



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Sisak

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

DOM ZDRAVLJA SISAK

Sisak, prosinac 2011.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O DOMU ZDRAVLJA	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Financijski izvještaji	2
II.	REVIZIJA ZA 2010.	6
	Ciljevi i područja revizije	6
	Metode i postupci revizije	6
	Nalaz za 2010.	7
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

Područni ured Sisak

KLASA: 041-01/11-02/310

URBROJ: 613-05-11-7

Sisak, 1. prosinca 2011.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
DOMA ZDRAVLJA SISAK ZA 2010.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Doma zdravlja Sisak (dalje u tekstu: Dom zdravlja) 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 12. listopada do 1. prosinca 2011.

I. PODACI O DOMU ZDRAVLJA

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Dom zdravlja Sisak osnovan je odlukom županijske skupštine Sisačko-moslavačke županije iz ožujka 2007. o podjeli Doma zdravlja Sisačko-moslavačke županije na domove zdravlja Sisak, Kutina i Petrinja. Novonastali domovi zdravlja pravni su sljednici Doma zdravlja Sisačko-moslavačke županije. Upisan je u sudski registar Trgovačkog suda u Sisku rješenjem pod brojem Tt-7/363-2 iz lipnja 2007.

Djelatnost Doma zdravlja je obiteljska (opća) medicina, stomatološka zdravstvena zaštita, zdravstvena zaštita žena, predškolske djece i starijih osoba, medicina rada, zdravstvena zaštita mentalnog zdravlja, patronažna zdravstvena zaštita, hitna medicinska pomoć, zdravstvena njega, palijativna skrb bolesnika, laboratorijska, radiološka i druga dijagnostika i sanitetski prijevoz. Djelatnost se obavlja kroz službu zdravstvene zaštite i upravu (ured ravnatelja, služba za ekonomsko - financijske poslove i služba za pravne, opće i kadrovske poslove). Koncem 2010. je imao 172 zaposlenika i to 117 zdravstvenih i 55 nezdravstvenih. Prema statutu tijela upravljanja su upravno vijeće, ravnatelj, stručno vijeće, etičko povjerenstvo, stručni kolegiji i povjerenstvo za lijekove. Dužnost ravnatelja od 1. veljače 2008. obavlja Nikolina Pintar, dipl. oec.

Financijski izvještaji

Dom zdravlja 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 obvezama, 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 27.457.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 26.748.589,00 kn, što je za 708.411,00 ili 2,6% manje 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	21.000.000,00	20.982.925,00	99,9	78,4
2.	Donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države	0,00	12.990,00	-	0,1
3.	Prihodi od obavljanja poslova na tržištu (vlastiti prihodi)	660.000,00	657.703,00	99,7	2,5
4.	Prihodi od administrativnih pristojbi i po posebnim propisima	550.000,00	544.591,00	99,0	2,0
5.	Prihodi od imovine	2.745.462,00	2.549.552,00	92,9	9,5
6.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države	2.476.538,00	1.976.538,00	79,8	7,4
7.	Prihodi od prodaje imovine	25.000,00	24.290,00	97,2	0,1
	Ukupno	27.457.000,00	26.748.589,00	97,4	100,0

Vrijednosno najznačajniji prihodi odnose se na prihode iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 20.982.925,00 kn ili 78,4%, prihode od imovine u iznosu 2.549.552,00 kn ili 9,5% i pomoći u iznosu 1.976.538,00 kn ili 7,4% ukupnih prihoda. Svi drugi prihodi ostvareni su u iznosu 1.239.574,00 kn i imaju udjel 4,7% u ukupnim приходima.

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti korisnika proračuna u iznosu 20.982.925,00 kn ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za pružanje usluga hitne medicinske pomoći, patronažne zdravstvene skrbi, obiteljske medicine, stomatološke zdravstvene zaštite, zdravstvene zaštite žena i predškolske djece, laboratorijske dijagnostike i specijalističko-konzilijarne zdravstvene zaštite (stomatološka protetika i radiologija – snimanje zubi).

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu 2.549.552,00 kn, a najvećim dijelom odnose se na prihode od zakupa i iznajmljivanja imovine ostvarene na temelju ugovora o zakupu jedinica zakupa koje je Dom zdravlja zaključio s zdravstvenim djelatnicima ranijih godina. Na temelju ugovora zakupci mjesečno plaćaju zakupninu, te sudjeluju u režijskih troškovima.

Prihodi od pomoći u iznosu 1.976.538,00 kn odnose na sredstva dobivena od Sisačko-moslavačke županije za financiranje decentraliziranih funkcija zdravstva u iznosu 1.251.538,00 kn i povišenog zdravstvenog standarda u iznosu 725.000,00 kn, za što su i utrošena.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su planirani u iznosu 27.457.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 27.233.027,00 kn, što je za 223.973,00 kn ili 0,8% manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Planirani i izvršeni rashodi za 2010.

u kn

Redni broj	Rashodi	Planirano	Izvršeno	Izvršenje u %	Udjel izvršenja u %
1	2	4	5	6	7
1.	Rashodi za zaposlene	20.270.000,00	20.074.407,00	99,0	73,7
2.	Materijalni rashodi	6.539.250,00	6.512.866,00	99,6	23,9
3.	Financijski rashodi	75.000,00	74.558,00	99,4	0,3
4.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	572.750,00	571.196,00	99,7	2,1
	Ukupno	27.457.000,00	27.233.027,00	99,2	100,0
	Manjak prihoda		484.438,00		

Manjak prihoda je iskazan u iznosu 484.438,00 kn. Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.317.440,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za zaposlene u iznosu 20.074.407,00 kn ili 73,7% i materijalni rashodi 6.512.866,00 kn ili 23,9%. Rashodi za zaposlene najvećim dijelom odnose se na plaće koje se obračunavaju za 172 zaposlena. Materijalni rashodi najvećim dijelom izvršeni su za materijal i energiju u iznosu 2.752.274,00 kn i usluge u iznosu 2.552.816,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2010., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 20.014.679,00 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

Red ni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	16.795.064,00	16.338.952,00	97,3
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	426.444,00	426.444,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	12.703.468,00	12.384.938,00	97,5
1.3.	Postrojenja i oprema	657.694,00	355.864,00	54,1
1.4.	Prijevozna sredstva	824.114,00	957.612,00	116,2
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	1.810.700,00	1.810.700,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	372.644,00	403.394,00	110,2
2.	Financijska imovina	3.617.869,00	3.675.727,00	101,6
2.1.	Novčana sredstva	56.018,00	62.196,00	111,0
2.2.	Potraživanja	3.201.696,00	3.613.531,00	112,9
2.3.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	360.155,00	0,00	-
	Ukupno imovina	20.412.933,00	20.014.679,00	98,0
3.	Obveze	6.081.323,00	6.272.293,00	103,1
4.	Vlastiti izvori	14.331.610,00	13.742.386,00	95,9
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	20.412.933,00	20.014.679,00	98,0

Nefinancijska imovina u iznosu 16.338.952,00 kn se odnosi na vrijednost građevinskih objekata 12.384.938,00 kn, nefinancijske imovine u pripremi 1.810.700,00 kn, prijevoznih sredstava 957.612,00 kn, zemljišta u iznosu 426.444,00 kn, opreme 355.864,00 kn i druge nefinancijske imovine 403.394,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja odnose se na sredstva za decentralizirane funkcije za prosinac 2009. koja su naplaćena u siječnju 2010.

Financijska imovina u iznosu 3.675.272,00 kn se odnosi na potraživanja za prihode poslovanja 3.192.549,00 kn, potraživanja za prihode od prodaje nefinancijske imovine 143.066,00 kn, druga potraživanja 277.916,00 kn i novčana sredstva 62.196,00 kn. Od ukupno iskazanih potraživanja dospjelo je 1.222.623,00 kn. Vrijednosno najznačajnija su potraživanja od Zavoda u iznosu 2.373.167,00 kn ili 65,7%, te domova zdravlja Kutina i Petrinja u iznosu 676.151,00 kn ili 18,7% ukupnih potraživanja. Poduzimane su mjere naplate.

Obveze u iznosu 6.272.293,00 kn se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 6.138.318,00 kn i obveze za nabavu nefinancijske imovine 133.975,00 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 Doma zdravlja.

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 Doma zdravlja. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekt u cjelini. Obavljeni su razgovori s ravnateljicom i drugim zaposlenicima Doma zdravlja i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2010.

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

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na: unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode, te postupke javne nabave.

1. Unutarnje ustrojstvo i sustav unutarnjih financijskih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06), Pravilnikom o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 35/08 i 130/11), Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine 35/08) i Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009. - 2011.

Unutarnje kontrole se provode u okviru pojedinih poslovnih procesa (formalna kontrola računa, nabava materijala, obavljanje usluga održavanja vozila, kontrola potrošnje goriva). Aktivnosti vezane uz uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola nisu poduzimane. Odredbom članka 7. Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru je propisano da je čelnik korisnika proračuna odgovoran za uspostavu prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola, te je u skladu s odredbama navedenog Zakona Dom zdravlja dužan poduzimati propisane aktivnosti. Razvoj sustava unutarnjih kontrola utjecao bi na otklanjanje nepravilnosti utvrđenih u unutarnjem ustrojstvu, računovodstvenom poslovanju, приходima, rashodima i postupcima javne nabave. Prema odredbama članka 7. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10) čelnik je odgovoran za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te za učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračuna, o čemu je obavezan za 2011. sastaviti izjavu o fiskalnoj odgovornosti i dostaviti je Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

Prema zakonskim odredbama Dom zdravlja nije obavezan ustrojiti unutarnju reviziju.

U Domu zdravlja nije imenovano etičko povjerenstvo i povjerenstvo za lijekove. Odredbama članaka 68. i 70. Zakona o zdravstvenoj zaštiti i članaka 28. i 32. statuta propisano je da je etičko povjerenstvo zdravstvene ustanove tijelo koje osigurava obavljanje djelatnosti ustanove na načelima medicinske etike i deontologije, a povjerenstvo za lijekove je tijelo koje osigurava provedbu svih aktivnosti vezanih uz primjenu lijekova i medicinskih proizvoda u zdravstvenoj ustanovi. Etičko povjerenstvo i povjerenstvo za lijekove imenuje upravno vijeće, a imaju najmanje pet članova.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Nalaže se imenovati etičko povjerenstvo i povjerenstvo za lijekove u skladu s odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti i statuta Doma zdravlja.

- 1.2. *Dom zdravlja je prihvatio naloge Državnog ureda za reviziju vezane za unutarnje ustrojstvo i sustav unutarnjih financijskih kontrola i navodi da je poduzeo aktivnosti za uspostavu i razvoj financijskih kontrola i imenovanje etičkog povjerenstva i povjerenstva za lijekove.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Dom zdravlja vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nije iskazan cjelokupni manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju koji prema poslovnim knjigama i Bilanci iznosi 6.317.440,00 kn (iskazan je dio u iznosu 484.438,00 kn koji se odnosi na 2010.). Odredbom članka 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 27/05 i 2/07) propisano je da je osnovna svrha financijskih izvještaja dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) izvršenju plana i novčanim tijekovima proračuna i proračunskih korisnika.

Dio ulaznih računa prije unosa u poslovne knjige nije potpisao zakonski predstavnik. Rashodi za odvjetničke usluge izvršeni su u iznosu 100.806,00 kn. Za pružanje pravne pomoći naknada je ugovorena paušalno (od travnja 2010.), a plaćanje je obavljeno na temelju računa iz kojih nisu vidljive vrste i broj pruženih usluga. Odredbom članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 27/05 i 127/07) je propisano da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Zakonski predstavnik ili osoba koju on ovlasti potpisom na ispravi ili memoriranom šifrom ovlaštenja za transakciju jamči da je isprava istinita i da realno prikazuje poslovnu promjenu odnosno transakciju.

Na koncu 2010. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima iskazana je vrijednost imovine u iznosu 20.014.679,00 kn. Dom zdravlja je obavio popis imovine i obveza, a popisne liste ne sadrže podatke o novčanim izrazima zbog čega je otežana usporedba knjigovodstvenog i stvarnog stanja utvrđenog popisom. Odredbom članka 15. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se podaci o popisu unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste.

Državni ured za reviziju nalaže rashode izvršavati na temelju uredne, vjerodostojne i ovjerene (potpisane) dokumentacije, te popis imovine i obveza obavljati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Nadalje se nalaže financijske izvještaje sastavljati u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

- 2.2. *Dom zdravlja je prihvatio naloge Državnog ureda za reviziju vezane za računovodstveno poslovanje te navodi da će nepravilnosti otkloniti u tekućem razdoblju.*

3. Prihodi

- 3.1. Prihodi su planirani u iznosu 27.457.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 26.748.589,00 kn, što je za 708.411,00 kn ili 2,6% manje od planiranih. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 24.290,00 kn, a odnose se na prihode od prodaje prijevoznih sredstava u iznosu 15.100,00 kn i stanova u iznosu 9.190,00 kn. Prihodi od prodaje prijevoznih sredstava odnose se na prodaju četiri sanitetska vozila u iznosu 10.950,00 kn i osobnog automobila u iznosu 4.150,00 kn. Prodaja je obavljena javnim natječajima objavljenim na oglasnoj ploči Doma zdravlja. Početna cijena nije određivana nego je prodaja obavljena po sistemu tko da više. Državni ured za reviziju je mišljenja da bi zbog raspolaganja imovinom Doma zdravlja s pažnjom dobrog gospodara prije prodaje trebalo utvrditi početnu cijenu te prodaju obavljati putem javnih objava u tisku kako bi se što većem broju zainteresiranih kupaca omogućilo sudjelovanje u postupku prodaje i postigli povoljniji uvjeti odnosno veća cijena.

Prihodi od prodaje stanova ostvareni su od obročne otplate stanova prodanih ranijih godina. Prema dostavljenoj evidenciji, u 2010. u otplati je bilo 11 stanova (od čega deset na temelju ugovora o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo). Dom zdravlja nije propisani dio sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo uplatio u državni proračun. Prema podacima iz poslovnih knjiga neuplaćeni iznos sredstava za 2010. i ranije godine iznosi 158.888,00 kn. Odredbom članka 29. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 29/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97 i 68,98) propisano je da kada je prodavatelj stana poduzeće ili druga pravna osoba koja je vrijednost stanova uračunala u vrijednost društvenog kapitala, tom prodavatelju pripada 35,0% novca od prodaje stana kod uplate odjednom, odnosno kod svake obročne otplate, a 65,0% novca uplaćuje se u državni proračun.

Državni ured za reviziju nalaže uplatu sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u državni proračun u skladu s odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

- 3.2. *Dom zdravlja je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju vezan za prihode i navodi da će sredstva od prodaje stanova uplaćivati u državni proračun ovisno o tekućoj likvidnosti.*

4. Rashodi

- 4.1. Rashodi su planirani u iznosu 27.457.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 27.233.027,00 kn, što je za 223.973,00 kn ili 0,8% manje od planiranih. Manjak prihoda u 2010. iskazan je u iznosu 484.438,00 kn. Manjak prihoda koji je potrebno nadoknaditi u sljedećem obračunskom razdoblju iznosi 6.317.440,00 kn, a odnosi se na manjak preuzet pri podjeli Doma zdravlja Sisačko-moslavačke županije te na manjkove iz 2008., 2009. i 2010. Obveze koncem 2010. iznose 6.272.293,00 kn, od čega je dospjelo 3.766.124,00 kn. Obveze starije od godinu dana iznose 1.725.594,00 kn. Obveze se ne podmiruju po starosti (dospjelosti). Redoslijed podmirivanja obveza određuje ravnatelj, a prioritet imaju obveze (rashodi) neophodni za nesmetano poslovanje. Upravno vijeće usvojilo je financijske izvještaje za 2010. Županija je (osnivač Doma zdravlja) obaviještena o ostvarenom poslovnom rezultatu (gubitku), ali nisu poduzimane radnje za njegovo nadoknađivanje.

Odredbom članka 56. Zakona o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine 150/08, 155/09, 71/10, 139/10, 22/11 i 84/11) propisano je da ako u obavljanju djelatnosti zdravstvene ustanove nastane gubitak, taj gubitak pokriva osnivač sukladno Zakonu o ustanovama, a odredbom članka 59. Zakona o ustanovama (Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99 i 35/08) da osnivač ustanove solidarno i neograničeno odgovara za njene obveze.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu 20.074.407,00 kn. U 2010. Zavod je obavio nadzor izvršavanja ugovornih obveza službe hitne medicinske pomoći, te je utvrdio da su pojedini zaposlenici u 2009. i 2010. prekovremeno radili dulje od dozvoljenog prema odredbama Zakona o radu. Koeficijenti, dodaci na plaću i obračuni sastavljeni su u skladu s propisima, osim što je pojedinim voditeljima odjela odlukom ravnatelja utvrđen dodatak u visini 15,0% bruto plaće koji nije propisan odredbama Kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja i pravilnika Doma zdravlja o plaćama, naknadama plaća i drugima materijalnim pravima radnika.

Rashodi za naknade prijevoza na posao i s posla izvršeni su u iznosu 861.786,00 kn. Zaposlenicima koji do stanice mjesnog prijevoza imaju više od jedan kilometar, uz naknadu za mjesni prijevoz isplaćena je i naknada za prijevoz zaposlenika koji stanuju na udaljenosti manjoj od jednog kilometra (u iznosu 158,00 kn). Naknade prijevoza propisane su odredbom članka 79. Kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja (Narodne novine 9/05, 20/06 i 7/11). Navedenom odredbom nije propisana mogućnost istodobne isplate obiju naknada.

Rashodi po ugovorima o djelu za specijalističke preglede izvršeni su u iznosu 145.898,00 kn. Naknada za specijalističke preglede ugovorena je i obračunana po broju dolazaka, neovisno o vremenu rada i broju obavljenih pregleda.

Državni ured za reviziju nalaže isplate plaća i naknada troškova prijevoza na posao i s posla u skladu s odredbama Kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja i pravilnika Doma zdravlja o plaćama, naknadama plaća i drugima materijalnim pravima radnika. Mišljenja je da bi visinu naknade po ugovorima o djelu za specijalističke preglede trebalo ugovoriti ovisno o vremenu rada i broju obavljenih pregleda.

4.2. *Dom zdravlja je prihvatio naloge Državnog ureda za reviziju vezane za rashode i navodi da je dio nepravilnosti već otklonio.*

5. Postupci javne nabave

5.1 Planom nabave roba, radova i usluga planirana je nabava u iznosu 4.806.000,00 kn (procijenjena vrijednost 3.723.614,00 kn). Plan nabave ne sadrži oznake pozicija financijskog plana na kojima su sredstva planirana, što prema odredbi članka 13. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 100/07 i 125/08) mora sadržavati. Vodi se evidencija zaključenih ugovora. Prema izvješću o javnoj nabavi, koje je dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave, provedeno je šest postupaka javne nabave u vrijednosti 1.747.862,00 kn (otvoreni postupci nabave). Nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn u 2010. iznosi 1.907.861,00 kn (robe 361.371,00 kn i usluge 1.546.490,00 kn). Tijekom 2010. poništena su dva postupka nabave (jedan odlukom naručitelja, a jedan odlukom Komisije za kontrolu postupaka javne nabave).

Bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su usluge održavanja vozila u iznosu 455.932,00 kn, električna energija u iznosu 406.473,00 kn, usluge fiksne telefonije u iznosu 212.807,00 kn, oprema za vozilo u iznosu 117.096,00 kn, uredski materijal u iznosu 93.077,00 kn i usluge osiguranja u iznosu 79.110,00 kn. Za usluge održavanja vozila provedena su dva postupka nabave. Prvi je poništen odlukom Komisije za kontrolu postupaka javne nabave, a drugi je završen koncem godine i ugovor nije zaključen. Za vozilo s opremom i usluge osiguranja planirano je provođenje postupka javne nabave, a izmjenama plana izravno ugovaranje jer su usluge osiguranja podijeljene na više vrsta (iako ih dio prema CPV pripada istoj skupini), te je razdvojena nabava vozila od opreme. Odredbom članka 9. Zakona o javnoj nabavi propisano je da naručitelj ne smije dijeliti vrijednost nabave s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave. Odredbama članaka 3. i 128. navedenog Zakona propisano je da je Dom zdravlja obveznik primjene spomenutog Zakona, te da su naručitelji obavezni primijeniti odredbe dijela Zakona koji se odnosi na nabavu male vrijednosti ako procijenjena vrijednost nabave bez poreza na dodanu vrijednost iznosi 300.000,00 kn i manje za robe i usluge i 500.000,00 kn i manje za radove.

Postupci nabave sanitetskih vozila (dva postupka), usluga održavanja vozila, loživog ulja, goriva, lijekova i potrošnog medicinskog materijala za koje su rashodi izvršeni u iznosu 2.148.300,00 kn (bez održavanja vozila) nisu u potpunosti provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U svim navedenim postupcima u odlukama o početku postupka nabave nije navedena ili je pogrešno navedena zakonska osnova za provođenje postupka nabave, a u postupcima nabave sanitetskih vozila, održavanja vozila, lijekova i potrošnog medicinskog materijala nije naveden izvor financiranja, nego pozicija plana nabave. Odredbom članka 13. Zakona o javnoj nabavi propisano je da odluka o početku postupka javne nabave, između ostalog, treba sadržavati podatke o zakonskoj osnovi za provođenje odabranog postupka nabave, te izvoru planiranih sredstava.

U postupcima nabave loživog ulja i goriva nisu zatraženi svi dokazi pravne i poslovne sposobnosti (rješenje za obavljanje energetske djelatnosti za oba postupka i suglasnost za obavljanje djelatnosti trgovine na veliko loživim uljem), a za nabavu lijekova i potrošnog medicinskog materijala jedan od dokaza pravne i poslovne sposobnosti nije konkretno i jasno određen. Odredbom članka 49. stavka 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da javni naručitelj mora od gospodarskog subjekta, kao dokaz postojanja odgovarajuće pravne i poslovne sposobnosti zahtijevati dokaz o posjedovanju određenog ovlaštenja, suglasnosti i drugo koji su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave. Navedena rješenja i suglasnost potrebna su za obavljanje djelatnosti na temelju odredbi članka 2. stavka 2. Zakona o tržištu nafte i naftnih derivata (Narodne novine 57/06 i 18/11), članaka 15. i 16. Zakona o energiji (Narodne novine 68/01, 117/04, 67/07, 152/08 i 127/10) i članka 6. Uredbe o uvjetima za obavljanje trgovine na veliko i trgovine s inozemstvom za određenu robu (Narodne novine 58/09 i 37/11).

U postupku nabave usluge održavanja vozila nije izabrana najpovoljnija ponuda. Isključen je ponuditelj koji je dokazao sposobnost i ponudio najnižu cijenu jer prema zapisniku o ocjeni ponuda nije ponudio odgovarajući predmet nabave (mjesto isporuke). Dokumentacijom za nadmetanje mjesto isporuke nije jasno opisano i nije utvrđen način dokazivanja (izjava ili drugo), te se nije moglo ocjenjivati.

Odredbom članka 67. Zakona propisano je da javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim svojstvima i uvjetima. Odredbom članka 2. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine 13/08 i 4/09) propisano je da dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda mora biti jasna i razumljiva.

Ugovor o nabavi potrošnog medicinskog materijala zaključen je s ponuditeljem čija ponuda prema analitičkom prikazu traženih i danih dokaza zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda ne zadovoljava. Navedeni zapisnik ne sadrži potpuni prikaz traženih i danih dokaza, razloge isključenja i donošenja odluke o odabiru ili poništenju. Potpuni prikaz traženih i danih dokaza o sposobnosti ponuditelja ne sadrži ni zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda za nabavu lijekova. Sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda propisan je odredbom članka 18. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama. Odluka o odabiru/poništenju u postupku nabave potrošnog medicinskog materijala nije donesena. U odlukama o odabiru za nabavu lijekova, loživog ulja, goriva, sanitetskih vozila i usluga održavanja vozila nije navedena zakonska osnova za provođenje odabranog postupka nabave. Odredbama članaka 84., 85. i 86. Zakona o javnoj nabavi propisano je da je prije donošenja odluke o odabiru javni naručitelj obvezan na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda isključiti ponudu ponuditelja koji nije dokazao svoju sposobnost u skladu s dokumentacijom za nadmetanje i odredbama navedenog Zakona. Nakon pregleda i ocjene ponuda javni naručitelj donosi odluku o odabiru ili odluku o poništenju, a u odluci o odabiru javni naručitelj, između ostalog, navodi vrstu provedenog postupka javne nabave i zakonsku osnovu za njegovo provođenje.

Državni ured za reviziju nalaže nabavu provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 5.2. *Dom zdravlja je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju vezan za postupke javne nabave i navodi da je neke od nepravilnosti već otklonio u postupcima nabave za 2011.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Doma zdravlja 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:
 - Sustav unutarnjih financijskih kontrola je propisan odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, Pravilnika o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna. Dom zdravlja nije uspostavio financijsko upravljanje i kontrole prema propisima koji uređuju ovo područje (točka 1. Nalaza).
 - Prihodi od prodaje stanova ostvareni su od obročne otplate stanova prodanih ranijih godina u iznosu 9.190,00 kn. U otplati je bilo 11 stanova (od čega deset na temelju ugovora o prodaji stanova na kojim postoji stanarsko pravo). U državni proračun nije uplaćen pripadajući dio sredstava od prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo u iznosu 158.888,00 kn (točka 3. Nalaza).
 - Manjak prihoda koji je potrebno nadoknaditi u sljedećem obračunskom razdoblju iznosi 6.317.440,00 kn, a obveze koncem 2010. iznose 6.272.293,00 kn, od čega se na obveze starije od godinu dana odnosi 1.725.594,00 kn. Obveze se ne podmiruju po starosti, nego prioritet imaju obveze (rashodi) neophodni za nesmetano poslovanje. Dom zdravlja je obavijestio Županiju (osnivač Doma zdravlja) o ostvarenom poslovnom rezultatu (gubitku), ali nisu poduzimane radnje za njegovo nadoknađivanje (točka 4. Nalaza).
 - Prema izvješću o javnoj nabavi, koje je dostavljeno tijelu nadležnom za sustav javne nabave, provedeno je šest postupaka javne nabave u vrijednosti 1.747.862,00 kn, a nabava čija je procijenjena vrijednost do 70.000,00 kn u 2010. iznosi 1.907.861,00 kn. Bez provođenja propisanih postupaka nabave nabavljene su usluge održavanja vozila u iznosu 455.932,00 kn, električna energija u iznosu 406.473,00 kn, usluge fiksne telefonije u iznosu 212.807,00 kn, oprema za vozilo u iznosu 117.096,00 kn, uredski materijal u iznosu 93.077,00 kn i usluge osiguranja u iznosu 79.110,00 kn. U postupcima nabave loživog ulja i goriva nisu zatraženi svi dokazi pravne i poslovne sposobnosti, a za nabavu lijekova i potrošnog medicinskog materijala jedan od dokaza pravne i poslovne sposobnosti nije konkretno i jasno određen. U postupku nabave usluge održavanja vozila nije izabrana najpovoljnija ponuda. Odluka o odabiru/poništenju u postupku nabave potrošnog medicinskog materijala nije donesena, a ugovor o nabavi zaključen je s ponuditeljem čija ponuda prema zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda ne zadovoljava (točka 5. Nalaza).

4. Dom zdravlja osnovan je odlukom županijske skupštine Sisačko-moslavačke županije iz ožujka 2007. Djelatnost Doma zdravlja je obiteljska (opća) medicina, stomatološka zdravstvena zaštita, zdravstvena zaštita žena, predškolske djece i starijih osoba, medicina rada, zdravstvena zaštita mentalnog zdravlja, patronažna zdravstvena zaštita, hitna medicinska pomoć, zdravstvena njega, palijativna skrb bolesnika, laboratorijska, radiološka i druga dijagnostika i sanitetski prijevoz. Najvećim dijelom financira se iz državnog proračuna (ugovori zaključeni sa Zavodom), županijskog proračuna (decentralizirana sredstva i povišeni zdravstveni standard) i zakupa ambulanti. Koncem 2010. Dom zdravlja je imao 172 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstvanik je bila Nikolina Pintar, dipl. oec. Prihodi su ostvareni u iznosu 26.748.589,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 27.233.027,00 kn, te manjak prihoda iznosi 484.438,00 kn. Manjak prihoda za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 6.317.440,00 kn. Obveze koncem 2010. iznose 6.272.293,00 kn, od čega je dospjelo 3.766.124,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veće su za 190.970,00 kn ili 3,1%. Obveze starije od godinu dana iznose 1.725.594,00 kn, a ne podmiruju se po starosti, nego prioritet imaju obveze (rashodi) neophodni za nesmetano poslovanje. Dom zdravlja je obavijestio Županiju (osnivač Doma zdravlja) o ostvarenom poslovnom rezultatu (gubitku), ali nisu poduzimane radnje za njegovo nadoknađivanje. Vrijednosno su najznačajniji prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 20.982.925,00 kn ili 78,4%, prihodi od imovine u iznosu 2.549.552,00 kn ili 9,5% i pomoći u iznosu 1.976.538,00 kn ili 7,4% ukupnih prihoda. Vrijednosno su najznačajniji rashodi za zaposlene u iznosu 20.074.407,00 kn ili 73,7% i materijalni rashodi u iznosu 6.512.866,00 kn ili 23,9%. Ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 20.014.679,00 kn. Vrijednosno značajnija imovina se odnosi na građevinske objekte u iznosu 12.384.938,00 kn, potraživanja u iznosu 3.613.531,00 kn i nefinancijsku imovinu u pripremi (građevinski objekt) u iznosu 1.810.700,00 kn. Koncem 2010. potraživanja iznose 3.613.531,00 kn, od čega se na dospjela potraživanja odnosi 1.222.623,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu veća su za 411.835,00 kn ili 12,9%. Tijekom 2010. provedeni su postupci nabave roba i usluga u vrijednosti 1.747.862,00 kn. Revizijom za 2010. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na unutarnje ustrojstvo, uspostavu sustava unutarnjih financijskih kontrola, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i postupke javne nabave, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.