



The Slovenian
Institute
of Auditors

Dunajska cesta 106
1000 Ljubljana, SLOVENIJA

Telefon: (01) 568 55 54, 568 56 36

Telefaks: (01) 568 63 32

Spletna stran: www.si-revizija.si

Elektronska pošta: info@si-revizija.si

ID številka za DDV: SI27055264

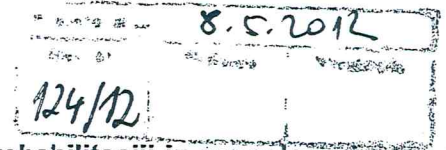
Gospod minister
dr. Ivan Svetlik
Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
Kotnikova 28

1000 LJUBLJANA

Vaš znak:

Naš znak:

Ljubljana, 9.1.2012



ZADEVA: Vprašanje o skladnosti Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov z evropsko uredbo

Spoštovani gospod minister!

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 87/2011 z dne 2. 11. 2011; ZZRZI-C) nas kot pravno osebo zasebnega prava z javnimi pooblastili v 36. členu zadolžuje, da najkasneje v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona predpišemo dogovorjene postopke za revidiranje javnih sredstev, prejetih za zaposlene invalide. Da bi lahko pripravili smiselno in uporabno stališče o predpisanih dogovorjenih postopkih, smo proučili zakonodajo, ki se nanaša tako na oblikovanje kot tudi na dovoljeno porabo javnih sredstev, prejetih za zaposlene invalide. Naše ugotovitve so:

- 41 in 42. člen **Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe**, ki je začela veljati 29. avgusta 2008 (Uredba o splošnih skupinskih izjemah) določata, da je:
 - o (41. člen) pomoč za zaposlovanje invalidov v obliki subvencij plače združljiva s skupnim trgom v smislu člena 87(3) Pogodbe in je izvzeta iz obveznosti priglasitve po členu 88(3) Pogodbe, če so izpolnjeni pogoji iz odstavkov od 2 do 5 tega člena, in sicer:
 - intenzivnost pomoči ne presega 75 % upravičenih stroškov;
 - upravičeni stroški so stroški plač za celotno obdobje, v katerem je invalid zaposlen;
 - kadar zaposlovanje ne pomeni neto povečanja števila zaposlenih v zadevnem podjetju v primerjavi s povprečjem v preteklih dvanajstih mesecih, so delovna mesta prosta zaradi prostovoljnega odhoda, nezmožnosti opravljanja dela, starostne upokojitve, prostovoljnega skrajšanja delovnega časa ali zakonite odpovedi zaradi nediscipline in ne zaradi presežkov delovne sile;
 - razen v primeru zakonite odpovedi zaradi kršitve obveznosti imajo delavci pravico do neprekinjene zaposlitve za najmanj obdobje v skladu z zadevno nacionalno zakonodajo ali katerokoli kolektivno pogodbo, ki ureja pogodbe o zaposlitvah.
- Če je trajanje zaposlitve krajše od 12 mesecev, se pomoč ustrezno sorazmerno zmanjša;

- o (42. člen) pomoč za nadomestilo dodatnih stroškov zaradi zaposlovanja invalidov združljiva s skupnim trgom v smislu člena 87(3) Pogodbe ter je izvzeta iz obveznosti priglasitve po členu 88(3) Pogodbe, če so izpolnjeni pogoji iz odstavkov 2 in 3 tega člena, in sicer:
 - intenzivnost pomoči ne presega 100 % upravičenih stroškov;
 - upravičeni stroški so tisti stroški, z izjemo stroškov plač iz člena 41, ki jih je treba dodati stroškom, ki bi v podjetju nastali, če bi zaposlovalo neinvalidne delavce, za celotno obdobje, v katerem je invalid zaposlen;
 - upravičeni stroški so naslednji:
 - stroški prilagoditve prostorov;
 - stroški zaposlitve osebja za čas, ki ga porabijo samo za pomoč invalidom;
 - stroški prilagoditve ali nakupa opreme oziroma pridobitve in validiranja programske opreme, zato da jo bodo lahko uporabljali invalidi, vključno s prilagojeno in pomožno tehnološko opremo, ki jih je treba dodati stroškom, ki bi jih imel upravičenec, če bi zaposloval neinvalidne delavce;
 - stroški gradnje, širitve zadevne poslovne enote ali namestitve opreme v tej poslovni enoti ter vsi stroški upravljanja in prevoza, ki izhajajo neposredno iz zaposlovanja invalidov, kadar upravičenec zagotavlja zaščitno zaposlitev.
- **Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI)**, ki je veljal do 16. 11. 2011, je določal:
- o (67. člen) Za enakopravnejše vključevanje invalidov v zaposlitev se lahko priznajo naslednje finančne vzpodbude:
 - subvencije plač invalidom,
 - plačilo stroškov prilagoditve delovnih mest in sredstev za delo invalidov,
 - plačilo stroškov storitev v podpornem zaposlovanju,
 - oprostitvev plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje zaposlenih invalidov,
 - nagrade za preseganje kvote,
 - letne nagrade delodajalcem za dobro prakso na področju zaposlovanja invalidov in
 - druge vzpodbude na področju zaposlovanja invalidov in ohranjanja delovnih mest za invalide ter druge razvojne vzpodbude.
 - o (74. člen) Delodajalci so za invalide, ki jih zaposlujejo nad predpisano kvoto in katerih invalidnost ni posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni pri istem delodajalcu, na podlagi odločbe Sklada oproščeni plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

..... Prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje iz prvega in drugega odstavka tega člena prikazuje delodajalec oziroma samozaposleni invalid na posebnem kontu in jih kot odstopljena sredstva uporabi za namene iz prve, druge, tretje, četrte, šeste in osme alineje 61. člena tega zakona¹.

..... Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije pokriva prispevke iz prejšnjega odstavka Republika Slovenija iz proračuna.

Skratka, ZZRZI je bil pred zadnjo spremembo glede upravičencev do pomoči po svoji vsebini skladen z uredbo, saj je določal pravice invalidov kot fizičnih oseb. Že tedaj pa je veljavni Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju² v 226. členu določal in še vedno določa:

¹ In sicer za:

- investicije v osnovna sredstva, ki so povezana z delom invalidov,
- izboljšanje delovnih pogojev za invalide,
- ohranjanje in ustvarjanje novih delovnih mest za invalide,
- pokrivanje izpada prihodka zaradi večje bolniške odsotnosti,
- izobraževanja in usposabljanja zaposlenih,
- druge razvojne namene, ki zagotavljajo večjo zaposljivost invalidov.

² Za ilustracijo navajamo zakon, ki se nanaša na prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ker je pristop zanimiv tudi z vidika »nujnosti«³ pokojninske reforme.

- (1) Podjetjem, zavodom in drugim organizacijam za zaposlovanje invalidov, ki so zavezanci za plačilo prispevkov iz prvega odstavka 204. člena tega zakona, se prispevki zavarovanca in delodajalca za obvezno zavarovanje po tem zakonu, ki se obračunajo za pokojninsko in invalidsko zavarovanje zaposlenih, vplačajo na poseben račun pri delodajalcu in kot odstopljena sredstva uporabljajo za materialni razvoj teh podjetij oziroma v skladu z zakonom.
- 2) Za zavarovance, ki so na podlagi prejšnjega odstavka oproščeni plačila prispevkov, plača te prispevke Republika Slovenija iz državnega proračuna.

Kljub neposredni veljavnosti Uredbe o splošnih skupinskih izjemah je bil ZZRZI leta 2011 dopolnjen in je kot ZZRZI-C prinesel naslednje novosti:

- kot upravičenca do pomoči za zaposlovanje invalidov je določil delodajalca (1. člen ZZRZI-C);
- določil je, da so invalidska podjetja, ki imajo zaposlenih vsaj 50 % invalidov, oproščena plačila prispevkov za vse zaposlene delavce (74. člen) z da
- pustil je odprto vprašanje pokrivanja prispevkov tistih zaposlenih, ki niso vključeni v 2. in 3. odstavek prenovljenega 74. člena ZZRZI.

Zaradi izredno zanimive spremembe v času pokojninske reforme citiramo 74. člen v celoti (poudarjene zadeve okrepil in podčrtal Slovenski inštitut za revizijo):

(1) Ne glede na določbe prvega odstavka 226. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 – ZVarDod, 98/09 – ZIUZGK, 38/10 – ZUKN, 61/10 – ZSVarPre in 79/10 – ZPKDPIZ), drugega odstavka 60. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08 in 62/10 – ZUPJS) in drugega odstavka 11. člena Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 in 62/10 – ZUPJS) so invalidska podjetja in zaposlitveni centri oproščeni plačila prispevkov, in sicer:

- zaposlitveni centri so oproščeni plačila prispevkov za vse zaposlene delavce,
- invalidska podjetja so oproščena plačila prispevkov za zaposlene invalide,
- invalidska podjetja, ki imajo zaposlenih več kakor tretjino invalidov, ki niso delovni invalidi II. ali III. kategorije oziroma imajo zaposlenih več kakor tretjino delovnih invalidov s prišteto dobo za pridobitev in odmero pravic na podlagi osebnih okoliščin, so oproščena plačila prispevkov za vse zaposlene delavce in
- invalidska podjetja, ki imajo zaposlenih vsaj 50 % invalidov, so oproščena plačila prispevkov za vse zaposlene delavce.

(2) Delodajalci so za invalide, ki jih zaposlujejo nad predpisano kvoto in katerih invalidnost ni posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni pri istem delodajalcu, na podlagi odločbe Sklada oproščeni plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

(3) Določba prejšnjega odstavka velja tudi za delodajalce, ki zaposlujejo manj kot 20 delavcev in za samozaposlene invalide.

(4) O pravici iz drugega in tretjega odstavka tega člena odloča Sklad, o pritožbi pa odloča ministrstvo, pristojno za invalidsko varstvo.

(5) Prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje iz drugega in tretjega odstavka tega člena prikazuje delodajalec oziroma samozaposleni invalid na posebnem kontu in jih kot odstopljena sredstva uporabi za namene iz 61. člena tega zakona.

(6) Samozaposleni invalidi, ki si ne izplačujejo plače, morajo v primeru uporabe oproščenih prispevkov za namen iz 41. člena Uredbe o splošnih skupinskih izjemah, upoštevati merila in pogoje, ki veljajo za pravilo »de minimis« in so podrobneje določeni v uredbi, ki določa višino kvote za zaposlovanje invalidov za delodajalce.

(7) Delodajalci iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena morajo seznaniti pooblaščenega revizorja, da mora revidirati letno poročilo v delu, ki se nanaša na porabo javnih sredstev, prejetih zaradi zaposlenih invalidov, po dogovorjenih postopkih iz drugega odstavka 59. člena tega zakona.

(8) Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije pokriva prispevke iz drugega in tretjega tega člena odstavka Republika Slovenija iz proračuna.

(9) Neposredni uporabniki državnega proračuna niso upravičeni do oprostitve plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje po določbah tega člena.

V skladu z našim poznavanjem zakonodaje ocenjujemo, da so določene navedene rešitve v ZZRZI v nasprotju z določili Uredbe o splošnih skupinskih izjemah, naše vprašanje za Vaše pristojno ministrstvo pa je naslednje:

Ali so navedene rešitve v ZZRZI in v Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, po katerih so plačila prispevkov oproščeni vsi zaposleni delavci v invalidskih podjetjih in ne zgolj invalidi, v nasprotju z določili Uredbe o splošnih in skupnih izjemah, zaradi česar je po hierarhiji pravnih predpisov treba upoštevati določila uredbe in ne slovenskega zakona?

Prosimo za nedvoumen odgovor (DA ali NE) z obrazložitvijo pravne podlage.

Posebej poudarjamo, da brez Vašega odgovora ne moremo pripraviti predvidenega podzakonskega predpisa.

Prosimo tudi vse državne in nadzorne organe, ki jim dopis pošiljamo v vednost, da nam sporočijo svoja stališča.

Zahvaljujemo se Vam za sodelovanje in
Vas lepo pozdravljamo!

Pripravila:

dr. Meta Duševnik

dr. Marjan Odar

Direktor

Slovenskega inštituta za revizijo



SLOVENSKI INŠTITUT
ZA REVIZIJO

Ljubljana, Dunajska cesta 106

Vročiti – priporočeno s povratnico:

- naslovník
- Ministrstvo za finance – Gospod minister, dr. France Križanič
- Državni zbor Republike Slovenije – Zakonodajno pravna služba
- Agencija za javni nadzor nad revidiranjem
- Računsko sodišče Republike Slovenije
- arhiv



The Slovenian
Institute
of Auditors

Dunajska cesta 106
1000 Ljubljana, SLOVENIJA
Telefon: (01) 568 55 54, 568 56 36
Telefaks: (01) 568 63 32
Spletna stran: www.si-revizija.si
Elektronska pošta: info@si-revizija.si
ID številka za DDV: SI27055264

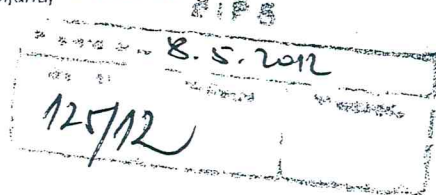
Gospod minister
mag. Andrej Vizjak
Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
Kotnikova 28

1000 LJUBLJANA

Vaš znak:

Naš znak:

Ljubljana, 13.3.2012



ZADEVA: Vprašanje o skladnosti Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov z evropsko uredbo

ZVEZA: Naš dopis z dne 9. 1. 2012

Spoštovani gospod minister!

S svojim dopisom, ki smo ga 9. januarja 2012 Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve in ga prilagamo v celotnem besedilu, smo opozorili na domnevno neskladnost določil Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov in Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju z Uredbo Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe (podrobnosti so razvidne iz priloženega dopisa). Ker niti od pristojnega ministrstva, ki je v tem primeru Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, niti od kateregakoli od državnih in nadzornih organov, ki smo jim dopis poslali v vednost, nismo dobili odgovora na zastavljeno vprašanje, Vas ponovno prosimo za nedvoumen odgovor (DA ali NE) z obrazložitvijo pravne podlage. Prav tako prosimo tudi vse državne in nadzorne organe, ki jim dopis pošiljamo v vednost, da nam sporočijo svoja stališča. Tokrat se za mnenje posebej obračamo še na pravnega strokovnjaka, prof. dr. Mira Cerarja.

Še enkrat posebej poudarjamo, da brez Vašega odgovora ne moremo pripraviti podzakonskega predpisa, predvidenega z *Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov* (Uradni list RS, št. 87/2011 z dne 2. 11. 2011; ZZRZI-C).

Zahvaljujemo se Vam za sodelovanje in
Vaš lepo pozdravljamo!

Pripravila:

dr. Metka Duhovnik

dr. Marjan Odar

Direktor

Slovenskega inštituta za revizijo



ZA REVIZIJO

Ljubljana, Dunajska cesta 106

Vročiti – priporočeno s povratnico:

- naslovnik
- Ministrstvo za finance – Gospod minister, dr. Janez Šušteršič
- Državni zbor Republike Slovenije – Zakonodajno pravna služba
- Agencija za javni nadzor nad revidiranjem
- Računsko sodišče Republike Slovenije
- Pravna fakulteta – prof. dr. Miro Cerar
- arhiv

Revizija v invalidskih podjetjih

IZ PRAKSE ZA PRAKSO

Problematiko revidiranja invalidskih podjetij je obravnaval revizijski svet na treh sejah (24. 5. 2012, 6. 11. 2012 in 14. 12. 2012).

IZHODIŠČE

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 87/2011 z dne 2. 11. 2011; ZZRZI-C) v 36. členu zavezuje Inštitut kot pravno osebo zasebnega prava z javnimi pooblastili, da najkasneje v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona predpiše dogovorjene postopke za revidiranje javnih sredstev, prejetih za zaposlene invalide. Kljub temu da je zakonsko predpisani rok potekel, Inštitut teh postopkov še ni predpisal, ker niti od pristojnega Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve niti od drugih zaprosenih institucij ni dobil odgovora na vprašanje, ali so navedene rešitve v ZZRZI, po katerih so plačila prispevkov oproščeni vsi zaposleni delavci v invalidskih podjetjih in ne le invalidi, v nasprotju z določili Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe¹ (Uredba), zaradi česar je po hierarhiji pravnih predpisov treba upoštevati določila Uredbe in ne slovenskega zakona². Inštitut brez odgovora sicer ne more pripraviti predvidenega podzakonskega predpisa, pripravil pa je predlog Stališča 17 – *Obravnavanje posebnih zakonskih zahtev pri reviziji invalidskih podjetij*, ki naj bi revizorjem olajšal sprejemanje odločitev pri revidiranju računovodskih izkazov in opravljanju dogovorjenih postopkov v invalidskih podjetjih. Agencija na predlog Stališča 17 še ni izdala soglasja.

¹ Uredba je začela veljati 29. avgusta 2008.

² Dopis Inštituta najdete na spletnih straneh Inštituta v rubriki Aktualno: <http://www.si-revizija.si/aktualno/index.php>.

Na podlagi predstavljenega problema in sprejetih sklepov Revizijskega sveta izdajamo naslednjo

STROKOVNO RAZLAGO

1. Revizorjevo poročanje o računovodskih izkazih invalidskih podjetij

Pri revidiranju računovodskih izkazov je revizor dolžan spoštovati vse Mednarodne standarde revidiranja (MSR), vključno z MSR 250 – Upoštevanje zakonov in drugih predpisov pri reviziji računovodskih izkazov.

Zaradi domnevne neskladnosti nekaterih določil Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo 87. in 88. člena Pogodbe³ (Uredba) s primerljivimi določili Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI), ki je podrobneje razvidna s spletnih strani Inštituta (<http://www.si-revizija.si/aktualno/index.php>) (aktualno) pod datum 17. 4. 2012 z dopisi v priponkah), se revizor, ki poroča o računovodskih izkazih invalidskega podjetja, sooča z negotovostjo, ali so zneski in razkritja v računovodskih izkazih, ki so posledica spoštovanja zakonskih rešitev v delu, ki pri določanju pravice invalidskih podjetij kot pravnih oseb izhaja iz celotnega števila zaposlenih in ne le zaposlenih invalidov, kot predvideva Uredba, po svoji velikosti in vsebini skladni z določili Uredbe.

Glede na to, da v opisanem primeru ne gre za omejevanje revizorjevega dela s strani posloводства, temveč za neustrezno zakonsko rešitev, revizor zaradi navedenega neskladja ob predpostavki, da pri revidiranju ni ugotovil drugih nepravilnosti, za odstavek z mnenjem doda odstavek o drugi zadevi, ki se glasi na primer takole:

Opozarjamo na dejstvo, da zaradi domnevne neskladnosti Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 63/2004, 72/2005, 114/2006 in 87/2011, ZZRZI) v delu, ki določa pravice invalidskih podjetij do oprostitve plačila prispevkov na osnovi celotnega števila zaposlenih, z določili Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo 87. in 88. člena (Uredba), ki določa pravice invalidskih podjetij do državne pomoči na osnovi zaposlenih invalidov, z opravljenimi revizijskimi postopki nismo mogli ugotoviti pravilnosti velikosti in vira sredstev, namenjenih pomoči za nadomestilo dodatnih stroškov zaradi zaposlovanja invalidov iz 42. člena Uredbe.

³ Uredba je začela veljati 29. avgusta 2008.

2. Opravljanje dogovorjenih postopkov v invalidskih podjetjih

V skladu s 36. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 87/2011) opravi revizor dogovorjene postopke, s katerimi preveri le to, ali je poraba sredstev skladna z določili 41. in 42. člena Uredbe, ter se že v pogodbi z naročnikom dogovorjenih postopkov izrecno dogovori, da pri opravljanju dogovorjenih postopkov ne bo preverjal ustreznosti višine in vira javnih sredstev, prejetih za zaposlene invalide.

Revizor opravi dogovorjene postopke v skladu z Mednarodnim standardom sorodnih storitev 4400 – Posli opravljanja dogovorjenih postopkov, pri čemer je posebej pozoren na določilo Uredbe⁴, ki zahteva, da se upravičeni stroški podprejo z dokumentarnimi dokazili, ki morajo biti razumljiva in razčlenjena.

⁴ 4. člen.