



Државна
ревизорска
институција

**Извештај о ревизији правилности пословања у делу
примене закона који регулишу обрачун и исплату
зарада код Јавног комуналног предузећа
„Погребне услуге“, Београд за 2017. годину**



Број: 400-2471/2018-06/8
Београд, 30. новембар 2018. године

Мисија

Државна ревизорска институција Народној скупштини, грађанима и другим заинтересованим странама на свим нивоима власти пружа разумно уверавање о томе како се управља и како се користе јавна средства и доприноси унапређивању финансијског управљања, као и одговорности, транспарентности и интегритета носилаца јавних функција.

Насловна слика преузета са странице <http://beogradskagroblja.rs/>

Зашто смо спровели ову ревизију?

У ревизијама јавних предузећа које су вршене у претходним годинама утврђене су значајне неправилности у примењивању закона којима су регулисане зараде у јавном сектору и које су се односиле на:

- Усаглашеност општинских аката предузећа са општинским и посебним колективним уговором

- Обрачун и исплата зарада и накнада зарада и других примања нису вршени у складу са Законом о раду и Колективним уговором

- Запошљавање није вршено у складу са Уредбом о поступку прибављања сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава

- Примену Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Шта смо препоручили?

За уређење области која је била предмет ревизије дато је девет препорука. Препоруке су усмерене на:

- примену одговарајућих одредби Колективног уговора и Закона о раду приликом обрачуна зараде и накнаде зараде;

- израду Програма пословања у складу са Смерницама за израду годишњих, односно трогодишњих програма пословања и одредбама Закона о јавним предузећима;

- враћање коефицијената и основице за обрачун зараде на ниво који је био у тренутку ступања на снагу Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Резиме

ЈКП „Погребне услуге“ Београд није у 2017. години у потпуности ускладило обрачун и исплату зарада са прописима

Више је исплаћена зарада за износ од најмање 25,7 милиона динара због примене основица за обрачун зарада различитих од прописане, повећани су коефицијенти за шест радних места што је довело до увећања зараде за 24 извршиоца који су запослени на тим радним местима и исплаћено је више стимулација – дела зараде по основу радног учинка од прописаног, што све није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

Годишњи програм пословања Предузећа није усклађен са Смерницама Владе за израду годишњих програма пословања за 2017. годину у делу планирања износа средстава за зараде и трошкова по уговору о привремено-повременим пословима.

Предузеће није обрачунало и уплатило 2,41 милиона динара доприноса за обавезно социјално осигурање за плаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са посла лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима.

Предузеће је ангажовало, по основу обављања привремено-повремених послова, у просеку 18 лица више од броја лица на који је добило сагласност Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Поједини уговори о привремено-повременим пословима закључени су са физичким лицима ради обављања послова који нису привременог карактера, односно који трају дуже од 120 радних дана, а поједини су трајали и током целе године, што није у складу са чланом 197. Закона о раду.

Садржај

I. ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1. Више је исплаћена зарада за износ од најмање 25,7 милиона динара због примене основица за обрачун зарада различитих од прописане, повећани су коефицијенти за 6 радних места што је довело до увећања зараде за 24 извршиоца који су запослени на тим радним местима и исплаћено је више стимулација – дела зараде по основу радног учинка од прописаног, што све није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	5
1.1.Применом основице за обрачун и исплату зарада која није у складу са Законом о привременом уређивању основица Предузеће је за 2017. годину више обрачунало и исплатило зараду најмање за 25,7 милиона динара	5
1.2.Повећање коефицијената није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	6
1.3.Исплата стимулација није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава	7
2. Годишњи програм пословања није усклађен са Смерницама Владе за израду годишњих програма пословања за 2017. годину у делу планирања износа средстава за зараде и трошкова по уговорима о привремено-повременим пословима	8
2.1.Средства за зараде предвиђена Програмом пословања нису планирана у складу са Смерницама Владе	8
2.2.Програм пословања садржи веће трошкове по уговорима о привремено-повременим пословима.....	8
3. Предузеће није обрачунало и уплатило 2,41 милиона динара доприноса за обавезно социјално осигурање за плаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима	9
3.1.Исплата накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима је извршена без плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање.....	9
4. Предузеће није извршило доследну примену одредби Закона о раду садржаних у Одељку VIII Зарада, накнада зараде и друга примања у делу који се односи на исплату зараде за радни учинак и исплату накнада зарада	10
4.1.Предузеће је обрачунало и исплатило стимулације -део зараде за радни учинак више од износа прописаног Колективним уговором.....	10
4.2.Предузеће је мање обрачунало износе накнада зарада, јер у обрачун просека зараде запосленог током целе 2017. године није узет у обзир износ који се односи на регрес за коришћење годишњег одмора, и који се од септембра 2017. године утврђивао за претходна 3 месеца.....	10
4.3.Предузеће је без утврђених критеријума исплатило солидарну помоћ ради ублажавања неповољног материјалног положаја свим запосленима укључујући и руководство у једнаком нето износу од 22.620 динара по запосленом и на тај начин је дало могућност доделе ове врсте помоћи и запосленима који нису у неповољном материјалном положају.....	11
5. Број ангажованих лица у Предузећу није усклађен са Законом о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору	12

5.1. Број ангажованих лица по уговорима о привремено-повременим пословима је већи од законом дозвољеног	12
6. Уговори о раду и Колективни уговор не садрже све елементе прописане Законом о раду, док уговори о привремено-повременим пословима нису у складу са Законом о раду јер су закључени за послове који трају током целе године	13
6.1. Уговори о раду не садрже врсту и степен стручне спреме запосленог	13
6.2. Колективни уговор Предузећа не садржи податке о вредности посла-коэффициенте, који су један од елемента за обрачун и исплату основне зараде, што није у складу са Законом о раду	13
6.3. Уговори о привремено-повременим пословима закључивани су за послове који трају дуже од 120 радних дана	14
7. Предузеће је исплаћивало зараде које не премашују износ утврђен Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору	15
Скретање пажње	15
II ПРЕПОРУКЕ	15
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	16
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	18
1. Предмет ревизије	18
2. Ревидирани период пословања	18
3. Информације о субјекту ревизије	18
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	19
5. Критеријуми	19
6. Методологија рада	20
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	20
V Анекс 1 – Предузете мере у поступку ревизије	21

I. ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. Више је исплаћена зарада за износ од најмање 25,7 милиона динара због примене основица за обрачун зарада различитих од прописане, повећани су коефицијенти за 6 радних места што је довело до увећања зараде за 24 извршиоца који су запослени на тим радним местима и исплаћено је више стимулација – дела зараде по основу радног учинка од прописаног, што све није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

1.1. Применом основице за обрачун и исплату зарада која није у складу са Законом о привременом уређивању основица Предузеће је за 2017. годину више обрачунало и исплатило зараду најмање за 25,7 милиона динара

ЈКП „Погребне услуге“ (у даљем тексту Предузеће) није поступило у складу са чланом 5. Закона о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава¹, јер за обрачун и исплату зарада није примењивало основицу која је била у примени на дан доношења наведеног Закона.

Основицу за обрачун зарада-цену рада на месечном нивоу, Предузеће утврђује за сваки месец на основу расположиве масе средстава предвиђене програмом пословања Предузећа и тако утврђене основице за обрачун умањује за 10%.

На дан доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава¹ у Предузећу је била у примени основица за обрачун зарада у износу од 22.350 динара. Током 2017. године Предузеће је примењивало различите основице за обрачун зарада, а које су биле више од прописане, тј. више од 22.350 динара.

Табела број 1. Основице за обрачун зараде које су биле у примени у 2017. години:

-у динарима -

Месец 2017. год.	Основице за обрачун зараде пре умањења
јануар	23.150
фебруар	24.715
март	23.880
април	25.358
мај	24.463
јун	25.245
јул	25.010
август	24.926
септембар	25.695
октобар	25.300

¹ „Сл. гласник РС“, број 116/2014

новембар	25.618
децембар	25.904

Примењујући горе наведене основице за обрачун зараде, а које су више од 22.350 динара, односно од оне коју је било дужно да примењује, Предузеће је за 2017. годину више обрачунало и исплатило основну зараду за износ од најмање 22.605.651 динара.

Елементи зараде који се утврђују директно у зависности од износа основне зараде су самим тим обрачунати у вишем износу од дозвољеног и то:

- Увећања зарада (увећања за ноћни рад, за рад у смени, за рад недељом, за рад на државни празник, као и увећања по основу минулог рада) за износ од 2.754.634 динара;
- Део зараде за радни учинак (стимулације) за износ од 351.987 динара.

Укупан износ више исплаћених зарада, који је резултат горе наведених примењених основица за обрачун, а које смо могли утврдити у поступку ревизије износи најмање 25.712.271 динара.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препука број 1.).

1.2. Повећање коефицијената није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

Предузеће је од октобра 2014. године, тј. за време примене Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава¹, вршило повећања коефицијената за шест радних места, што је довело до увећања зараде извршиоцима запосленим на тим радним местима и поред тога што је чланом 4. истог Закона, прописано да су ништаве одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања донетог за време примене овог закона.

Предузеће је Споразумом о вредности сваког посла у ЈКП „Погребне услуге“, број 6862/1 од 19. јуна 2015. године, који је био у примени и у току ревидираног периода тј. 2017. године, извршило повећање коефицијената у односу на коефицијенте који су били на снази октобра 2014. године (на дан ступања на снагу наведеног Закона) за шест радних места на којима је 01. јануара 2017. године било ангажовано укупно 24 запослена.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (препорука број 2.).

1.3. Исплата стимулација није у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

Једном броју запослених исплата дела зараде по основу радног учинка (стимулација), извршена је више пута него што је прописано Колективним уговором Предузећа, што је довело до повећања зараде и поред тога што је чланом 4. Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, прописано да су ништаве одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања донетог за време примене овог закона¹.

Обрачунате и исплаћене стимулације које су неосновано довеле до повећања зараде износе 998.475 динара и исплаћене су за 31 запосленог (веза налаз 4.1).

2. Годишњи програм пословања није усклађен са Смерницама Владе за израду годишњих програма пословања за 2017. годину у делу планирања износа средстава за зараде и трошкова по уговорима о привремено-повременим пословима

2.1. Средства за зараде предвиђена Програмом пословања нису планирана у складу са Смерницама Владе

Приликом састављања годишњег програма пословања за 2017. годину, Предузеће се није придржавало тачке 9. Смернице Владе за израду годишњих програма пословања за 2017. годину, усвојене закључком 05 Број: 023-10876/2016 од 17. новембра 2016. године, а којих је Предузеће дужно да се придржава у складу са чланом 60. Закона о јавним предузећима².

Тачка 9. поменутих Смерница Владе упућује да се средства за зараде планирају у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава¹.

Предузеће средства за зараде није планирало на бази основице која је била у примени на дан доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава¹.

2.2. Програм пословања садржи веће трошкове по уговорима о привремено-повременим пословима

Предузеће је Програмом пословања за 2017. годину, на који је добило сагласност Оснивача, планирало трошкове по уговорима о привремено-повременим пословима у износу од 140.200.000 динара, за 200 радно ангажованих лица на месечном нивоу, са просечном месечном нето зарадом од 39.000 динара. Планирано повећање ових расхода за 2017. годину, у односу на планирана средства за 2016. годину (114.000.000 динара), је настало, према објашњењу одговорних лица Предузећа, услед веће потребе за ангажовањем радника који раде у сервисној служби, транспорту, на одржавању гробаља, каменорезачким пословима итд.

Планирајући за 2017. годину већи износ трошкова по уговорима о привремено-повременим пословима, у односу на износ планираних средстава за ту намену за 2016. годину, за износ од 26.200.000 динара, Програм пословања Предузећа није израђен у складу са тачком 14. Смернице Владе за израду годишњих програма пословања за 2017. годину, усвојене закључком 05 Број: 023-10876/2016 од 17. новембра

² „Сл. гласник РС“, број 15/2016

2016. године, а којих је Предузеће дужно да се придржава у складу са чланом 60. Закона о јавним предузећима².

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 3.).

3. Предузеће није обрачунало и уплатило 2,41 милиона динара доприноса за обавезно социјално осигурање за плаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима

3.1. Исплата накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима је извршена без плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање

Предузеће, за накнаду трошкова превоза за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима у 2017. години у износу од 5.116.225 динара није обрачунало и уплатило доприносе за обавезно социјално осигурање у укупном износу од 2.414.399 динара.

Предузеће је уговорима о привремено-повременим пословима уговорило, између осталог, да ће извршиоцима посла надокнађивати и трошкове за долазак и одлазак са посла.

Приликом обрачуна накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима, Предузеће није обрачунало доприносе за обавезно социјално осигурање, како је прописано чланом 7. 8. и 9. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање³, с обзиром да основицу за плаћање доприноса по основу обављања привремено-повремених послова чини уговорена накнада према члану 16. истог Закона, а која садржи и уговорену накнаду трошкова превоза за долазак и одлазак са рада.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 4.).

³ „Сл. гласник РС“ бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14 - др. закон, 112/15, 7/2017 – усклађени дин.изн. и 113/17

4. Предузеће није извршило доследну примену одредби Закона о раду садржаних у Одељку VIII Зарада, накнада зараде и друга примања у делу који се односи на исплату зараде за радни учинак и исплату накнада зарада

4.1. Предузеће је обрачунало и исплатило стимулације - део зараде за радни учинак више од износа прописаног Колективним уговором

Запосленима је исплаћен део зараде по основу радног учинка више од три пута за календарску годину, што није у складу са чланом 26. Колективног уговора Предузећа.

Сходно члану 107. Закона о раду⁴, Предузеће је утврдило елементе за обрачун и исплату зараде по основу радног учинка чланом 26. Колективног уговора, којим је између осталог, прописано и да се зарада запослених може увећати до 40% по основу сложености, обима, квалитета и услова рада, те да се увећање зарада-стимулација запосленима може вршити на основу критеријума утврђених Колективним уговором из средстава утврђених највише до 1% из утврђене масе зарада за текући месец. Истим чланом је, између осталог, прописано и да се увећање може вршити на основу Одлуке о критеријумима за увећање и да запослени може бити стимулисан највише три пута у току календарске године.

Предузеће је вршило исплату зараде по основу радног учинка – стимулација и више од три пута у току календарске године, што није у складу са чланом 26. Колективног уговора. Од укупног износа дела зараде по основу радног учинка – стимулација, обрачунатих за 2017. годину у износу од 3.481.916 динара, стимулације које су исплаћене више од три пута за календарску годину износе 998.475 динара и исплаћене су за 31 запосленог.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 5.).

4.2. Предузеће је мање обрачунало износе накнада зарада, јер у обрачун просека зараде запосленог током целе 2017. године није узет у обзир износ који се односи на регрес за коришћење годишњег одмора, и који се од септембра 2017. године утврђивао за претходна 3 месеца

Утврђено је да накнада зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадан дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства и привремене спречености за рад до 30 дана, није обрачуната у складу са члановима 114. и 115.

⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - одлука УС и 113/2017

Закона о раду⁴ као ни чланом 32. и 33. Колективног уговора Предузећа, којим је прописано да се накнада зараде утврђује на основу просека зараде у претходних 12 месеци.

- Предузеће није током целе 2017. године у обрачун просека зараде запослених у претходних 12 месеци узело у обзир износ који се односи на регрес за коришћење годишњег одмора, а који представља зараду сходно члану 105. Закона о раду⁴.

- Такође, Предузеће је од септембра 2017. године накнаду зараде за време одсуствовања са рада утврђивало на бази просека зараде запослених у претходна 3 месеца.

У току ревизије Предузеће је обрачун накнада зараде ускладило са Законом о раду и Колективним уговором (веза одељак: Предузете мере у поступку ревизије).

4.3. Предузеће је без утврђених критеријума исплатило солидарну помоћ ради ублажавања неповољног материјалног положаја свим запосленима укључујући и руководство у једнаком нето износу од 22.620 динара по запосленом и на тај начин је дало могућност доделе ове врсте помоћи и запосленима који нису у неповољном материјалном положају

Анексом I Посебног Колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије⁵, од 21. априла 2017. године, изменом члана 67., предвиђено је да послодавац може исплатити солидарну помоћ запосленима и у другим случајевима предвиђеним општим актом под условом да за то има обезбеђена финансијска средства. Даље, у ставу 6. поменутог Анекса I је наведено да у случају када се солидарна помоћ додељује запосленима ради ублажавања неповољног материјалног положаја, износ те помоћи на годишњем нивоу, утврдиће се за сваког запосленог у висини производа минималне цене рада у складу са законом и просечног месечног фонда од 174 сата.

Пре исплате солидарне помоћи, Надзорни одбор Предузећа, је дана 12. маја 2017. године донео Ребаланс Програма пословања Предузећа за 2017. годину, којим су планирана средства за ову намену у износу од 14.267.000 динара. Скупштина града Београда на седници одржаној 29. јуна 2017. године, донела је решење којим се даје сагласност на Ребаланс програма пословања за 2017. годину.

Директор Предузећа је 20. јула 2017. године, позивајући се

⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 27/2015 и 36/2017-Анекс I

на Анекс I Посебног Колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије⁵, донео одлуку о исплати солидарне помоћи ради ублажавања тешког материјалног положаја запослених. По донетој одлуци солидарна помоћ припада свима запосленим у Предузећу, чији је број на дан доношења одлуке 368 запослена, у нето износу од 22.620 динара по запосленом, што укупно са обрачунатим порезом на исплаћени износ по стопи од 10% износи 9.249.066 динара.

Исплата солидарне помоћи ради ублажавања последица неповољног материјалног положаја запослених извршена је 21. јула 2017. године.

Поменути акти (Анексом I Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној делатности на територији Републике Србије, Ребалансом Програма пословања Предузећа за 2017. годину и Одлуком Директора о додели солидарне помоћи ради ублажавања неповољног материјалног положаја запослених) нису предвиђени критеријуми, односно услови за доделу солидарне помоћи ради ублажавања неповољног материјалног положаја запослених, на основу којих би се утврдило право сваког запосленог на ову врсту солидарне помоћи.

Исплата поменуте солидарне помоћи извршена је свим запосленима укључујући и најуже руководство (директора, извршног директора и три директора сектора) у једнаком нето износу од 22.620 динара по запосленом.

Без јасно дефинисаног критеријума за доделу солидарне помоћи постоји могућност доделе ове врсте помоћи и запосленима који нису у неповољном материјалном положају.

5. Број ангажованих лица у Предузећу није усклађен са Законом о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору

5.1. Број ангажованих лица по уговорима о привремено-повременим пословима је већи од законом дозвољеног

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему локалне самоуправе града Београда за 2015. годину, утврђен је број од 405 запослених као максималан број за Предузеће.

Број запослених на неодређено време је износио у јануару 381 запослених, а у децембру 2017. године 364 запослених, док је током читавог периода био један запослени на одређено време.

Број ангажованих лица по привремено-повременим пословима у 2017. години се кретао од 196 до 208 лица, и био је у просеку за 18 лица виши од броја лица за које је Предузеће, од Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, добило сагласност. Предузећу је дата сагласност да током 2017. године ангажује укупно 145 лица, од тога 110 лица по основу уговора о привремено-повременим пословима и 35 лица преко омладинске и студентске задруге.

Ангажовање већег броја лица од броја лица на који је добило сагласност Комисије, није у складу са чланом 27е Закона о буџетском систему⁶.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 6.).

6. Уговори о раду и Колективни уговор не садрже све елементе прописане Законом о раду, док уговори о привремено-повременим пословима нису у складу са Законом о раду јер су закључени за послове који трају током целе године

6.1. Уговори о раду не садрже врсту и степен стручне спреме запосленог

Предузеће је закључило уговоре о раду који не садрже врсту и степен стручне спреме, односно образовања запосленог, који су услов за обављање посла за који се закључује уговор о раду, што није у складу са чланом 33. став 1. тачка 3) Закона о раду⁴.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 7.).

6.2. Колективни уговор Предузећа не садржи податке о вредности посла-коэффициенте, који су један од елемента за обрачун и исплату основне зараде, што није у складу са Законом о раду

Колективни уговор Предузећа, број 1182 од 29. јануара 2015. године, који је на снази у ревидираном периоду, закључен је од стране оснивача, репрезентативних синдиката код послодавца и послодавца-Предузећа, како је и прописано чланом 247. Закона о раду⁴.

Чланом 20. став 2. наведеног Колективног уговора уговорено је да се основна зарада запосленог утврђује на основу коефицијента посла, вредности радног часа и времена

⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016 и 113/2017

проведеног на раду.

Чланом 24. уговорено је да се вредност посла - коефицијент, утврђује посебним актом који споразумно закључује Послодавац и репрезентативни синдикати, којима се, полазећи од стручне спреме, разрађују послови по групама и подгрупама послова и утврђују коефицијенти за сваки посао. Истим чланом уговорено је и да се основна зарада у Предузећу креће у распону 1:6 између најнижег и највишег коефицијента. Такође је, чланом 24. уговорено и да саставни део Колективног уговора представља Споразум о вредности сваког посла у ЈКП „Погребне услуге“ који је закључио директор Предузећа са представницима репрезентативних синдиката.

Споразум о вредности сваког посла у ЈКП „Погребне услуге“, број 6862/1 од 19. јуна 2015. године, који је потписан од стране директора Предузећа и репрезентативних синдиката, се не може сматрати саставним делом Колективног уговора, јер није закључен од стране свих учесника Колективног уговора, што није у складу са чланом 247. Закона о раду⁴, којим је прописано да Колективни уговор код послодавца за јавна предузећа закључују оснивач, односно орган који он овласти, репрезентативни синдикат код послодавца и послодавац.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 8.).

6.3. Уговори о привремено-повременим пословима закључивани су за послове који трају дуже од 120 радних дана

Предузеће је закључивало Уговоре о привремено-повременим пословима са физичким лицима и са Омладинском задругом „Индекс“ Београд ради обављања послова који нису привременог карактера, односно који трају дуже од 120 радних дана, а поједини су трајали и током целе године, што није у складу са чланом 197. Закона о раду⁴.

Програмом пословања Предузећа предвиђено је ангажовање лица по привремено-повременим пословима у већем обиму, под образложењем континуираног смањења броја стално запослених лица последњих година и непресталне потребе за радном снагом.

Просечан број ангажованих лица за 2017. годину износио је око 203 радника.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (преорука број 9.).

7. Предузеће је исплаћивало зараде које не премашују износ утврђен Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору

У складу са Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору⁷, за 2017. годину, максимална нето зарада износи 153.911,61 динара и може бити увећана само по основу времена проведеног на раду (минулог рада).
У Предузећу, у 2017. години, највиша исплаћена укупна нето зарада је износила 153.349,17 динара.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да Град Београд, као оснивач јавног предузећа и учесник у закључивању колективног уговора код послодавца, у складу са чланом 247. Закона о раду, је закључио Колективни уговор који не садржи податке о вредности посла-кофицијенте, који су један од елемента за обрачун и исплату основне зараде, већ је уговорио да се коефицијенти утврђују другим актом (Споразум о вредности сваког посла у ЈКП „Погребне услуге“, број 6862/1 од 19.06.2015. године), који се не сматра општим актом у смислу члана 8, а у вези са чланом 107. став 3. Закона о раду.

II ПРЕПОРУКЕ

Препорука број 1:

Препоручује се Предузећу да као основицу за обрачун и исплату зарада примењује основицу која је била у примени на дан доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Препорука број 2:

Препоручује се Предузећу да повећане коефицијенте врати на ниво који је био у тренутку доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

Препорука број 3:

Препоручује се Предузећу да Програм пословања сачињава у складу са смерницама за израду годишњих, односно трогодишњих програма пословања и одредбама Закона о јавним предузећима.

⁷ „Сл. гласник РС“, број 93/2012

Препорука број 4:

Препоручује се Предузећу да на средства накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла, лицима ангажованим по уговорима о привремено-повременим пословима обрачуна и уплати доприносе за обавезно социјално осигурање.

Препорука број 5:

Препоручује се Предузећу да исплату зараде за радни учинак врши у складу са Колективним уговором.

Препорука број 6:

Препоручује се Предузећу да ангажовање лица по привремено-повременим пословима врши у складу са чланом 27е Закона о буџетском систему.

Препорука број 7:

Препоручује се Предузећу да закључује уговоре о раду у складу са чланом 33. Закона о раду.

Препорука број 8:

Препоручује се Предузећу да у сагласности са свим потписницима Колективног уговора, донесе општи акт који садржи све елементе основне зараде.

Препорука број 9:

Препоручује се Предузећу да уговоре о привремено-повременим пословима закључује искључиво за послове који имају карактер привремено-повремених послова.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

ЈКП „Погребне услуге“, Београд је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији⁸, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом и
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018 - др. закон

ЈКП „Погребне услуге“, Београд у одазивном извештају треба да искаже мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада, а који могу да садрже и препоруке за њихово отклањање.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији⁸, одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији⁸, ако субјект ревизије у чијем су пословању биле откривене неправилности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. став 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији⁸.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2018. годину и Закључка број 400-2471/2018-06 од 21. маја 2018. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је Правилност пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада код јавних комуналних предузећа.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 01.01.2017. до 31.12.2017. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Пун назив: Јавно комунално предузеће „Погребне услуге“, Београд

Скраћени назив: ЈКП „Погребне услуге“, Београд

Седиште и адреса: Рузвелтова 50, Београд

Матични број: 07049455

Шифра делатности: 9603

ПИБ: 100133006

Релевантне правне чињенице везане за историјат Предузећа су следеће:

Решењем Скупштине града Београда број 3-566/89-XXVII-01 од 21. децембра 1989. године организована је радна организација „Погребне услуге“, којој се актом поверава обављање комуналне делатности уређења и одржавања гробаља и сахрањивање умрлих.

Јуна 1998. године Решењем привредног суда у Београду VI-Fi 7991/98 извршено је усклађивање правног лица са Законом о предузећима и промењен назив у Јавно комунално предузеће „Погребне услуге“.

Решењем број БД 473/2005 од 22. јуна 2005. године ЈКП „Погребне услуге“ уписано је у регистар привредних субјеката код Агенције за привредне регистре.

Предузећу је од стране Оснивача поверено да обавља комуналну делатност од посебног друштвеног интереса у области сахрањивања умрлих лица. Предузеће у оквиру комуналне делатности врши погребне услуге – врши сахране и кремације преминулих лица, обавља превоз посмртних остатака умрлог од места смрти до мртвачнице на гробљу или до крематоријума, бави се управљањем, уређењем и одржавањем 10 градских гробаља, продајом погребне опреме и цвећа, обавља каменорезачке радове и услуге. Поред тога предузеће обавља и друге делатности које су у функцији и врше се уз основне делатности као: изградња гробница, уређење земљишта за изградњу гробаља и дислокацију постојећих, радове на санацији објеката и друге делатности које су утврђене Статутом Предузећа.

Полазећи од делатности коју Предузеће обавља, а у циљу ефикаснијег и економичног извршавања послова и радних задатака, Предузеће обавља послове у оквиру 4 сектора:

1. Сектор за основну делатност
2. Сектор за развој, инвестиције и одржавање
3. Сектор за економско-финансијске и комерцијалне послове
4. Сектор за правне, персоналне и опште послове

а преко организационих јединица које су стручно – технички припремљене за одређене групе послова.

Управљање Предузећем организовано је као једнодомно. Органи Предузећа су:

- Надзорни одбор
- Директор

Надзорни одбор чине председник, један представник Оснивача и један представник запослених у Предузећу.

У складу са чланом 6. Закона о рачуноводству Предузеће је разврстано у средње правно лице.

Предузеће је по кадровској евиденцији, на дан 31. децембар 2017. године имало 365 запослених радника.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са усвојеним предметом и утврђеним критеријумима за ревизију правилности, фокус ревизије је усмерен на Колективни уговор, на уговоре о раду и на обрачун зараде у смислу њихове усклађености са Законом о раду; на програм пословања Предузећа у делу планирања зарада и запошљавања, на износ максималних зарада у јавном сектору; на примену Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање и Закона о порезу на доходак грађана на све исплате које имају карактер зараде; на примену Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава; као и на број запослених са становишта Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

Ревизија се спроводи на нивоу Предузећа као целине, тј. свих организационих делова.

5. Критеријуми

Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

-Да ли је општи акт и уговори о раду којима су уређена права и обавезе запослених код субјекта ревизије у складу са одговарајућим одредбама Закона о раду у делу који се односи на зараде, накнаде зарада и друга примања?

-Да ли годишњи програм пословања садржи план зарада и запошљавања и да ли се зараде обрачунавају и исплаћују по годишњем програму пословања у складу са Законом о јавним предузећима?

-Да ли је примењен Закон о утврђивању максималне зараде у јавном сектору?

-Да ли су субјекти ревизије извршили доследну примену одредби Закона о раду садржаних у Одељку VIII- Зарада, накнада зараде и друга примања?

-Да ли је за све обрачунате и исплаћене зараде код субјекта ревизије примењен Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, као и Закон о порезу на доходак грађана?

-Да ли су субјекти ревизије извршили доследну примену свих одредби Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава?

-Да ли је број запослених код субјекта ревизије усклађен са чланом 27е Закона о буџетском систему и Законом о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- 1) Инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације;
- 2) Испитивање које укључује тражење информација од релевантних лица;
- 3) Поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- 4) Тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањио ризик од неправилности.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима ЈКП „Погребне услуге“, Београд како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 „Фундаментални принципи ревизије јавног сектора“ ИССАИ 400 „Фундаментални принципи ревизије правилности пословања“ и ИССАИ 4000 „Стандард за ревизију правилности пословања“.

V Анекс 1 – Предузете мере у поступку ревизије

Почев од обрачуна за јул 2018. године, Предузеће обрачун накнада зараде врши на начин да у просек зараде запосленог за 12 месеци (на основу које се утврђује износ накнаде зарада) укључује све елементе који представљају зараду прописану Законом о раду и Колективним уговором (веза Налаз број 4.2.).