

ЈАВНО КОМУНАЛНО ПРЕДУЗЕЋЕ
„ТОПЛАНА-ЛОЗНИЦА“
Ул. Бањска б.б.
15300 Лозница

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА
БЕОГРАД
ЈАВНО КОМУНАЛНО ПРЕДУЗЕЋЕ
ЗА ПРОИЗВОДЊУ И ДИСТРИБУЦИЈУ
ТОПЛОТНЕ ЕНЕРГИЈЕ
„ТОПЛАНА-ЛОЗНИЦА“
БЕОГРАД

Број:

104-1

ПРИМЉЕНО:	26 ФЕВ 2021	ДАТАМ:	23.02.2021. год.
Орг. јед.	Филог	Време:	Лозница
400-191/2020-04/15			

ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

БЕОГРАД
Макензијева 41

На основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18) субјект ревизије, Јавно комунално предузеће за производњу и дистрибуцију топлотне енергије „Топлана-Лозница“ Лозница, ул. Бањска б.б. (назив и седиште), подноси

ИЗВЕШТАЈ О ОТКЛАЊАЊУ НЕПРАВИЛНОСТИ ОТКРИВЕНИХ У РЕВИЗИЈИ

Ревизија правилности пословања Јавног комуналног предузећа за производњу и дистрибуцију топлотне енергије „Топлана-Лозница“ Лозница у делу који се односи на обрачун и исплату зарада, накнада зарада и осталих личних расхода за 2019. годину и јавне набавке за 2018. и 2019. годину.

(предмет ревизије)

Број и датум извештаја о ревизији: 400-191/2020-04/15 од 23. новембра 2020. године

Неправилности које су обухваћене налазима из Извештаја о ревизији правилности пословања, а који могу бити садржани у делу извештаја *Закључци и налази* или у *Прилогу* извештаја, и мере исправљања:

I

Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 1, које је могуће отклонити у року од 90 дана.

1)

1.	Неправилност	Предузеће је на радном месту Инжењер развоја и инвестиција распоредило запосленог који има никаку стручну спрему у односу на стручну спрему захтевану одредбама члана 10. Правилника о организацији и систематизацији послова у Предузећу. – Организациона табела и опис послова за радно место инжењер развоја и инвестиција којом је предвиђено да за наведено радно место неопходна висока стручна спрема – дипломирани инжењер машинства, електротехнике, грађевине, технологије са радним истукством од једне године.
2.	Опис мере исправљања	извршено је усклађивање распоређивања запослених на одговарајућа радна места, на начин што је прилагођен акт о организацији и систематизацији послова у Предузећу у складу са стварним потребама Предузећа
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Правилник о изменама Правилника о организацији и систематизацији послова у Јавном комуналном предузећу за производњу и дистрибуцију топлотне енергије „Топлана-Лозница“, број: 99-1 од 19.02.2021. године

2)

1.	Неправилност	<p>Обрачуната и исплаћена маса средстава за зараде и накнаде физичким лицима по основу осталих уговора, нису у складу са Програмом пословања Предузећа и његовим изменама за 2019. годину. Предузеће је у 2019. години имало месечно у просеку троје ангажованих на основу уговора о обављању привремених и повремених послова и у месецу јуну 2019. године једно ангажовано лице на основу уговора о делу. У Програму пословања Предузећа за 2019. годину са две усвојене измене и допуне на које је Оснивач дао сагласност приказани су подаци о трошковима запослених да Предузеће има двоје ангажованих на обављању привремених и повремених послова и без планираних трошкова по основу уговора о делу. Наведено није у складу са Смерницама за израду годишњег програма пословања за 2019. годину које је донела Влада и Уредбом о утврђивању елемената годишњег програма пословања за 2019. годину, односно трогодишњег програма пословања за период 2019-2021. године јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса, јер није презентован на прописани начин, а који се нарочито односе на план зарада и запошљавање. Програмом пословања Предузећа за 2019. годину планирана су средства за ангажовање раднике на привременим и повременим пословима у бруто износу од 180.000 динара, док је у 2019. години извршена исплата накнада по овом основу у укупном бруто износу од 1.678.019 динара, чиме је Предузеће за 1.498.019 динара више утрошило средства за накнаде физичким лицима изнад висине утврђене годишњим Програмом пословања, без сагласности Оснивача, што није у складу са одредбама члана 60. Закона о јавним предузећима.</p>
2.	Опис мере исправљања	Програм пословања Предузећа сачињен је у складу са смерницама Владе, усвојен је на Надзорном одбору и у Скупштини Града
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Програм пословања за 2021. годину Јавног комуналног предузећа „Топлана-Лозница“, Поглавље 6, Прилог 5-11, страна 62-74.

3)

1.	Неправилност	<p>Увидом у евиденције које се воде у области рада у Предузећу, које се односе на евиденцију о присуству на раду за 2019. годину, као саставни део евиденције о зарадама запослених, утврђено је да се у Предузећу не води евиденција присуства на раду за једног запосленог који је распоређен на радном месту координатор техничког сектора. Евиденција о присуству на раду за запосленог је према информацији Предузећа број 427-1 од 2. септембра 2020. године је вођена по радним налогима, обзиром да је према опису послова за наведено радно место предвиђен обилазак свих котларница, подстаница, топловода и других објеката Предузећа. Увидом у наведене радне налоге за 2019. годину, утврђено је да евиденција о присуству на раду за наведеног запосленог није вођена ни у радним налогима, иако се на радним налогима налазе имена и евиденције за остале запослене, што није у складу</p>
----	--------------	---

		са одредбама члана 23. и 24. Закона о евидентијама у области рада ¹ и члана 122. Закона о раду.
2.	Опис мере исправљања	извршено је усклађивање евидентије о присуству на раду запослених у складу са одредбама члана 23. и 24. Закона о евидентијама у области рада и члана 122. Закона о раду
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Преглед радних сати за обрачун зараде запосленима у ЈКП Топлан-Лозница, за месец: октобар, новембар, децембар 2020.

4)

1.	Неправилност	<p>- Одредбама члана 63. Правилника о раду у Предузећу прописано је да се зарада запосленог увећава у висини од 110% од основица за рад на дан празника који је нерадан. Приликом исплате зарада за месец фебруар 2019. године, Предузеће је за 16 запослених исплатило увећане зараде на име рада на дан празника (Дан државности Републике Србије) у висини од 150% од основица, чиме је без основа иказало трошкове по овом основу у бруто износу од 34.518 динара. Поред наведеног Предузеће је за истих 16 запослених извршило обрачун и исплату накнаде за одсуство са рада у дане државног празника који су по закону нерадни у висини од 100% од основица, чиме је без основа исказало трошкове по основу накнаде зараде у бруто износу од 34.172 динара. За двоје запослених Предузеће је извршило исплату увећане зараде по основу рада на дан празника који је нерадан иако је у месечној евидентије о присутности на раду евидентирано, за наведени дан државног празника, да нису радили, односно евидентирано је да имају право на накнаду зараде.</p> <p>- Одредбама члана 63. став 1. тачка Правилника о раду у Предузећу прописано је да се зарада запосленог увећава по основу времена проведеног на раду за сваку туну годину рада оствареног у радном односу (минули рад) – 0,4% од основице коју чини основна зарада. Приликом исплате увећане зараде по основу минулог рада запосленима у 2019. години Предузеће је вршило обрачун и исплату увећане зараде не само за дане ефективног рада, већ и за дане за које су запослени добијали накнаду зараде по основу коришћења годишњег одмора, државног и верског празника, плаћеног одсуства и у случају привремене спречености за рад, које иначе не представљају ефективан рад запослених, односно обрачун и исплата увећања по основу минулог рада вршена је и за дане када запослени нису радили. Увећана зарада по основу времена проведеног на раду не обрачунава се на накнаду зараде коју је запослени остварио за време одсуства са рада - за време празника који су нерадни дани, за време коришћења годишњег одмора, за време боловања, јер за ово време запослени и не остварује зараду за обављени рад и време проведено на раду, па самим тим ни основну зараду, већ остварује накнаду зараде која не улази у основицу за обрачун минулог рада. На овај начин Предузеће је по основу примене процента минулог рада на накнаде зарада запослених увећало трошкове у укупном износу од најмање 244.496 динара.</p>
2.	Опис мере исправљања	извршено је усклађивање обрачуна увећане зараде за рад на дан празника који је нерадан и обрачуна увећане зараде по основу времена проведеног на раду за сваку туну годину рада оствареног у радном односу (минули рад) – 0,4% од основице коју чини основна зарада, а не и накнада зараде, у

		складу са одредбама члана 63. Правилника о раду Предузећа и одредбама члана 108. Закона о раду., увођењем новог програма за обрачун зарада.
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Исплатни листићи појединих радника за месеце октобар, новембар, децембар 2020. године.

5)

1.	Неправилност	Одредбама члана 67. Правилника о раду у Предузећу прописано је да запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада у висини 100% основице за обрачун накнаде зараде утврђене законом за коришћење годишњег одмора, плаћеног одсуства, у дане државног и верског празника који су нерадни дани, присуствовања седницама државних органа, стручног усавршавања на које је упућен од стране послодавца и учешћа на радно производном, спорском такмичењу. Одредба члана 67. Правилника о раду у Предузећу упућује на основицу за обрачун накнаде зараде од 100% од оне која је утврђена одредбама члана 114. Законом о раду, односно у висини просече зараде у претходних 12 месеци. Нисмо могли да се уверимо да је Предузеће у 2019. години обрачун накнаде зараде запосленима вршило на начин који је прописан одредбама члана 67. Правилника о раду у Предузећу и одредбама члана 114. Закона о раду, већ је обрачун накнаде зараде вршило у висини цене радног сата за редован рад.
2.	Опис мере исправљања	обрачун накнаде зараде за време одсуствовања са рада из горе наведених разлога, врши се у складу са одредбама члана 67. Правилника о раду у Предузећу и одредбама члана 114. Закона о раду
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Исплатни листићи појединих радника за месеце октобар, новембар, децембар 2020. године.

6)

1.	Неправилност	Одредбама члана 71. Правилника о раду у Предузећу прописано је да запослени има право на накнаду трошкова који су у функцији извршења посла за месечну исхрану у току рада у висини од 250,00 динара по дану. Међутим одредбама члана 113. истог Правилника прописано је да одредбе Правилника којима се увећавају постојећи и уводе нови елементи зарада примењиваће се након стављања ван снаге Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плате, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава ² и када се прописима којима се уређује маса за зарадезапослених у јавним предузећима омогући увећање масе за зараде по основу нових и увећања постојећих елемената зараде. Увидом у обрачунске листове зарада запослених утврђено је да Предузеће запосленима исплаћује накнаду трошкова за месечну исхрану у току рада у фиксном бруто износу од 2.773,00 динара, без обзира да ли запослени у току месеца има пун фонд радних сати или не, услед одсуства поводом коришћења дана годишњег одмора, државног или верског празника, плаћеног одсуства, привремене спречености за рад. На наведени начин Предузеће је без основа увећало трошкове по основу накнаде трошкова запосленима за месечну исхрану у току рада у износу од најмање 267.748 динара.
2.	Опис мере исправљања	обрачун накнаде трошкова за месечну исхрану у току рада

		исплаћује у складу са чланом 71. Правилника о раду у Предузећу, односно за дане када запослени ефективно раде.
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Исплатни листићи појединачних радника за месеце октобар, новембар, децембар 2020. године.

7)

1.	Неправилност	Одредбама члана 71. Правилника о раду у Предузећу прописано је да запослени има право на накнаду трошкова који су у функцији извршења посла за долазак и одлазак са рада у висини цене првозвне карте у јавном саобраћају, исплатом одговарајућег новчаног износа. Месечни износ накнаде трошкова превоза запосленима исплаћиван је према ценовнику превозника који делатност јавног превоза обављају на подручју града Лознице. Увидом у обрачунске листове зарада запослених у којима су приказани дани ефективног рада и износе који су исплаћени запосленима на име ових трошкова, види се да постоје неслагања која се односе на број дана ефективног рада и исплаћених износа за ову врсту накнаде трошкова запосленима. Одређеном броју запослених је исплаћиван већи износ на име трошкова превоза, док је за одређени број запослених исплаћиван мањи износ на име трошкова превоза на основу достављених прегледа о ценама дневних карата за превоз. Према информацији Предузећа број Сл/20 од 16. септембра 2020. године достављен је списак запослених са појединачним износима дневне карте на основу које се врши обрачун трошкова превоза на месечном нивоу. Поред наведеног Предузеће је доставило и обавештење број 495-1/20 од 24. септембра 2020. године у којем је наведено који запослени нису имали накнаду трошкова превоза због близине радног места и места пребивалишта и имена запослених којима није исплаћена ова накнада због прерасподеле радног временау летњим месецима (мај-септембар 2019. године), обзиром да су послови који се обављају везани за зимску сезону због природе делатности Предузећа. У допуни обавештења број 497-1/20 од 25. септембра 2020. године поименице су наведени запослени који нису примили накнаду трошкова превоза за месец мај, јун, јул, август и септембар 2019. године. Према објашњењу Предузећа број 543-1/20 од 6. октобра 2020. године постоје неслагања у погледу места рада запосленог, приликом коришћења годишњих одмора запослених и да не постоји делимично тачна евидентија на основу које се врши исплата путних трошкова. Због природе и непотпуности евидентија које се воде у Предузећу у вези исплата накнаде трошкова превоза, нисмо могли да се уверимо у тачност износа исплаћених запосленима на име накнаде трошкова превоза.
2.	Опис мере исправљања	обрачун накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада исплаћује у складу са чланом 71. Правилника о раду у Предузећу и члана 118. Закона о раду, односно за дане када запослени ефективно раде.
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Преглед радних сати за обрачун зараде запосленима у ЈКП Топлана-Лозница, за месеце: октобар, новембар, децембар 2020. године.

8)

1.	Неправилност	- Због потребе извршења послова ван седишта Предузећа и због недостатка превозних средстава, јер Предузеће поседује једно путничко и једно теретно возило, поједини
----	--------------	---

		<p>запослени имају увећане трошкове по основу доласка и одласка са рада за које није вођена потребне евиденције ког дана у месецу су имали потребе за обављање службених послова и без регулисања обрачуна и исплате додатних накнадних трошкова за долазак и одласак са рада интерним актом у смислу да запослени на одређеним радним местима заиста имају наведене трошкове и без документовања насталих трошкова, већ је обрачун и исплата вршена само за осам запослене. Предузеће је у вези наведеног доставило обавештење број 461-1/20 од 14. септембра 2020. године у којем су наведени запослени и новчани износи додатно исплаћених трошкова превоза по месецима. На овај начин извршена је исплата додатних трошкова за долазак и одласак са рада за осам запослених у износу од најмање 78.840,00 динара која представља основицу за обрачун доприноса за обавезно социјално осигурање, обзиром да је Предузеће на наведене трошкове обрачунало порез на зараде у висини од 10%, а исплата додатних накнада трошкова представља погодност у складу са одредбама члана 14. став 1. Закона о порезу на доходак грађана³ којим је прописано да се зарадом, у смислу овог закона, сматрају и примања у облику бонова, хартија од вредности, осим акција стечених у поступку својинске трансформације, новчаних потврда, робе, као и примања остварена чињењем или пружањем погодности, опраштањем дуга, као и покривањем расхода обvezника новчаном надокнадом или непосредним плаћањем.</p> <p>- Предузеће је у току 2019. године, лицима ангажованим на основу уговора о привременим и повременим пословима, извршило обрачун и исплату накнаду трошкова за долазак и одласак са рада, иако је према закљученим уговорима уговорена бруто накнада у фиксном износу. Предузеће је у току 2019. године агажовало седам лица на основу накнаде трошкова превоза Предузеће је ангажованим лицима по основу уговора о привременим и повременим пословима извршило обрачун и исплату у укупном износу од 148.750,00 динара, која представља основицу за обрачун доприноса за обавезно социјално осигурање. Обзиром да је Предузеће на наведене трошкове обрачунало порез на зараде у висини од 10%, а исплата додатних накнада трошкова представља погодност у складу са одредбама члана 14. став 1. Закона о порезу на доходак грађана¹⁰ којим је прописано да се зарадом, у смислу овог закона, сматрају и примања у облику бонова, хартија од вредности, осим акција стечених у поступку својинске трансформације, новчаних потврда, робе, као и примања остварена чињењем или пружањем погодности, опраштањем дуга, као и покривањем расхода обvezника новчаном надокнадом или непосредним плаћањем.</p>
2.	Опис мере исправљања	обрачун накнаде трошкова за долазак и одласак са рада исплаћује у складу са чланом 71. Правилника о раду у Предузећу и члана 118. Закона о раду, односно за дане када запослени ефективно раде.
3.	Докази који се прилажу уз овај	Преглед радних сати за обрачун зараде запосленима у ЈКП

	извештај да је мера исправљања предузета	Топлана-Лозница, за месеце: октобар, новембар, децембар 2020., обрачун доприноса, доказ о уплати, налог за књижење 36/8 и аналитичке картице
--	--	--

9)

1.	Неправилност	<p>- Предузеће је, на основу решења директора Предузећа, исплатило запосленима отпремнине за одлазак у пензију у висини две просечне зараде (неопорезиви износ двоструке просечне зараде) по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку из новембра 2018. године који је износио 137.662 динара, како је наведено у допису Предузећа 392-1/20 од 20. августа 2020. године, што није у складу са чланом 73. став 1. тачка 1. Правилника о раду Предузећа. На овај начин Предузеће је мање исплатило примања запослених по основу отпремнина за одлазак у пензију у износу од 280.611 динара.</p> <p>- Предузеће је, без одлуке директора Предузећа, исплатило запосленима награде поводом јубиларних година рада у предузећу у износу од 81.000 динара по запосленом. Према допису предузећа 392-1/20 од 20. августа 2020. године обрачун износа за исплату јубиларних награда вршен је на основу просечне зараде из 2014. године која је износила 40.500 динара у нето износу, што није у складу са чланом 74. став 4. и 5. Правилника о раду Предузећа. На овај начин Предузеће је више исплатило примања запослених по основу награде поводом јубиларних година рада у предузећу у износу од седам хиљада динара.</p>
2.	Опис мере исправљања	Предузеће је ускладило обрачун и исплату отпремнина за одлазак у пензију и награде поводом јубиларних година рада у Предузећу у складу са члановима 73. став 1. тачка 1. и 74. став 4. и 5. Правилника о раду, и измирило накнадно разлику пензионисаним радницима којима је исплаћен мањи износ отпремнина за одлазак у пензију.
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања предузета	Преглед радних сати за обрачун зараде запосленима у ЈКП Топлана-Лозница, за месеце: октобар, новембар, децембар 2020. и аналитичке картице и изводе банака за раднике који су отишли у пензију.

10)

1.	Неправилност	У складу са одредбама члана 10. став 2. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору ¹² организациони облик који има мање од 100 запослених може да има највише до 10 запослених или ангажованих лица на одређено време, због привремено повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, закључених непосредно или преко омладинске или студентске задруге и лица ангажованих по другим основима. На основу достављене евиденције и обавештењима Предузећа број 506-1, 507-1, 508-1 и 509-1 од 29.09.2020. године Предузеће је у 2019. години у просеку 39 запослених на неодређено време, 8 запослених на одређено време и 3 лица ангажованој основу уговора о привременим и повременим пословима. У току 2019. године у месецу јуну је било ангажовано једно лице на основу уговора о делу.
2.	Опис мере исправљања	Предузеће је ускладило број запослених или ангажованих лица у односу на број запослених на неодређено време
3.	Докази који се прилажу уз овај извештај да је мера исправљања	Преглед запослених и ангажованих лица у Предузећу на дан 31.12.2020 год. Програм пословања за 2021. годину Јавног

	предузета	комуналног предузећа „Топлана-Лозница“, Поглавље 6, Прилог 5, стране 62-63.
--	-----------	--

Неправилности које су обухвачене налазима приоритета 2, које је могуће отклонити у року до годину дана.

PБ	Неправилност	Опис мере исправљања	Функција или званичнице одговорног за предузимање мере исправљања	Период у којем се планира предузимање мере исправљања
1	<i>Предузеће нема службеника за јавне набавке, тако је Планом набавки за 2018. годину планиран годишњи износ јавних набавки у износу 37.200.000 динара, а Планом набавки за 2019. годину и изменама и допунама тог плана планиран годишњи износ јавних набавки 48.500.000 динара, што није у складу са одредбама члана 134 став 2 Закона о јавним набавкама којим је дефинисано да наручилац чија је укупна средност планираних јавних набавки на годишњем нивоу бећа од петоструког износа из члана 39 став 1. овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке.</i>	<i>Предузеће је омогућило усавршавање процеса која обављају послове јавних набавки, такође Планом јавних набавки Предузећа за 2021. годину укупном износу од 16.000 хиљада динара, престапаје потреба да предузеће има Службеника за јавне набавке.</i> <i>2 Закона о јавним набавкама којим је дефинисано да наручилац чија је укупна средност планираних јавних набавки на годишњем нивоу бећа од петоструког износа из члана 39 став 1. овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке.</i>	<i>референт за опште и правне послове и послове јавних набавки, и директор предузећа</i>	<i>мере су већ спроведене (доказ План јавних набавки Предузећа за 2021. годину), изјава о учествовању на вебинарима, наруџбеница за софтвер „Спецјјал јавне набавке“, са моделима аката, преносим консултацијама, стручним коментарима), као и наруџбеница (обнова претплате) предузећа Инг-Протиси у пракси.</i>
2	<i>У поступку ревизије утврђено је да процењена средност јавне набавке није заснована на спроведеном истраживању, истраживању тржишног предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично.</i> <i>У зависности од предмета набавке истраживање тржишног предмета се може вршити на различите начине, узимајући у виду да је Планом набавки предузећа за 2021. годину предвиђена набавка електричне енергије и набавка средстава за хемијску прераду воде.</i>	<i>Изменама Закона о јавним набавкама обавеза истраживања тржишног предмета је као могућност у зависности од потреба наруџиоца, док се процењена средност јавне набавке добра која су опште доступна на тржишту или добра чија се набавка периодично понавља, брши на начин регулисан чланом 32. Закона о јавним набавкама, посебно увиду да је Планом набавки предузећа за 2021. годину предвиђена набавка електричне енергије и набавка средстава за хемијску прераду воде.</i>	<i>референт за опште и правне послове и послове јавних набавки, и директор предузећа</i>	<i>мере су већ спроведене (доказ План јавних набавки Предузећа за 2021. годину)</i>

	кремањима, на у поједињим ситуацијама чак и обиласком локација привредних субјеката и личним увидом у предмет нашег интересовања.
--	---

Докази који се прилажу уз овај извештај да ће мере исправљања бити предузете

Неправилности које су обухваћене налазима приоритета 3, које је могуће отклонити у року од једне до три године: **нема неправилности обухваћених налазима приоритета 3.**

Докази о отклањању неправилности достављају се у прилогу извештаја.

Доказе о отклањању неправилности обухваћених налазима другог и трећег приоритета достављају се у предузимање мера.

