РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
3 У 21675/21
Дана 31.03.2022. године
Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Богдановић, председника већа, Јелене Тишма-Јовановић и Маје Панић, чланова већа, са судским саветником Аном Ковачевић, записничарем, у управном спору по тужби тужиоца А.А. ..., ул. ... бр. ..., чији је пуномоћник мр Немања Јоловић, адвокат из Београда, ул. Савска бр. 33Б, против туженог Министарства финансија Републике Србије, Сектора за буџетску инспекцију, Одељења буџетске инспекције број: 401-00-00637/2021-26-10 од 03.09.2021. године, у предмету инспекцијске мере, у нејавној седници већа одржаној дана 31.03.2022. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба **СЕ ОДБИЈА.**

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за надокнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем налаже се тужиоцу, као правном следбенику Б.Б., да изрши: 1. уплату новчаних средстава у укупном износу од 182.308.480,83 динара на рачун наведен у самом решењу, која се односе на: обрачун и исплату увећаних плата у периоду од 01.01.2018. до 28.02.2021. године у износу од 851.034,19 динара на име увећаних коефицијената за руковођење, односно функције; обрачун и исплату увећаних плата у периоду од 01.01.2018. до 31.01.2021. године у износу од 146.016.518,73 динара на име стимулације; исплату новчаних средстава у периоду од 01.01.2018. до 06.03.2021. године, у износу од 35.440.927,91 динар на име награда и рођендана запосленима. Тачком 2. диспозитива одређено је да је рок за извршење решења 60 дана од дана достављања, као и да је тужилац дужан да у року од 8 радних дана од дана истека рока за уплату износа из тачке 1. диспозитива овог решења обавести Сектор за

буџетску инспекцију Министарства финансија о извршењу наложеног. Тачком 3. диспозитива означено је да је ово решење коначно и да се против њега може покренути управни спор, те да покретање управног спора не задржава извршење овог решења.

Тужбом, поднетом Управном суду дана 01.10.2021. године, преко пуномоћника, тужилац оспорава законитост решења туженог због неправилне примене закона, непоступања по правилима поступка и непотпуно и нетачно утврђеног чињеничног стања. Сматра да је изрека побијаног решења противречна разлозима решења а да решење нема разлоге о одлучним чињеницама, које су у супротности са стањем у списима. Наводи да је буџетски инспектор, приликом доношења оспореног решења, поступио искључиво адмнистративно не правећи разлику између средстава која су добијена из буџета Републике Србије и њиховог коришћења и средстава која су остварена као сопствени приход. С тим у вези указује да је приликом исплата увећаних плата само искористио могућност коју пружа Закон о јавним приходима и расходима, а то је да се плате могу увећавати из сопствених прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Даље указује да је буџетски инспектор навео да приликом контроле није пружен доказ да су запослени радом и залагањем остварили већи појединачни радни учинак и допринели остваривању резултата пословања. Међутим, разлика између броја студената чији је упис одобрен на терет буџета и укупног броја студената који су уписани као самофинансирајући јесте очигледан доказ да је број студената преко броја уписаних на терет буџета захтевао и повећан рад, повећано време и повећане друге трошкове који прате основну делатност, почев од чистачице до професора и директора. Наводи да је буџетски инспектор пропустио да утврди да је одлукама Владе Републике Србије о броју студената за упис у прву годину студијских програма основних струковних студија који се финансирају из буџета Републике Србије за академије и високе школе струковних студија чији је оснивач Република Србија, тужиоцу у контролисаном периоду било одобрено да, у току школске 2019/2020 године, на терет буџета Републике Србије у прву годину основних струковних студија упише 220 студената, а у школску 2020/2021 годину 210 студената; да је акредитован за упис укупно 700 студената у прву годину основних струковних студија у току једне школске године; да је акредитован за реализацију мастер струковних студија на којима не постоје одобрена места за упис студената на терет буџета Републике Србије већ се студенти уписују искључио као самофинансирајући и да је акредитован за упис 102 студента у прву годину мастер струковник студија до школске 2019/2020 године, а у школској 2020/2021 години за упис 136 студената, те да је сваке школске године уписивао број студената за које је акредитован. Даље указује да је за контролисани период остварио приход из буџета Републике Србије за бруто плате у укупном износу од 293.179.643,38 динара а да је за исплате плата запослених за које је обрачун вршен применом коефицијента из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата које је утврдила Република Србија за контролисани период исплатио укупно 318.149.714,09 динара, тако да је чак и исплату основних плата запослених делимично исплатио из сопствених прихода. Затим, да је у контролисаном периоду процентуално остварио приход из буџета у нивоу од 33% од укупних текућих прихода а да је преосталих 67% текућих прихода остварио као сопствене приходе повећаним радом својих запослених. Истиче да је исплату свих износа, за које се изреченом мером налаже да се изврши повраћај на рачун извршења буџета Републике Србије, тужилац исплатио из сопствених прихода, доносећи, у складу са Законом о раду, одговарајуће акте. Такође је благовремено и уредно достављао све прописане извештаје о зарадама запослених и

друге финансијске извештаје свим надлежним државним органима и нико од тих органа није указао на евентуалне пропусте у пословању. Истиче да је током вршења инспекцијске контроле одговорено на сваки захтев буџетског инспектора, да су му пружена детаљна образложења, укључујући и писана, по сваком питању по коме их је инспектор затражио. Упркос томе буџетски инспектор је у записнику о инспекцијској контроли број 401-00-00637/2021-26-01 од 12.04.2021. године навео да тужилац није доказао да су запослени својим радом допринели остварењу сопствених прихода. На основу ових и других навода, детаљно изнетих у тужби, предлаже да суд донесе пресуду којом ће тужбу уважити и поништити оспорено решење туженог те вратити предмет туженом на поновно одлучивање или да, уколико за то постоје услови, донесе пресуду у спору пуне јурисдикције. Такође, предложио је да суд обавеже туженог на надокнаду трошкова управног спора.

Тужени орган је, у одговору на тужбу, остао код разлога изнетих у оспореном решењу и предложио да суд тужбу одбије, као неосновану.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, број 111/09), будући да је предмет спора такав да не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбама члана 41. став 1. истог закона, Управни суд је оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списа предмета ове управне ствари, нашао да је тужба неоснована.

Из образложења оспореног решења произлази да је буџетски инспектор Министарства финансија, Сектора за буџетску инспекцију, Одељења буџетске инспекције, извршио редовну инспекцијску контролу плата, накнада и других примања код тужиоца, за период од 01.01.2018. године до дана вршења инспекцијске контроле и о утврђеном чињеничном стању сачинио записник о инспекцијској контроли број: 401-00-00637/2021-26-01 од 12.04.2021. године, који је у складу са одредбама члана 15. став 5. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције достављен тужиоцу дана 13.04.2021. године. На чињенично стање констатовано записником тужилац је доставио примедбе на записник о инспекцијској котроли број: 401-00-00637/2021-26-01 од 12.04.2021. године, након чега је буџетски инспектор донео допуну записника о инспекцијској контроли од 28.04.2021. године.

По налажењу Управног суда, правилно је оспореним решењем утврђено да су у спроведеном поступку утврђене и записнички констатоване незаконитости које се односе на обрачун и исплату плата запослених у периоду од 01.01.2018. године, закључно са обрачуном и исплатом средстава за награде и рођендане за март 2021. године, због чега је тужиоцу наложено да изврши повраћај средстава у укупном износу од 182.308.480,83 динара, која се односе на обрачун и исплату увећаних плата на име увећаних коефицијената за руковођење, односно функције, обрачун и исплату увећаних плата на име стимулације и исплату новчаних средстава на име награда и рођендана запосленима. Ово стога што је буџетски инспектор, из садржине обрачунских листа за исплату зарада запослених, насумично изабраних, правилно утврдио да је обрачун и исплата плата запосленима вршена на основу коефицијената (основних) и увећаних коефицијената по основу руковођења, односно функцијског додатка, као и да је

континуирано, из месеца у месец, обрачуната и исплаћена увећана зарада - стимулација, а у појединим месецима и награда запосленима, на који начин је увећана укупна зарада запослених у школи. Утврђено је да је школа приликом обрачуна плата применом увећаних коефицијената по основу руковођења, у периоду од 01.01.2018.-28.02.2021. године више исплатила укупно 851.034,19 динара у нето износу, односно 1.214.028,81 динар у бруто износу на који начин је поступила супротно одредбама члана 56. став 4. Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 54/09...149/20). Такође је утврђено да је директор школе поступио супротно одредбама члана 71. ст. 1. и 2. Закона о буџетском сиситему. Када је у питању увећање плате на име стимулације (додатак на плату) буџетски инспектор је правилно утврдио да је тужилац Правилником о зарадама број: 2673/1 од 04.12.2018. године уредио питања додатка на зараду запосленима из сопствених прихода школе, те да је чланом 13. став 2. правилника прописано да је додатак на зараду који се исплаћује из средстава сопствених прихода школе по основу руковођења, односно функције коју остварују руководиоци и задужена лица регулисан Правилником о начину обрачуна и исплати дела зараде запослених који се исплаћује из сопствених прихода школе. С тим у вези, извршио је увид у уговоре о раду за лица која су распоређена на радно место сарадник и наставник па је, имајући у виду одредбу члана 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 34/01...21/16), утврдио да школа није могла да врши обрачуне и исплаћује увећане зараде запосленима за време проведено у школи ради обављања редовног посла у складу са закљученим уговором о раду. Даље је правилно утврђено, имајући у виду чл. 5, 39, 40. и 41. Правилника о систематизацији радних места, да тужилац није могао исплаћивати професорима и предавачима увећану зараду на име повећаног обима посла који се односи на држање наставе већем броју студента, држање наставе на другом, трећем и четвртом предмету, држање вежби, јер су наведени послови утврђени као део редовног посла. Имајући у виду члан 6. наведеног правилника, утврђено је да је школа неосновано вршила исплату увећане зараде на име руковођења директору јер су ти послови утврђени као део редовног посла из описа радног места. Имајући у виду чл. 7, 46, 47. и 48. наведеног правилника утврђено је да школа није имала правног основа да исплаћује асистентима, сарадницима у настави и сарадницима у високом образовању увећану зараду по основу повећаног обима посла за држање наставе за инсталирања софтвера за вежбе и припреме за вежбе, јер су ови послови утврђени као део редовног посла. Исто је утврђено и за увећање зарада запосленима из чл. 9, 10, 11, 12, 13. и 14. Правилника о систематизацији радних места. Исплата увећаних зарада на име стимулације из сопствених прихода школе вршена је на основу одлука које је доносио директор школе. На овај начин поступљено је супротно одредбама члана 56. став 4. и члана 71. ст. 1. и 2. Закона о буџетском систему. Даље је утврђено да је, сагласно члану 17. Правилника о начину обрачуна и исплати дела зараде запослених који се исплаћује из сопствених прихода школе, предвиђена новчана накнада за чланове комисија. С тим у вези утврђено је школа није имала правног основа да врши исплату увећане зараде запосленима (стимулацију) за рад у Комисији за јавне набавке, Комисији за студентска и наставна питања, Комисији за решавање социјалних молби студената за 2018/2019. годину, Комисији за израду распореда наставе за зимски семестар школске 2018/2019 године, те Комисији за редовни годишњи попис нефинансијске имовине са стањем на дан 31.12.2019. године, јер су сви послови из делокруга наведених комисија утврђени као редовни послови појединих радних места, док се за последњу наведену комисију, имајући у виду члан 18. Уредбе о буџетском рачуноводству ("Службени гласник РС",

бр. 125/03...27/20), ради о законској обавези школе да изврши попис, односно усклади стање имовине и обавеза у књиговодственој евиденцији корисника буџетских средстава са стварним стањем. Такође је утврђено да је школа обрачунавала и исплаћивала увећане зараде запосленима на име стимулације за рад у комисијама које су формиране за обављање текућих послова из делокруга рада школе и на име послова који су Правилником о систематизацији радних места дефинисани као редовни послови који запослени обављају, на који начин је поступљено супротно одредбама чл. 2. и 5. Закона о платама у државним органима и јавним службама. Затим је утврђено да школа није могла исплаћивати запосленима увећану зараду (стимулацију) за активност спровођења испита, јер су ови послови Правилником о систематизацији радних места утврђени као редовни послови, као и да није могла исплаћивати увећану зараду директору, руководиоцу студијског програма и секретару студијског програма за послове доделе диплома, јер су и ови послови, чланом 125. Закона о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 88/17...6/20), прописани као послови из радовне делатности школе. Буџетски инспектор је утврдио и да је школа у периоду од 01.01.2018. године до 06.03.2020. године, приликом обрачуна и исплате плата запосленима вршила исплату награда у укупном нето износу од 33.860.927,91 динар, односно укупном бруто износу од 47.826.404,56 динара, као и да је на основу одлуке број: 2623/1 од 17.11.2014. године, исплаћивала награде запосленима за рођендане за месец у којем је запослени рођен, и то за период од 01.01.2018. до 28.02.2021. године у нето износу од 1.580.000,00 динара односно укупном бруто износу од 2.262.552,33 динара. Исплатом новчаних средстава запосленима на име награда и рођендана поступљено је супротно одредбама члана 17. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину ("Службени гласник РС" број 113/17), Закона о буџету Републике Србије за 2019. годину ("Службени гласник РС" број 95/18 и 72/19), Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину ("Службени гласник РС" број 84/19) и Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину ("Службени гласник РС" број 149/20) којима је прописано да, у складу са чланом 2. тачка 31), чл. 54. и 56. став 4. Закона о буџетском систему, у буџетској 2018, 2019, 2020. и 2021. години се неће вршити обрачун и исплата поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса, као и других примања из члана 120. став 1. тачка 4) Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05...95/18), предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, и другим актима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава Републике Србије, буџета локалне власти и кориснике средстава организација за обавезно социјално осигурање, осим јубиларних награда за запослене. Буџетски инспекор је утврдио да је исплатом награда и рођендана запосленима тужени поступио супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему што повлачи одговорност по члану 71. ст. 1. и 2. истог закона.

Суд је ценио наводе изнете у тужби али налази да код изнетог чињеничног и правног стања ове управне ствари исти нису основани, те да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца, будући да је донето без повреде правила поступка, као и да је засновано на правилно утврђеном чињеничном стању и правилној примени материјалног права.

На основу изнетог, Управни суд је одлучио као у диспозитиву пресуде, на основу члана 40. став 2. Закона о управним споровима.

С обзиром да је тужба тужиоца одбијена, то нису испуњени законом

прописани услови из члана 43. Закона о управним споровима да суд одлучи у спору пуне јурисдикције.

Суд је одбио као неоснован захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора, с обзиром на његов успех у овој управној ствари, па је применом одредаба чл. 66. и 67. Закона о управним споровима, а у вези са чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку (“Службени гласник РС”, број 72/11...18/20) чије се одредбе у управном спору сходно примењују на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу II диспозитива пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
Дана 31.03.2022.године, 3 У 21675/21

Записничар **Председник већа- судија**
Ана Ковачевић,с.р. **Гордана Богдановић,с.р.**

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЈЗ