На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије[[1]](#footnote-1) и члана 24. став 2. Закона о Заштитнику грађана[[2]](#footnote-2), а поводом притужбe АА, из…, која се односе на остваривања права из области пензијског и инвалидског осигурања, сматрајући да ће давањем мишљења допринети унапређењу заштите гарантованих људских права, Заштитник грађана упућује Министарству финансија, Пореској управи и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурањеследеће

**МИШЉЕЊЕ**

**Министарство финансија, Пореска управа и Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање повредили су права притужиоца АА на социјално осигурање, по основу рада и право на имовину, јер нису остварили законом прописану сарадњу ради благовремене размене података у вези са уплатом доприноса за пензијско и инвалидско осигурање од стране бившег послодавца притужиоца „…“ DOO што је за последицу имало да притужиоцу нису уплаћени доприноси за цео период рада од 1. 9. 1992. до 10. 10. 1995. године. Настале последице услед описаних пропуста у раду поменутих органа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање превалио је на притужиоца тако што му је доставио износ утврђеног дуга за допринос како би извршио уплату доприноса уместо послодавца и испунио услов за остварење права на пензију, а за период од 1. 9. 1992. до 14. 3. 1995. године.**

**Министарство финансија, Пореска управа и Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање непредузимањем својих овлашћења пропуштају да санкционишу послодавце који не уплаћују доприносе у јавне фондове поступајући тиме супротно начелима добре управе, правне сигурности, владавине права, доприносећи стварању и одржавању погрешне праксе у раду која је супротна важећим прописима.**

**Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање и Министарство финансија, Пореска управа, због пропуста у раду њихових органа, треба да размотре могућност да притужиоцу солидарно надокнаде новчана средства која је уплатио на име неуплаћених доприноса уместо свог некадашњег послодавца.**

**Потребно је да убудуће Министарство финансија, Пореска управа и Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање предузму све мере и активности на отклањању лоше праксе како би остварили међусобну сарадњу ради благовремене размене података у вези са доприносима, а с циљем ефикаснијег остваривања права грађана из области пензијског и инвалидског осигурања.**

**Министарство финансија, Пореска управа треба да благовремено предузме све расположиве мере и радње ради ефикасније контроле обрачуна и плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање како последице за њихове пропусте у раду не би сносили савесни запослени, којима без њихове кривице, није уплаћен допринос иако су били пријављени на осигурање.**

**Министарство финансија, Пореска управа треба да предузме све потребне мере из своје надлежности ради спречавања сличних пропуста у раду њених организационих јединица укључујући вршење унутрашње контроле, чим дође до сазнања да се благовремено не врши контрола наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.**

***Образложење***

Притужилац АА из… je у притужби навео да је по његовом захтеву поднетом Филијали Лозница, Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање 2013. године, ради комплетирања стажа, дошло до одуговлачења поступка, све до 2015. године, када је добио информацију да његов послодавац, приватно предузеће „…“ DOO, из Београда (Земун), није уплатио доприносе за пензијско и инвалидско осигурање за период од јуна 1990. до 14. 3. 1995. године. Даље, притужилац је навео да је Филијала Лозница дописом од 20. 7. 2016. године обавестила притужиоца да може сам да уплати недостајуће доприносе, како би остварио право на старосну пензију, уз достављање обавештења о износу утврђеног доприноса за период од 1. 9. 1992. до 14. 3. 1995. године.

Притужилац је навео да је уплатио утврђени износ недостајућег доприноса, који се заправо односи само на део стажа оствареног код предузећа „…“ DOO Београда (Земун), иако је споран целокупан стаж остварен у том предузећу. Према његовим наводима, запослени у Филијали Лозница нису уложили довољно труда да се утврди споран стаж, већ су затражили да он уплати део стажа који му је потребан за остваривање права на пензију. Такође, притужилац је навео да је службеницима Филијале указивао да је споран стаж уплаћен од стране послодавца по решењу о принудној наплати Пореске управе Земун. У вези са тим, наводи да је Филијала Земун, Пореске управе извршила инспекцијски надзор и наложила послодавцу „…“ DOO јануара 1995. године да уплати доприносе за пензијско и инвалидско осигурање за запослене, те да су за њега доприноси уплаћени 1995. године за спорни период. Након што је уплатио недостајући допринос уместо послодавца, притужилац је добио решење, од 7. 6. 2017. године, којим му је утврђено право на сразмерни део старосне пензије, почев од 3. 2. 2016. године. Против овог решења је изјавио жалбу. Новим решењем од 8. 6. 2017. године, притужиоцу је утврђен износ разлике до најнижег износа пензије.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је доставио одговорe бр. 181-3415/18 од 14. 5. 2018. године, од 24. 1. 2019. године и 23. 4. 2019. године у вези са наводима притужбе о неуплаћеним доприносима за ПИО од стране бившег послодавца притужиоца. Наведено је, између осталог, следеће: да је притужилац поднео захтев за комплетирање података о стажу осигурања 5. 11. 2013. године, те да је дописом од 17. 12. 2014. године обавештен притужилац о периодима и трајању утврђеног пензијског стажа који је евидентиран у бази матичне евиденције и о томе да му се не признаје стаж осигурања за период од 1. 9. 1992. до 10. 10. 1995. године, јер нема доказа о плаћеним доприносима за пензијско и инвалидско осигурање; да је за период осигурања од 1. 9. 1992. до 10. 10. 1995. године Служба филијале за град Београд 1 сачинила службену белешку од 25. 11. 2013. у којој је наведено да послодаваца „…“ DOO није предао колективну пријаву М4К ни за једну годину од оснивања па ни за наведени период; да се, по захтеву притужиоца за признање права на старосну пензију од 18. 1. 2016. године, Служба филијале Лозница, поново обратила замолницом Служби филијале за град Београд 1 за спорни стаж, на коју је одговорено да поменути послодавац и даље није предао колективну пријаву М4К ни за једну годину од свог оснивања - 17. 4. 1991. године; да се Фонд није обраћао Пореској управи, јер притужилац није указивао о уплаћеном стажу од стране послодавца по основу принудне наплате Пореске управе Земун; да је притужилац дао изјаву 17. 6. 2016. о томе да је упознат да послодавац није вршио уплату доприноса, те да је, сходно томе, сагласан да Фонд утврди износ дуга и достави му обрачун како би извршио уплату доприноса уместо послодавца и испунио услов за остварење права на пензију; да је надлежна филијала за град Београд 1 извршила обрачун доприноса за период од 1. 9. 1992. до 14. 3. 1995. године, односно за период до испуњења услова за остваривање права на старосну пензију, а не до 10. 10. 1995. године као последњег дана осигурања код тог послодавца из разлога што је за остварење права на пензију било довољно стажа осигурања у трајању од 2 године 6 месеци и 14 дана; да је притужилац уплатио тражени дуг 8. 8. 2016. године, након чега је донето привремено решење којим је притужиоцу, применом споразума о социјалном осигурању закљученог са Р. Словенијом и Р. Хрватском, утврђено право на сразмерни део пензије; да је привременим решењем од 15. 1. 2017. притужиоцу утврђен износ разлике до најнижег износа пензије; да је о коначном износу пензије одлучено решењем од 7. 6. 2017, док је решењем од 8. 6. 2017. одлучено о коначном износу разлике до најнижег износа пензије; да је другостепени орган донео решење 29. 3. 2018. године којим је одбио жалбу притужиоца на првостепено решење од 7. 6. 2017. године.

Даље, у одговору Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање од 24. 1. 2019. године наведено је да је поступајући по акту Заштитника грађана од 30. 11. 2018. године Служба филијале за град Београд 1 се дописима од 18. 1. 2019. године обратила послодавцу и Пореској управи, Филијали Земун за доставу доказа о уплати доприноса за притужиоца. У одговору од 23. 4. 2019. године РФ ПИО нас је обавестио да Служба филијале за град Београд 1 није добила одговор од Пореске управе и послодавца. Даље је наведено да је провером података о подацима привредних друштава у АПР-у констатовано да је дана 31. 3. 2019. објављено обавештење о истеку обавештења да су стекли разлози за принудну ликвидацију поменутог послодавца, те да ће регистратор по службеној дужности донети акт о покретању поступка принудне ликвидације којим друштво преводи у статус „у принудној ликвидацији“.

Министарство финансија, Пореска управа је поводом ове притужбе доставила одговор бр. 000-431-00-00234/2018-К0063 од 17. 9. 2018. године у којем је наведено да порески обвезник „…“ DOO није има принудну наплату доприноса за ПИО за уплатни рачун 721111 и 721212 и да нема дуга за доприносе уплатни рачун 721111 и 721212 на дан 23. 8. 2018. године; да је последња уплата и задужење по пореској пријави ПП ОД била 28. 12. 2004. године; да из расположивих података и евиденције у Филијали Земун није могуће утврдити да ли је порески обвезник уплатио доприносе за ПИО за уплатне рачуне 721111 и 721212 за период од 1. 9. 1992. до 14. 3. 1995. за притужиоца; да решењем теренске контроле од 29. 7. 2016. нису обрачунате обавезе за порезе и доприносе за притужиоца нити је било накнадне контроле.

Поводом захтева за додатним информацијама, у одговору Пореске управе од 2. 3. 2020. године наведено је да према евиденцији Филијале Земун, Пореске управе није вршена контрола код пореског обавезника „…“ DOO и да није могуће утврдити да ли су уплаћени доприноси за обавезно социјално осигурање за притужиоца за порески период од 1. 9. 1992. до 14. 3. 1995. године; да је Филијала Земун Пореске управе издала налог за контролу поменутог пореског обвезника и да је у поступку контроле утврђено да не обавља делатност на регистрованој адреси; да је пореском обавезнику привремено одузет ПИБ дана 17. 6. 2016. године; да је овај порески обвезник брисан из Регистра привредних субјеката Агенције за привредне регистре, у поступку принудне ликвидације 3. 9. 2019. године; да Пореска управа није у могућности да спроведе поступак за утврђивање обавеза по основу доприноса за притужиоца имајући у виду да је поменути порески обавезник брисан из Регистра. Даље је наведено да, према евиденцији Филијале Земун, РФ ПИО није у 2019. години тражио податке за обрачун и уплату доприноса за притужиоца за спорни период.

\* \* \*

Приликом утврђивања пропуста Заштитник грађана руководио се одредбама Устава Републике Србије, Закона о државној управи, Закона о пензијском и инвалидском осигурању и Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање.

Чланом 7. **Закона о државној управи[[3]](#footnote-3)** прописано је да су органи државне управе самостални у вршењу својих послова, и раде у оквиру и на основу Устава, закона, других прописа и општих аката, док је чланом 9. прописано да су органи државне управе дужни да странкама омогуће брзо и делотворно остваривање њихових права и правних интереса. **Одредбама члана 5. овог закона је прописано да за штету коју својим незаконитим или неправилним радом органи државне управе проузрокују физичким и правним лицима одговара Република Србија**. **Имаоци јавних овлашћења сами одговарају за штету коју својим незаконитим или неправилним радом** проузрокују физичким и правним лицима у вршењу поверених послова државне управе.

Према члану 6. став 2. Законом о пензијском и инвалидском осигурању[[4]](#footnote-4) права из пензијског и инвалидског осигурања не застаревају, осим права на потраживања доспелих а неисплаћених износа у случајевима утврђеним овим законом.

Чланом 64. став 1. **Закона о државној управи** прописано је да су органи државне управе дужни да сарађују у свим заједничким питањима и да једни другима достављају податке и обавештења потребна за рад.

Чланом 66. став 1. **Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање[[5]](#footnote-5)** прописано је да обвезник доприноса који је сам платио доприносе, односно коме је у његово име и у његову корист плаћен допринос из основице која прелази износ највише основице за календарску годину, има право на повраћај тако више плаћеног износа доприноса. Према ставу 2. истог члана, право на повраћај више плаћеног износа доприноса у смислу става 1. овог члана утврђује се решењем Пореске управе, на захтев обвезника доприноса који се подноси на прописаном обрасцу.

Чланом 69. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање прописано је да контролу обрачунавања и плаћања доприноса врши Пореска управа у складу са прописима који уређују порески поступак и пореску администрацију.

**Пореска управа и организације обавезног социјалног осигурања дужни су да међусобно размењују податке о обвезницима доприноса, обвезницима обрачунавања и плаћања доприноса, основицама доприноса, износима задужених и наплаћених доприноса, као и друге службене податке везане за доприносе** (члан 71. став 1. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање).

**Државни орган који је начинио пропуст у раду дужан је да у свакој могућој мери и на сваки дозвољен начин отклони или умањи последице пропуста према грађанима, али ту обавезу, када околности случаја указују на такву потребу или могућност, имају и други органи јавне власти с обзиром да сви наступају у име Републике Србије.**

\* \* \*

Разматрајући достављене одговоре Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, може се закључити да се надлежна филијала РФ ПИО није благовремено обратила бившем послодавцу притужиоца „…“ DOO ради достављања потребне документације у вези са ПИО доприносима, нити је предузела све радње и мере из своје надлежности ради обезбеђивања достављања М4К када су утврдили да недостаје колективна пријава М4К ни за једну годину од оснивања овог предузећа - 17. 4. 1991. године. Поменути орган је имао прилику да се, после обраћања притужиоца, још 2013. године обрати бившем послодавцу притужиоца „…“ DOO захтевом да преда М4К обрасце и да искористи своја овлашћена која су јој била дата тада важећим Законом о пензијском и инвалидском осигурању[[6]](#footnote-6) како би принудила послодавца да достави потребне податке односно документацију. Према тада важећим одредбама чл. 213. и 214. поменутог закона надлежна филијала је имала могућност подношења прекршајне пријаве против послодаваца који не достави податке и документацију који су од значаја за утврђивање чињеница у поступку остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања. Изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању 2018. године ова одредба је брисана.[[7]](#footnote-7)

Такође, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање није благовремено остварио законом прописану сарадњу са надлежном филијалом Пореске управе ради размене података неопходних за наплату доприноса ПИО за притужиоца, већ су се обратили овом органу тек 18. 1. 2019. године. Надлежна филијала Пореске управе није ни после тога доставила тражене податке, на основу чега се може закључити да постоји лоша сарадња између ових надлежних органа управе. У међувремену, 28. 8. 2019. године долази до принудне ликвидације послодавца „…“ DOO и брисања из Регистра привредних субјеката и тиме могућности наплате доприноса.

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је штетне последице лошег рада органа управе и неиспуњење обавеза послодавца, превалио на притужиоца упутивши му обавештење о висини дуга за доприносе како би он извршио уплату доприноса уместо послодавца ради испуњења услова за остварење права на пензију. Притужилац је и уплатио дуг уместо свог бившег послодавца како би могао да оствари своје право. Међутим, притужилац је основано поставио питање ко ће да му врати уплаћена новчана средства на име доприноса за пензијско и инвалидско осигурање које је био обавезан да уплати његов бивши послодавац.

Разматрајући достављене одговоре Пореске управе, Министарства финансија може се закључити да овај орган не поседује потребне податке о томе да ли је порески обвезник „…“ DOO уплатио доприносе за пензијско и инвалидско осигурање за период од 1. 9. 1992. до 10. 10. 1995. године за притужиоца иако је у том периоду Пореска управа била надлежна за утврђивање и наплату обавеза по основу доприноса за ПИО. Пореска управа није контактирала надлежну филијалу РФ ПИО ради благовремен размене потребних података по питању доприноса за спорни период за притужиоца нити је по захтеву Фонда доставила потребне податке. Предузимала је активности по питању наплате доприноса за обавезно социјално осигурање за поједине запослене „…“ DOO доношењем решења од 29. 7. 2016. године, после којег је упутила опомену од 23. 8. 2018. Године овом послодавцу. Након тога, нису предузимане друге радње за наплату доприноса за запослене. За притужиоца нису могли утврдити да ли су уплаћени доприноси за ПИО нити да ли има дуговања на име доприноса за притужиоца, а нису ни спроводили принудну наплату. Пореска управа није вршила унутрашњу контролу рада Филијале Земун, у међувремену, с обзиром на њихово поступање у овом случају. Поменути орган није предузимао ниједну потребну радњу или меру ради наплате доприноса за притужиоца за спорни период осигурања од сазнања за неуплату доприноса. У међувремену, долази до принудне ликвидације послодавца „…“ DOO и брисања овог послодавца из Регистра привредних субјеката.

Због такве ситуације и поступања надлежних органа, притужилац је, како би остварио право на пензију, уплатио из својих средстава недостајуће доприносе за спорни период уместо послодавца и тиме су негативне последице погодиле њега, а све због пропуста у раду надлежних органа управе, јер нису предузимали све неопходне мере по питању уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за запослене.

Јасно се може уочити да је ово ситуација када грађанин, без своје кривице, не може да оствари право на пензију, јер не испуњава услов у погледу стажа осигурања, због тога што нису уплаћени доприноси за ПИО за цео период његовог рада о чему постоји пријава на осигурање. Заштитник грађана је и раније надлежним органима јавне власти указивао на овај проблем и захтевао његово решавање, те је тим поводом и упутио иницијативу за измену и допуну Закона о пензијском и инвалидском осигурању.[[8]](#footnote-8)

Неуплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање и даље представљају један од најчешћих узрока немогућности остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања. Између Фонда ПИО и Пореске управе постоји недовољна координација у погледу размене података о обвезницима обрачунавања и плаћања доприноса, износима задужених и наплаћених доприноса и другим службеним подацима у вези са доприносима, што се, такође, негативно одражава на остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања.

Оваквим поступањем органа управе онемогућује се свим запосленима остваривање права загарантованим прописима који регулишу област пензијског и инвалидског осигурања и тиме се запослени доводе у неједнак положај. Уместо да наведени пропуст у раду својих органа који се већ годинама понавља и представља озбиљан проблем за све грађане, држава уреди на јединствен начин, односно предузме мере да се оне убудуће не дешавају, она и даље занемарује овај озбиљан пропуст и тиме преваљује његове штетне последице на савесне запослене, којима без њихове кривице, није уплаћен допринос иако су били пријављени на осигурање.

Имајући у виду оправдане наводе притужиоца и позитивне прописе, а стојећи на становишту да је право на пензију једно од основних права од чијег остваривања зависи егзистенција великог броја пензионера, о чијој економској сигурности се стара Република Србија, Заштитник грађана је Министарству финансија, Пореске управе и РФ ПИО упутио ово мишљење.

|  |
| --- |
| ЗАМЕНИК ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА |
|  |
| Наташа Тањевић |

1. „Сл. гласник РС“ бр. 98/06. [↑](#footnote-ref-1)
2. „Службени гласник РС“, бр. 79/2005 и 54/2007. [↑](#footnote-ref-2)
3. „Сл. гласник РС“ бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 - др. Закон. [↑](#footnote-ref-3)
4. Чл. 213. и 214. Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 (УС), 84/04 (др. закон), 85/05-3, 101/05 (др. закон), 63/06 (УС), 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19 и 86/19. [↑](#footnote-ref-4)
5. „Сл. гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11..., 86/2019 и 5/2020 - усклађени дин. изн. [↑](#footnote-ref-5)
6. Чл. 213. и 214. Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 (УС), 84/04 (др. закон), 85/05-3, 101/05(др. закон), 63/06 (УС), 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14. [↑](#footnote-ref-6)
7. „Службени гласник РС“, број 73/18. [↑](#footnote-ref-7)
8. Заштитник грађана је упутио Иницијативу за измену и допуну Закона о пензијском и инвалидском осигурању дел. бр. 13504 од 9. 5. 2019. године. Доступно на: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6123/inicijativa.pdf> [↑](#footnote-ref-8)