

**Извештај о ревизији правилности пословања
у делу примене закона који регулишу обрачун и
исплату зарада код Јавног комунално – стамбеног
предузећа „Зајечар“, Зајечар за 2017. годину**



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.

¹ Насловна слика преузета са странице <http://www.zajecar.info/files/page/dsc-0812.jpg>

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 општих аката предузећа са општим и посебним колективним уговором;

-Обрачун и исплата зарада и накнада зарада и других примања није вршена у складу са одредбама Закона о раду и Колективног уговора;

-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 дали смо четири препоруке. Препоруке су усмерене на:

-Уређивање основице за обрачун зараде за рад на дан државног и верског празника у складу са Законом о раду;

-Усаглашавање коришћења годишњег одмора и обављања прековременог рада у складу са Законом о раду;

-Уређивање систематизације радних места у складу са Законом о раду.

Резиме

ЈКСП „Зајечар“, Зајечар није у 2017. години у потпуности ускладило обрачун и исплату зарада са прописима

ЈКСП „Зајечар“, Зајечар (у даљем тексту: Предузеће), је у 2017. години исплатило зараду за рад на дан државног и верског празника који је нерадни дан за 156 хиљада динара више од прописаног. Уместо зараде за рад на дан празника који је нерадни дан, обрачунало је и исплатило накнаду зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан.

Накнада трошкова за долазак и одлазак са рада запосленима није исплаћивана до петог у месецу за претходни месец, како је прописано чланом 75. Колективног уговора код послодавца, већ са закашњењем од осам до девет месеци. У току ревизије Предузеће је отклонило ову неправилност и запосленима исплатило накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за децембар 2017. године у износу од 296 хиљада динара, као и за период од 1. јануара до 31. августа 2018. године у износу од 2,29 милиона динара.

На исплаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, лицима ангажованим по уговорима о обављању привремених и повремених послова у периоду од септембра 2016. године до јуна 2017. године, Предузеће није обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање. У 2018. години у току ревизије Предузеће је отклонило ову неправилност и на прописан рачун за уплату јавних прихода уплатило доприносе за обавезно социјално осигурање са обрачунатом каматом у укупном износу од 104 хиљаде динара.

На основу усменог захтева запосленог и усменог одобрења непосредног руководиоца запослени су користили одмор у деловима, без решења директора о коришћењу годишњег одмора. Овакво поступање није у складу са чланом 75. и чланом 193. Закона о раду.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	6
1. ЈКСП „Зајечар“, Зајечар је запосленима који су радили на дан празника који је нерадни дан обрачунавало и исплаћивало накнаду зараде за време одсуствовања са рада, а трошкове за долазак и одлазак са рада исплаћивало са закашњењем и по неколико месеци, што није у складу са Законом о раду и Колективним уговором	6
1.1. Због примене неправилне основице за обрачун зараде за рад на дан државног и верског празника који је нерадни дан, Предузеће је више обрачунало и исплатило зараду за рад на државни и верски празник.....	6
1.2. Исплату накнаде трошкова запосленима за долазак и одлазак са рада, Предузеће није вршило у складу са чланом 75. Колективног уговора и чланом 118. Закона о раду.....	7
2. На исплаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, лицима ангажованим по основу уговора о привременим и повременим пословима, Предузеће није обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање	9
2.1. Предузеће није обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање, на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада која је лицима ангажованим по уговору о обављању привремених и повремених послова исплаћена у периоду од септембра 2016. године до јуна 2017. године	9
3. Директор Предузећа није доносио решења за коришћење годишњег одмора у више делова, прековремени рад запослени су обављали на основу усменог налога непосредног руководиоца, а за 43% радних места предвиђена су два степена стручне спреме, што није у складу са Законом о раду	10
3.1. На основу усменог захтева запосленог и усменог одобрења непосредног руководиоца, запосленима је одобрано коришћење годишњег одмора у деловима без донетог решења директора о коришћењу годишњег одмора.....	10
3.2. Прековремени рад запослени су обављали на основу усменог налога непосредног руководиоца, без доношења решења о обављању прековременог рада, што није у складу са одредбама члана 5. став 2. уговора о раду, и члана 53. став 1., а у вези са чланом 193. Закона о раду.....	12
3.3. Предузеће је, Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова, за 43% радних места одредило два степена стручне спреме, односно образовања у погледу услова за радно ангажовање на тим пословима, што није у складу са чланом 24. Закона о раду.....	13
4. Предузеће је, поступио у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, Законом о јавним предузећима, Законом о начину утврђивању максималног броја запослених у јавном сектору и Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору	14
4.1. Обрачун и исплату зарада и накнада зарада, Предузеће је вршило у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.....	14

4.2. Програм пословања за 2017. годину садржи план зарада и запошљавања, а зараде се обрачунавају и исплаћују по годишњем програму пословања у складу са Законом о јавним предузећима	17
4.3. Број запослених у Предузећу је у складу са Законом о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору.....	18
4.4. Предузеће је исплаћивало зараде које не прелазе износ утврђен Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору	18
II ПРЕПОРУКЕ.....	19
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	19
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	21
1. Предмет ревизије	21
2. Ревидирани период пословања.....	21
3. Информације о субјекту ревизије.....	21
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	22
5. Критеријуми	22
6. Методологија рада.....	23
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	23
V Анекс 1 – Предузете мере у поступку ревизије	24

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈКСП „Зајечар“, Зајечар је запосленима који су радили на дан празника који је нерадни дан обрачунавало и исплаћивало накнаду зараде за време одсуствовања са рада, а трошкове за долазак и одлазак са рада исплаћивало са закашњењем и по неколико месеци, што није у складу са Законом о раду и Колективним уговором

1.1. Због примене неправилне основице за обрачун зараде за рад на дан државног и верског празника који је нерадни дан, Предузеће је више обрачунало и исплатило зараду за рад на државни и верски празник

Предузеће је у 2017. години исплатило зараду за рад на дан државног и верског празника који је нерадни дан за 156.074 динара више од прописаног. Уместо основне зараде како је прописано чланом 106. Закона о раду,² и чланом 53. Колективног уговора код послодавца, Предузеће је запосленима који су радили на дан државног и верског празника обрачунавало и исплаћивало накнаду зараде за време одсуствовања са рада.

Чланом 106. Закона о раду, прописано је да се зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде, а чланом 107. истог закона да се основна зарада одређује на основу услова рада, утврђених правилником, а потребних за рад на пословима за које је запослени закључио уговор о раду и времена проведеног на раду.

Чланом 53. Колективног уговора јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“, Зајечар број 4140 од 22. октобра 2015. године (у даљем тексту: Колективни уговор код послодавца), прописано је да се зарада запосленог за обављени рад и време проведено на раду састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде.

У току ревизије, увидом у месечне обрачуне средстава за исплату зарада и других примања запослених, у спискове (распоред) запослених који се упућују на рад на дан државног и верског празника (које је доносио директор Предузећа) и у месечне евиденције присутности на раду, као и рачунском провером начина обрачуна зараде запослених који су радили на дан државног и верског празника који је нерадни дан, утврђено је, да је Предузеће по основу рада на дан државног и

² („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС и 113/17)

верског празника запосленима обрачунавало и исплаћивало накнаду зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан (просечну зараду у претходних 12 месеци).

Такође је, уместо основне зараде увећане за 110% како је прописано чланом 60. став 1. тачка 1) Колективног уговора код послодавца, а у вези са чланом 108. став 1. тачка 2) Закона о раду, Предузеће у 2017., и ранијих година, по основу рада на дан државног празника обрачунавало и исплаћивало накнаду зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, и увећање основне зараде за 110% за рад на тај дан, што није у складу са чланом 114. став 1. Закона о раду.

Чланом 114. став 1. Закона о раду, прописано је да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа.

Чланом 60. став 1. тачка 1) Колективног уговора код послодавца, прописано је да запослени има право на увећану зараду за рад на дан празника који је нерадни дан - 110% од основице.

Чланом 108. став 1. тачка 2) Закона о раду, прописано је да запослени има право на увећану зараду у висини утврђеној општим актом и уговором о раду и то за рад на дан празника који је нерадни дан – најмање 110% од основице.

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

1.2. Исплату накнаде трошкова запосленима за долазак и одлазак са рада, Предузеће није вршило у складу са чланом 75. Колективног уговора и чланом 118. Закона о раду

Чланом 118. став 1. тачка 1) Закона о раду, прописано је да запослени има право на накнаду трошкова, у складу са општим актом и уговором о

раду, за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Чланом 75. став 1. тачка 1) Колективног уговора код послодавца, прописано је да запослени има право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, до петог у месецу за претходни месец.

Чланом 16. став 1. тачка 1) уговора о раду, које је у току 2016. године директор Предузећа закључио са запосленима, прописана је накнада трошкова запосленом за долазак и одлазак са рада, а ставом 2. овог члана, да се исплаћује у висини и на начин утврђен у члану 75. Колективног уговора.

У поступку ревизије, увидом у књиговодствену евиденцију, утврђено је, да су трошкови за долазак и одлазак са рада у 2017. години евидентирани у укупном износу од 3.959.580 динара, а увидом у евиденцију обавеза према запосленима за накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, утврђено је, да на дан 31. децембар 2017. године, обавеза према запосленима по наведеном основу износи 1.879.820 динара.

Такође је, увидом у спискове запослених којима се врши обрачун и исплата накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада и изводе банака о извршеној исплати ових трошкова по месецима у 2017. и 2018. години, у току ревизије утврђено, да се накнада трошкова за долазак и одлазак са рада, запосленима не исплаћује до петог у месецу за претходни месец, како је прописано чланом 75. став 1. тачка 1) Колективног уговора код послодавца, већ са закашњењем од осам до девет месеци.

Предузеће је до 31. децембра 2017. године исплатило накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за период од јануара до јуна 2017. године. Накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за јули и август 2017. године исплатило је марта 2018. године, за септембар и октобар 2017. године исплатило је маја 2018. године, а за новембар 2017. године исплатило је августа 2018. године.

У току ревизије, дана 20. септембра 2018. године Предузеће је запосленима исплатило накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за месец децембар 2017. године у износу од 296.260 динара.

Такође је, у току ревизије, исплатило накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада и за 2018. годину и то: дана 20. септембра 2018. године за јануар 2018. године у износу од 315.990 динара, и дана 27. септембра 2018. године за период од 1. фебруара до 31. августа 2018. године у износу од 1.975.010 динара, односно у укупном износу од 2.291.000 динара (веза одељак: Предузете мере у поступку ревизије).

2. На исплаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, лицима ангажованим по основу уговора о привременим и повременим пословима, Предузеће није обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање

2.1. Предузеће није обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање, на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада која је лицима ангажованим по уговору о обављању привремених и повремених послова исплаћена у периоду од септембра 2016. године до јуна 2017. године

ЈКСП „Зајечар“, Зајечар је до 30. септембра 2017. године са незапосленим лицима закључивало уговоре о обављању привремених и повремених послова, при чему је уговарало исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада у висини утврђеној општим актом наручиоца посла.

У поступку ревизије, увидом у презентовану документацију, утврђено је, да је Предузеће за период од 1. септембра 2016. године до 30. јуна 2017. године, лицима ангажованим по уговору о обављању привремених и повремених послова, исплатило накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у укупном износу од 181.200 динара, а да није обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање, што није у складу са одредбама члана 7.,8.,9. и 16. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање.³

Чланом 7. став 1. тачка 3) Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, прописано је да су обвезници доприноса за пензијско и инвалидско

³ („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 101/11, 108/13, 57/14 и 68/14 – др. закон)

осигурање осигураници, у складу са законом који уређује систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања, лица која обављају привремене и повремене послове по уговору закљученом непосредно са послодавцем, односно преко задруге осим лица до навршених 26 година живота ако су на школовању.

Чланом 8. став 1. тачка 3) Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, прописано је да обвезници доприноса за здравствено осигурање су осигураници у складу са законом који уређује систем обавезног здравственог осигурања, лица која обављају привремене и повремене послове по уговору, а чланом 9. став 1. тачка 3) истог закона, прописано је да обвезници доприноса за осигурање за случај незапослености су осигураници у складу са законом који уређује систем обавезног осигурања за случај незапослености, лица која обављају привремене и повремене послове по уговору.

Чланом 16. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, прописано је, да основица доприноса за лица која обављају привремене и повремене послове, као и за послодавце је уговорена накнада по том основу.

У току ревизије, на исплаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, лицима ангажованим по уговору о обављању привремених и повремених послова у укупном износу од 181.200 динара, Предузеће је обрачунало доприносе за обавезно социјално осигурање и дана 24. септембра 2018. године на прописани рачун за уплату јавних прихода уплатило доприносе за обавезно социјално осигурање са обрачуналом каматом у укупном износу од 103.783 динара (веза одељак: Предузете мере у поступку ревизије).

3. Директор Предузећа није доносио решења за коришћење годишњег одмора у више делова, прековрени рад запослени су

3.1. На основу усменог захтева запосленог и усменог одобрења непосредног руководиоца, запосленима је одобрено коришћење годишњег одмора у деловима без донетог решења директора о коришћењу годишњег одмора

обављали на основу усменог налога непосредног руководиоца, а за 43% радних места предвиђена су два степена стручне спреме, што није у складу са Законом о раду

Директор ЈКСП „Зајечар“, Зајечар, није доносио решења о коришћењу годишњих одмора у више делова из 2016. и 2017. године, а које су запослени користили до 30. јуна 2017. године, односно до 30. јуна 2018. године у трајању од једног до 20 радних дана. На основу усменог захтева запосленог и усменог одобрења непосредног руководиоца, запослени су користили други, трећи, четврти или пети део годишњег одмора, што није у складу са чланом 12. став 2. Колективног уговора код послодавца и чланом 75. став 2. и 3., а у вези са чланом 193. Закона о раду.

Чланом 12. став 2. Колективног уговора код послодавца, прописано је да се решење о коришћењу годишњег одмора доноси у електронској – писаној форми и доставља запосленом у складу са Законом.

Чланом 75. став 2. Закон о раду, прописано је да се решење о коришћењу годишњег одмора запосленом доставља најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора. Ставом 3. овог члана прописано је да изузетно, ако се годишњи одмор користи на захтев запосленог, решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити и непосредно пре коришћења годишњег одмора. Чланом 73. став 1. Закона о раду прописано је да се годишњи одмор користи једнократно или у два или више делова.

У поступку ревизије, увидом у решења о коришћењу годишњег одмора, утврђено је да је директор Предузећа доносио решења за коришћење првог дела годишњег одмора у трајању од 10 до 15 радних дана, а изузетно и за коришћење годишњег одмора у целости.

Такође је, увидом у евиденцију присутности на раду и у месечне обрачуне средстава за исплату зарада и других примања запослених, у поступку ревизије утврђено, да су запослени на основу усменог захтева запосленог и усменог одобрења непосредног руководиоца, користили други, трећи, четврти или пети део годишњег одмора, без доношења решења директора о коришћењу

годишњег одмора, и поред тога што је чланом 193. Закона о раду прописано да се запосленом у писаном облику достављају решења о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

На основу евиденције о присутности на раду, запосленима који су годишњи одмор користили у више делова без доношења решења директора о коришћењу годишњег одмора, вршен је обрачун и исплата накнаде зараде за коришћење годишњег одмора.

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

3.2. Прековремени рад запослени су обављали на основу усменог налога непосредног руководиоца, без доношења решења о обављању прековременог рада, што није у складу са одредбама члана 5. став 2. уговора о раду, и члана 53. став 1., а у вези са чланом 193. Закона о раду

Чланом 5. став 2. уговора о раду које је директор Предузећа, у току 2016. године, закључио са запосленима, прописано је да је запослени обавезан да на захтев послодавца ради дуже од пуног радног времена у случајевима утврђеним Законом о раду и у другим случајевима у складу са захтевима процеса рада (прековремени рад) и да прихвати прерасподелу радног времена коју утврди послодавац.

Чланом 53. став 1. Закона о раду, прописано је да је на захтев послодавца, запослени дужан да ради дуже од пуног радног времена у случају више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који није планиран (у даљем тексту: прековремени рад).

У поступку ревизије, увидом у месечне обрачуне средстава за исплату зарада и других примања запослених и у евиденцију присутности на раду, утврђено је да су запослени у Сектору чистоћа (радник на припреми и утовару смећа, радник на

чишћењу и прању улица, радник на радном месту возач и други) суботом и недељом у току 2017. године, на основу усменог налога непосредног руководиоца, радили дуже од пуног радног времена без доношења решења о прековременом раду, и поред тога што је чланом 193. Закона о раду прописано да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

Након обављеног прековременог рада, на основу евиденције о присутности на раду, директор Предузећа је доносио решења о исплати прековременог рада, на основу којих је запосленима вршен обрачун и исплата прековременог рада.

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

3.3. Предузеће је, Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова, за 43% радних места одредило два степена стручне спреме, односно образовања у погледу услова за радно ангажовање на тим пословима, што није у складу са чланом 24. Закона о раду

Предузеће није усагласило Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова, са одредбама Закона о раду, иако је чланом 110. Закона о изменама и допунама Закона о раду,⁴ прописано да је послодавац дужан да правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова усагласи са одредбама овог закона у року до 60 дана од дана ступања на снагу овог закона, а тај рок је истекао 27. септембра 2014. године.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака у Јавном комунално - стамбеном предузећу „Зајечар“, Зајечар број 3266 од 10. јуна 2016. године (у даљем тексту: Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова) и у његовим изменама и допунама број 546 од 26. јануара 2017. године, Предузеће је у одељку – опис послова и радних

⁴ („Службени гласник РС“, број 75/2014)

задатака по организационим јединицама, услови за обављање одређених послова и потребан број извршиоца, за 26 радних места (од укупно 60), односно за 43% радних места одредило два степена стручне спреме, односно образовања у погледу услова за радно ангажовање на тим пословима, што није у складу са одредбама члана 24. став 3. Закона о раду и члана 6. став 1. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова.

Чланом 24. став 1. Закона о раду, прописано је да радни однос може да се заснује са лицем које има најмање 15 година живота и испуњава друге услове за рад на одређеним пословима, утврђене законом, односно правилником о организацији и систематизацији послова (у даљем тексту: правилник). Ставом 3. истог члана прописано је да за рад на одређеним пословима, изузетно, могу да се утврде највише два узастопна степена стручне спреме, односно образовања у складу са законом.

Чланом 6. став 1. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова, прописано је да у погледу стручне спреме за обављање послова и радних задатака по правилу се утврђује само један степен стручне спреме, а изузетно и два.

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

4. Предузеће је, поступило у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, Законом о јавним предузећима, Законом о начину утврђивању максималног броја

4.1. Обрачун и исплату зарада и накнада зарада, Предузеће је вршило у складу са Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

За обрачун и исплату зарада запослених на дан ступања на снагу Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава⁵ (у даљем тексту: Закон о привременом уређивању основица), у Јавном комунално - стамбеном предузећу „Зајечар“, Зајечар су примењиване одредбе Правилника о раду број 1040 од 12. марта 2014. године.

⁵ („Службени гласник РС“, број 116/2014)

запослених у јавном сектору и Законом о утврђивању максималне зараде у јавном сектору

Почев од 22. октобра 2015. године, за обрачун и исплату зарада запослених примењује се Колективни уговор код послодавца број 4140.

Чланом 54. овог колективног уговора је прописано да се основна зарада запосленог утврђује као производ: 1) вредности радног часа, 2) коефицијента посла и 3) месечног фонда остварених часова рада.

Од стране Државне ревизорске институције у току 2016. године, извршена је ревизија финансијских извештаја и правилности пословања Предузећа за 2015. годину, и у Извештају о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“, Зајечар број 400-1138/2016-06/6 од 29. новембра 2016. године, је наведено да је Предузеће обрачун зараде запосленима вршило на основу планиране масе зарада за месец за који се врши исплата зараде, тако да је вредност радног часа утврђивана на месечном нивоу и она мењана сваког месеца у зависности од расположиве масе зарада утврђене Програмом пословања, као и да директор Предузећа није доносио одлуке о вредности радног часа која би се користила приликом обрачуна месечне зараде запослених. Такође је наведено, да Предузеће нема утврђене коефицијенте за послове који су предвиђени Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака.

У току ревизије утврђено је да је Предузеће у поступку ревизије из 2016. године, отклонило утврђене неправилности на начин да је:

- 1) директор Предузећа 12. јула 2016. године донео Правилник о коефицијентима послова за обрачун основне зараде запослених број 3902 и Правилник о изменама и допунама правилника о коефицијентима послова за обрачун основне зараде запослених број 4197 од 29. јула 2016. године;
- 2) у току јула месеца 2016. године, директор је са запосленима закључио уговоре о раду у којима је утврђен коефицијент за уговорене послове и радне задатке, као и новчани износ основне

бруто зараде на дан закључења уговора о раду;

- 3) почев од обрачуна и исплате зараде за месец јул 2016. године, директор је донео одлуку, којом је утврђена основица за обрачун зарада у износу од 39.900 динара, која након умањења од 10% у складу са чланом 5. Закона о привременом уређењу основица, износи 35.910 динара;
- 4) утврђена основица за обрачун и исплату зарада у износу од 39.900 динара, представља основицу која је била у примени на дан 28. октобра 2014. године, односно на дан ступања на снагу Закона о привременом уређивању основица.

Чланом 5. Закона о привременом уређивању основица, прописано је да се основица за обрачун и исплату плата, односно зарада код корисника јавних средстава, утврђена законом, другим прописом, или другим општим и појединачним актом, која је у примени на дан доношења овог закона, умањује за 10%.

У поступку ревизије, увидом у месечне обрачуне средстава за исплату зарада и других примања запослених, утврђено је, да је Предузеће приликом обрачуна и исплате зарада запослених почев од јула месеца 2016. године и даље током 2016., и 2017. године, примењивало основицу од 39.900 динара, која је након умањења од 10% износила 35.910 динара, што је у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава

Такође је утврђено да је Предузеће, од дана ступања на снагу Закона о привременом уређивању основица, редовно, у року од три дана од извршене коначне исплате зарада за одређени месец, у складу са чланом 7. истог закона, на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије, уплаћивало разлику између укупног износа зарада обрачунатих применом основице која није умањена у смислу члана 5. став 1. овог закона са урачунатим доприносима који се исплаћују на терет послодавца и укупног износа зарада обрачунатих применом умањене основице у смислу овог закона са

урачунатим доприносима који се исплаћују на терет послодавца.

Предузеће је за 2017. годину, по основу разлике између укупног износа зарада обрачунатих применом основице која није умањена са урачунатим доприносима који се исплаћују на терет послодавца, и укупног износа зарада обрачунатих применом умањене основице са урачунатим доприносима који се исплаћују на терет послодавца, на рачун прописан за уплату јавних прихода Републике Србије, уплатило средстава у укупном износу од 10.574.421 динара.

4.2. Програм пословања за 2017. годину садржи план зарада и запошљавања, а зараде се обрачунавају и исплаћују по годишњем програму пословања у складу са Законом о јавним предузећима⁶

Надзорни одбор Предузећа је на седници одржаној 29. новембра 2016. године, усвојио План и програм пословања Јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“, Зајечар за 2017. годину, који је истог дана достављен Градском већу града Зајечара ради добијања сагласности оснивача. Скупштина града Зајечара је на седници одржаној дана 16. децембра 2016. године, донела Решење број 02-334, којим је на План и програм пословања Предузећа за 2017. годину дата сагласност оснивача.

Предузеће је у року од 30 дана од дана истека тромесечја, надлежном органу оснивача, достављало тромесечне извештаје о реализацији програма пословања, у складу са чланом 63. став 2) Закона о јавним предузећима.

У поступку ревизије, увидом у обрасце за контролу обрачуна и исплате зараде ЗИП-1 обрасце и изводе банака о извршеној исплати зарада, утврђено је, да је Предузеће у 2017. години након овере ЗИП-1 образаца вршило исплату зарада запосленима, у складу са чланом 66. став 1. Закона о јавним предузећима, којим је прописано да је јавно предузеће дужно да пре исплате зарада овери образац за контролу обрачуна и исплате зараде.

⁶ („Службени гласник РС“, број 15/2016)

Такође је, увидом у рекапитулације обрачунатих зарада, ЗИП-1 обрасце по месецима и планирану масу средстава за исплату зарада из Програма пословања за 2017. годину, у току ревизије утврђено, да је маса исплаћених зарада по месецима за 2017. годину у оквиру масе планираних зарада по месецима за 2017. годину.

4.3. Број запослених у Предузећу је у складу са Законом о начину утврђивања максималног броја запослених у јавном сектору⁷

Скупштина града Зајечара, на седници одржаној 28. јануара 2016. године, донела је Одлуку о максималном броју запослених на неодређено време у сваком организационом облику у систему локалне самоуправе града Зајечара за 2015. годину, број 011-23, којом је прописано да ЈКСП „Зајечар“, Зајечар може да има највише 139 запослених на неодређено време.

На основу кадровске евиденције утврђено је да је на дан 31. децембар 2017. године, Предузеће имало укупно 122 запослена на неодређено време, што је мање од броја запослених утврђеног наведеном одлуком Скупштине града Зајечара.

На дан 31. децембар 2017. године у Предузећу је било запослено 13 лица на одређено време и то искључиво због повећаног обима посла.

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

Максимална зарада у ЈКСП „Зајечар“, Зајечар је у 2017. години исплаћивана у складу са одредбама члана 2. Закона о утврђивању максималне зараде у јавном сектору.⁸ Увидом у месечне обрачуне средстава за исплату зарада и других примања запослених у току ревизије утврђено је да највиша исплаћена нето зарада у Предузећу износи 119.879 динара, и да је нижа од максималне нето зараде у јавном сектору за 2017. годину, која износи 153.911 динара.

⁷ („Службени гласник РС“, бр. 68/15, 81/16 – одлука УС)

⁸ („Службени гласник РС“, број 93/2012)

II ПРЕПОРУКЕ

Препорука број 1:

Препоручује се Предузећу да, у наредном периоду, обрачун и исплату зараде запосленима који су радили на дан празника који је нерадни дан врши у складу са одредбама члана 106. Закона о раду и члана 53. Колективног уговора Јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“, Зајечар.

Препорука број 2:

Препоручује се Предузећу да директор, запосленима који годишњи одмор користе у више делова, за сваки део годишњег одмора доноси решења о коришћењу годишњег одмора, у складу са чланом 12. став 2. Колективног уговора Јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“, Зајечар и чланом 75. став 2. и 3., а у вези са чланом 193. Закона о раду.

Препорука број 3:

Препоручује се Предузећу да, овлашћено лице донесе решење о прековременом раду пре указане потребе за обављањем прековременог рада у случајевима прописаним чланом 53. став 1. Закона о раду, као и у другим случајевима у складу са захтевима процеса рада, а да се на основу усменог налога непосредног руководиоца са прековременим радом може започети само у хитним случајевима.

Препорука број 4:

Препоручује се Предузећу да, Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова у одељку – опис послова и радних задатака по организационим јединицама, услови за обављање одређених послова и потребан број извршиоца, усклади са одредбама члана 24. став 3. Закона о раду, на начин, да одреди послове за које ће изузетно предвидети два узастопна степена захтеване стручне спреме, односно образовања.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

ЈКСП „Зајечар“, Зајечар је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији⁹, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 60 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.

⁹ („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон)

ЈКСП „Зајечар“, Зајечар 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 институцији, 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 институцији, 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 институцији.

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 400-3127/2018-06 од 3. јула 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 - стамбено предузеће „Зајечар“, Зајечар.

Скраћени назив: ЈКСП „Зајечар“, Зајечар.

Седиште; Зајечар.

Улица и број: Николе Пашића број 68.

Матични број: 17263749

ПИБ: 100578809

Оснивач Јавног комунално-стамбеног предузећа је град Зајечар са седиштем у Зајечару, улица Трг ослобођења број 1, матични број 70556, у чије име оснивачка права врши Скупштина града Зајечара.

Првобитни облик организовања је био у виду Завода за изградњу и експлоатацију стамбених и пословних зграда и урбанизам, који је 1. јануара 1964. године, основан од стране Скупштине општине Зајечар, затим као Предузеће за стамбену привреду које је основано 1. априла 1966. године, а након тога пролази кроз разне друштвене трансформације почев од Стручне службе СИЗ-а стамбено – комуналних делатности и путеве општине Зајечар до Радне заједнице СИЗ-а становања, комуналних делатности и локалних и некатегорисаних путева општине Зајечар.

Јавно комунално - стамбено предузеће „Зајечар“, Зајечар је основано Одлуком Скупштине општине Зајечар број 06 011-69 од 2. новембра 1989. године.

Одлуком о оснивању Јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“ I број 011-23 од 24. августа 2013. године, извршена је промена првог оснивачког акта и осталих одлука о изменама и допунама објављених у службеним листовима општине („Службени лист општине“, број 16/1993, 4/1998,19/2000 и 23/2002), као и Одлуке о изменама и допунама одлуке о оснивању Јавног комунално - стамбеног предузећа „Зајечар“ у Зајечару од 28. септембра 2012. године. Од октобра 2012. године Предузеће је прихватило поверене задатке од Скупштине града Зајечара, а то су: производња и дистрибуција топлотне енергије за загревање стамбеног, пословног простора и институција у Зајечару, одржавање производних капацитета (топлотних извора) и дистрибутивног система и њихово

унапређивање, као и продаја и наплата испоручене топлотне енергије купцима. Предузеће своју основну делатност обавља у закупљеним објектима Јавног комуналног предузећа „Топлана“ у стечају, Зајечар и нема сопствене производне капацитете осим: опреме у котларници „Краљевица“, котлове у котларници „Кључ“ и контејнерске котларнице у насељу „Плажа“. Такође, постоји спор са фирмом „Топлификација-Моравиа Зајечар“ а.д., у стечају, Зајечар око власништва над дистрибутивним системом, која захтева надокнаду за коришћење овог система.

Предузеће је уписано у регистар Агенције за привредне регистре Републике Србије, Београд, по Решењу БД 132378/2012 дана 10. октобра 2012. године, а ради усклађивања са одредбама Закона о јавним предузећима.

Претежне делатности Предузећа су 35.30 - Снабдевање паром и климатизацијом и 38.11 - Сакупљање отпада који није опасан. Поред претежних делатности Предузеће је регистровано и за изградњу и одржавање стамбеног и пословног простора, завршне грађевинске радове, поправку металних производа, малтерисање, бојење и застакљивање, постављање подних и зидних облога као и друге грађевинске радове.

Предузеће је дужно да трајно и систематски пружа комуналне услуге из наведених делатности у складу са условима и нормативима утврђеним прописима града Зајечара, као његовог Статута.

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 смањило ризик од неправилности.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима ЈКСП „Зајечар“, Зајечар 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

Неисплаћену накнаду трошкова запосленима за долазак и одлазак са рада за месец децембар 2017. године, Предузеће је, у току ревизије, исплатило дана 20. септембра 2018. године у укупном износу од 296.260 динара. Такође је у току ревизије исплатило и накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада и за 2018. годину и то: дана 20. септембра 2018. године за јануар 2018. године у износу од 315.990 динара, и дана 27. септембра 2018. године за период од 1. фебруара до 31. августа 2018. године у износу од 1.975.010 динара, односно исплатило је неисплаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада за 2018. годину у укупном износу од 2.291.000 динара (веза: Налаз број 1.2).

На исплаћену накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, лицима ангажованим по уговору о обављању привремених и повремених послова за период од 1. септембра 2016. године до 30. јуна 2017. године у износу од 181.200 динара, Предузеће је обрачунало доприносе за обавезно социјално осигурање и дана 24. септембра 2018. године на прописани рачун за уплату јавних прихода уплатило доприносе за обавезно социјално осигурање са обрачуналом каматом у укупном износу од 103.783 динара (веза: Налаз број 2.1).