



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ЈАВНО КОМУНАЛНОГ ПРЕДУЗЕЋА
„ГРАДСКО ЗЕЛЕНИЛО“, НОВИ САД**

**Број: 400-2526/2018-06
Београд, 08. мај 2019. године**

САДРЖАЈ:

1. УВОД.....	2
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	3
2.1. Примена одредби Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.....	3
2.1.1 Примена основице приликом обрачуна и исплате зарада запослених.....	3
2.2. Примена одредби Закона о раду.....	4
2.2.1 Примена додатних коефицијената за обрачун и исплата зарада појединих запослених.....	4
2.2.2 Утврђивање увећања цене рада појединим запосленима у висини од 30% по основу услова рада.....	5
2.2.3. Утврђивање и исплата висине накнаде трошкова за службена путовања у земљи и иностранству.....	6
2.3. Примена одредби Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање.....	7
2.3.1. Обрачун и исплата пореза на зараде и припадајуће доприносе за обавезно социјално осигурање на име издвојених средстава за превенцију радне инвалидности и рекреацију.....	7
2.3.2. Обрачун и уплата доприноса за обавезно социјално осигурање приликом исплата накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти осталих чланова породице појединих запослених.....	8
2.3.3. Закључење уговора о раду на одређено време.....	9
3. МИШЉЕЊЕ.....	10

1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада код Јавно комуналног предузећа „Градско зеленило“ Нови Сад за 2017. годину број: 400-2526/2018-06/8 од 5. децембра 2018. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала закључак да ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, у 2017. години, није у потпуности ускладило обрачун и исплату зарада са прописима који регулишу обрачун и исплату зарада код јавно комуналних предузећа.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од Јавно комуналног предузећа „Градско зеленило“, Нови Сад (у даљем тексту: Предузеће) захтевала достављање одазивног извештаја.

Предузеће је у добијеном року од 90 дана доставило одазивни извештај, који је потписом и печатом оверило одговорно лице Милош Егић, директор. У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности.

У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, оценили веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности, које су обелодањене у ревизорском извештају и које су захтевале отклањање,
- резимирамо мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.

2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

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

2.1.1 Примена основице приликом обрачуна и исплате зарада запослених

2.1.1.1 Опис неправилности

Приликом обрачуна зарада запосленима у ревидираном периоду, Предузеће је применило основицу за обрачун зарада утврђену актом који је престао да важи.

Предузеће је извршило умањење основне нето зараде за 10% сходно члану 5. став 1. овог Закона, али је приликом прерачуна, применило неопорезиви износ од 1.124,20 динара, који је био прописан за 2014. годину, иако је било у обавези да примени неопорезиви износ који је важио у моменту исплате зарада, односно који је прописан за 2017. годину у износу од 1.179 динара. На тај начин, Предузеће није поступило у складу са чланом 2. став 3. Правилника о начину и поступку обрачунавања пореза на зараде у случају умањења пореске основице, који прописују да се зарада умањује за неопорезиви износ који важи у моменту исплате зараде, као и чланом 5. став 1. Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава. Због оваквог начина обрачуна, основна зарада свих запослених у Предузећу, у ревидираном периоду, је обрачуната у већем укупном бруто износу од 519.517 динара.

Приликом обрачуна основне зараде, Предузеће је полазило од просечног броја часова рада (174), а не од могућег фонда сати за одређени месец, а да при томе, својим Колективним уговором за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад није утврдило примену просечног фонда сати као елемента за обрачун основне зараде.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године, утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да је у циљу отклањања наведене неправилности, ускладило обрачун и исплату зарада запослених са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, на начин да је приликом умањења основне нето зараде за 10%, односно 5% сходно изменама поменутог Закона које су ступиле на снагу од 1. јануара 2019. године, извршило прерачун са бруто на нето, уз примену неопорезивог износа који важи у моменту исплате зараде. Осим тога, приликом обрачуна основне зараде, Предузеће полази од могућег фонда сати за одређени месец за који се врши обрачун основне зараде, а не од просечног фонда сати.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Табеларни преглед обрачуна зарада за месец јануар 2019. године;
- 2) Рекапитулације обрачуна зарада за месец јануар 2019. године;

- 3) Извод из појединачне пореске пријаве за порез и доприносе по одбитку за месец јануар 2019. године;
- 4) Обрачуне зарада и накнада зарада појединих запослених за месец јануар 2019. године.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2. Примена одредби Закона о раду

2.2.1 Примена додатних коефицијената за обрачун и исплата зарада појединих запослених

2.2.1.1 Опис неправилности

Обрачун и исплата зарада појединих запослених је вршена уз примену додатних коефицијената, иако то није утврђено Колективним уговором за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад. Колективним уговором за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад од 31. децембра 2015. године, који је био на снази у ревидираном периоду, нису утврђени додатни коефицијенти за обрачун зарада запосленима, осим за радно место помоћника директора у висини од 0,50. Увећање основне зараде појединим запосленима, применом додатних коефицијената за обрачун зараде, извршено је без јасних и одредљивих критеријума, чиме су други запослени стављени у неравноправан положај. По овом основу, за одређени број запослених, који су распоређени на извршилачка радна места, обрачуната је и исплаћена виша основна зарада по додатним коефицијентима у укупном бруто износу од најмање 793.672 динара.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године и допуне Одазивног извештаја број 01-1944/2 од 5. априла 2019. године утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да је у циљу отклањања наведене неправилности, извршило усклађивање износа зараде запослених са коефицијентима који су утврђени у Колективном уговору за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, на начин да је достављало појединим запосленима обавештење о понуди за закључивање анекса уговора и сачинило анексе уговора о раду за 20 запослених, којима су у уговорима о раду били утврђени додатни коефицијенти за обрачун и исплату зараде запосленима супротно одредбама Колективног уговора за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад од 31. децембра 2015. године, који је био на снази у ревидираном периоду.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Табеларни преглед запослених којима су сачињени анекси уговора о раду;
- 2) Обавештење о понуди за закључење анекса уговора о раду, појединачно за сваког запосленог;
- 3) Потписани анекси уговора о раду за запослене.

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2.2 Утврђивање увећања цене рада појединим запосленима у висини од 30% по основу услова рада

2.2.2.1 Опис неправилности

У ревидираном периоду, Предузеће је исплатило појединим запосленима укупан бруто износ од 495.784 динара на име увећања цене рада по основу услова рада за 30%, и то за оне запослене који су ангажовани на пословима рада на дизалици, кошења траве у отежаним условима (на висини) и који у раду користе хемијска средства, како је утврђено чланом 55. Колективног уговора за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад. Чланом 29. Посебног колективног уговора за јавна комунална предузећа и друга јавна предузећа Града Новог Сада, прописано је да се колективним уговором код послодавца утврђују, у складу са актом о процени ризика, послови на којима основна зарада може да се повећа по основу услова рада. У Акту о процени ризика од 30. децембра 2008. године, у Предузећу, не постоје радна места са повећаним ризиком, односно посебним условима рада, чиме члан 55. Колективног уговора за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад и поменути акт о процени ризика нису међусобно усклађени.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године и допуне Одазивног извештаја број 01-1944/1 од 19. марта 2019. године утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да је у циљу отклањања наведене неправилности, приступило ревизији Акта о процени ризика из 2008. године, с обзиром да постоје елементи да послови рада на дизалици, кошење траве у отежаним условима (на висини) и рад са хемијским средствима буду одређени као радна места са повећаним ризиком.

С тим у вези, предочен је Уговор са предузећем „Ликоси“ доо, Нови Сад (давалац услуга), којим је у члану 3. утврђено да ће давалац услуга извршити ревизију акта за потребе Предузећа (корисника услуга) у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду и Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини. Процена ризика према Одлуци директора Предузећа ће се спроводити у две фазе, при чему рок за израду друге фазе, зависи од динамике пресељења, те уколико се пресељење не изврши у планираном времену, рок за другу фазу ће се сразмерно томе померити.

С обзиром да је поступак пресељења у току, Предузеће је образложило да је рок за процену ризика и израду Акта о процени ризика померен и да ће овај поступак бити окончан у наредном периоду.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Уговор о ревизији Акта о процени ризика закључен са предузећем „Ликоси“ доо, Нови Сад;
- 2) Одлука директора Предузећа о поступку процене ризика;

- 3) Писмена изјава директора Предузећа о продужењу рока за израду Акта о процени ризика.

2.2.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2.3. Утврђивање и исплата висине накнаде трошкова за службена путовања у земљи и иностранству

2.2.3.1 Опис неправилности

Предузеће је исплаћивало накнаде трошкова за службена путовања у земљи појединим запосленима у ревидираном периоду у висини неопорезивог износа од 2.236 динара и по том основу је исплаћено укупно 107.328 динара, иако је чланом 64. Колективног уговора за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, утврђено да запослени има право на накнаду трошкова за службени пут у земљи у висини од 5% од просечне месечне зараде по запосленом у Републици Србији.

Такође, Предузеће није сачињавало путне налоге за путничка службена возила у ревидираном периоду, иако је чланом 43. Правилника о коришћењу службених возила и спровођења пословне безбедности саобраћаја у ЈКП „Зеленило“, Нови Сад, утврђено да возач не сме да отпочне појединачно коришћење возила без путног налога који потписује директор Предузећа или лице које он овласти. Осим тога, Предузеће није издавало овлашћења за управљање службеним возилом, нити је водило евиденцију о почетном и крајњем стању бројача километар сата и времену почетка и завршетка коришћења службеног возила, иако је то предвиђено истим актом.

2.2.3.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године, утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да је у циљу отклањања наведене неправилности, обрачун и исплату накнаде трошкова за службена путовања у земљи вршило у складу са одредбама Колективног уговора за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, као и да је успоставило евиденцију путних налога за путничка службена возила.

Колективним уговором за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад број 01-7246 од 23. августа 2018. године, Предузеће је прецизније дефинисало висину накнаде трошкова за службена путовања у иностранству, на начин да запосленом припада накнада по овом основу у складу са одредбама Уредбе о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника, изузев трошкова исхране и градског превоза у месту боравка у иностранству (дневница), који се исплаћују у висини неопорезивог износа утврђеног прописима о порезу на доходак грађана.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Обрачун накнада трошкова за службена путовања у земљи за поједине запослене који су остварили право на исплату;

- 2) Налог за службено путничко возило за месец фебруар 2019. године;
- 3) Налози за службена путовања појединих запослених;
- 4) Колективни уговор за ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад број 01-7246/23. август 2018. године.

2.2.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3. Примена одредби Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање

2.3.1. Обрачун и исплата пореза на зараде и припадајуће доприносе за обавезно социјално осигурање на име издвојених средстава за превенцију радне инвалидности и рекреацију

2.3.1.1 Опис неправилности

Предузеће је у 2017. години извршило издвајање из сопствених средстава на име превенције радне инвалидности и рекреацију запослених и уплатило средства синдикалној организацији у укупном износу од 1.231.591 динар. За ове исплате, Предузеће није извршило обрачун и уплату припадајућег пореза на зараде у износу од 175.690 динара, нити доприносе за обавезно социјално осигурање у износу од 664.110 динара, иако се плаћање расхода запосленима по овом основу, у смислу члана 14. став 1. Закона о порезу на доходак грађана сматра зарадом, на коју је Предузеће било дужно да обрачуна и плати порез на зараде и припадајуће доприносе за обавезно социјално осигурање, прописане чланом 13. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање.

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године, и допуне Одазивног извештаја број 01-1944/2 од 5. априла 2019. године утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да је у циљу отклањања наведене неправилности, обавестило Синдикат запослених у комунално-стамбеној делатности ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад да достави извештај о наменском коришћењу средстава које Предузеће издваја за превенцију радне инвалидности и рекреацију. Синдикат запослених у комунално-стамбеној делатности ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад је доставио фактуре специјалистичких ординација за извршене прегледе запослених, фактуре за закуп сале за рекреацију запослених, као и туристичке организације за излет запослених.

Такође, Предузеће је обрачунало и платило порез на зараде и доприносе за обавезно социјално осигурање на име издвојених средстава за превенцију радне инвалидности и рекреацију у укупном износу од 826.625 динара од чега порез на зараде чини износ од 175.690 динара, а доприноси за обавезно социјално осигурање износ од 650.935 динара, што је документовано копијом извода и ППП ПД пријавом.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Појединачни рачуни специјалистичких ординација за извршене прегледе;
- 2) Рачуни за закуп сале добављача „Ливада центар“ Нови Сад;
- 3) Рачун добављача „International line“, Нови Сад;
- 4) Копија извода банке о извршеној уплати пореза на зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање;
- 5) ППП ПД пријава о обрачунатим обавезама за порез на зараде и доприносе за обавезно социјално осигурање.

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3.2. Обрачун и уплата доприноса за обавезно социјално осигурање приликом исплата накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти осталих чланова породице појединих запослених

2.3.2.1 Опис неправилности

Предузеће је, према члану 72. Колективног уговора, дужно да исплати накнаду трошкова погребних услуга породици у случају смрти запосленог, а запосленом у случају смрти члана уже породице, родитеља запосленог или члана заједничког породичног домаћинства за којег је актом надлежног државног органа утврђена обавеза издржавања од стране запосленог, до висине неопорезивог износа утврђеног законом којим се уређује порез на доходак грађана. Накнада трошкова за случај смрти осталих чланова породице, предвиђена општим актом као друго примање представља зараду, те уколико се исплаћује до висине неопорезивог износа, Предузеће је у обавези да обрачуна и уплати доприносе за обавезно социјално осигурање, како је прописано чланом 13. став 1. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. Почев од септембра 2017. године, Предузеће је, за исплате накнада трошкова погребних услуга у случају смрти осталих чланова породице запослених, обрачунало и платило доприносе за обавезно социјално осигурање у укупном износу од 213.281 динара, док за исплате по овом основу које су извршене пре наведеног периода, није вршен обрачун и исплата доприноса за обавезно социјално осигурање.

2.3.2.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године, утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да је у циљу отклањања наведене неправилности, обрачунало и уплатило доприносе за обавезно социјално осигурање за исплате појединим запосленима накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти осталих чланова породице за све исплате, које су извршене у периоду пре месеца септембра 2017. године, када је започето са исплатом доприноса за обавезно социјално осигурање по овом основу.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Обрачун накнаде трошкова трошкова погребних услуга појединих запослених;

- 2) Решења директора Предузећа којима се одобрава исплата накнаде трошкова погребних услуга у случају смрти осталих чланова породице запослених;
- 3) Извод АИК банке којим се потврђује уплата доприноса за обавезно социјално осигурање.

2.3.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.3.3. Закључење уговора о раду на одређено време

2.3.3.1 Опис неправилности

Предузеће је закључило већи број уговора о раду на одређено време и запослене распоредило за обављање послова у оквиру „Пројекта пресељења расадника, механизације и изградње управне зграде – нови комплекс ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, од 28. јула 2016. године, чији је носилац. У оквиру самог Пројекта (прилог 1), означени су називи радних места, описи послова, стручне квалификације за запослене и број извршилаца, али послови из Пројекта нису утврђени Правилником о организацији и систематизацији послова у ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, од 21. октобра 2014. године који је био на снази у време израде Пројекта, нити новим Правилником о организацији и систематизацији послова у ЈКП „Градско зеленило“ Нови Сад, од 16. октобра 2017. године, а који је и даље у примени у Предузећу.

2.3.3.2 Исказане мере исправљања

Прегледом достављеног Одазивног извештаја број 01-1944 од 8. марта 2019. године, утврђено је следеће:

Предузеће је образложило, да се у циљу отклањања наведене неправилности, обраћало Градској управи за комуналне послове града Новог Сада, током 2018. године, са молбом за повећање броја запослених на одређено време због повећаног обима посла. Предузеће је добило сагласност за запошљавање, односно радно ангажовање за укупно 64 лица, што је документовано приложеним Закључком Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава од 29. октобра 2018. године и од 25. децембра 2018. године. Након тога, планиран број запослених је усклађен и распоређен у складу са добијеним сагласностима.

У прилогу Одазивног извештаја достављени су следећи докази о предузетој мери:

- 1) Закључак Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава од 29. октобра 2018. године;
- 2) Закључак Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава од 25. децембра 2018. године.

2.3.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

3. МИШЉЕЊЕ

Прегледали смо одазивни извештај, који је на основу захтева из Извештаја о ревизији правилности пословања у делу примене закона који регулишу обрачун и исплату зарада код Јавно комуналног предузећа „Градско зеленило“, Нови Сад за 2017. годину број: 400-2526/2018-06/8 од 5. децембра 2018. године, израдило Јавно комунално предузеће „Градско зеленило“, Нови Сад.

Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписом и печатом потврдио Милош Егић, директор, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је сачинило Јавно комунално предузеће „Градско зеленило“, Нови Сад задовољавајуће.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић