориснике средстава буџета јединице локалне самоуправе,
- јавна предузећа основана од стране јединице локалне самоуправе, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима јединица локалне самоуправе има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и на друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода.

Ако аутономна покрајина не поступи по решењу буџетске инспекције, министар може привремено обуставити пренос припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит предузећа, односно пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије аутономној покрајини.

Ако јединица локалне самоуправе не поступи по решењу буџетске инспекције односно службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине односно службе за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе, министар, на основу обавештења од стране буџетске инспекције може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, до отклањања неправилности констатованих записником о контроли:

- аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, јавних предузећа основаним од стране локалне власти, правних лица основаним од стране тих јавних предузећа, правних лица над којима локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- јединица локалне самоуправе, јавних предузећа основаним од стране јединица локалне самоуправе, правних лица основаним од стране тих јавних предузећа, правних лица над којима јединица локалне самоуправе има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и других правних лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода, у делу средстава пренетих из буџета аутономне покрајине;
- директних и индиректних корисника средстава буџета јединице локалне самоуправе.

Уколико орган локалне власти прекорачи ниво задужења прописан одредбама закона којим се уређује јавни дуг и не достави министарству податке по врстама задуживања, износу и отплати дуга, вредности и нивоу каматних стопа, министар може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, до момента испуњења услова прописаних поменути законским одредбама.

### **1) Захтев за покретање прекршајног поступка**

У складу са чланом 104. Закона о буџетском систему захтев за покретање прекршајног поступка из чл. 103, 103а и 103б овог закона подноси буџетска инспекција.

Тиме је, у смислу члана 180. став 1. у вези са чланом 179. став 2. Закона о прекршајима, буџетска инспекција искључиво надлежна за подношење захтева за покретање прекршајног поступка (иницирање прекршајног поступка) за буџетске прекршаје из Закона о буџетском систему.

Поред буџетске инспекције искључиву надлежност за подношење захтева за покретање прекршајног поступка за прекршаје из Закона о буџетском систему има и Државна ревизорска институција.

Захтев за покретање прекршајног поступка подноси се надлежном прекршајном суду.

Прекршајни поступак из чл. 103, 103а и 103б овог закона не може се покренути ако протекне пет година од дана када је прекршај учињен.

Прекршајни поступак води се у складу с одредбама закона којим се уређују прекршаји.

Чланом 42. став 1. Закона о инспекцијском надзору прописано је да ако код надзираног субјекта открије незаконитост која је кажњива према закону или другом пропису, буџетски инспектор надлежном правосудном органу подноси кривичну пријаву, пријаву за

привредни преступ или захтев за покретање прекршајног поступка, односно издаје прекршајни налог.

Чланом 179. Закона о прекршајима прописано је да захтев за покретање прекршајног поступка подноси овлашћени орган или оштећени (подносилац захтева).

Буџетска инспекција, у случају утврђених незаконитости, а имајући у виду одредбе члана 104. Закона о буџетском систему и члана 179. Закона о прекршајима против одговорних лица подноси захтев за покретање прекршајног поступка.

Буџетска инспекција може поднети захтев за покретање прекршајног поступка и против субјекта контроле као правног лица, као и његовог одговорног лица, када за то постоји правни основ прописан посебним законима.

Чланом 181. Закона о прекршајима прописано је да се захтев за покретање прекршајног поступка подноси у писаној форми и да садржи:

- назив и седиште подносиоца захтева односно лично име и адресу лица које подноси захтев;
- назив суда коме се подноси захтев;
- основне податке о физичком лицу, правном лицу и одговорном лицу против кога се захтев подноси: лично име, јединствени матични број грађана, занимање, место и адресу становања, место и адресу запослења и држављанство односно назив и седиште правног лица, као и пореско идентификациони број (у даљем тексту: ПИБ) и матични број, а за предузетника и назив и седиште радње, а за одговорно лице у правном лицу и функцију коју обавља у том правном лицу;
- чињенични опис радње из које произлази правно обележје прекршаја, време и место извршења прекршаја и друге околности потребне да се прекршај што тачније одреди;
- пропис о прекршају који треба применити;
- предлог о доказима које треба извести, уз означавање личних имена и адреса сведока, списе које треба прочитати и предмете који служе као доказ;
- податке о томе да ли је покренут кривични поступак или поступак за привредни преступ за дело које обухвата обележја прекршаја који је предмет захтева;
- потпис службеног лица, односно оштећеног као подносиоца захтева и печат овлашћеног органа који подноси захтев.

Буџетска инспекција ће у захтеву за покретање прекршајног поступка описати чињенице и радње које је утврдила у поступку контроле које имају обележје прекршаја и за које је Законом о буџетском систему, или другим посебним законом по којем поступа, прописана прекршајна одговорност и новчана казна за правно лице (ако је прописана) и одговорно лице у правном лицу.

Као доказ захтеву за покретање прекршајног поступка буџетска инспекција доставиће записник о инспекцијској контроли са доказом о достављању/уручењу истог, примедбе на записник, ако су уложене, допунски записник са доказом о достављању/уручењу, односно обавештење са доказом о достављању/уручењу, ако је сачињен допунски записник или обавештење, одговарајуће исправе који представљају доказ у поступку, као и друге доказе за које процени да су релевантне за конкретан случај.

За поступање буџетске инспекције важне су одредбе Закона о прекршајима које се односе на поступак против правног лица и одговорног лица, као и случајеви када је правно лице престало да постоји.

Чланом 108. Закона о прекршајима прописано је да се против правног лица и одговорног лица у правном лицу води јединствен прекршајни поступак, осим ако постоје законски разлози да се води поступак против једног од њих. Ако се против одговорног лица у правном лицу не може покренути поступак, поступак ће се покренути и спровести против правног лица.

Ако је правно лице престало да постоји или постоје друге правне сметње за вођење поступка, поступак ће се покренути и спровести против одговорног лица у правном лицу.

Ако је пре окончања прекршајног поступка правно лице престало да постоји, поступак ће се наставити према правном следбенику.

Буџетски инспектор односно буџетска инспекција је странка у прекршајном поступку, која заступа прекршајну оптужбу и на којој је терет доказивања прекршаја и прекршајне одговорности. У складу са чланом 89. ст. 2. и 3. Закона о прекршајима, терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности је на подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка, а прекршајни суд изводи доказе на предлог странака. Чланом 128. став 1. Закона о прекршајима прописано је да када је за подношење захтева за покретање прекршајног поступка надлежан други орган (овде: буџетска инспекција), он има сва права која има и јавни тужилац као странка у поступку, осим оних која припадају јавном тужиоцу, као државном органу.

Прекршајни поступак у првом степену воде прекршајни судови. Изузетно, првостепени прекршајни поступак за прекршаје из области јавних набавки води Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки.

Буџетска инспекција је овлашћена да поднесе жалбу против одлуке прекршајног суда.

Прекршајни поступак по жалбама на одлуке прекршајних судова и Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки води другостепени прекршајни суд.

## **2) Подношење кривичне пријаве**

Подношење кривичне пријаве заснива се на одредбама Законика о кривичном поступку и одредбама Кривичног законика.

Ако буџетски инспектор у поступку контроле утврди радње које имају обележје кривичног дела дужан је да поднесе кривичну пријаву надлежном јавном тужиоцу уз коју прилаже и записник о инспекцијској контроли са доказом о извршеној достави истог, као и друге доказе које је прибавио у поступку контроле.

Ако постоје основане сумње да је учињено кривично дело, а инспектор оцени да би субјекат контроле могао да уништи, оштети или измени исправе, предмете, узорке и др. којима је извршено кривично дело, привремено ће их одузети и о томе обавестити надлежног јавног тужиоца и субјекта контроле и издати о томе писмену потврду.

Закоником о кривичном поступку прописано је да државни и други органи, правна и физичка лица пријављују кривична дела за која се гони по службеној дужности, о којима су

обавештена или за њих сазнају на други начин, под условима предвиђеним законом или другим прописом. Кривичним закоником је предвиђено у ком случају непријављивање кривичног дела представља кривично дело.

Подносилац кривичне пријаве ће навести доказе који су му познати и предузеће мере да би се сачували трагови кривичног дела, предмети на којима је или помоћу којих је учињено кривично дело и други докази.

Законом је такође прописан начин подношења кривичне пријаве. Кривична пријава се подноси надлежном јавном тужиоцу, писмено, усмено или другим средством.

Инспектор може уместо подношења кривичне пријаве, надлежном тужилаштву доставити обавештење и записник, које се исто може сматрати кривичном пријавом, ако је у поступку инспекцијске контроле посумњао на постојање кривичног дела.

У кривичној пријави наводе се познати идентификациони подаци службеног лица за које се сумња да је учинилац кривичног дела, чињенични опис радње из које произлази сумња на извршење кривичног дела, начин извршења, забрањене последице и друге релевантне чињенице и околности, са одговарајућим доказима и навођењем трагова извршеног кривичног дела. Чињенично стање изложиће се језгровито и концизно, али потпуно, тако да се наведу све битне чињенице и околности, користећи се језиком закона.

Кривична дела прописана Кривичним закоником по којима би буџетска инспекција могла подносити кривичне пријаве су кривична дела против службене дужности која укључују: ненаменско коришћење буџетских средстава, злоупотребу службеног положаја, несавестан рад у служби, противзакониту наплату и исплату, превару у служби, проневеру, послугу, трговину утицајем, примање мита, давање мита, одавање службене тајне и др.

За буџетску инспекцију и њено поступање примењива су сва наведена кривична дела с тим да посебно треба истакнути кривично дело Ненаменског коришћења буџетских средстава: „Одговорно лице корисника буџетских средстава или одговорно лице у организацији обавезног социјалног осигурања, које створи обавезе или на терет рачуна буџета одобри плаћање расхода и издатака преко износа од милион динара у односу на износ утврђен буџетом, финансијским планом или актом Владе којим се утврђује износ средстава позајмице, казниће се новчаном казном или затвором до једне године.”

Кривичну пријаву подnose буџетски инспектори, у складу са чл. 280. и 281. Законика о кривичном поступку и чланом 20. Уредбе о раду.

Буџетска инспекција, на основу захтева тужилаштва, врши инспекцијску контролу и истом пружа потребна обавештења у случају да јавни тужилац не може оценити из саме кривичне пријаве да ли су вероватни наводи пријаве или ако подаци у пријави не пружају довољно основа да може одлучити да ли ће спровести истрагу или ако је на други начин сазнао да је извршено кривично дело.

Чланом 44. Законика о кривичном закоником прописана је дужност поступања по захтеву јавног тужиоца, тако да су сви органи који учествују у предистражном поступку дужни да о свакој радњи предузетој у циљу откривања кривичног дела или проналажења осумњиченог обавесте надлежног јавног тужиоца. Полиција и други државни органи надлежни за откривање кривичних дела, што укључује и буџетску инспекцију, дужни су да поступе по сваком захтеву надлежног јавног тужиоца. Буџетска инспекција чини орган

предистражног поступка, као други државни орган надлежан за откривање кривичних дела, у складу са чл. 44. и 282. Законика о кривичном поступку, који се и на њу примењују.

Такође, по позиву суда, буџетски инспектор учествује у кривичном поступку у својству сведока. Поред обавезе иницирања кривичног поступка и поступања по захтеву јавног тужиоца, буџетски инспектори, према томе, могу бити позивани на учешће у поступку пред судом или јавним тужилаштвом ради извођења доказа слушањем сведока (давања исказа о предмету доказивања). Активност буџетске инспекције, према томе, не престаје чином иницирања пријаве, односно пријављивања дела и његовог учиниоца, јер може да се протегне и на поступање по захтеву јавног тужиоца у предистражном поступку, а и у свакој фази кривичног поступка буџетска инспекција може да помогне надлежним правосудним органима.

### **3) Подношење пријаве за привредни преступ**

Подношење пријаве за привредни преступ заснива се на одредбама Закона о привредним преступима.

Ако буџетски инспектор у поступку контроле утврди радње које имају обележје привредног престапа дужан је да поднесе пријаву за привредни преступ надлежном јавном тужиоцу. У том случају буџетски инспектор је дужан да уз пријаву достави записник о инспекцијској контроли са доказом о достављању/уручењу истог и друге доказе које је прибавио у поступку контроле.

Сви државни органи дужни су да пријаве привредне преступе о којима су обавештени или за које сазнају на други начин.

Законом је такође прописан начин подношења пријаве за привредни преступ, која се подноси надлежном јавном тужиоцу, писмено, усмено или другим средством.

## **8. Преглед процеса инспекцијске контроле буџетске инспекције - резиме**

Како је напред наведено након утврђивања критеријума и приоритета обављања контроле буџетске инспекције којима ће се утврдити субјекти контроле код којих ће се обавити инспекцијска контрола, предмет контроле се одређује у зависности од садржаја представке, пријаве или захтева за контролу што је описано у поглављу 3.5. Министар надлежан за послове финансија, руководилац буџетске инспекције или друго овлашћено лице доноси налог за обављање контроле, а обавеза буџетског инспектора је да се припреми за обављање контроле. Следећа фаза у поступку контроле буџетске инспекције је обављање теренске инспекцијске контроле код субјекта контроле, извођење доказа утврђивање чињеница и састављање записника.

Када је записник завршен, доставља се субјекту контроле који има право да уложи примедбе на записник у прописаном року, а инспектор који је саставио записник, дужан је да обавести субјекта контроле о примедбама које нису основане или да састави допунски записник ако су примедбе субјекта контроле делимично или у целости основане, након чега је записник завршен.



По завршетку контроле буџетски инспектор је дужан да предузме даље радње прописане законом у зависности од утврђених незаконитости или неправилности, које укључују решење о налагању уколико субјекат контроле није поступио по предложеним мерама из записника, захтев за покретање прекршајног поступка, кривичну пријаву, односно пријаву за привредни преступ.

### **Санкционисање у случају ненаменски утрошених буџетских средстава**

Када буџетски инспектор у инспекцијској контроли утврди да обавезе које су преузели директни односно индиректни корисници буџетских средстава не одговарају апропријацији која им је одобрена за одређену намену у одређеној буџетској години подноси:

- захтев за покретање прекршајног поступка против одговорног лица, уколико је преузета обавеза до милион динара (члан 103. тач. 1) и 4) Закона о буџетском систему);
- кривичну пријаву против одговорног лица, уколико је преузета обавеза преко износа од милион динара (члан 362а Кривичног законика).

## **9. Извештавање**

Извештавање о спроведеним инспекцијским контролама врши се у складу са законом и захтевима надлежних органа.

### **Извештавање о спроведеним инспекцијским контролама**

У случају да је инспекцијска контрола спроведена по захтеву надлежног тужилаштва или другог државног органа, а да у захтеву није наведено да се по спроведеној инспекцијској контроли истом достави записник о контроли, буџетски инспектор у том случају доставља само извештај о спроведеној инспекцијској контроли са налазом и мерама уколико су предложене. Такође, може доставити осталу документацију, преузету у поступку надзора, која је релевантна за утврђивање чињеница, ако се ради о сумњи да је учињено кривично дело.

У складу са чланом 91. став 1. Закона о буџетском систему, буџетска инспекција, служба за буџетску инспекцију аутономне покрајине и служба за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе доставља министру односно надлежном органу локалне власти извештај о извршеној инспекцијској контроли са налазима и мерама, након завршетка инспекцијске контроле.

Ставом 2. истог члана прописано је да буџетска инспекција, служба за буџетску инспекцију аутономне покрајине и служба за буџетску инспекцију јединице локалне самоуправе достављају скупштини локалне власти записник о спроведеној инспекцијској контроли корисника из чл. 84. и 85. овог закона, ради упознавања и предузимања одговарајућих мера из њене надлежности.

Буџетски инспектори су у обавези да након уручења записника субјекту контроле, евентуалног уручења допуне записника и обавештења о примедбама доставе извештај о спроведеној инспекцијској контроли са налазом и мерама уколико су предложене записником Одељењу за нормативне, студијско - аналитичке послове, процену и управљање

ризицима. Ово извештавање се односи на буџетску инспекцију Републике Србије (Сектор за буџетску инспекцију Министарства финансија).

### **Припремање годишњег извештаја, кварталних и других извештаја о раду буџетске инспекције**

Чланом 91. став 3. Закона о буџетском систему прописано је да министар доставља годишњи извештај буџетске инспекције Влади, која га подноси Народној скупштини до 31. марта текуће године за претходну годину.

У уводном делу годишњег Извештаја о раду кратко се наводе надлежности и функција буџетске инспекције. Такође се наводи да су се контроле буџетске инспекције у одређеној години обављале на основу одредби Закона о буџетском систему, Закона о инспекцијском надзору и Уредбе о раду, што укључује извршење Програма рада буџетске инспекције за одређену годину или посебних захтева министра финансија, као и надлежних органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, да се изврши инспекцијска контрола код одређених субјеката који нису обухваћени Програмом рада буџетске инспекције за одређену годину.

Након уводног дела наводе се субјекти контроле код којих су у претходној години обављене инспекцијске контроле буџетске инспекције и кратко навођење утврђених незаконитости и неправилности, затим предложене мере за отклањање утврђених незаконитости и неправилности у раду контролисаних субјеката. У оквиру овог дела Годишњег извештаја наведене су најчешће предложене мере и финансијски ефекти предложених мера.

На крају Годишњег извештаја наводе се остале активности буџетске инспекције као што су учествовање у изради закона и прописа из своје надлежности, израда интерних аката из надлежности буџетске инспекције, едукације и стручна усавршавања која су похађали инспектори у одређеној години и друго.

### **10. Чување и архивирање предмета**

Чување и архивирање предмета врши се у складу са Упутством о канцеларијском пословању органа државне управе.

Буџетски инспектор је у обавези да пре архивирања предмета исти достави непосредном руководиоцу и начелнику на контролу садржине предмета.

Предмет се архивира на следећи начин:

1. Уколико није поднет захтев за покретање прекршајног поступка, није поднета кривична пријава или пријава за привредни преступ, нису предложене мере, одмах након истека рока за примедбе, ако исте нису уложене.
2. Ако је поднет захтев за покретање прекршајног поступка, поднета кривична пријава или пријава за привредни преступ, те донето решење којим се налаже поступање по предложеним мерама, након доставе наведених аката надлежним органима, односно субјекту контроле.

**Списак основних закона и других прописа из делокруга буџетске инспекције**

1. Закон о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19),
2. Уредба о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС”, број 93/2017),
3. Закон о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС”, бр. 95/18 и 72/19),
4. Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 - др. закон и 95/18),
5. Закон о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 68/15 и 113/17),
6. Закон о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 - Одлука УС РС, 55/14, 96/15 - други закон, 9/16 - Одлука УС РС, 24/18, 41/18, 41/18 - други закон, 87/18 и 23/19),
7. Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС”, бр. 124/12, 14/15 и 68/15),
8. Закон о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 - др. закон и 62/17),
9. Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16 и 95/18 - Аутентично тумачење),
10. Закон о јавним предузећима („Службени гласник РС”, број 15/2016),
11. Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 116/14 и 95/18),
12. Уредба о буџетском рачуноводству („Службени гласник РС”, бр. 125/03 и 12/06),
13. Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем („Службени гласник РС”, бр. 16/16, 49/16, 107/16, 46/17, 114/17, 20/18, 36/18, 93/18, 104/18, 14/19, 33/19 и 68/19),
14. Закон о прекршајима („Службени гласник РС”, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 - одлука УС),
15. Кривични законик („Службени гласник РС”, бр. 85/05, 88/05 - исправка, 107/05 - исправка, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14 и 94/16),
16. Законик о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19),
17. Закон о привредним преступима (“Сл. лист СФРЈ”, бр. 4/77, 36/77 - испр., 14/85, 10/86 (пречишћен текст), 74/87, 57/89 и 3/90 и “Сл. лист СРЈ”, бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/01 и “Сл. гласник РС”, бр. 101/05 - др. закон) .

**Модел аката које користи буџетска инспекција:**

**Модел 1**

**ЗАКЉУЧАК О ОБЕЗБЕЂЕЊУ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ**



**Република Србија**  
**МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА**

Сектор за буџетску инспекцију

Одељење буџетске инспекције

Број: \_\_\_\_\_

\_\_\_ . \_\_\_ . 20\_\_ . године

Кнеза Милоша 20

Београд

На основу члана 84. и члана 90. став 8. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС” бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19), члана 146. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС” бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење), чл. 13. и 14. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС”, број 23/2017), буџетски инспектор Министарства финансија - Сектор за буџетску инспекцију - Одељење буџетске инспекције, \_\_\_\_\_ (име и презиме), службена легитимација број \_\_\_\_\_, у поступку \_\_\_\_\_ (редовне/ванредне/) инспекцијске контроле над субјектом контроле \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), доноси:

**ЗАКЉУЧАК**

Ради омогућавања потпуне инспекцијске контроле налаже се \_\_\_\_\_

(извршење пописа, исказивање стања имовине, капитала, обавеза, прихода и расхода или финансијског резултата, односно уређење, ажурирање или употпуњавање књиговодствене евиденције и обрачуна и др) \_\_\_\_\_ (опис документације).

Рок за извршење: Обавезу из става 1. неопходно је извршити у року од \_\_\_ радних дана од дана достављања овог закључка.

Субјекат контроле ће обавестити буџетску инспекцију о извршењу закључка и доставити доказе о томе.

*Образложење*

Инспектор је у току вршења инспекцијске контроле утврдио да \_\_\_\_\_ (навести документацију која недостаје и због чега је иста неопходна, да би се у потпуности утврдило чињенично стање у инспекцијској контроли), услед чега није могуће обавити потпуну инспекцијску контролу. Због наведеног буџетски инспектор је закључком наложио субјекту да предузме одговарајуће радње из диспозитива закључка и одредио рок за ово поступање.

Субјекат контроле дужан је да поступи по овом закључку и о томе писаним путем обавести буџетског инспектора, након чега ће инспектор наставити започету инспекцијску контролу.

**Упутство о правном средству:** Против овог закључка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор. Закључак се може побијати жалбом, односно тужбом против решења о главној ствари, у складу са чланом 146. ст. 3. и 4. Закона о општем управном поступку.

Буџетски инспектор:

м.п.

\_\_\_\_\_  
/име и презиме/

**Достављено:**

- Наслову
- У списе предмета - архиви

**Модел 2**

**ЗАПИСНИК О ИНСПЕКЦИЈСКОЈ КОНТРОЛИ**



**Република Србија**  
**МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА**  
**Сектор за буџетску инспекцију**

Број: \_\_\_\_\_

\_\_\_ . \_\_\_ 20\_\_ . година

Кнеза Милоша 20

Београд

На основу одредаба члана 87. ст. 1. и 2. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19), и члана 63. Закона о општем управном поступку (Службени гласник РС”, бр 18/16 и 95/18) и члана 15. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС”, број 93/2017), буџетски инспектори Министарства финансија, Сектор за буџетску инспекцију, Одељење буџетске инспекције, састављају

**ЗАПИСНИК О ИНСПЕКЦИЈСКОЈ КОНТРОЛИ КОД**

\_\_\_\_\_

**(тачан назив субјекта контроле)**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
*(навести предмет инспекцијске контроле, временски период који се контролише и бројеве представки на основу којих је вршена инспекцијска контрола )*

**1. ОПШТИ ПОДАЦИ О ИНСПЕКЦИЈСКОЈ КОНТРОЛИ И КОНТРОЛИСАНОМ СУБЈЕКТУ**

Инспекцијска контрола извршена је на основу одредаба чл. 84, 86. и члана 90. став 2. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19 - у даљем тексту: ЗоБС), члана 4. став 4. и члана 16. Закона о инспекцијском надзору („Службени гласник РС” број 36/15, 44/18 - др. закон и 95/18), и чл. 2. и 4., члана 5. став 1. и чл. 10. и 15. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС”, број 93/2017).

• Општи подаци о инспекцијској контроли

Састављен \_\_\_\_\_ 20\_\_ . године, у просторијама Министарства финансија Републике Србије - Сектор за буџетску инспекцију, у предмету вршења \_\_\_\_\_ (редовне/ванредне) инспекцијске контроле \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (прецизан и тачан опис предмета инспекцијског надзора), код субјекта контроле \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), са седиштем у \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ (ул.и бр.) (у даљем тексту: \_\_\_\_\_).

\*Разлози за ванредану инспекцијску контролу:

\_\_\_\_\_ (навести разлоге због чега је неопходна ванредна инспекцијска контрола, нпр. контролу је захтевао субјекат контроле, неопходност предузимања хитних мера ради спречавања или отклањања непосредне опасности, поступање по представци правног или физичког лица, односно предузетника и др.)

Министарство финансија, Сектор за буџетску инспекцију, самостално је извршило инспекцијску контролу код \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле).

Покретање инспекцијске контроле је у складу са Програмом рада буџетске инспекције и у складу са чланом 90. став 2. Закона о буџетском систему и члана 5. став 1. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције.

На основу налога за инспекцијску контролу Број: \_\_\_\_\_ од \_\_. \_\_\_\_ 20\_\_ . године, инспекцијску контролу је извршио буџетски инспектор/и \_\_\_\_\_ (име и презиме буџетског/их инспектора), број службене легитимације \_\_\_\_\_.

\*Инспекцијској контроли присуствовао је и \_\_\_\_\_ (име и презиме), лице радно ангажовано у Министарству финансија, по Уговору број \_\_\_\_\_

• Општи подаци о субјекту контроле

Назив субјекта контроле: \_\_\_\_\_;

ПИБ: \_\_\_\_\_;

Матични број: \_\_\_\_\_;

Седиште: \_\_\_\_\_;

Одговорно лице: \_\_\_\_\_;

Функција: \_\_\_\_\_;

Контакт телефон: \_\_\_\_\_;

Електронска пошта: \_\_\_\_\_;

Интернет адреса: \_\_\_\_\_.

Субјекат инспекцијске контроле је са јавним овлашћењима:

\_\_\_\_\_ (одредити субјекта, нпр. орган државне управе, аутономна покрајина/орган аутономне покрајине, јединица локалне самоуправе/орган јединице локалне самоуправе, директни и индиректни корисници буџетских средстава и др.)

- 1) директни и индиректни корисници буџетских средстава;
- 2) организације за обавезно социјално осигурање;
- 3) јавна предузећа основана од стране Републике Србије, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима Република Србија има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и над другим правним лицима у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- 4) аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, јавна предузећа основана од стране локалне власти, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, као и над другим правним лицима у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода;
- 5) правна лица и други субјекти којима су директно или индиректно дозначена буџетска средства за одређену намену, правна лица и други субјекти који су учесници у послу који је предмет контроле и субјекти који користе буџетска средства по основу задуживања, субвенција, остале државне помоћи у било ком облику, донација, дотација и др.

*\*(Од горе наведених корисника инспектор ће одредити где субјекат контроле припада)*

#### **- Оснивање и упис у судски регистар**

---

*(навести сва документа која се односе на оснивање и упис у регистар субјекта контроле, нпр. решења о оснивању, решења о упису у судски регистар, обавештење о разврставању и др.)*

#### **- Делатност субјекта контроле**

#### **- Органи управљања**

---

*(навести органе управљања у субјекту контроле и кратко их описати, нпр. директор, управни одбор, надзорни одбор, скупштина општине, председник, општинска управа, општинско веће)*

#### **- Средства**

---



*(начин остваривања средстава код субјекта контроле)*

- \_\_\_\_\_ *(назив субјекта контроле)* је укључен у Списак корисника јавних средстава који су укључени у консолидовани рачун трезора Републике Србије, тип \_\_\_\_ - \_\_\_\_\_, под јединственим бројем корисника јавних средстава, број: \_\_\_\_\_ и припада Филијали Управе за трезор- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_ *(назив субјекта контроле)* своје финансијско пословање обавља преко следећих подрачуна отворених код Управе за трезор Министарства финансија, Филијала \_\_\_\_\_, / или код пословне банке.

*\*(приказати подрачунае/рачунае кроз табелу)*

Према картону депонованих потписа Управе за Трезор, Филијала \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ *(навести датум са картона)* / пословне банке \_\_\_\_\_ *(навести назив банке)*, лица овлашћена за располагање средствима на рачуну/ма \_\_\_\_\_ *(назив субјекта контроле)*, су \_\_\_\_\_ *(име и презиме лица које је овлашћено за располагање средствима на рачуну и функција у субјекту контроле)*

Одговорна лица за законитост пословања, обухваћеног овом инспекцијском контролом су:

1. \_\_\_\_\_ *(име, презиме одговорног лица и функција)*, именован \_\_\_\_\_ решењем/одлуком, дана \_\_\_\_ .године, на функцију \_\_\_\_\_ *(назив функције)*, у \_\_\_\_\_ *(назив субјекта контроле)*, и \_\_\_\_\_ *(навести друга решења/одлуке, уколико их има)*

Одговорност \_\_\_\_\_ *(име одговорног лица/директора)*, утврђена је на основу члана 71. и 72. Закона о буџетском систему, члана \_\_\_\_ Статута, и одредбама Правилника о организацији и систематизацији послова од \_\_\_\_ . године.

Субјекат контроле је обавештен о предстојећој инспекцијској контроли \_\_\_\_\_ *(колико дана)* пре почетка контроле, односно дана \_\_\_\_ 20\_\_ године, \_\_\_\_\_ *(навођење начина обавештења, нпр. електронским путем ,или путем поште)*, у складу са чланом 17. став 1. Закона о инспекцијском надзору и чланом 9. став 1. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције.

Субјекат контроле није обавештен о предстојећој инспекцијској контроли због \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ *(навести разлог уколико субјекат контроле није обавештен о предстојећој инспекцијској контроли)*

Код субјекта контроле је у току припреме програма инспекцијске контроле процењен \_\_\_\_\_ ризик *(навођење процењеног степена ризика: низак/средњи/висок/ критичан)*

Код субјекта контроле је пре инспекцијске контроле процењен \_\_\_\_\_ ризик  
(навођење процењеног степена ризика: низак/средњи/висок/ критичан)

Код субјекта контроле је у току инспекцијске контроле процењен \_\_\_\_\_ ризик  
(навођење процењеног степена ризика: низак/средњи/висок/ критичан)

\_\_\_\_\_ (Ако се степен ризика у току инспекцијске контроле разликује у односу на степен ризика процењен у току припреме плана инспекцијске контроле, односно пре инспекцијске контроле, то се посебно образлаже у записнику о инспекцијској контроли )

Инспекцијска контрола је започета дана \_\_\_\_\_. године, у \_\_\_\_ часова, а завршена дана \_\_\_\_\_. године, у \_\_\_\_ часова.

Инспекцијска контрола је започета:

\_\_\_\_\_ (навести како је започета)

- уручивањем Налога за инспекцијску контролу \_\_\_\_\_ (име и презиме одговорног лица и његова функција у субјекту контроле ),
- уручивањем Налога за инспекцијску контролу присутном лицу \_\_\_\_\_ (име и презиме и његова функција у субјекту контроле)
- показивањем налога и предочавањем његове садржине субјекту контроле, односно одговорном лицу у субјекту контроле, јер је одговорно лице у субјекту контроле одбило уручење налога за инспекцијску контролу;
- предузимањем прве радње буџетског инспектора с тим циљем, јер налог за инспекцијску контролу, у складу са законом није издат.

Инспекцијска контрола извршена је у просторијама \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле) и у просторијама Министарства финансија, где је анализирана прикупљена документација, у периоду од \_\_\_\_\_, \*

\_\_\_\_\_ (у случају да је било прекида током вршења инспекцијске контроле навести прекиде) до дана сачињавања Записника о инспекцијској контроли, (у даљем тексту: Записник).

Инспекцијска контрола је извршена на основу \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (навођење правног основа за вршење инспекцијске контроле садржаног у закону и другом пропису)

Уручењем Налога за инспекцијску контролу субјекту контроле, започета је инспекцијска контрола.

Инспекцијска контрола вршена је у присуству следећих лица:

\_\_\_\_\_ (навести имена и презимена одговорних лица и на основу којих аката су они одговорни у субјекту контроле).

Поред наведених лица, у поступку инспекцијске контроле, ради стављања на увид документације, у вези са предметом инспекцијске контроле, инспекцијској контроли су присуствовали и:

\_\_\_\_\_ (навести имена и презимена тих лица, уколико их је било)

## 2. ПРЕДМЕТ ИНСПЕКЦИЈСКЕ КОНТРОЛЕ

Предмет инспекцијске контроле, у складу са издатим Налогом за инспекцијску контролу јесте инспекцијска контрола примене \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (унети кратак и јасан опис предмета контроле из Налога за инспекцијску контролу), код \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), за период од \_\_\_\_\_ (унети период контроле)

## 3. ТОК И САДРЖАЈ ПРЕДУЗЕТИХ РАДЊИ РАДИ УТВРЂИВАЊА ЧИЊЕНИЦА И ДРУГИХ РАДЊИ У ПОСТУПКУ

Пре почетка инспекцијске контроле, буџетски инспектор је прикупио податке о претходним инспекцијским контролама код субјекта контроле и друге податке од значаја за предстојећу контролу, путем информационог система и других база података, као и путем непосредног сазнања и информисања и на други одговарајући начин, као и прибавио јавне исправе и податке из евиденција, односно регистра које воде надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења, који су неопходни за инспекцијску контролу, и то:

\_\_\_\_\_ (у овом делу записника се наводе прикупљени подаци и прибављене исправе, и њихова тачна и кратка садржина, придржавајући се предмета контроле, односно ограничавајући се на инспекцијску управну ствар која је предмет контроле)

Према евиденцији Сектора за буџетску инспекцију, Министарства финансија, код субјекта контроле \_\_\_\_\_ (јесте/није) вршена контрола примене закона у области материјално-финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава од стране буџетске инспекције Министарства финансија Републике Србије.

\*

\_\_\_\_\_ (уколико је било и других контрола, кратко и јасно описати и унети у Записник)

### 3.1. Радње предузете ради утврђивања чињеница

#### 3.1.1. Преузимање документације/вршење увида у исту

Буџетска инспекција не преузима оригиналну документацију субјекта контроле код кога врши инспекцијску контролу, већ врши увид у исту, а по потреби узима копије документације за коју процени да је битна за даље поступање.

**3.1.2. Увид у пословне књиге, опште и појединачне акте, евиденције, уговоре, планске документе и другу документацију субјекта контроле од значаја за инспекцијску контролу**

---

---

---

---

---

*(у овом делу записника се наводи документација у коју је инспекција извршила увид и њихова тачна и кратка садржина, придржавајући се предмета контроле, односно ограничавајући се на инспекцијску управну ствар која је предмет контроле)*

**3.1.3. Контролна листа**

Контролна листа прописана одредбама члана 14. став 1. Закона о инспекцијском надзору, достављена је \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), ради попуњавања и овере на самом почетку поступка инспекцијске контроле. Сагласно прописима и по налогу буџетских инспектора, одговорна лица \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), доставили су контролну листу КЛ - \_\_\_\_\_ (број контролне листе), оверену и потписану од стране \_\_\_\_\_ (име и презиме одговорног лица у субјекту контроле и његова функција), која је заведена у деловоднику \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), под бројем: \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ 20\_\_ . године.

*(у овом делу се наводе подаци о контролној листи и њеном коришћењу у поступку инспекцијске контроле)*

Контролна листа чини саставни део овог записника.

**3.1.4. Увид у јавне исправе и податке из регистра и евиденција које воде надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединице локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења**

*(у овом делу се наводе исправе прибављене по службеној дужности или од субјекта контроле или трећег лица, ако инспектор није могао да их прибави по службеној дужности, а у које је инспекција извршила увид и њихова тачна и кратка садржина, придржавајући се предмета контроле, односно ограничавајући се на инспекцијску управну ствар која је предмет поступка)*

**3.1.5. Изјава субјекта контроле и другог лица коме је посебним законом признато својство странке у поступку**

Одговорно лице у субјекту контроле је дало писану изјаву, која чини саставни део овог записника.

Друго лице коме је посебним законом признато својство странке у поступку је дало писану изјаву, која чини саставни део овог записника.

\*Изјава се прилаже уз записник, уколико је има.

**3.1.6. Увиђај** (у случају потребе ради утврђивања чињеничног стања)

---

*(у овом делу записника се наводи увиђај, односно прегледи и провере извршене у поступку и њихова тачна и кратка садржина, придржавајући се предмета контроле, односно ограничавајући се на инспекцијску управну ствар која је предмет поступка)*

**3.1.7. Вештачење (налаз и мишљење)**

(у случају потребе ради утврђивања чињеничног стања)

---

*(у овом делу записника се наводи предмет вештачења и тачна и кратка садржина налаза и мишљења вештака, придржавајући се предмета контроле, односно ограничавајући се на инспекцијску управну ствар која је предмет поступка)*

**3.1.8. Фотографисање и снимање простора у коме је вршена инспекцијска контрола и других ствари које су предмет контроле**

(у случају потребе ради утврђивања чињеничног стања)

---

*(у овом делу се наводе одговарајући подаци о овим радњама предузетим у поступку инспекцијске контроле)*

\*Фотографије, видео и аудио записи сачињени у поступку чине саставни део овог записника.

**3.1.9. Друге радње ради утврђивања чињеничног стања**

---

---

---

*(у овом делу се наводе одговарајући подаци о другим радњама предузетим ради утврђивања чињеничног стања у поступку инспекцијске контроле)*

### Обезбеђење доказа

*(у овом делу се наводе радње које су предузете ради обезбеђења доказа, када је постојала оправдана бојазан да се неки доказ неће моћи доцније извести или да ће његово извођење бити отежано)*

### Друге важније радње предузете и закључци који су донети у поступку

*(у овом делу записника се наводе друге важније радње које су предузете у поступку и закључци који су донети у поступку – упознавање субјекта контроле са предметом и трајањем поступка, налогом за инспекцијску контролу и другим актима донетим у поступку, правима и дужностима које су у вези са инспекцијском контролом, поступање по захтевима и др.)*

## 4. УТВРЂЕНО ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ

На основу увида у достављену документацију у поступку инспекцијске контроле, а у складу са предметом инспекцијске контроле код \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), утврђене су следеће незаконитости/неправилности и то:

#### Незаконитост

\_\_\_\_\_ (кратко и јасно описати незаконитост)

#### Доказ:

\_\_\_\_\_ (навести на којој страни записника је описана незаконитост)

#### Правни основ:

\_\_\_\_\_ (кратко и јасно навести правни основ описане незаконитости нпр. који члан закона је прекршен)

.....

У складу са чланом 87. став 1. Закона о буџетском систему и чланом 27. став 1. Закона о инспекцијском надзору, а на основу чињеничног стања утврђеног у поступку инспекцијске контроле, буџетски инспектор/и предлаже/у следеће:

## М Е Р Е

1. \_\_\_\_\_ (навести која је мера предложена)

**Рок за извршење** \_\_\_\_\_

**Доказ:** \_\_\_\_\_ (навести који доказ субјекат контроле је дужан да достави буџетском инспектору како би доказао да је меру извршио)

Доказе о поступању по предложеним мерама и утврђеним роковима доставити Министарству Финансија, Сектору за буџетску инспекцију, Одељењу буџетске инспекције, Београд, Кнеза Милоша број 20, најкасније у року од 5 (пет) радних дана од истека рока за извршење мера које су предложене Записником о инспекцијској контроли, сходно одредбама члана 17. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције.

Ако субјекат контроле у остављеном року не поступи по предложеним мерама за отклањање незаконитости које су унете у овај записник, не отклони незаконитост и не испуни друге прописане обавезе, буџетски инспектор ће у складу са чланом 87. став 3. Закона о буџетском систему донети решење којим ће наложити мере за њихово отклањање и предузети друге законом утврђене радње.

## 5. ПРИМЕДБЕ НА ЗАПИСНИК

На чињенично стање утврђено у овом записнику, \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле) може у складу са одредбама члана 16. став 1. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције, доставити примедбе на записник о инспекцијској контроли Министарству финансија, Сектору за буџетску инспекцију, Одељењу буџетске инспекције, Београд, Кнеза Милоша бр. 20, у року од 5 (пет) радних дана од дана пријема записника.

Сходном применом правила о неодложном дејству жалбе на решење, примедбе на записник, као правно средство против записником предложених мера, не одлажу њихово извршење, с тим да, у складу са утврђеним чињеницама, врстом и природом мера и начелом сразмерности, инспектор у оправданим случајевима може одредити да примедбе на записник одлажу извршење ових мера.

Записник је сачињен у \_\_ (\_\_\_\_\_) истоветна примерка, од којих се 1 (један) доставља \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), а остали примерци су за потребе буџетске инспекције Министарства финансија.

м.п.

Буџетски инспектор

\_\_\_\_\_  
(име и презиме)

Достављено:

- Наслову
- У списе предмета - архиви

**Модел 3**

**РЕШЕЊЕ**



**Република Србија**  
**МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА**

Сектор за буџетску инспекцију  
Одељење буџетске инспекције

Број: \_\_\_\_\_

\_\_ . \_\_\_\_ 20\_\_ . године

Кнеза Милоша 20

Београд

На основу члана 87. став 3. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“ бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19), члана 37. став 1. Закона о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18), члана 136. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС” бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење), и члана 18. став 1. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС“ број 93/2017), буџетски инспектор Министарства финансија - Сектор за буџетску инспекцију - Одељење буџетске инспекције, у поступку (*редовне/ванредне*) инспекцијске контроле код субјекта контроле \_\_\_\_\_ (*назив субјекта контроле*), доноси:

**РЕШЕЊЕ**

1. Налаже се субјекту контроле \_\_\_\_\_ (*назив субјекта контроле*) да \_\_\_\_\_ (*навести мере које су предложене записником, а по којима субјекат контроле није поступио*).

Рок: \_\_\_\_\_

2. Ово решење је коначно и против њега се може покренути управни спор. Покретање управног спора не задржава извршење овог решења.

*Образложење*



Буџетски инспектор Министарства Финансија – Сектор за буџетску инспекцију – Одељење буџетске инспекције извршио је \_\_\_\_\_ (редовну/ванредну) инспекцијску контролу код \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле). Предмет контроле је \_\_\_\_\_ (навести предмет контроле одређен налогом за инспекцијску контролу).

О утврђеном чињеничном стању сачињен је Записник о контроли Број: \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године (у даљем тексту: Записник), у коме су констатоване неправилности и незаконитости утврђене у поступку инспекцијске контроле и предложене мере и рокови за њихово отклањање. Записник је достављен \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле), као субјекту контроле, на адресу \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ године.

У Записнику су на страни \_\_\_\_\_, таксативно наведене предложене мере за отклањање незаконитости и неправилности и рокови за њихово извршење и то:

1. \_\_\_\_\_  
(навести меру и рок одређен за извршење)
2. \_\_\_\_\_  
(навести меру и рок одређен за извршење)
3. \_\_\_\_\_  
(навести меру и рок одређен за извршење)

Субјекат контроле \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле) упознат је са својом обавезом на основу члана 17. став 1. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције да поступи у року од 5 радних дана од истека рока за извршење мера које су предложене записником о инспекцијској контроли. Ставом 2. истог члана прописано је да буџетски инспектор врши контролу извршења предложених мера непосредним увидом или посредно на бази увида у приложену документацију, о чему сачињава службену белешку.

Имајући у виду да субјекат контроле \_\_\_\_\_ (назив субјекта контроле) није поступио по предложеној/им мери/ма и инструкцијама које су изнете у Записнику, буџетски инспектор је дана \_\_\_\_\_ сачинио службену белешку број \_\_\_\_\_ у којој је констатовао да субјекат контроле није поступио по предложеној/им мери/ма, а све у складу са чланом 17. став 2. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције.

Закон о буџетском систему у члану 87. став 3. прописује да у случају да контролисани субјекат не поступи по предложеним мерама изреченим записником о инспекцијској контроли, буџетска инспекција решењем налаже мере за њихово отклањање и предузима друге законом утврђене радње.

Чланом 18. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције прописано је да у случају да субјекат контроле није поступио по предложеним мерама, буџетски инспектор доноси решење којим налаже мере и одређује рок за отклањање утврђених незаконитости и неправилности.

Ово решење је коначно и против њега се може покренути управни спор у складу са чланом 87. став 5. Закона о буџетском систему.

Из наведених разлога одлучено је као у диспозитиву овог решења.

**Упутство о правном средству:** Ово решење је коначно и против њега се може покренути управни спор у року од 30 дана од дана достављања овог решења, у складу са чланом 18. став 1. Закона о управним споровима.

Буџетски инспектор  
м.п. \_\_\_\_\_  
/име и презиме/

**Достављено:**

- Наслову
- У списе предмета - архиви

ШИФАРНИК ДОКУМЕНАТА - АКТА

1. Налог за инспекцијску контролу - 01
2. Захтев за издавање допунског налога -100 (101,102,103...)
3. Допунски налог - 200 (201,202,203...)
4. Обавештење о инспекцијској контроли - 02
5. Записник о инспекцијској контроли - 03
6. Закључак за доставу документације неопходне за спровођење инспекцијске контроле - 04
7. Захтев за давање информације или доставу документације неопходне за спровођење инспекцијске контроле - 05
8. Обавештење о неоснованости примедби поднетих на записник о инспекцијској контроли - 06
9. Допуна записника о инспекцијској контроли - 07
10. Службена белешка о поступању по предложеним мерама - 08
11. Службена белешка о другим чињеницама битним за спровођење инспекцијске контроле - 09
12. Решење о отклањању незаконитости и неправилности - 10
13. Решење о исправци грешке у решењу - 11
14. Пријава за привредни преступ - 12
15. Захтев за покретање прекршајног поступка - 13
16. Кривична пријава - 14
17. Одговор по захтеву за доставу података или информација поднетог од стране физичких или правних лица - 15
18. Одговор по захтеву за доставу података или информација поднетог од стране државних органа - 16
19. Пропратни акт - има исти број као и акт који прати пропратни акт
20. Извештај о спроведеној инспекцијској контроли - 17
21. Одговор на тужбу - 18