



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO
OSIGURANJE

Zagreb, listopad 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	3
	Programi financirani u 2010.	7
II.	REVIZIJA ZA 2010.	8
	Ciljevi i područja revizije	8
	Metode i postupci revizije	8
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.	9
	Nalaz za 2010.	10
III.	MIŠLJENJE	18



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/11-01/11
URBROJ: 613-02-01-11-6

Zagreb, 10. listopada 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
HRVATSKOG ZAVODA ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE ZA 2010.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2010.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 11. travnja do 10. listopada 2011.

I. PODACI O ZAVODU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja propisane Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 150/08, 94/09, 153/09, 71/10, 139/10, 49/11), te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja propisane Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08, 71/10).

Prema Statutu Zavoda (Narodne novine 18/09, 33/10, 8/11), u provedbi obveznog zdravstvenog osiguranja provodi politiku razvoja i unapređenja zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja; obavlja poslove ostvarivanja prava i obveza osiguranih osoba iz obveznog zdravstvenog osiguranja, te provodi prvostupanjski i drugostupanjski upravni postupak u rješavanju tih prava i obveza; planira novčana sredstva za ta prava; predlaže ministru nadležnom za zdravstvo mrežu javne zdravstvene službe, plan i program mjera zdravstvene zaštite, te opseg prava na zdravstvenu zaštitu; obavlja poslove ugovaranja zdravstvene zaštite sa zdravstvenim ustanovama, privatnim zdravstvenim radnicima, te isporučiteljima ortopedskih i drugih pomagala; utvrđuje cijenu zdravstvene zaštite; plaća usluge ugovornim subjektima; provodi nadzor nad ispunjavanjem ugovornih obveza; plaća osiguranim osobama novčane naknade iz obveznog zdravstvenog osiguranja, te troškove zdravstvene zaštite u inozemstvu; plaća troškove inozemnim zdravstvenim ustanovama za izvršenu zdravstvenu zaštitu osiguranim osobama koje su rješenjem Zavoda upućene na liječenje u inozemstvo; osigurava provedbu međunarodnih ugovora u dijelu obveznog zdravstvenog osiguranja; daje ministru nadležnom za zdravstvo mišljenje o osnivanju i odobrenju rada zdravstvenih ustanova i odobrenju rada zdravstvenih radnika u privatnoj praksi radi uključenja u mrežu javne zdravstvene službe; utvrđuje osnovice, način obračuna i plaćanja, visinu, te obveznike obračunavanja i plaćanja doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje; obavlja poslove kontrole poslovnih knjiga, financijske dokumentacije i drugih evidencija obveznika uplate doprinosa; te druge poslove na koje ga obvezuje Zakon.

U provedbi dopunskog zdravstvenog osiguranja planira novčana sredstva dopunskog zdravstvenog osiguranja, utvrđuje vrstu i cijenu police, obavlja poslove ugovaranja dopunskog zdravstvenog osiguranja, plaća iznos sudjelovanja za pruženu zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja ugovorenim subjektima za osiguranike dopunskog zdravstvenog osiguranja, vodi evidencije u svrhu osiguravanja podataka za provođenje dopunskog zdravstvenog osiguranja, obavlja nadzor nad uplatom premija, te vodi postupke za prisilnu naplatu premija.

Zavod obavlja stručne, pravne, financijske i administrativne poslove u središnjoj ustrojstvenoj jedinici sa sjedištem u Zagrebu (Direkciji) i 20 područnih ustrojstvenih jedinica (područnih ureda) u sjedištima županija, odnosno grada Zagreba.

Tijela Zavoda su upravno vijeće, ravnatelj i stručno vijeće. Upravno vijeće upravlja Zavodom, ima devet članova (tri predstavnika Gospodarsko-socijalnog vijeća, po dva predstavnika osiguranih osoba i zdravstvenih radnika, te po jednog predstavnika nadležnog ministarstva i Zavoda), koje je imenovala Vlada Republike Hrvatske. Radom rukovodi ravnatelj koji predstavlja i zastupa Zavod, te je odgovoran za zakonitost rada. Stručno vijeće je savjetodavno tijelo ravnatelja, a čine ga ravnatelj, zamjenik i pomoćnici ravnatelja.

Koncem prosinca 2010. u Zavodu je bilo 2 386 zaposlenika. Ravnatelj Zavoda od siječnja 2009. je Tihomir Strizrep, dr. med.

Financijski izvještaji

Zavod vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su sljedeći financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza i Bilješke.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni prihodi su planirani u iznosu 22.105.102.652,00 kn, a ostvareni su u iznosu 22.149.191.477,00 kn, što je za 44.088.825,00 kn ili 0,2% više od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o planiranim i ostvarenim prihodima za 2010.

Tablica broj 1

Planirani i ostvareni prihodi za 2010.

u kn

Redni broj	Prihodi	Planirano	Ostvareno	Ostvarenje u %	Udjel ostvarenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti	20.191.680.152,00	19.632.136.142,00	97,2	88,6
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	6.200,00	-	-
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	422.500,00	394.713,00	93,4	0,0
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	1.913.000.000,00	2.507.412.835,00	131,1	11,3
5.	Prihodi od imovine	0,00	9.241.587,00	-	0,1
	Ukupno	22.105.102.652,00	22.149.191.477,00	100,2	100,0

Prihodi ostvareni u iznosu 22.149.191.477,00 kn su manji za 432.859.573,00 kn ili 1,9% od ostvarenih u 2009. Smanjenje se najvećim dijelom odnosi na prihode iz proračuna koji su manji za 370.939.937,00 kn, te druge nespomenute prihode koji su manji za 62.857.467,00 kn. U odnosu na 2009., prihodi za financiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine su veći za 1.520.102,00 kn, a prihodi od zateznih kamata za 750.607,00 kn. Prema izvorima prihoda, ostvareni su od doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje u iznosu 17.498.063.632,00 kn, iz proračuna u iznosu 2.698.298.423,00 kn, namjenskih prihoda u iznosu 1.952.434.709,00 kn, te vlastitih prihoda u iznosu 394.713,00 kn.

Ostvareni prihodi se odnose na prihode od obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 20.530.698.738,00 kn i dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.618.492.739,00 kn.

Prihodi obveznog zdravstvenog osiguranja se odnose na prihode na temelju ugovornih obveza u iznosu 19.300.425.774,00 kn, od sufinanciranja cijene usluga u iznosu 493.886.222,00 kn, financiranja rashoda poslovanja u iznosu 316.213.530,00 kn, od ino osiguranja u iznosu 229.386.620,00 kn, od osiguravajućih društava od automobilske odgovornosti u iznosu 174.852.530,00 kn, financiranja rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 15.496.838,00 kn, vlastitih prihoda u iznosu 394.713,00 kn, te druge prihode u iznosu 42.511,00 kn.

Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja se odnose na prihode od premije koju plaćaju osiguranici u iznosu 1.046.040.383,00 kn, premije koju za osiguranike plaća državni proračun u iznosu 555.000.000,00 kn, prihoda od zateznih kamata u iznosu 9.205.276,00 kn, naknadno utvrđenih prihoda iz prethodnih godina u iznosu 6.844.244,00 kn, te naplaćenih troškova prisilne naplate u iznosu 1.402.836,00 kn.

Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima su planirani u iznosu 1.913.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 2.507.412.835,00 kn, što je za 594.412.835,00 kn ili 31,1% više od plana. U odnosu na 2009. kada su ostvareni u iznosu 2.570.270.302,00 kn, manji su za 62.857.467,00 kn ili 2,4%. Do razlike između planiranih i ostvarenih prihoda došlo je zbog različitog iskazivanja premije koju za osiguranike iz članka 14.a Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju uplaćuje državni proračun u iznosu 555.000.000,00 kn. Državnim proračunom navedena sredstva planirana su u okviru naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su planirani u iznosu 22.105.102.652,00 kn, a izvršeni su u iznosu 21.715.023.275,00 kn, što je za 390.079.377,00 kn ili 1,8% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o planiranim i izvršenim rashodima i izdacima za 2010.

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi i izdaci za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	3	4	5	6
1.	Rashodi za zaposlene	241.609.000,00	240.281.325,00	99,5	1,1
2.	Materijalni rashodi	130.511.500,00	93.246.959,00	71,4	0,4
3.	Financijski rashodi	27.570.000,00	20.774.523,00	75,4	0,1
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	21.666.746.152,00	21.284.111.912,00	98,2	98,0
5.	Drugi rashodi	0,00	38.545.586,00	-	0,2
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	20.166.000,00	16.564.094,00	82,1	0,1
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova	18.500.000,00	21.498.876,00	116,2	0,1
Ukupno		22.105.102.652,00	21.715.023.275,00	98,2	100,0
Višak prihoda i primitaka			434.168.202,00		

U izvještajnom razdoblju je ostvaren višak prihoda u iznosu 434.168.202,00 kn, od čega je višak prihoda obveznog zdravstvenog osiguranja 694.971.489,00 kn i manjak prihoda dopunskog zdravstvenog osiguranja 260.803.287,00 kn. S obzirom da preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijeg razdoblja iznosi 623.986.404,00 kn, manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 189.818.202,00 kn.

Rashodi i izdaci izvršeni u iznosu 21.715.023.275,00 kn su manji za 627.321.817,00 kn ili 2,8% od izvršenih u 2009. Odnose se na rashode iz obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 19.835.727.249,00 kn (manji za 851.676.099,00 kn u odnosu na 2009.) i dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.879.296.026,00 kn (veći za 224.354.282,00 kn u odnosu na 2009.)

U okviru rashoda obveznog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno značajniji se odnose na rashode za zdravstvenu zaštitu koji su izvršeni u iznosu 17.005.046.882,00 kn i manji su za 551.340.558,00 kn ili 3,1% u odnosu na 2009. Vrijednosno značajniji rashodi za zdravstvenu zaštitu za obvezno zdravstveno osiguranje su rashodi za bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 8.235.425.089,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.911.560.389,00 kn i lijekove na recepte u iznosu 2.833.935.614,00 kn.

U okviru rashoda dopunskog zdravstvenog osiguranja, vrijednosno značajniji su rashodi za zdravstvenu zaštitu koji su izvršeni u iznosu 1.803.089.960,00 kn i veći su za 226.446.069,00,00 kn ili 14,4% u odnosu na 2009.

Drugi rashodi nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 38.545.586,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na ispravak vrijednosti potraživanja za premiju dopunskog zdravstvenog osiguranja u ovršnom postupku u iznosu 38.276.252,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 5.888.993.511,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2010.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2010.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	197.920.077,00	194.503.728,00	98,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	6.425.192,00	6.425.192,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	138.453.029,00	154.146.026,00	111,3
1.3.	Postrojenja i oprema	25.956.377,00	19.330.745,00	74,5
1.4.	Prijevozna sredstva	663.870,00	306.960,00	46,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	14.469.375,00	7.308.384,00	50,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	11.952.234,00	6.986.421,00	58,5
2.	Financijska imovina	5.024.967.216,00	5.694.489.783,00	113,3
2.1.	Novčana sredstva	12.340.079,00	7.936.016,00	64,3
2.2.	Potraživanja	2.005.989.966,00	2.083.547.426,00	103,9
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	230.103.320,00	230.103.320,00	100,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	2.776.533.851,00	3.372.903.021,00	121,5
Ukupno imovina		5.222.887.293,00	5.888.993.511,00	112,8
3.	Obveze	4.012.980.521,00	4.082.490.683,00	101,7
4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	666.982.892,00	706.425.379,00	105,9
5.	Vlastiti izvori	542.923.880,00	1.100.077.449,00	202,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		5.222.887.293,00	5.888.993.511,00	112,8

Vrijednosno značajnija imovina koncem 2010. se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 154.146.026,00 kn, što je za 15.692.997,00 kn ili 11,3% više u odnosu na stanje početkom godine. Značajnije povećanje se odnosi na završetak obnove zgrade u Rijeci, te ulaganja u objekt u Vukovaru.

Koncem godine potraživanja su iznosila 2.083.547.426,00 kn i u odnosu na početno stanje su veća za 77.557.460,00 kn ili 3,9%. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.920.385.078,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 123.316.734,00 kn, te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 39.845.614,00 kn.

Potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima u iznosu 1.861.452.855,00 kn (od dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.047.170.991,00 kn i obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 814.281.864,00 kn), druga potraživanja u iznosu 194.832.716,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 23.946.617,00 kn, te umanjene za ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu 159.847.110,00 kn.

Vrijednosno značajniji depoziti i jamčevni polozi se odnose na dane predujmove zdravstvenim ustanovama za zdravstvenu zaštitu u iznosu 111.005.395,00 kn, te predujam dan za nabavu cjepiva u iznosu 5.080.667,00 kn.

Vrijednost dionica i udjela u glavnici koncem 2010. se odnosi na vrijednost dionica 17 društava u iznosu 226.211.220,00 kn, udjela u dva društva u iznosu 3.878.100,00 kn, te vrijednost dionica jedne banke u iznosu 14.000,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda koncem 2010. je iskazana u iznosu 3.372.903.021,00 kn, što je za 596.369.170,00 kn ili 21,5% više u odnosu na konac 2009. Odnose se na obveze za naknade građanima i kućanstvima za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca tekuće godine, a čiji je rok dospijeća u 2011. Do značajnijeg odstupanja u odnosu na 2009. došlo je zbog produženja ugovornog roka plaćanja lijekova sa 120 na 180 dana tijekom 2010.

Ukupne obveze iskazane koncem 2010. u iznosu 4.082.490.683,00 kn se odnose na obveze za naknade građanima i kućanstvima (obveze za lijekove na recept i usluge ljekarni, te medicinske zdravstvene usluge) u iznosu 3.864.187.632,00 kn, za inozemne zajmove u iznosu 14.897.897,00 kn, materijalne rashode u iznosu 4.782.655,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.019.493,00 kn, za financijske rashode u iznosu 21.096,00 kn i druge obveze u iznosu 197.581.910,00 kn. U odnosu na konac 2009., kada su iznosile 4.012.980.521,00 kn, obveze su veće za 69.510.162,00 kn ili 1,7%. Od ukupno iskazanih obveza, na obvezno zdravstveno osiguranje se odnosi 3.767.267.185,00 kn, a na dopunsko zdravstveno osiguranje 315.223.498,00 kn. Dospjele obveze iz obavljanja primarne zdravstvene djelatnosti iznose 17.429.217,00 kn, a nedospjele obveze iznose 3.864.275.808,00 kn ili 95,7% ukupnih obveza.

Programi financirani u 2010.

Ukupno planirani rashodi u iznosu 22.105.102.652,00 kn (financirani iz proračuna) raspoređeni su u okviru deset programa. Rashodi za navedene programe su izvršeni u iznosu 21.715.023.275,00 kn. Odnose se na Sekundarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 9.710.932.367,00 kn, Primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.911.560.389,00 kn, Lijekove na recepte u iznosu 2.833.935.614,00 kn, Dopunsko zdravstveno osiguranje u iznosu 1.879.296.026,00 kn, Naknade za bolovanja i druge isplate u iznosu 1.419.660.415,00 kn, Redovni porodiljski dopust u iznosu 948.976.511,00 kn, Ortopedska pomagala u iznosu 630.498.819,00 kn, Administraciju i upravljanje obveznim zdravstvenim osiguranjem u iznosu 332.782.277,00 kn, Tercijarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 25.253.155,00 kn, te Opremanje zdravstvenih ustanova u iznosu 22.127.702,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2010.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Zavoda.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, te dokumentacija i informacije o poslovanju Zavoda. Ispitana je dosljednost primjene zakona, uputa, procedura i drugih internih akata. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom dokumentacije na temelju koje su nastali određeni poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su uspoređivani s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja. Provedeni su analitički postupci radi istraživanja određenih pokazatelja i tendencija. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani za pojedine aktivnosti i Zavod u cjelini. Obavljeni su razgovori s ravnateljem, pomoćnicima ravnatelja, rukovoditeljima službi i drugima zaposlenicima, te pribavljena obrazloženja vezana za poslovne aktivnosti, a posebice sustav unutarnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, ugovaranje usluga zdravstvene zaštite, potraživanja i obveze, te postupke javne nabave.

Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2009.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Zavoda za 2009., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Zavodu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Državni ured za reviziju je predložio usklađivanje Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda i Pravilnika o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda (Narodne novine 59/09, 48/11). Predložio je definiranje djelokruga i odgovornosti ustrojstvenih jedinica i kontrolora koji obavljaju nadzor i kontrolu. Nadalje, predložio je više pozornosti posvetiti složenijim kontrolama (obračunima medicinskih postupaka, namjenskom trošenju sredstava, te zakonitom i pravodobnom ostvarivanju prava osiguranih osoba na zdravstvenu zaštitu iz obveznog i dopunskog osiguranja), dok bi formalne kontrole računa i recepata trebalo obavljati uz podršku programskih rješenja. Državni ured za reviziju je predložio popunjavanje Službe za unutarnju reviziju potrebnim brojem zaposlenika, te imenovanje rukovoditelja Službe. Nadalje, s obzirom na značaj i važnost pouzdanog sustava unutarnjih kontrola, kao skupa postupaka koji osiguravaju učinkovito poslovanje u skladu sa zakonima i propisima, predložio je uspostavljanje učinkovitog sustava unutarnjih kontrola. Naložio je iskazivanje prihoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07), odnosno u izvještajnom razdoblju u kojem su postali raspoloživi.

Revizijom za 2010. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno i koji su u postupku izvršenja.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda je u 2011. usklađen s Pravilnikom o ovlastima i načinu rada kontrolora Zavoda.
- Programskim rješenjima, te uvođenjem e-recepta je značajno poboljšana kontrola utroška lijekova putem recepata.
- Prihodi se iskazuju u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- Poduzimaju se aktivnosti na razvoju i unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrola. Imenovan je rukovoditelj Službe za unutarnju reviziju. Služba nije popunjena u skladu s odredbama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda.

Zavod je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalaz za 2010.

Revizijom su obuhvaćena slijedeća područja: sustav unutarnjih financijskih kontrola, djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze, te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja i ispravak vrijednosti, rashode budućeg razdoblja, dopunsko zdravstveno osiguranje i Pilot projekt sanitetskog prijevoza.

1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Zavod je donio Izmjene i dopune Plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih i financijskih kontrola u skladu sa Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru za razdoblje 2009. - 2011., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u rujnu 2009. Dio aktivnosti vezanih uz provedbu financijskog upravljanja i kontrola je realiziran, odnosno sastavljena je izjava o misiji, viziji i ključnim ciljevima, izvršena je početna procjena pet komponenti unutarnje kontrole, proveden popis poslovnih procesa i izrađena je mapa procesa. U tijeku je izrada opisa poslovnih procesa, jer je uvođenjem sustava e-zdravstva došlo do značajnih promjena pa su neki procesi promijenjeni, odnosno uvedeni su novi. Aktivnosti vezane uz organizaciju i uspostavu financijskog upravljanja i kontrola nisu u cijelosti provedene u skladu s Planom. Imenovan je voditelj za financijsko upravljanje i kontrole, te osoba za koordinaciju za financijsko upravljanje i kontrole. Zavod nije ustrojio jedinicu za financijsko upravljanje i kontrole, čije je ustrojavanje planirano do konca siječnja 2010. Prema godišnjem izvješću o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za 2010., koje je dostavljeno Ministarstvu financija, veći dio aktivnosti je obavljen.

Od 2005. Zavod ima ustrojenu samostalnu Službu za unutarnju reviziju. Tijekom 2010. su bila zaposlena tri, od planiranih pet unutarnjih revizora. Prema Godišnjem izvješću o obavljenim revizijama i aktivnostima za 2010., koje je dostavljeno Ministarstvu financija, za obavljanje poslova unutarnje revizije je ostvareno 405 revizorskih dana, odnosno 63,7%. Za druge aktivnosti, koje nisu vezane uz poslovanje Zavoda, ostvaren je 231 revizorski dan ili 36,3% ukupnog broja revizorskih dana (126 za provođenje projekta s proračunskim korisnikom koji nije u razdjelu Zavoda, 64 za projekt Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, te 41 za druge aktivnosti).

Predlaže se i nadalje razvijati sustav unutarnjih financijskih kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i drugim provedbenom propisima, te u skladu s donesenim Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Državni ured za reviziju je mišljenja da je broj unutarnjih revizora nedostatan s obzirom na rizike koji proizlaze iz djelatnosti, veličine i složenosti područja ispitivanja, ukupne vrijednosti imovine, te ukupno ostvarene prihode, rashode i izdatke. Predlaže se popuniti Službu za unutarnju reviziju potrebnim brojem zaposlenika.

Također je mišljenja da Služba za unutarnju reviziju treba više pozornosti posvetiti aktivnostima unutar Zavoda.

1.2. *Zavod u očitovanju navodi da je u rujnu 2011. održan završni sastanak projekta MB Phare 2006. Unaprijeđenje statistike zdravstvene zaštite u Državnom zavodu za statistiku. Nadalje, navodi da je krajem 2010. završeno sudjelovanje u radionicama, kao dijelu projekta Razvoj usluga hitne medicine i investicijskog planiranja, čiju je provedbu omogućilo Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi. Navodi da su stvoreni preduvjeti za ispunjenje prijedloga za poboljšanje omjera aktivnosti unutar Zavoda i suradnje na projektima Državnog zavoda za statistiku i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi. Zavod planira provesti aktivnosti radi popune Službe za unutarnju reviziju.*

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Zavod je u obvezi primjenjivati proračunsko računovodstvo u skladu s odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojene su propisane poslovne knjige.

U pojedinim slučajevima nije obavljena dostatna kontrola knjigovodstvenih isprava na temelju kojih se obavlja plaćanje i evidentiranje u poslovnim knjigama ili je kontrola računa otežana, jer su ispostavljeni po proteku više godina od izvršene usluge, a neka su plaćanja obavljena bez zaključenog ugovora. Na pojedinim računima za usluge poštarine dopunskog zdravstvenog osiguranja nije pravodobno obračunan komercijalni popust. Naknadno, u 2011. je odobren komercijalni popust u iznosu 518.737,00 kn. Također je utvrđeno da odobreni komercijalni popusti nisu ugovoreni, uz obrazloženje izvršitelja usluge da je politika odobravanja popusta poslovna tajna. Pojedini računi za pravne usluge su ispostavljeni po proteku više godina od obavljenih usluga, iako je ugovoreno ispostavljanje računa u tekućem mjesecu za prethodni. Računi za usluge zakupa poslovnog prostora, evidentirani su u poslovnim knjigama i plaćeni, iako je ugovor o korištenju poslovnog prostora istekao u ožujku 2008.

Prema odredbama članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama se temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena.

Zavod je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. Sastavljeno je izvješće o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza, koje je u ožujku 2011. dostavljeno ravnatelju. Povjerenstvo je predložilo rashod određene nefinancijske imovine, otpis potraživanja i obveza. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2011.), zakonski predstavnik nije donio odluku o predloženom rashodu, odnosno otpisu. Prema odredbi članka 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, zakonski predstavnik na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, knjiženju utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara, te mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja.

Popisne razlike nisu evidentirane u poslovnim knjigama, čime nije postignuta svrha popisa, odnosno knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim.

Državni ured za reviziju nalaže plaćanje i evidentiranje u poslovnim knjigama obavljati na temelju vjerodostojnih, istinitih, urednih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava. Također se nalaže donošenje odluke o godišnjem popisu u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, radi usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stanjem utvrđenim popisom.

- 2.2. *Zavod u očitovanju navodi da će kod nepravodobno obračunatih komercijalnih popusta usluga poštarine dopunskog zdravstvenog osiguranja pokrenuti postupak za dopunu i jasno definiranje sadržaja i metoda obračuna izvršenih usluga u postojećem ugovoru s izvršiteljem usluga.*

Nadalje, navodi da bez zaključenog ugovora koristi u zakupu poslovni prostor u Zagrebu, uz plaćanje zakupnine višestruko niže od tržišnih vrijednosti. Zavod se više puta bezuspješno obraćao stručnim službama Grada Zagreba zbog produženja odnosno zaključenja ugovora. Plaćanja su obavljena na temelju računa kao vjerodostojne isprave. Na računima je iskazana nastala poslovna promjena, a to je korištenje poslovnog prostora Grada Zagreba od strane Zavoda, koji je korišten i nakon isteka ugovora. Zavod je primljene mjesečne račune podmirivao kako ne bi bio pokrenut postupak iseljenja. U očitovanju se navodi da je točno da računovodstvo uz teškoće kontrolira račune, jer nema zaključenog ugovora, ali navodi da nije učinjen propust u vođenju poslovnih knjiga, jer je priznat trošak koji je učinjen. Nadalje, navodi se da Zavod nije mogao utjecati na ažurnost odvjetnika u vezi pravodobnog ispostavljanja računa za pravne usluge. Izvršene usluge su plaćene u skladu sa zaključenim ugovorima.

U očitovanju se navodi da je nakon dostavljanja Izvješća o obavljenom godišnjem popisu imovne i obveza ravnatelju Zavoda u ožujku 2011., utvrđena potreba za dodatnom kontrolom podataka, koja je i obavljena u svim područnim uredima i Zavodu. Navodi se da je zbog velikog broju predmeta, a koji su predmet otpis potraživanja, kao i velikom području, za obavljanje kontrole bilo potrebno duže vremensko razdoblje. Zavod navodi da je o Izvješću o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza raspravljeno na 25. sjednici Upravnog vijeća Zavoda održanoj 27. rujna 2011., te je donesena Odluka o rashodovanju nefinancijske imovine i sitnog inventara, te otpisu potraživanja i obveza Zavoda na dan 31. prosinca 2010.

3. Potraživanja

- 3.1. *Koncem godine potraživanja su iznosila 2.083.547.426,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine, veća su za 77.557.460,00 kn ili 3,9%. Odnose se na potraživanja za administrativne pristojbe i prihode po posebnim propisima u iznosu 1.861.452.855,00 kn, druga potraživanja u iznosu 194.832.716,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 123.316.734,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 39.845.614,00 kn, potraživanja za prihode od imovine u iznosu 23.946.617,00 kn, te umanjena za ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu 159.847.110,00 kn.*

- Druga potraživanja

Druga potraživanja su evidentirana u iznosu 194.832.716,00 kn i u odnosu na početno stanje su manja za 96.107.714,00 kn ili 33,0%. Značajnija su potraživanja za jamčevine za etičko oglašavanje lijekova u iznosu 43.905.830,00 kn, a odnose se na sredstva koja nositelji odobrenja za stavljanje gotovog lijeka u prometu u Republici Hrvatskoj (dalje u tekstu: nositelj odobrenja) uplaćuju na račun državnog proračuna. U poslovnim knjigama Zavoda su u istom iznosu iskazane obveze prema nositeljima odobrenja. U 2010., na temelju Pravilnika o mjerilima za stavljanje lijekova na osnovnu i dopunsku listu lijekova Zavoda (Narodne novine 155/09) su zaključeni ugovori o etičkom oglašavanju lijekova s nositeljima odobrenja. Prema ugovoru, u siječnju tekuće godine se utvrđuje godišnja obveza za osiguranje etičnosti koja iznosi 3,0% utrošenih sredstava koje je Zavod imao za lijekove nositelja odobrenja u protekloj kalendarskoj godini. Obveza se podmiruje kvartalno, uz predočenje troškova promocije lijekova.

Zavod je obvezan vratiti sredstva u roku 30 dana od zaprimanja dokaza o utrošenim sredstvima za oglašavanje, i to do visine uplaćenog iznosa za razdoblje za koje se podnose dokazi. U zaključenim ugovorima nisu usklađeni rokovi poravnanja, jer se poravnanje svih uplata i isplata za proteklu kalendarsku godinu obavlja do konca siječnja, dok je rok poravnanja za IV. kvartal prethodne godine, početak ožujka sljedeće godine. Uvidom u poslovnu dokumentaciju je utvrđeno da pojedini nositelji odobrenja nisu podmirili obvezu ili je nisu podmirili u ugovorenom roku. Nadalje, Zavod je poravnanje svih uplata i isplata za 2010. obavio u srpnju 2011., odnosno nakon ugovorenog roka.

Državni ured za reviziju nalaže postupanje, te naplatu potraživanja od nositelja odobrenja u skladu s ugovorom. Skreće se pozornost na nužnost usklađenja roka poravnanja za IV. kvartal i poravnanja svih uplata i isplata za proteklu kalendarsku godinu.

- Ispravak vrijednosti potraživanja

Ispravak vrijednosti potraživanja evidentiran koncem 2010. u iznosu 159.847.110,00 kn se odnosi na ispravljena potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja. U odnosu na konac 2009., kada je ispravak vrijednosti iznosio 130.109.538,00 kn, veći je za 29.737.572,00 kn ili 22,9%. U 2010. ispravak vrijednosti potraživanja je iznosio 38.276.252,00 kn, a tijekom godine naplaćen je ispravak vrijednosti potraživanja ranijih godina u iznosu 8.538.680,00 kn. Ispravak vrijednosti potraživanja i nadalje ostaje u evidenciji Zavoda, te se poduzimaju mjere naplate.

Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je predviđena mogućnost ispravka vrijednosti potraživanja, ali nisu propisani kriteriji koje treba primijeniti u ispravljanju vrijednosti potraživanja. Propisivanje kriterija ispravka vrijednosti i dosljednost njihove primjene je nužno zbog utjecaja koje imaju na podatke iskazane u financijskim izvještajima.

Državni ured za reviziju nalaže internim aktom utvrditi kriterije za ispravak vrijednosti potraživanja te njihovu dosljednu primjenu.

3.2. *Zavod u očitovanju navodi da je ispravak vrijednosti potraživanja premije dopunskog zdravstvenog osiguranja obavljen na temelju vjerodostojne knjigovodstvene isprave koja nastaje u okviru informacijskog sustava ZOROH. U skladu s danom primjedbom i činjenicom da navedeni namjenski program ZOROH, treba osnažiti internim aktom, Zavod navodi da će preispitati postojeće i jasno utvrditi kriterije za ispravak vrijednosti potraživanja kao osnove za knjiženje.*

4. Rashodi budućeg razdoblja

4.1. Rashodi budućih razdoblja koncem 2010. su iskazani u iznosu 3.372.903.021,00 kn, što je za 596.369.170,00 kn ili 21,5% više u odnosu na konac 2009., kada su iznosili 2.776.533.851,00 kn.

Prema suglasnosti Ministarstva financija iz veljače 2010., u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. i 2010., nedospjele obveze za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca izvještajnog razdoblja, se iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. Navedene obveze najvećim dijelom se odnose na lijekove na recepte, posebno skupe lijekove, ortopedska pomagala, primarnu, bolničku i specijalističko konzilijarnu zdravstvenu zaštitu.

U odnosu na konac 2009., značajno su povećani rashodi budućeg razdoblja za lijekove na recepte, i to za 456.107.071,00 kn ili 47,5% (u 2009. su iznosili 959.384.347,00 kn, a u 2010. su iznosili 1.415.491.418,00 kn), te posebno skupe lijekove za 44.432.702,00 kn ili 48,7%. (u 2009. su iznosili 91.270.291,00 kn, a u 2010. su iznosili 135.702.993,00 kn). U rashodima budućeg razdoblja iskazani su računi za koje u 2010. nije dospjela naplata.

Obrazloženo je da su značajna odstupanja u odnosu na 2009., posljedica zaključenih ugovora sa zdravstvenim ustanovama u okviru kojih su rokovi plaćanja lijekova produženi sa 120 na 180 dana, odnosno sa četiri na šest mjeseci. U poslovnim knjigama su rashodi budućeg razdoblja za lijekove veći, jer obuhvaćaju rashode za šest, umjesto četiri mjeseca, a istodobno, rashodi za lijekove obuhvaćaju rashode za deset, umjesto dvanaest mjeseci. Navedeni način evidentiranja rashoda za lijekove je utjecao na visinu iskazanih rashoda Zavoda za 2010., a time i na iskazani poslovni rezultat. U Bilješkama uz financijske izvještaje nije izračunan utjecaj opisanog načina evidentiranja rashoda na poslovni rezultat, što je s obzirom na nerazmjerno priznavanje rashoda broju mjeseci razdoblja za koji se izvještaji sastavljaju, trebalo učiniti.

Prema odredbi članka 51. stavak 1. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, rashodi koji nastaju kontinuirano i obračunavaju se za kalendarska razdoblja tijekom proračunske godine (u pravilu mjesečno), kao što su: rashodi za zaposlene, komunalne usluge, opskrba energentima, telekomunikacijske usluge, najamnine i zakupnine, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade i slično, uključuju se u rashode razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koje se izvještaji sastavljaju.

Upravno vijeće Zavoda je u prosincu 2009. donijelo Odluku o načinu iskazivanja rashoda, prema kojoj je određeno da se naknade građanima i kućanstvima na temelju obveznog zdravstvenog osiguranja i druge naknade, a čiji je ugovoreni rok plaćanja duži od 40 dana, odnosno za povrat isplaćenih naknada plaće duži od 45 dana, ako nisu plaćena i nisu dospjela na posljednji dan izvještajnog razdoblja, iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. Odlukom su određeni programi za koje se iskazuju rashodi budućeg razdoblja.

Utvrđeno je da su na računu rashoda budućeg razdoblja evidentirani i rashodi za program Zdravstvene zaštite u inozemstvu u iznosu 12.697.800,00 kn, koji nisu navedeni u Odluci, te su stoga trebali biti evidentirani u okviru rashoda poslovanja.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama, razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koje se sastavljaju financijski izvještaji, kako je propisano Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

4.2. *Zavod u očitovanju navodi da se na rashodima budućeg razdoblja evidentiraju nedospjeli troškovi za novčane naknade i naknade u naravi građanima i kućanstvima. Navodi da je člankom 51. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano da se rashodi koji se ne uključuju u tekuće izvještajno razdoblje, iskazuju kao aktivna vremenska razgraničenja – rashodi budućeg razdoblja. Budući da se radi o kontinuiranom iskazivanju rashoda od vođenja poslovnih knjiga Zavoda po proračunskom računovodstvu, to su uz suglasnost Ministarstva financija Republike Hrvatske za 2010. evidentirane nedospjele obveze kao rashod budućeg razdoblja.*

4.3. Državni ured za reviziju ostaje pri danom nalogu vezano za evidentiranje rashoda budućeg razdoblja. Prema suglasnosti Ministarstva financija iz veljače 2010. točno je navedeno da se u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. i 2010., nedospjele obveze za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca izvještajnog razdoblja, iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. Zavod u određenom dijelu nije postupio prema navedenoj suglasnosti Ministarstva financija, te rashodi budućeg razdoblja u poslovnim knjigama obuhvaćaju šest, umjesto četiri mjeseca, a istodobno, rashodi za lijekove obuhvaćaju rashode za deset, umjesto dvanaest mjeseci.

5. Dopunsko zdravstveno osiguranje

5.1. Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja su planirani u iznosu 1.615.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 1.618.492.739,00 kn, što je za 3.492.739,00 kn ili 0,2% više od plana. U odnosu na 2009., kada su iznosili 1.654.941.744,00 kn, prihodi od dopunskog osiguranja su manji za 36.449.005,00 kn ili 2,2%.

Odnose se na prihode od premije koju plaćaju osiguranici u iznosu 1.046.040.383,00 kn, premije koju za osiguranike plaća državni proračun u iznosu 555.000.000,00 kn, zateznih kamata u iznosu 9.205.276,00 kn, naplaćenih ispravljenih potraživanja u iznosu 6.844.244,00 kn, te naplaćenih troškova prisilne naplate u iznosu 1.402.836,00 kn.

Prema odredbi članka 14. Zakon o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, Zavod općim aktom određuje cijenu premije za dopunsko zdravstveno osiguranje, s obzirom na opsege pokrića iz ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju, prihodovnog cenzusa i statusa osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju.

Prema Odluci o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine 32/09, 118/09 i 140/09), koju je donijelo Upravno vijeće, ravnatelj Zavoda može, u postupcima javne nabave, odnosno u drugim postupcima nabave u kojima je predmet nabave provođenje usluge dopunskog zdravstvenog osiguranja, ponuditi i nižu cijenu police od utvrđene Odlukom, ovisno o veličini poslovnog subjekta, broju zaposlenih, rizicima grane djelatnosti koju poslovni subjekt obavlja i drugo, osim u slučaju kada je ukupna vrijednost predmeta nabave veća od 5.000.000,00 kn.

Nadalje, ravnatelj može ponuditi nižu cijenu police od cijene utvrđene Odlukom i tijelima državne uprave, kada ista provode nabavu usluga dopunskog zdravstvenog osiguranja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, odnosno kada se u tim postupcima nabave koriste klasificirani podaci ili postupci čije izvršenje zahtijeva primjenu mjera informacijske sigurnosti. Na temelju navedene Odluke, odnosno nakon provedenog postupka utvrđivanja cijene police prema veličini poslovnog subjekta, broja zaposlenih, rizicima grane djelatnosti, ukupnog prihoda i očekivanog rashoda na temelju rashoda prethodne godine, Zavod je utvrdio povoljniju visinu premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u 2010. za 21 051 osiguranika (u ukupan broj nisu uključeni osiguranici Ministarstva obrane Republike Hrvatske) S obzirom da Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju nije predviđena mogućnost određivanja visine police dopunskog zdravstvenog osiguranja prema dodatnim mjerilima, Državni ured za reviziju nalaže Odluku o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja uskladiti s odredbama Zakona.

- 5.2. *Zavod u očitovanju navodi da je mišljenja da usklađivanje postojeće odluke sa Zakonom nije potrebno, jer je takva Odluka upravo njime i započeta. Naime, u dijelu koji se odnosi na određivanje cijene police za pojedine kategorije osiguranika je poštovan zakonski zahtjev naveden u članku 14. stavku 2. Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (prihodovni cenzus osiguranika i status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju), a što je za posljedicu imalo različitu cijenu police u Odluci za različite kategorije osiguranika (umirovljenici, radnici i osiguranici koji pravo na policu ostvaruju preko Državnog proračuna). Navodi se da je osnovna namjera Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju odnosno jedan od ciljeva reforme zdravstva bio i izlazak Zavoda na tržište putem usluga dopunskog zdravstvenog osiguranja. Kako bi mogao zadovoljiti odredbe Zakona o javnoj nabavi i osnovne zahtjeve slobodnog tržišnog natjecanja, te se javljati na javne natječaje pravnih osoba za dopunsko zdravstveno osiguranje, kojima nije mogao pristupiti niti se javiti sa javno navedenom cijenom, što bi bilo suprotno Zakonu o javnoj nabavi i njime propisanim postupcima, bilo je potrebno donijeti navedenu Odluku. Zavod navodi da ugovaranjem povoljnije cijene police dopunskog zdravstvenog osiguranja za 21 052 osiguranika nije povrijeđen Zakon. Navodi da je cijena određena u nižem, povoljnijem iznosu temeljenom na pokrivenošću potencijalnih rashoda prihodima, kako bi na javnom natječaju mogla biti prihvaćena ponuda Zavoda. Ovakvom Odlukom Zavod je značajno povećao prihode u 2010. za preko 15 milijuna kuna, a što se bez Odluke ne bi ostvarilo jer bi osiguranici zaključili police kod drugih osiguravatelja. Navodi da bi postupanjem prema danom nalogu bili smanjeni ukupni prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja Zavoda.*

6. Pilot projekt sanitetskog prijevoza

- 6.1. Rashodi za usluge u okviru Pilot projekta sanitetskog prijevoza (dalje u tekstu: Projekt) u 2010. su izvršeni u iznosu 15.377.678,00 kn. Sanitetski prijevoz se odnosi na prijevoz bolesnika vozilom opremljenim propisanom medicinsko-tehničkom opremom u svrhu pružanja zdravstvenih usluga. Projekt obuhvaća područje zapadnog dijela Grada Zagreba i dio Vukovarsko-srijemske županije. Za područje zapadnog dijela Grada Zagreba Projekt je započeo u listopadu 2005. i kontinuirano se provodi do konca 2010. Za navedeno razdoblje ugovornom izvršitelju usluge je plaćeno 36.650.000,00 kn.

Za područje dijela Vukovarsko-srijemske županije, od rujna 2008., kada je Projekt započeo, do konca 2010. drugom ugovornom izvršitelju je plaćeno 15.758.868,00 kn. Od početka provedbe Projekta do konca 2010., izvršiteljima usluga je plaćeno 52.408.868,00 kn.

Prema pisanom obrazloženju, ciljevi Projekta su utvrđivanje standarda kao osnovnog mjerila kod ugovaranja sanitetskog prijevoza kao samostalne djelatnosti, odnosno objektivno utvrđivanje svih važnih parametara vezanih za definiranje standarda (tehnički i kvalitativni). Projekt obuhvaća uzorak gradske (zapadni dio Grada Zagreba) i seoske sredine (dio Vukovarsko-srijemske županije). Krajnji cilj Projekta je izdvajanje sanitetskog prijevoza kao samostalne djelatnosti radi kvalitetnije zdravstvene zaštite osiguranim osobama Zavoda.

Projekt nije vremenski ograničen, odnosno nije utvrđen rok. Učinci i rezultati Projekta se ne mjere, što je nužno za donošenje standarda kao osnovnog mjerila za ugovaranje sanitetskog prijevoza kao samostalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže izraditi analizu o provedbi Pilot projekta sanitetskog prijevoza, radi donošenja ocjene o uspješnosti projekta. U svim slučajevima provedbe projekata potrebno je, između ostalog, planirati rok, te utvrditi pokazatelje uspješnosti radi donošenja ocjene o primjeni projektnih rješenja.

- 6.2. *Zavod u očitovanju navodi da je Pilot projekt sanitetskog prijevoza uspješno okončan, te je na temelju analize i na prijedlog Zavoda, Ministarstvo zdravlja i socijalne skrbi donijelo izmjenu Pravilnika na način da je u timu sanitetskog prijevoza jedan medicinski tehničar i dva vozača (dva vozila) umjesto prvotno utvrđenog u sastavu jedan tehničar i jedan vozač. Na taj način utvrđen je manji broj potrebnih timova na razini Republike Hrvatske, te je Zavod godišnje uštedio cca 5.600.000,00 kn.*

- 6.3. Državni ured za reviziju ostaje pri danom prijedlogu vezano za izradu analize o provedbi Pilot projekta sanitetskog prijevoza, donošenja ocjene o uspješnosti projekta, te utvrđivanja pokazatelje uspješnosti radi donošenja ocjene o primjeni projektnih rješenja. Dostavljena dokumentacija Zavoda ne predstavlja vjerodostojnu analizu o Pilot projektu sanitetskog prijevoza jer obuhvaća razdoblje 2009.–2010., a projekt je započeo u listopadu 2005., odnosno rujna 2008.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2010. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Utvrđeno je da u pojedinim slučajevima nije obavljena dostatna kontrola knjigovodstvenih isprava na temelju kojih se obavlja plaćanje i evidentiranje u poslovnim knjigama ili je kontrola računa otežana, jer su ispostavljeni po proteku više godina od izvršene usluge, odnosno plaćanje je obavljeno bez zaključenog ugovora. Utvrđene nepravilnosti se odnose na usluge poštarine za dopunsko zdravstveno osiguranje, pravne usluge i usluge zakupa poslovnog prostora.
Zavod je obavio popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2010. Sastavljeno je izvješće o obavljenom godišnjem popisu imovine i obveza, koje je u ožujku 2011. dostavljeno ravnatelju. Povjerenstvo je predložilo rashod određene nefinancijske imovine, otpis potraživanja i obveza. Zakonski predstavnik nije donio odluku o predloženom rashodu odnosno otpisu, stoga popisne razlike nisu evidentirane u poslovnim knjigama, odnosno knjigovodstveno stanje nije usklađeno sa stvarnim. (točka 2. Nalaza)
 - U poslovnim knjigama Zavoda je koncem 2010. evidentiran ispravak vrijednosti potraživanja premija dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 159.847.110,00 kn. Interni akt s propisanim kriterijima za ispravak vrijednosti potraživanja nije donesen. (točka 3. Nalaza)
 - Rashodi budućeg razdoblja koncem 2010. su iskazani u iznosu 3.372.903.021,00 kn, što je za 596.369.170,00 kn ili 21,5% više u odnosu na konac 2009. Značajno su povećani rashodi budućeg razdoblja za lijekove na recepte, i to za 456.107.071,00 kn ili 47,5%, te posebno skupe lijekove za 44.432.702,00 kn ili 48,7%. U rashodima budućeg razdoblja su iskazani računi za koje u 2010. nije dospjela naplata.
Prema suglasnosti Ministarstva financija, u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2009. i 2010., nedospjele obveze za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja za posljednja dva, tri ili četiri mjeseca izvještajnog razdoblja se iskazuju kao rashodi budućih razdoblja. U poslovnim knjigama su rashodi budućeg razdoblja za lijekove veći, jer obuhvaćaju šest, umjesto četiri mjeseca, a rashodi za lijekove su manji, jer obuhvaćaju rashode za deset, umjesto dvanaest mjeseci. Opisani način evidentiranja rashoda za lijekove je utjecao na visinu iskazanih rashoda Zavoda za 2010., a time i na iskazni poslovni rezultat.

U Bilješkama uz financijske izvještaje nije izračunan utjecaj opisanog načina evidentiranja rashoda na poslovni rezultat, što je s obzirom na nerazmjerno priznavanje rashoda broju mjeseci razdoblja za koji se izvještaji sastavljaju, trebalo učiniti. (točka 4. Nalaza)

- Prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja su ostvareni u iznosu 1.618.492.739,00 kn i u odnosu na 2009. su manji za 36.449.005,00 kn. Prema odredbama Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, Zavod općim aktom određuje cijenu premije za dopunsko zdravstveno osiguranje, s obzirom na opsege pokrića iz ugovora o dopunskom zdravstvenom osiguranju, prihodovnog cenzusa i statusa osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju. Zavod je utvrdio povoljniju visinu premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u 2010. za 21 051 osiguranika (u ukupan broj nisu uključeni osiguranici Ministarstva obrane Republike Hrvatske) na temelju Odluke o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja Upravnog vijeća, kojom je predviđena mogućnost određivanja visine police dopunskog zdravstvenog osiguranja prema dodatnim mjerilima (veličina poslovnog subjekta, broj zaposlenih, rizici grane djelatnosti, ukupni prihodi i očekivani rashodi na temelju rashoda prethodne godine). Dodatna mjerila za određivanje visine police dopunskog zdravstvenog osiguranja nisu predviđena Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju. (točka 5. Nalaza)

4. Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja, te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja. Financira se iz državnog proračuna, doprinosa, vlastitih prihoda i iz prihoda po posebnim propisima. Koncem 2010. u Zavodu je bilo 2 386 zaposlenika. Od siječnja 2009., ravnatelj je Tihomir Strizrep, dr. med.

Prihodi su ostvareni u iznosu 22.149.191.477,00 kn, rashodi i izdaci su izvršeni u iznosu 21.715.023.275,00 kn, te je evidentiran višak prihoda i primitaka u iznosu 434.168.202,00 kn. Iz prethodnih godina ostvaren je manjak prihoda i primitaka u iznosu 623.986.404,00 kn, te je manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iskazan u iznosu 189.818.202,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za zdravstvenu zaštitu se odnose na bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 8.235.425.089,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 3.911.560.389,00 kn i lijekove na recepte u iznosu 2.833.935.614,00 kn. Koncem godine potraživanja su iznosila 2.083.547.426,00 kn, i u odnosu na početno stanje su veća za 77.557.460,00 kn ili 3,9%.

Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 1.920.385.078,00 kn, depozite i jamčevne pologe u iznosu 123.316.734,00 kn, te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 39.845.614,00 kn.

Ukupne obveze iskazane koncem 2010. u iznosu 4.082.490.683,00 kn se odnose na obveze za naknade građanima i kućanstvima (obveze za lijekove na recept i usluge ljekarni, te medicinske zdravstvene usluge) u iznosu 3.864.187.632,00 kn, za inozemne zajmove u iznosu 14.897.897,00 kn, materijalne rashode u iznosu 4.782.655,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.019.493,00 kn, za financijske rashode u iznosu 21.096,00 kn i druge obveze u iznosu 197.581.910,00 kn. U odnosu na konac 2009., kada su iznosile 4.012.980.521,00 kn, obveze su veće za 69.510.162,00 kn ili 1,7%.

Od ukupno iskazanih obveza, na obvezno zdravstveno osiguranje se odnosi 3.767.267.185,00 kn, a na dopunsko zdravstveno osiguranje 315.223.498,00 kn.

Dospjele obveze iz obavljanja primarne djelatnosti iznose 17.429.217,00 kn, a nedospjele obveze iznose 3.864.275.808,00 kn ili 95,7% ukupnih obveza.

Prema izvješću o javnoj nabavi za 2010., nakon provedenih postupaka nabave je zaključeno 90 ugovora o nabavi u iznosu 130.592.840,00 kn, od čega se na postupke nabave za koje postoji obveza objave u Službenom glasilu Europske zajednice odnosi 107.818.783,00 kn, nabave velike vrijednosti 15.609.255,00,00 kn, a na postupke nabave male vrijednosti 7.164.802,00 kn. Na temelju otvorenog postupka javne nabave zaključeno je 29 ugovora u iznosu 17.848.483,00 kn i pregovaračkog postupka bez prethodne objave 28 ugovora u iznosu 106.900.901,00 kn. Prema odredbama za ugovaranje usluga iz dodatka II. B Zakona o javnoj nabavi, zaključena su 33 ugovora u iznosu 5.843.456,00 kn. Nabavljene su robe, usluge i radovi u iznosu 1.690.349,00 kn, čija je pojedinačna procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn. Pojedini rashodi ostvareni su na temelju zaključenih ugovora, čija je realizacija započela u 2009. i ranijih godina.

Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na računovodstveno poslovanje, ispravak vrijednosti potraživanja, rashode budućeg razdoblja, te dopunsko zdravstveno osiguranje, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.