



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO  
OSIGURANJE

Zagreb, studeni 2015.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O ZAVODU	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2014.	11
	Ciljevi i područja revizije	11
	Metode i postupci revizije	11
	Nalaz za 2014.	12
III.	MIŠLJENJE	37



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA:041-01/15-05/1  
URBROJ:613-02-01-15-11

Zagreb, 9. studenoga 2015.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
HRVATSKOG ZAVODA ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE ZA 2014.

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 2014.

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 provedeni su od 8. lipnja do 9. studenoga 2015.

## I. PODACI O ZAVODU

### Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Zavod organizira i provodi poslove obveznog zdravstvenog osiguranja propisane Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 80/13 i 137/13) te poslove dopunskog zdravstvenog osiguranja propisane Zakonom o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08 i 71/10).

U okviru obveznog zdravstvenog osiguranja, Zavod provodi politiku razvoja i unaprjeđenja zdravstvene zaštite, obavlja poslove u svezi s ostvarivanjem prava i obveza osiguranih osoba iz obveznog zdravstvenog osiguranja, prava i obveze za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti uključujući i specifičnu zdravstvenu zaštitu radnika. Zavod također provodi prvostupanjski i drugostupanjski upravni postupak u rješavanju prava i obveza, planira novčana sredstva za dotična prava, predlaže ministru nadležnom za zdravstvo mrežu javne zdravstvene službe, opseg prava na zdravstvenu zaštitu, obavlja poslove ugovaranja zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja sa zdravstvenim ustanovama i privatnim zdravstvenim radnicima uključenim u mrežu javne zdravstvene službe. Plaća usluge za ugovorenu i izvršenu zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja, provodi nadzor nad ispunjavanjem ugovornih obveza subjekata Zavoda u provođenju zdravstvene zaštite, plaća osiguranim osobama novčane naknade iz obveznog zdravstvenog osiguranja te troškove zdravstvene zaštite u inozemstvu, osigurava provedbu propisa Europske unije i međunarodnih ugovora u dijelu koji se odnosi na obvezno zdravstveno osiguranje. Zavod također plaća troškove inozemnim zdravstvenim ustanovama za izvršenu zdravstvenu zaštitu osiguranim osobama koje su rješenjem Zavoda upućene na liječenje u inozemstvo, daje ministru nadležnom za zdravstvo mišljenje o osnivanju i odobrenju rada zdravstvenih ustanova i odobrenju rada zdravstvenih radnika u privatnoj praksi. Utvrđuje osnovice, način obračuna i plaćanja, obveznike doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje te druge poslove.

U provedbi dopunskog zdravstvenog osiguranja, Zavod planira novčana sredstva dopunskog zdravstvenog osiguranja, utvrđuje vrstu i cijenu police, obavlja poslove ugovaranja dopunskog zdravstvenog osiguranja, plaća naknadu 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 njezinu prisilnu naplatu.

Za obavljanje djelatnosti, uz Direkciju kao središnju ustrojstvenu jedinicu, ustrojena su četiri regionalna ureda u Zagrebu, Rijeci, Splitu i Osijeku te 16 područnih službi. U okviru regionalnih i područnih službi ustrojene su ispostave u skladu s općim aktom o unutarnjem ustrojstvu Zavoda. U Direkciji se obavljaju poslovi koordinacije i nadzora u primjeni Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju. U područnim uredima se utvrđuju prava i provođenje obveznog i dopunskog zdravstvenog osiguranja, obrada i kontrola računa za zdravstvene usluge, prvostupanjski upravni postupak o pravima iz zdravstvenog osiguranja, kontrola privremene nesposobnosti za rad te provođenje zdravstvenog osiguranja po sporazumima o socijalnom osiguranju s drugim državama. Područni uredi, obavljaju i druge prateće poslove, kao što su računovodstveni i statistički izvještaji, pravni i svi drugi poslovi utvrđeni općim aktom o unutarnjem ustrojstvu Zavoda.

Tijela Zavoda su Upravno vijeće, ravnatelj, zamjenik ravnatelja i pomoćnici ravnatelja.

Upravno vijeće ima devet članova koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra zdravlja na rok od četiri godine (tri predstavnika Gospodarsko - socijalnog vijeća, po dva predstavnika osiguranih osoba i davatelja zdravstvenih usluga - zdravstvenih radnika te po jednog predstavnika nadležnog ministarstva koji je ujedno i predsjednik Upravnog vijeća i jednog predstavnika Zavoda). Upravno vijeće donosi Statut i druge opće akte, godišnji financijski plan i program rada, polugodišnje i godišnje financijsko izvješće o višku ili manjku ostvarenih prihoda, izvješće o godišnjem radu i poslovanju kojeg podnosi ministru nadležnom za zdravstvo te odlučuje o davanju prethodne suglasnosti ravnatelju za stjecanje, opterećenje ili otuđenje imovine u slučajevima utvrđenim Statutom, predlaže Hrvatskom saboru visinu stope doprinosa za zdravstveno osiguranje, nadzire izvršenje financijskog plana te odlučuje o drugim pitanjima utvrđenim zakonima, Statutom i drugim općim aktima Zavoda. Upravno vijeće sastaje se po potrebi, a odluke donosi natpolovičnom većinom ukupnog broja članova.

Od 29. ožujka 2012. do 19. lipnja 2014. ravnatelj je bio prim. Siniša Varga, dr. med. dent, a od 19 lipnja 2014. i u vrijeme obavljanja revizije, ravnateljica je Tatjana Prenda Trupec mag. ing. el. MBA. Koncem 2014. u Zavodu je bilo 2 295 zaposlenika.

## **Planiranje**

Financijski plan Zavoda za 2014. je iznosio 20.645.665.600,00 kn. Izmjenama i dopunama državnog proračuna za 2014., plan je povećan za 2.516.275.772,00 kn ili 12,2 % te iznosi 23.161.941.372,00 kn. Izvori financiranja su prihodi od doprinosa u iznosu 17.213.310.480,00 kn (74,3 %), prihodi iz proračuna u iznosu 4.199.788.292,00 kn (18,1 %), prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu 1.748.042.600,00 kn (7,5 %) te vlastiti prihodi u iznosu 800.000,00 kn (0,1 %). Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu aktivnosti Zdravstvena zaštita obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 15.970.858.986,00 kn, Sanacija zdravstvenih ustanova u iznosu 3.200.000.000,00 kn, Naknade za bolovanja u iznosu 869.530.000,00 kn te aktivnost Administracija i upravljanje u iznosu 307.835.202,00 kn.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2014. i 2015. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2015. u iznosu 20.682.483.600,00 kn, te za 2016. u iznosu 20.885.077.540,00 kn.

## **Financijski izvještaji**

Zavod je obveznik primjene proračunskog računovodstva. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

### **a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima**

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 23.547.642.617,00 kn, što je za 245.819.813,00 ili 1,1 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2014. ostvareni za 385.701.245,00 kn ili 1,7 % više od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

## Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	21.102.906.032,00	21.715.344.227,00	102,9
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	615.310,00	783.107,00	127,3
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.182.712.004,00	1.817.137.754,00	83,3
4.	Prihodi od imovine	15.589.458,00	13.544.640,00	86,9
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	0,00	832.889,00	-
	<b>Ukupno</b>	<b>23.301.822.804,00</b>	<b>23.547.642.617,00</b>	<b>101,1</b>

Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 23.547.642.617,00 kn, na prihode obveznog zdravstvenog osiguranja se odnosi 21.673.502.446,00 kn ili 92,0 %, a na prihode dopunskog zdravstvenog osiguranja 1.874.140.171,00 kn ili 8,0 % ukupnih prihoda.

Prihodi iz proračuna u iznosu 21.715.344.227,00 kn čine 92,2 % ukupnih prihoda i veći su za 612.438.195,00 kn ili 2,9 % od ostvarenih u 2013., a što je rezultat povećanja stope doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje u svibnju 2014. s 13,0 % na 15,0 %. Odnose se na prihode od doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje, doprinosa za ozljede na radu i profesionalne bolesti u iznosu 17.529.337.490,00 kn i prihode iz proračuna u iznosu 4.186.006.737,00 kn (od čega 3.631.006.737,00 kn za obvezno zdravstveno osiguranje i 555.000.000,00 kn za dopunsko zdravstveno osiguranje).

Na temelju odredbi Zakona o doprinosima (Narodne novine 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14 i 152/14), sredstva od doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje i osiguranje za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti, do konca 2014. uplaćivana su na jedinstveni račun državnog proračuna. Od 1. siječnja 2015. Zavod je izvanproračunski korisnik i nije u sustavu državne riznice.

Prema evidencijama Zavoda, u 2014. je bilo prosječno 4 345 435 osiguranika, što je za 3 762 manje u odnosu na prethodnu godinu, kada je bilo 4 349 197 osiguranika. U ukupnom broju osiguranih osoba, aktivnih osiguranika (zaposlenika i poljoprivrednika) je bilo 1 473 868, umirovljenika 1 058 751, članova obitelji nositelja osiguranja 924 590 te 888 226 drugih osiguranika (nezaposleni, inozemni osiguranici - umirovljenici, učenici srednjih škola i studenti koji nisu osigurani kao članovi obitelji, osobe nesposobne za samostalan život i rad i drugi).

Prihodi od upravnih, administrativnih pristojbi te pristojbi po posebnim propisima i naknadama se odnose na prihode dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.302.428.046,00 kn, prihode od inozemnih osiguravatelja u iznosu 395.698.455,00 kn, prihode obveznog osiguranja od automobilske odgovornosti u iznosu 68.068.630,00 kn, prihode od sudjelovanja troškova primarne zdravstvene zaštite (obiteljske medicine, ginekologije i dentalne medicine) i troškova sudjelovanja kod izdavanja lijekova na recept osiguranih osoba koji nemaju ugovorenu policu dopunskog zdravstvenog osiguranja (participacija) u iznosu 46.824.911,00 kn, prihode od sudskih pristojbi u iznosu 3.701.068,00 kn i prihode za stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa u iznosu 416.644,00 kn.

Prihodi od obveznog osiguranja od automobilske odgovornosti su manji za 33.350.147,00 kn ili 32,9 % od ostvarenih u 2013., a što je, prema obrazloženju, rezultat smanjenja cijena polica osiguranja.

Prihodi od dopunskog zdravstvenog osiguranja se odnose na prihode od polica dopunskog zdravstvenog osiguranja, koju su u 2014. prosječno plaćale 1 616 533 osobe, što je za 17 098 osoba ili 1,1 % više u odnosu na 2013., kada je policu plaćalo 1 599 435 osoba.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija odnose se na prihode ostvarene od zakupa poslovnih prostora i stanova.

Vrijednosno najznačajniji prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu 806.389,00 kn odnose se na sredstva ostvarena od Europske unije.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 22.836.871.790,00 kn, što je za 1.365.963.163,00 kn ili 5,6 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2014. ostvareni za 325.069.582,00 kn ili 1,4 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	235.215.625,00	230.657.720,00	98,1
2.	Materijalni rashodi	191.708.789,00	128.863.036,00	67,2
3.	Financijski rashodi	3.678.551,00	3.530.887,00	96,0
4.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	23.741.704.891,00	22.438.040.195,00	94,5
5.	Ostali rashodi	10.565.027,00	9.439.231,00	89,3
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	13.900.412,00	20.279.063,00	145,9
7.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	6.061.658,00	6.061.658,00	100,0
	Ukupno	24.202.834.953,00	22.836.871.790,00	94,4
	Višak prihoda	0,00	710.770.827,00	-
	Manjak prihoda	901.012.149,00	0,00	-

Vrijednosno značajniji rashodi i izdaci u iznosu 20.259.659.961,00 kn ili 88,7 % ukupnih rashoda i izdataka se odnosi na rashode za zdravstvenu zaštitu. Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni u iznosu 2.178.295.339,00 kn sudjeluju s 9,5 %, a svi ostali rashodi ostvareni u iznosu 398.916.490,00 kn sudjeluju s 1,8 % u ukupnim rashodima i izdacima.

Od ukupno ostvarenih rashoda i izdataka na zdravstvenu zaštitu obveznog zdravstvenog osiguranja se odnosi 19.128.774.868,00 kn, na zdravstveno zaštitu dopunskog osiguranja 1.056.088.925,00 kn te na zdravstvenu zaštitu zdravlja na radu i profesionalne bolesti 74.796.168,00 kn.

Rashodi za zaposlene odnose se na rashode za bruto plaće zaposlenih u iznosu 195.270.901,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 32.183.016,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 3.203.803,00 kn.

Materijalni rashodi ostvareni u iznosu 128.863.036,00 kn su manji za 62.845.753,00 kn ili 32,8 % u odnosu na ostvarene u 2013., a što je rezultat smanjenja otpisa potraživanja dopunskog zdravstvenog osiguranja koji je u 2013. iznosio 97.008.159,00 kn, a u 2014. je iznosio 28.917.906,00 kn. Vrijednosno najznačajniji materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 65.575.290,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 14.855.575,00 kn te naknade troškova zaposlenima u iznosu 12.177.599,00 kn.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima čine 98,3 % ukupnih rashoda i izdataka. U odnosu na prethodnu godinu su manji za 1.303.664.696,00 kn ili 5,5 %, a što je rezultat utjecaja načina iskazivanja navedenih naknada (do 2013. navedeni rashodi odnosno, računi o obavljenoj zdravstvenoj zaštiti za posljednja dva, tri, četiri ili šest mjeseci su evidentirani na računu rashoda budućih razdoblja, a od 2013. se evidentiraju po načelu nastanka poslovnog događaja, te je u 2013. evidentiran i dio rashoda iz 2012.), osim rashoda vezanih za liječenje inozemnih osiguranika, koji se od 2014. također evidentiraju po načelu nastanka poslovnog događaja). Ostvareni su za zdravstvenu zaštitu u iznosu 20.259.659.961,00 kn (u navedenom iznosu obuhvaćeni rashodi za sanaciju zdravstvenih ustanova u iznosu 1.951.368.099,00 kn), naknade u iznosu 2.178.380.234,00 kn (naknade plaće zbog privremene nesposobnosti za rad u iznosu 932.645.754,00 kn, naknade za rodiljni dopust u iznosu 827.271.532,00 kn te druge naknade u iznosu 418.462.948,00 kn).

U okviru rashoda za zdravstvenu zaštitu, vrijednosno najznačajniji se odnose na bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 6.376.797.089,00 kn, lijekove na recept u iznosu 3.260.776.283,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 2.961.240.878,00 kn te sanaciju zdravstvenih ustanova u iznosu 1.951.368.099,00 kn. Tijekom 2014. nastavljen je postupak sanacije zdravstvenih ustanova, koji je započeo u 2013., kada su za sanaciju utrošena sredstva u iznosu 3.037.893.367,00 kn. U 2014. za sanaciju su utrošena sredstva u iznosu 3.200.000.000,00 kn, od čega 1.951.368.099,00 kn za podmirenje obveza iz 2014. (evidentirano na rashodima 2014.), dok je 1.248.631.901,00 kn utrošeno za podmirenje obveza iz ranijeg razdoblja (evidentirano na rashodima u ranijem razdoblju). Od ukupno utrošenih sredstava, za podmirenje obveza prema zdravstvenim ustanovama utrošeno je 2.144.804.083,00 kn, a za podmirenje obveza prema dobavljačima Zavoda za lijekove 1.055.195.917,00 kn. Obveze prema zdravstvenim ustanovama su podmirene na način da su sredstva u iznosu 1.842.158.587,00 kn doznačena dobavljačima zdravstvenih ustanova za lijekove i potrošni materijal, sredstva u iznosu 291.645.496,00 kn doznačena su zdravstvenim ustanovama za materijalne troškove a sredstva u iznosu 11.000.000,00 kn su doznačena jednoj zdravstvenoj ustanovi za podmirenje kreditne obveze. Dobavljači lijekova su se odrekli potraživanja za kamate za zakašnjela plaćanja. Iz dokumentacije nije vidljiv iznos kamata, jer obveze dobavljača zdravstvenih usluga su evidentirane u poslovnim knjigama ustanova, dok Zavod u poslovnim knjigama ne evidentira obveze za kamate.

Zavod ne provodi postupke javne nabave za lijekove na recept, jer prema mišljenju Uprave za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, u postupcima nabave Zavod nije naručitelj koji zaključuje ugovore o nabavi u smislu Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13 i 143/13), te nije obvezan primijeniti postupke nabave prema odredbama navedenog Zakona. Cijena lijekova za Osnovnu i Dopunsku listu lijekova se određuje posebnim propisima.



Ostali rashodi ostvareni u iznosu 9.439.231,00 kn, odnose se na rashode vezane za nadoknade šteta fizičkim i pravnim osobama.

Rashodi za nabavu nefinacijske imovine ostvareni u iznosu 20.279.063,00 kn, odnose se na rashode za nabavu građevinskih objekata u iznosu 7.027.183,00 kn, računalne opreme u iznosu 6.127.612,00 kn, računalnih programa u iznosu 5.778.562,00 kn i drugo u iznosu 1.345.706,00 kn.

U 2014. je ostvaren višak prihoda u iznosu 710.770.827,00 kn, od čega se na višak prihoda obveznog zdravstvenog osiguranja odnosi 505.734.540,00 kn i višak prihoda dopunskog zdravstvenog osiguranja 205.036.287,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz ranijeg razdoblja je iznosio 2.529.005.153,00 kn (obvezno osiguranje manjak prihoda u iznosu 2.609.195.254,00 kn, a dopunsko osiguranje višak prihoda u iznosu 80.190.101,00 kn) te je u naredno razdoblje prenesen manjak prihoda u iznosu 1.818.234.326,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 3.625.912.154,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2014.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2014.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	211.365.441,00	215.875.354,00	102,1
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	6.425.192,00	6.425.192,00	100,0
1.2.	Građevinski objekti	158.273.163,00	160.441.158,00	101,4
1.3.	Postrojenja i oprema	30.062.439,00	25.383.061,00	84,4
1.4.	Prijevozna sredstva	49.331,00	25.232,00	51,1
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	14.360.657,00	16.431.375,00	114,4
1.6.	Druga nefinancijska imovina	2.194.659,00	7.169.336,00	326,7
2.	Financijska imovina	3.273.123.343,00	3.410.036.800,00	104,2
2.1.	Novčana sredstva	17.779.072,00	1.682.782,00	9,5
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	23.960.833,00	497.843.546,00	2077,7
2.3.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	117.036.580,00	117.022.580,00	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	2.207.095.780,00	2.790.353.664,00	126,4
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	3.100.337,00	3.058.955,00	98,7
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	904.150.741,00	75.273,00	0,0
	Ukupno imovina	3.484.488.784,00	3.625.912.154,00	104,1
3.	Obveze	4.743.919.943,00	3.224.865.920,00	68,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	4.037.900.352,00	3.217.174.369,00	79,7
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.269.038,00	1.610.248,00	126,9
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	12.123.316,00	6.061.658,00	50,0
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	692.627.237,00	19.645,00	0,0
4.	Vlastiti izvori	-1.259.431.159,00	401.046.234,00	-
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	3.484.488.784,00	3.625.912.154,00	104,1
	Izvanbilančni zapisi	756.571.944,00	837.482.431,00	110,7

Koncem 2014. vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora je za 141.423.370,00 kn ili 4,1 % veća u odnosu na stanje početkom 2014. Povećanje imovine je najvećim dijelom rezultat povećanja potraživanja za prihode poslovanja, koja su veća za 583.257.884,00 ili 26,4 % te depozita, jamčevnih pologa i potraživanja od zaposlenih i za više plaćene poreze i ostalo, koja su veća za 473.882.713,00 kn te smanjenja rashoda budućeg razdoblja za 904.075.468,00 kn. Izvori su smanjeni zbog smanjenja obveza za 1.519.054.023,00 kn, odnosno povećanja vlastitih izvora za 1.660.477.393,00 kn.

Vrijednost građevinskih objekata iskazana koncem 2014. u iznosu 160.441.158,00 kn se odnosi na vrijednost uredskih objekata u iznosu 156.319.327,00 kn te stanova u iznosu 4.121.831,00 kn.

Vrijednost postrojenja i opreme iskazana u iznosu 25.383.061,00 kn je manja za 4.679.378,00 kn ili 15,6 % u odnosu na stanje iskazano početkom godine, a rezultat je ispravka vrijednosti.

Vrijednosno značajnija nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na ulaganja vezana za izgradnju poslovnog objekta za potrebe Direkcije i Regionalnog ureda Zagreb.

Ulaganja u projektnu dokumentaciju, komunalne doprinose i dozvole započela su 2006., međutim građevinski radovi nisu započeli do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.).

Dionice i udjeli u glavnici se odnose na vrijednost dionica devet trgovačkih društava u iznosu 117.022.580,00 kn.

Koncem 2014. ukupna potraživanja su iskazana u iznosu 3.291.256.165,00 kn, što je za 1.057.099.215,00 kn ili 47,3 % više od potraživanja iskazanih početkom 2014. (2.234.156.950,00 kn), a najvećim dijelom je rezultat povećanja potraživanja od bolničkih zdravstvenih ustanova za isplaćene predujmove (limite) u iznosima većim od izvršenih usluga, koja su veća za 434.192.146,00 kn od iskazanih početkom godine te potraživanja iz državnog proračuna koja su veća za 387.492.392,00 kn od iskazanih početkom godine. Ukupna potraživanja se odnose na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 2.790.353.664,00 kn, depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih i za više plaćene poreze i ostalo u iznosu 497.843.546,00 kn te potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 3.058.955,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja za prihode poslovanja se odnose na potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 986.113.285,00 kn, od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 919.626.225,00 kn (od čega od osiguravatelja u Bosni i Hercegovini u iznosu 676.814.619,00 kn), iz proračuna u iznosu 716.861.521,00 kn (potraživanja dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 339.721.770,00 kn i potraživanja obveznog zdravstvenog osiguranja za namjenske prihode u iznosu 377.139.751,00 kn), od osiguravajućih i trgovačkih društava (regresni postupci) za troškove liječenja posljedica prometnih nesreća u iznosu 111.002.232,00 kn (za troškove liječenja od prometnih nesreća u iznosu 59.550.035,00 kn i ozljeda na radu u iznosu 51.452.197,00 kn), za više isplaćene naknade za bolovanja i opremu za novorođenčad u iznosu 11.076.952,00 kn, za više plaćene posebno skupe lijekove u iznosu 10.621.027,00 kn, za popust na lijekove u iznosu 10.591.403,00 kn i potraživanja za zatezne kamate u iznosu 6.773.503,00 kn (od čega se na premije dopunskog zdravstvenog osiguranja odnosi 6.015.966,00 kn).

Potraživanja za depozite, jamčevne pologe, potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo koncem 2014. su za 473.882.713,00 kn veća od iskazanih početkom godine (23.960.833,00 kn). Vrijednosno najznačajnija u iznosu 434.192.146,00 kn se odnose na potraživanja za dane predujmove bolnicama za stacionarnu i specijalističko konzilijarnu zdravstvenu zaštitu (limiti), odnosno na plaćene, a neizvršene usluge bolnica. Navedena potraživanja su koncem 2013. iznosila 650.555.802,00 kn, međutim na temelju Odluke Upravnog vijeća iz veljače 2014. su otpisana. Tijekom 2014. bolnicama su na temelju limita doznačena sredstva u iznosu 5.618.276.647,00 kn, a bolnice su obavile usluge (koje su pravdale računima dostavljenim Zavodu) u iznosu 5.184.084.501,00 kn, te više doznačena sredstva iznose 434.192.146,00 kn.

U okviru potraživanja za depozite, jamčevne pologe, potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo su iskazana potraživanja dopunskog zdravstvenog osiguranja od obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 39.021.393,00 kn i potraživanja za predujam dan Imunološkom zavodu d.d. iz Zagreba za cjepiva u ranijem razdoblju u iznosu 5.000.000,00 kn.

Koncem 2014. dospjela su potraživanja iskazana u iznosu 3.283.633.360,00 kn ili 99,8 % ukupno iskazanih potraživanja.

Na potraživanja s rokom dospjeća dužim od 360 dana se odnosi 1.883.500.582,00 kn ili 57,2 % ukupno iskazanih potraživanja, od čega se najvećim dijelom odnosi na potraživanja po policama dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 906.656.203,00 kn i na potraživanja od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 511.887.681,00 kn, od čega se 490.887.681,00 kn odnosi na osiguravatelje u Bosni i Hercegovini.

Potraživanja Zavoda po osnovi doprinosa su do konca 2014. evidentirana u poslovnim knjigama Porezne uprave, a nakon izlaska iz sustava državne riznice, evidentiraju se u poslovnim knjigama Zavoda. Prema dostavljenim podacima Porezne uprave, potraživanja po osnovi doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje te ozljede na radu i profesionalne bolesti početkom 2015. su iznosila 9.125.831.182,00 kn (5.385.375.180,00 kn glavnica i 3.740.456.002,00 kn kamate), dok su obveze za više plaćene doprinose iskazane u iznosu 251.200.312,00 kn.

Obveze iskazane koncem 2014. u iznosu 3.224.865.920,00 kn (od čega obveze obveznog zdravstvenog osiguranja u iznosu 3.101.195.412,00 kn i obveze dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 123.670.508,00 kn) su manje za 1.519.054.023,00 kn ili 32,0 % od iskazanih početkom godine.

Vrijednosno najznačajnije obveze se odnose na obveze za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 2.199.596.481,00 kn i prema inozemnim osiguravateljima zdravstvene zaštite za hrvatske osiguranike u iznosu 781.586.875,00 kn. Vrijednosno najznačajnije obveze za naknade građanima i kućanstvima se odnose na obveze za lijekove u iznosu 1.366.795.451,00 kn, ortopedska pomagala u iznosu 182.771.577,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 86.918.428,00 kn, bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 85.666.448,00 kn, specijalističko - konzilijarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 84.166.652,00 kn. Koncem 2014. dospjele su obveze u iznosu 1.778.733.308,00 kn ili 55,2 % ukupno iskazanih obveza, od čega se na obvezno zdravstveno osiguranje odnosi 1.771.283.229,00 kn i dopunsko zdravstveno osiguranje 7.450.079,00 kn. Na dospjele obveze s rokom dospjeća dužim od 360 dana se odnosi 707.991.244,00 kn, od čega se najvećim dijelom u iznosu 580.701.530,00 kn odnosi na obveze prema inozemnim osiguravateljima zdravstvene zaštite za hrvatske osiguranike te 101.585.015,00 kn na obveze prema državnom proračunu vezane za regresne postupke.

Početkom godine na računu rashodi budućeg razdoblja su bili evidentirani računi, odnosno obveze za zdravstvenu zaštitu za hrvatske osiguranike liječene u inozemstvu u iznosu 904.150.741,00 kn, koje se zbog promjene načina evidentiranja od 2014. evidentiraju u okviru obveza. Naime, do početka 2013., obveze, odnosno rashodi za posljednja dva, tri, četiri ili šest mjeseci su se evidentirali na računu rashodi budućeg razdoblja, a od 2014. se evidentiraju na temelju nastanka poslovnog događaja.

Vrijednosno značajniji izvanbilančni zapisi u iznosu 641.828.527,00 kn, odnose se na potraživanja za doprinose za obvezno zdravstveno osiguranje nastala od 1994. do 1998. koje je Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje trebao plaćati za korisnike mirovina.

## **II. REVIZIJA ZA 2014.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- 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. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima su uspoređeni s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz financijskog plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektronskim medijima i tisku. U postupku revizije provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave, koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, odnosno aktivnostima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Također su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti Zavoda. Obavljeni su razgovori s ravnateljicom i zamjenikom ravnateljice, pomoćnicima, rukovoditeljima službi i odjela te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o poslovnim događajima.

## Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, imovina, obveze, prihodi, rashodi i izdaci te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., računovodstveno poslovanje, rashode, imovinu i javnu nabavu.

### 1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013.

#### 1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Zavoda za 2013., 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. Nepravilnosti i propusti se odnose na računovodstveno poslovanje, rashode u dijelu koji se odnosi na namjensko korištenje sredstava te potraživanja od bolnica za više doznačena sredstva od izvršenih usluga.

Revizijom za 2014. je utvrđeno prema kojoj preporuci je postupljeno, koji je nalog u postupku izvršenja, te po kojima nalogima nije postupljeno.

Preporuka po kojoj je postupljeno:

- ugovorima zaključenim u 2014., o provođenju bolničke i specijalističko - konzilijarne zdravstvene zaštite, određen je način postupanja u slučaju kada su zdravstvenim ustanovama doznačena sredstva u većem iznosu od izvršenih usluga.

Nalog u postupku izvršenja:

- poslovni događaji dopunskog zdravstvenog osiguranja tijekom 2014. su evidentirani po načelu prijenosne premije. U veljači 2015. izvršeni su ispravci na način da su poslovni događaji iz 2014. evidentirani prema propisima koji reguliraju proračunsko računovodstvo, a koje je obvezan primjenjivati Zavod, međutim nije priložena dokumentacija iz koje se mogu pouzdano potvrditi provedeni ispravci, odnosno podaci iskazani u financijskim izvještajima za 2014.

Nalozi po kojima nije postupljeno:

- popis imovine i obveza nije cjelovit i nije donesena odluka nadležnog tijela o prihvaćanju izvješća o popisu
- namjenski prihodi ostvareni od inozemnih osiguravatelja nisu korištena za namjene za koje su ostvareni.

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

## 2. Računovodstveno poslovanje

### 2.1. U računovodstvenom poslovanju Zavod je u obvezi primjenjivati propise koji uređuju proračunsko računovodstvo.

#### - Računovodstveno poslovanje

Zavod je ustrojio propisane poslovne knjige. Ustrojene su zasebne poslovne knjige obveznog i dopunskog zdravstvenog osiguranja. Podaci evidentirani u navedenim poslovnim knjigama se konsolidiraju.

Utvrđeno je da su tijekom 2014. poslovni događaji dopunskog zdravstvenog osiguranja evidentirani po načelu prijenosne premije, a ne po proračunskom računovodstvu, koje je obvezan primjenjivati Zavod. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu usklađeni. Također podaci iskazani u poslovnim knjigama Zavoda i godišnjem izvještaju o izvršenju državnog proračuna za 2014., nisu usklađeni.

Poslovni događaji dopunskog zdravstvenog osiguranja su do 2009. evidentirani po načelu prijenosne premije, a u 2010., 2011. i 2012. su evidentirani u skladu s propisima koji reguliraju proračunsko računovodstvo, odnosno prema modificiranom računovodstvenom načelu. U 2013. i 2014., prema Odluci o načinu osiguravanja i raspolaganja sredstvima dopunskog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine 91/13 i 12/14), koju je donijelo Upravno vijeće Zavoda početkom srpnja 2013., poslovni događaji dopunskog zdravstvenog osiguranja su evidentirani po načelu prijenosne premije, čime se osigurava pokriće rashoda u cjelokupnom vremenu važenja police osiguranja. U skladu s navedenom Odlukom, odnosno prema načelu prijenosne premije, u poslovnim knjigama za 2014. prihodi dopunskog zdravstvenog osiguranja iskazani su u iznosu 1.883.073.104,00 kn, rashodi u iznosu 1.658.781.647,00 kn te višak prihoda u iznosu 224.291.457,00 kn. Imovina i izvori su iskazani u iznosu 1.205.131.804,00 kn, od čega su vrijednosno najznačajnija potraživanja u iznosu 783.642.091,00 kn. U veljači 2015., prije roka za sastavljanje financijskih izvještaja, u poslovnim knjigama su izvršeni ispravci za 2014., kako bi se poslovne promjene, odnosno prihodi, rashodi te imovina (potraživanja) i izvori iskazali po proračunskom računovodstvu. Također su evidentirana potraživanja od obveznog osiguranja za više plaćene participacije u iznosu 39.021.393,00 kn. Navedenim ispravcima, ranije iskazani prihodi su smanjeni za 8.932.933,00 kn, rashodi su povećani za 10.322.237,00 kn, višak prihoda je smanjen za 19.255.170,00 kn, a imovina je povećana za 170.384.479,00 kn. Ispravci su evidentirani na temelju temeljnica, međutim dokumentacija na temelju koje su utvrđeni iznosi ispravaka i potraživanja od obveznog zdravstvenog osiguranja za više plaćene participacije, nije priložena. Također na temelju temeljnica, bez priložene dokumentacije, evidentirane su u poslovnim knjigama i iskazane u financijskim izvještajima obveze dopunskog zdravstvenog osiguranja prema obveznom zdravstvenom osiguranju u iznosu 12.257.684,00 kn. S obzirom da se međusobna potraživanja i obveze obveznog i dopunskog zdravstvenog osiguranja konsolidiraju, ne smiju se iskazivati u financijskim izvještajima.

Odredbom članka 11. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbom članka 10. Pravilnika koji je na snazi od 25. listopada 2014. je propisano da se evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna ako 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. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Podaci evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima nisu usklađeni. U poslovnim knjigama su evidentirani prihodi u iznosu od 24.094.054.919,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 23.383.284.092,00 kn, što je za 546.412.302,00 kn više od podataka iskazanih u financijskim izvještajima (prihodi iskazani u iznosu 23.547.642.617,00 kn, a rashodi i izdaci u iznosu 22.836.871.790,00 kn). Navedeni podaci nisu usklađeni, jer su u poslovnim knjigama dva puta (u okviru prihoda i rashoda zdravstvene zaštite obveznog osiguranja i u okviru zdravstvene zaštite dopunskog zdravstvenog osiguranja) evidentirane participacije, odnosno iznosi s kojima osiguranici sudjeluju u primarnoj zdravstvenoj zaštiti u iznosu 546.412.302,00 kn.

Nadalje, u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima Zavoda su iskazani prihodi iz doprinosa (izvor 22) u iznosu 17.529.337.490,00 kn, a u izvještaju o izvršenju državnog proračuna za 2014. u iznosu 17.308.518.825,00 kn ili 220.818.665,00 kn manje. Navedeno je rezultat evidentiranja prijeboga međusobnih obveza i potraživanja s Bosnom i Hercegovinom (obveza Zavoda za zdravstvene usluge hrvatskim osiguranicima i potraživanja za zdravstvene usluge bosansko hercegovačkim osiguranicima) za razdoblje od 2001. do 2008. Naime, Zavod je u poslovnim knjigama evidentirao i u financijskim izvještajima iskazao prijebog u iznosu 254.376.044,00 kn te plaćanja (veći iznos obveza od potraživanja) u iznosu 7.030.423,00 kn (916.773 EUR) na način da je s ukupnim iznosom teretio izvor 22. Na isti način su provedene evidencije u Državnoj riznici. Sredinom ožujka 2015., Ministarstvo financija je izvijestilo Zavod da na izvoru 22 nije bilo dostatnih sredstava (potrebno 254.376.044,00 kn, a raspoloživo 27.652.578,00 kn) te je s nedostatnim sredstvima u iznosu 226.723.466,00 kn terećen izvor 43, odnosno namjenski prihodi ostvareni od inozemnih osiguravatelja za liječenje inozemnih osiguranika. Na sastanku održanom u Ministarstvu financija, u kolovozu 2015., na kojem su sudjelovali zaposlenici Ministarstva financija i Zavoda, utvrđeno je da će Zavod u svojim poslovnim knjigama za 2015. izvršiti ispravak, odnosno povećati iskazani gubitak i smanjiti potraživanja iz državnog proračuna za 226.723.466,00 kn.

Zavod ne obavlja ispravak potraživanja, iako je naplata većeg dijela potraživanja neizvjesna. Potraživanja su iskazana u iznosu 3.291.256.165,00 kn, od čega se na dospjela odnosi 3.283.633.360,00 kn ili 99,8 % ukupno iskazanih. Na potraživanja s rokom dospjeća dužim od 360 dana, odnosi se 1.883.500.582,00 kn ili 57,2 % ukupno iskazanih potraživanja. Također u poslovnim knjigama nisu zasebno iskazana utužena potraživanja, koja prema dostavljenim podacima iznose 109.053.559,00 kn. U navedenom iznosu obuhvaćene su i zatezne kamate za sudske postupke koji su okončani, a naplata nije obavljena. U poslovnim knjigama navedene kamate također nisu evidentirane.



Odredbom članka 29. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15) je propisano, između ostalog, da dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje osim glavnice i zatezne kamate.

Potraživanja od inozemnih osiguravatelja iskazana su u iznosu 919.626.225,00 kn, dok su obveze prema bolnicama, koje se trebaju podmirivati iz namjenskih prihoda (izvor 43) ostvarenih od inozemnih osiguravatelja iskazane u iznosu 81.475.342,00 kn. Iz navedenog proizlazi da su obveze prema bolnicama za liječenje inozemnih osiguranika u iznosu 838.150.883,00 kn (razlika 919.626.225,00 kn i 81.475.342,00 kn) podmirene iz sredstava proračuna. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su iskazana potraživanja iz državnog proračuna za prihode ostvarene od inozemnih osiguravatelja (namjenske prihode) u iznosu 377.139.751,00 kn. S obzirom da su obveze prema bolnicama, koje su se trebale podmirivati iz namjenskih prihoda (izvora 43), podmirevale iz državnog proračuna, Zavod nema potraživanja iz državnog proračuna za namjenske prihode kako je iskazano u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja su iskazana potraživanja od osiguravajućeg društva za sudjelovanje osigurane osobe u troškovima liječenja (participacije) u iznosu 8.761.720,00 kn. Tijekom 2015. je utvrđeno da je navedeno osiguravajuće društvo tijekom 2014. doznačilo u državni proračun sredstava u iznosu 8.346.040,00 kn te je u 2015. u poslovnim knjigama Zavoda izvršen ispravak. Zbog navedenog, u poslovnim knjigama Zavoda koncem 2014. više su iskazana potraživanja za 8.346.040,00 kn.

Odredbom članka 22. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbom članka 21. Pravilnika koji je na snazi od 25. listopada 2014., propisano je da su Računskim planom proračuna utvrđene bročane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode i rashode.

Poslovi iz nadležnosti Direkcije obavljaju se u poslovnim prostorima u vlasništvu Grada Zagreba, međutim u okviru imovine, na računu ulaganja u tuđu imovinu, nisu evidentirana ulaganja za uređenje navedenog prostora, koja su u 2014. iznosila 623.577,00 kn.

Sastavljene su Bilješke uz financijske izvještaje, međutim nisu kvantificirani učinci promjene politike u iskazivanju prihoda od dopunskog zdravstvenog osiguranja koji su se u 2013. iskazivali po načelu prijenosne premije, a u 2014. prema modificiranom načelu nastanka događaja. Također nisu utvrđeni rezultati promjene politike evidentiranja obveza i rashoda za liječenje hrvatskih osiguranika u inozemstvu. Naime, rashodi odnosno, računi o obavljenoj zdravstvenoj zaštiti hrvatskih osiguranika za posljednja dva, tri, četiri ili šest mjeseci su do konca 2012. evidentirani na računu rashodi budućih razdoblja, a od 2013., osim obveza prema inozemnim osiguravateljima, evidentiraju se po načelu nastanka poslovnog događaja te je u 2013. evidentiran i dio rashoda iz 2012. Tijekom 2014., po načelu nastanka poslovnog događaja, evidentirani su i rashodi i obveze prema inozemnom osiguravateljima.

Neusklađeni i nepouzdana podaci iskazani u poslovnim knjigama su, između ostalog, posljedica što nije uspostavljen učinkovit sustav unutarnjih kontrola, što nisu donesene procedure kojima bi se utvrdio odnos između obveznog i dopunskog osiguranja, što ne postoji suradnja između pojedinih organizacijskih jedinica Zavoda te Zavoda i Ministarstva financija te što se poslovne promjene ne evidentiraju pravodobno i na temelju vjerodostojne dokumentacije.

S obzirom na utvrđene nepravilnosti vezane za računovodstveno poslovanje, značaj, veličinu i složenost ustrojstva, Državni ured za reviziju predlaže uspostaviti učinkovitiji sustav unutarnjih kontrola.

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno evidentirati poslovne promjene i na temelju vjerodostojne dokumentacije. Zavod je u 2014. imao status proračunskog korisnika državnog proračuna čiji se financijski izvještaji konsolidiraju radi sastavljanja financijskih izvještaja državnog proračuna. Odredbama Zakona o proračunu te Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, propisana su računovodstvena načela, računski plan i okvir financijskog izvještavanja kojeg se moraju pridržavati svi subjekti čiji se financijski izvještaji konsolidiraju. Metode i načela drugačija od propisanih, subjekti mogu koristiti za potrebe internog izvještavanja. S obzirom na neusklađenost podataka vezanih za obveze i potraživanja prema državnom proračunu, da Zavod od 1. siječnja 2015. nije u sustavu državne riznice, Državni ured za reviziju nalaže uskladiti podatke s Ministarstvom financija.

#### - Popis imovine

Odluke o godišnjem popisu imovine i obveza i osnivanju povjerenstva za popis imovine i obveza je donesena 11. prosinca 2014. Nakon obavljenog popisa sastavljeno je izvješće o popisu te dan prijedlog za otpis imovine.

Stanje potraživanja i obveza utvrđeno popisom jednako je stanju iskazanom u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, iako su potraživanja iskazana u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima pogrešno umanjena za preplate (više plaćena potraživanja), koje je trebalo evidentirati na obvezama te za iznos preplate povećati obveze. Iz navedenog proizlazi da stvarni popis potraživanja i obveza nije obavljen. Zbog neupotrebljivosti predložen je otpis nefinancijske imovine nabavne vrijednosti 5.671.789,00 kn, ispravka vrijednosti 5.668.854,00 kn te sadašnje vrijednosti u 2.935,00 kn. Također, zbog nemogućnosti naplate, predložen je otpis potraživanja u ukupnom iznosu 17.456.290,00 kn, od čega se na dopunsko zdravstveno osiguranje odnosi 13.529.803,00 kn i obvezno zdravstveno osiguranje 3.926.487,00 kn. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.), odluka o usvajanju izvješća o obavljenom popisu, odnosno rashodu nefinancijske imovine i otpisu potraživanja nije donesena te nisu provedene evidencije vezane za otpis i rashod u poslovnim knjigama. Odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu je, između ostalog, određeno da se popis imovine i obveza mora sastaviti na koncu svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Podaci o popisu se unose pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva.

Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja te ga predati čelniku, koji na temelju izvještaja i popisnih lista odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu knjiženja 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 i slično. Skreće se pozornost na Uputu o obavljanju popisa imovine i obveza Ministarstva financija (kolovoz 2015) kojom su utvrđeni obveznici primjene, metodologija obavljanja popisa imovine i obveza dokumenti, postupci i procedura svih faza provedbe popisa.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati cjelovit popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Vezano uz evidentiranje poslovnih događaja dopunskog zdravstvenog osiguranja Zavod u očitovanju navodi da su, u skladu s nalogom Državnog ureda za reviziju u okviru obavljene revizije Zavoda za 2013., prema kojem je Zavod obavezan primjenjivati proračunsko računovodstvo, tijekom 2014. obavljene pripreme te su u veljači 2015. izvršeni ispravci. Nadalje navodi da interni financijski izvještaji sadrže praćenje participacije i kroz prihode i kroz rashode, iz razloga planiranja i određivanja cijene police dopunskog zdravstvenog osiguranja, ali bez utjecaja na rezultat poslovanja.*

*Vezano uz neusklađenost podataka iskazanih u financijskim izvještajima i podataka iskazanih u izvještaju o izvršenju državnog proračuna, Zavod u očitovanju navodi da se radi o kompenzaciji međusobnih obveza i potraživanja za razdoblje od 2001. do 2008. Odluka o izmjeni Odluke o usvajanju financijskih izvještaja Zavoda za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2014., kojom se mijenjaju podaci poslovanja na način da se smanjuju ukupni prihodi i primici za 226.723.467,00 kn te povećava manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju za isti iznos, donesena je na sjednici Upravnog vijeća, održanoj 23. listopada 2015.*

*Na primjedbu koja se odnosi na evidentiranje kamata, Zavod navodi da se kamate na utužena potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja evidentiraju u pomoćnim knjigama, počevši od ustrojavanja sustava naplate premije dopunskog zdravstvenog osiguranja prisilnim putem. Obračun kamata za okončane regresne i ostale sudske postupke, kao i otpis potraživanja, obavlja se u trenutku završetka sudskog postupka ili u trenutku donošenja odluke Upravnog vijeća o otpisu potraživanja, kada se provodi evidencija.*

*Na nalaz Državnog ureda za reviziju da su u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima pogrešno iskazana potraživanja od državnog proračuna u iznosu 377.139.751,00 kn, Zavod obrazlaže da se obračun troškova zdravstvene zaštite inozemnih osiguranika obavlja u skladu s postupcima i rokovima utvrđenim Uredbom (EZ) 883/04 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i odredbama Uredbe 987/09. Inozemni osiguravatelj pisanim putem potvrđuje primitak svakog obračuna te Zavodu dostavlja moguće reklamacije ili podmiruje ukupni iznos potraživanja. U skladu s Uredbom, nesporna potraživanja podmiruju se najkasnije u roku 18 mjeseci od primitka obračuna, a rok za obradu i plaćanje reklamacija je 36 mjeseci.*

Istodobno, sukladno Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, obveza Zavoda po zaprimljenim računima ugovorenih zdravstvenih ustanova, koje pružaju usluge inozemnim osiguranicima je 60 dana, čime nastaje vremenski odmak u odnosu na priljev namjenskih sredstava od inozemnih osiguravatelja te se zbog navedenog, dio obveza privremeno plaćao s izvora 11 i 22, kao što se dio sredstava, naknadno prikupljenih od inozemnih osiguravatelja (izvor 43), koristio za podmirenje obveza nastalih za druge namjene, što je slučaj od ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju, kada je došlo do značajnog povećanja liječenja osiguranika Europske unije. Nadalje, navodi da su se tijekom 2015. ujednačili prihodi i rashodi zdravstvene zaštite inozemnih osiguranika te se troškovi plaćaju iz navedenih sredstava. Također, navodi da se kontinuirano provodi usklađivanje s Ministarstvom financija, pa tako i na dan 31. prosinca 2014., kada je u poslovnim knjigama Zavoda evidentirano potraživanje prema državnom proračunu za namjenske prihode (izvor 43) u iznosu 489.710.602,00 kn, nakon što je provedeno usklađenje o uplati i trošenju sredstava iz navedenog izvora.

Vezano uz evidentiranje ulaganja u tuđu imovinu na odgovarajućem računu, navodi da su ulaganja u iznosu 623.577,00 kn, u poslovne prostore u vlasništvu Grada Zagreba evidentirana na računu investicijsko održavanje, jer planom nisu bila predviđena sredstva za ulaganja u tuđu imovinu.

Vezano uz primjedbu na sadržaj sastavljenih Bilješki uz financijske izvještaje, Zavod navodi da su u Bilješkama navedeni osnovni podaci koji se traže propisanim dodatnim tablicama, kao i veća odstupanja, koja se odnose na sanaciju i rezultate sanacije te pojedini pokazatelji poslovanja. Nadalje navodi da je detaljna analiza financijskog poslovanja dana u Izvještaju o financijskom poslovanju.

Na prijedlog Državnog ureda za reviziju da se uspostavi učinkovitiji sustav unutarnjih kontrola, posebno u dijelu koji se odnosi na utvrđene nepravilnosti u računovodstvenom poslovanju, Zavod ističe da kontinuirano radi na uspostavi učinkovitog sustava unutarnjih kontrola, posebice nakon uvođenja ISO 9001 certifikata kvalitete, u siječnju 2014. U okviru svojih nadležnosti, a u skladu s Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu, nadležni Sektor kontrole i kvalitete provodi unutarnje kontrole rada organizacijskih jedinica Zavoda te sastavlja izvješća s prijedlozima mjera za otklanjanje uočenih nepravilnosti. Cjelovit prikaz nepravilnosti o radu regionalnih ureda, uključujući i dio koji se odnosi na financijsko poslovanje, obuhvaćen je koncem 2014. u dokumentu Analiza rada regionalnih ureda.

U navedenom dokumentu su opisani propusti i predložene mjere za njihovo otklanjanje koje se provode u 2015. Zavod nadalje navodi da je tijekom 2015., s obzirom da od 1. siječnja 2015. nije u sustavu državne riznice, s Ministarstvom financija proveo usklađenje obveza i potraživanja prema državnom proračunu na dan 31. prosinca 2014., prema kojem Zavod potražuje od državnog proračuna 490.107.768,40 kn, od čega je Ministarstvo financija početkom 2015. uplatilo dio sredstava u iznosu 136.822.410,00 kn. Potraživanje Zavoda na dan sastavljanja Očitovanja na Izvješće o obavljenoj reviziji Zavoda za 2014., iznose 353.285.358,43 kn.

Vezano uz nalog koji se odnosi na obavljeni popis imovine i obveza za 2014., Zavod obrazlaže da će u narednom razdoblju posebno iskazati potraživanje, a posebno obveze te će u najkraćem roku donijeti odluku o usvajanju izvješća o obavljenom popisu, odnosno rashodu nefinancijske imovine i otpisu potraživanja, uz provođenje potrebnih evidencija.

### 3. Rashodi i izdaci

3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 22.836.871.790,00 kn, a vrijednosno najznačajniji se odnose na rashode za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 22.438.040.195,00 kn, rashode za zaposlene u iznos 230.657.720,00 kn, materijalne rashode u iznosu 128.863.036,00 kn te rashode za nabavu nefinacijske imovine u iznosu 20.279.063,00 kn. Nepravilnosti su utvrđene kod rashoda za usluge odvjetnika evidentirane u okviru materijalnih rashoda.

Rashodi za usluge odvjetnika ostvareni su u iznosu 838.657,00 kn, a odnose se na usluge osam odvjetničkih društava, na temelju ugovora zaključenih u 2014. za zastupanje u parničnim postupcima, najvećim dijelom vezanim uz naplatu potraživanja od osiguravajućih društava radi naknade troškova liječenja osoba osiguranih od automobilske odgovornosti. Ugovori su zaključeni na temelju odluka Upravnog vijeća, za sudske postupke koje je Zavod većim dijelom pokrenuo u ranijem razdoblju.

Vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 383.899,00 kn se odnose na usluge jednog odvjetničkog društva, s kojim su u lipnju 2013. ugovorene usluge (do konca 2013.) u vrijednosti do 150.000,00 kn, a obavljene u vrijednosti 249.560,00 kn, što je za 99.560,00 kn više od ugovorenih. U ožujku 2014. s navedenim odvjetničkim društvom ugovorene su usluge (do konca 2014.) u vrijednosti do 150.000,00 kn, a i tijekom 2013. i 2014. ispostavljeni su računi za usluge u vrijednosti 465.422,00 kn, što je za 315.422,00 kn više od ugovorenih, odnosno u 2013. i 2014. su ispostavljeni računi te izvršena plaćanja u iznosu 333.459,00 kn većem od ugovorenog. Koncem 2014. odvjetničko društvo je zbog prekoračenja ugovorenog iznosa izvršilo povrat dijela sredstava u iznosu 81.523,00 kn (za navedeni iznos umanjeni su rashodi i obveze). U veljači 2015., s navedenim odvjetničkim društvom ugovorene su usluge (do konca 2015.) u vrijednosti 1.100.000,00 kn (za parnične postupke preuzete u 2013. i 2014.). Ugovoreno je da će Zavod u roku 60 dana od potpisa ugovora platiti odvjetničkom društvu sve zaprimljene račune, kao i vraćene račune u 2014. te račune koji nisu zaprimljeni, za usluge obavljene u 2014. na temelju ugovora iz 2014.

Iz navedenog je vidljivo da je odvjetničko društvo obavljalo usluge u iznosu većem od ugovorenoga, da je za više izvršene usluge ispostavljalo račune temeljem kojih su izvršena plaćanja, da je izvršilo povrat dijela sredstava za usluge obavljene u iznosu većem od ugovorenog te da su ugovorom zaključenim u 2015. ugovorena plaćanja za usluge obavljene u 2014.

Prema podacima Pravne službe, navedeno odvjetničko društvo je preuzelo 543 sudska predmeta u ukupnoj vrijednosti predmeta spora u iznosu 24.219.023,00 kn (pojedinačne vrijednost predmeta spora od 711,00 kn do 710.000,00 kn). Od navedenih potraživanja u 2014. je naplaćeno 286.596,00 kn ili 1,2 % ukupne vrijednosti predmeta spora.

S obzirom na velik broj sudskih postupaka, da je najveći dio predmeta spora u iznosima do 20.000,00 kn, da su navedene sudske postupke većim dijelom pokrenuli zaposlenici Zavoda, a u cilju racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava, Državni ured za reviziju je mišljenja da je odvjetničkim društvima trebalo povjeriti samo složenije sudske postupke, dok su jednostavnije sudske postupke, odnosno predmete manje vrijednosti, trebali obavljati zaposlenici Zavoda.

Državni ured za reviziju nalaže praćenje realizacije ugovora te plaćanje na temelju računa ispostavljenih u skladu s ugovorom.

3.2. *Zavod u očitovanju navodi da se više plaćeni računi za odvjetničke usluge od ugovorenog iznosa za 333.459,00 kn, odnose na 2013. i 2014., od čega se na 2014. odnosi 81.523,00 kn, odnosno iznos za koji je zbog prekoračenja izvršen povrat navedenih sredstava. Nadalje navodi da u trenutku nabave odvjetničkih usluga, Zavod nema mogućnosti predvidjeti točan broj parničnih radnji u svakom pojedinom predmetu (njihovu vrstu, broj i iznos troškova), o čemu ovisi iznos cjelokupnog troška odvjetničke usluge. U slučaju odvjetničkih usluga koje su obavljene u iznosu većem od ugovorenog, radi se o stvarno izvršenim parničnim radnjama, a čije se izvršenje pri dostavi računa dokazuje popratnom dokumentacijom. Ističe da su u 2014. ustrojene bolje evidencije realizacije ugovora zaključenih s pojedinim odvjetnicima, odnosno odvjetničkim društvima, na način da su imenovane ovlaštene osobe za svaku organizacijsku jedinicu, koje su bile obvezne pojedinom odvjetniku, odnosno odvjetničkom društvu predati svu raspoloživu dokumentaciju (koja se odnosi na pojedini predani parnični, odnosno izvanparnični predmet) te su obvezne pratiti izvršenje svakog pojedinog ugovora. Služba za pravne poslove Direkcije Zavoda vodi evidenciju o broju pokrenutih i preuzetih sudskih predmeta od odvjetničkih društava, odnosno odvjetnika od 2013., i to na način da se navedeni predmeti u Direkciji prate na temelju izvješća koje ustrojbene jedinice Zavoda tromjesečno dostavljaju (ujednačene exel tablice sa zadanim podacima), u kojem se, između ostalog, navodi i trenutno stanje svakog predmeta.*

#### 4. Imovina

4.1. Stanje imovine koncem 2014. je iskazano u iznosu 3.625.912.154,00 kn, a odnosi se na financijsku imovinu u iznosu 3.410.036.800,00 kn i nefinancijsku imovinu u iznosu 215.875.354,00 kn. Nepravilnosti su utvrđene kod potraživanja iskazanih u okviru financijske imovine.

##### - Potraživanja

Koncem 2014. ukupna potraživanja su iskazana u iznosu 3.291.256.165,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 986.113.285,00 kn, potraživanja od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 919.626.225,00 kn, potraživanja iz proračuna u iznosu 716.861.521,00 kn, potraživanja od osiguravajućih i trgovačkih društava (regresni postupci) u iznosu 111.002.232,00 kn (za troškove liječenja od posljedica prometnih nesreća u iznosu 59.550.035,00 kn i ozljeda na radu u iznosu 51.452.197,00 kn), potraživanja za više isplaćene naknade za bolovanja i opremu za novorođenčad u iznosu 11.076.952,00 kn, potraživanja za više plaćene posebno skupe lijekove u iznosu 10.621.027,00 kn.

Dospjela su potraživanja u iznosu 3.283.633.360,00 kn ili 99,8 % ukupno iskazanih, od čega se na potraživanja s rokom dospijeca dužim od 360 dana odnosi 1.883.500.582,00 kn ili 57,2 % ukupno iskazanih, a najvećim dijelom u iznosu 906.656.203,00 kn se odnose na potraživanja po policama dopunskog zdravstvenog osiguranja i na potraživanja od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 511.887.681,00 kn.

Stanja potraživanja u najvećem broju slučajeva nisu usklađena s dužnicima, a za potraživanja za koje nisu okončani sudski postupci ne obračunavaju se kamate na zakašnjela plaćanja.

Zavod je tijekom 2014. poduzimao mjere naplate potraživanja za premije dopunskog osiguranja (opomene, ovrhe), međutim naplata većeg dijela potraživanja iz ranijih razdoblja je neizvjesna, jer nisu pravodobno poduzimane mjere naplate. Također je neizvjesna naplata potraživanja za naknade štete za prometne nesreće i ozljede na radu te više isplaćena bolovanja i sredstva za opremu novorođenčad. Prema pomoćnim evidencijama, utužena su potraživanja u iznosu 109.053.559,00 kn (u navedenom iznosu obuhvaćene su i kamate za potraživanja po osnovi okončanih sudskih postupaka), a odnose se na potraživanja od 1996. do 2014., najvećim djelom od osiguravajućih društava za troškove liječenja osiguranih osoba od automobilske odgovornosti i trgovačkih društava za ozljede na radu. Iz dostavljenih podataka je vidljivo da su računi trgovačkih društava većim dijelom blokirani.

U okviru potraživanja od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite iskazana su potraživanja od osiguravatelja u Bosni i Hercegovinu u iznosu 676.814.619,00 kn (za razdoblje od 2001. do 2014.). Prema ugovoru o socijalnom osiguranju zaključenom između Republike Hrvatske te Bosne i Hercegovine (Narodne novine 3/01 - Međunarodni ugovori) i Sporazumu o paušalnoj naknadi zaključenom između Zavoda (tijela za vezu Republike Hrvatske) te Zavoda za zdravstveno osiguranje i reosiguranje Federacije Bosne i Hercegovine i Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske (tijela za vezu Bosne i Hercegovine), članovi obitelji aktivnih osiguranika te korisnici mirovina i članovi njihovih obitelji koji prebivaju na području druge države ugovornice, na području prebivališta koriste punu zdravstvenu zaštitu na teret nadležnog nositelja države osiguranja. Troškovi zdravstvene zaštite se obračunavaju u paušalnim iznosima, a zbog obostrano visokih obveza utvrđeno je da se međusobne obveze podmiruju prijebom na način da će tijelo za vezu koje na osnovu dokumentacije i obračuna utvrdi dugovni saldo (obveze veće od potraživanja) iskazanu razliku podmiriti drugom tijelu za vezu. Zavod je poduzimao određene mjere vezano za primjenu navedenog ugovora (tijelima za vezu upućivani dopisi). Također, u više navrata Zavod je obavještavao Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo financija o poteškoćama vezanim za primjenu ugovora.

Djelomični prijebom obveza i potraživanja u iznosu 261.628.042,00 kn, za razdoblje 2001. do 2008., proveden je u prosincu 2014., međutim koncem 2014. obveze Zavoda prema Zavodu za zdravstveno osiguranje i reosiguranje Federacije Bosne i Hercegovine iskazane su u iznosu 346.985.687,00 kn i veće su za 99.044.956,00 kn od potraživanja. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.) prijebom nije proveden. Navedeno je, između ostalog, posljedica nedostatnih sredstava planiranih za podmirenje obveza putem prijeboma. Za 2015. planirana su sredstva za liječenje hrvatskih osiguranika u inozemstvu u iznosu 150.000.000,00 kn, a obveze prema inozemnim osiguravateljima koncem 2014. su iskazane u iznosu 781.586.875,00 kn, od čega prema osiguravateljima u Bosni i Hercegovini u iznosu 700.453.492,00 kn.

Potraživanja od bolničkih zdravstvenih ustanova za isplaćene predumove (limite) u iznosima većim od izvršenih usluga iznose 474.458.654,00 kn, a odnose se na više isplaćene limite u 2014.

Prema Odluci Upravnog vijeća o utvrđivanju iznosa sredstava bolničkim zdravstvenim ustanovama za provođenje dodatnih programa iz svibnja 2015. te izmjeni i dopuni navedene Odluke iz srpnja 2015. utvrđeni su iznosi sredstava pojedinim zdravstvenim ustanovama za provođenje dodatne zdravstvene zaštite, koja su osigurani prenamjenom sredstava, odnosno zatvaranjem potraživanja za više isplaćena sredstva od izvršenih usluga u 2014. Za provođenje dodatne zdravstvene zaštite odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 125.201.323,00 kn, dok za preostala više isplaćena sredstva u iznosu 349.257.331,00 kn nije utvrđen način povrata.

Potraživanja za više isplaćene naknade za bolovanja i opremu za novorođenčad iskazana su u iznosu 11.076.952,00 kn, od čega se na potraživanja od korisnika navedenih naknada s područja Regionalnog ureda Split odnosi 4.334.826,00 kn. Navedena potraživanja su starija od deset godina, a mjere naplate se ne poduzimaju. Također, mjere naplate potraživanja manjih pojedinačnih iznosa se ne poduzimaju, a ne postoji odluka o načinu postupanja s istim, osim za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja, za koje je u srpnju 2013. donesena odluka Upravnog vijeća da se potraživanja koja ne premašuju 20,00 kn po ugovorenoj premiji za razdoblje od jedne godine, otpisuju.

Potraživanja za više plaćene posebno skupe lijekove se odnose na potraživanja od dobavljača posebno skupih lijekova obračunana prema ugovoru i dodatku ugovora zaključenom u 2010. Ugovorom se dobavljač obvezao, na temelju ispostavljenih računa u roku 90 dana Zavodu izvršiti povrat novčanih sredstava za prekoračenje ugovorene potrošnje lijekova. Dobavljač je za 2010. izvršio povrat sredstava, međutim za 2011. i 2012. ugovorena sredstva za prekoračenje potrošnje lijekova u iznosu 10.621.027,00 kn nisu vraćena do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.). Iz dokumentacije je vidljivo da Zavod nije pravodobno ispostavio račune dobavljaču, odnosno u 2012. za 2011. i u 2013. za 2012., nego su računi za ukupna potraživanja ispostavljeni u lipnju 2014. Prema obrazloženju, u tijeku su pregovori vezani za naplatu navedenih potraživanja.

Odredbom članka 47. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15) je propisano da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

S obzirom na iznos dospjelih potraživanja Zavoda, da se na potraživanja s rokom dospijeca dužim od 360 dana odnosi 57,2 % ukupno iskazanih potraživanja, da Zavod nije u ranijem razdoblju poduzimao pravodobno mjere naplate te je naplata većeg dijela potraživanja neizvjesna, Državni ured za reviziju predlaže donošenje procedura koje, između ostalog, trebaju utvrditi nadležnosti, postupanje koje prethodi naplati potraživanja, mjere naplate koje će se poduzimati, vremensko razdoblje nakon kojeg se pokreće pojedina mjera naplate (rokovi slanja opomena, ovrha i tužbi, obračun i evidentiranje kamata te praćenje naplate po poduzetim mjerama). Potrebno je uzeti u obzir odredbu članka 241. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15), kojom je propisano da se zastara prekida samo u slučaju kada dužnik prizna dug, odnosno podnošenjem tužbe ili svakom drugom radnjom vjerovnika poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, radi utvrđivanja osiguranja ili ostvarenja tražbine.



S obzirom da su u nekim slučajevima troškovi pokretanja postupka ovrhe i sudski troškovi nesrazmjerni visini potraživanja (trošak pokretanja postupka veći od iznosa potraživanja), potrebno je utvrditi kriterije, odnosno iznose potraživanja do kojih nije opravdano pokretati postupak prisilne naplate te postupanje s potraživanjima za koje se utvrdi da naplata nije moguća (potraživanja od trgovačkih društava nad kojim je okončan stečajni postupak, potraživanja koja nemaju pravni temelj i drugo).

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno poduzimati raspoložive mjere naplate potraživanja te obračun zatezних kamata na zakašnjela plaćanja.

- 4.2. *Vezano uz potraživanja dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, Zavod obrazlaže da kontinuirano prati naplatu. Regionalni uredi i područne službe postupaju u skladu s Napatkom o postupanju u regresnim i drugim potraživanjima, KLASA: 502-10/11-01/37, URBROJ: 338-01-22-11-1, od 12. prosinca 2011., koje su odgovorne u praćenju naplate i poduzimanju prisilnih radnji za slučajeve neplaćanja te su upućeni da je sve radnje potrebno poduzimati pravodobno, kako bi se izbjegao rizik nastupanja zastare. Zavod ima pravo na zakašnjenje uplate premija obračunavati zakonske zatezne kamate. U slučaju kašnjenja s uplatom, odnosno neplaćanja jednog ili više obroka premije, kasnijim uplatama se uvijek podmiruje najstarije dugovanje i to na način da se podmiruje najprije kamata, a potom dospjela nenaplaćena premija, stoga u tim predmetima (kod polica koje su važeće) ne nastupa zastara potraživanja, s obzirom da se uvijek podmiruje najstarije dugovanje. U slučajevima kada se raskida polica i u drugim slučajevima, poduzimaju se radnje prisilne naplate. Analizom podataka iz evidencija Zavoda o naplati premije u mirnom postupku i prisilnim putem, vidljivo je da je naplata potraživanja Zavoda veća od 98 %. U 2014. je upućeno 220 767 opomena (u tijeku osigurateljnog razdoblja), 193 506 opomena prije obnavljanja te je pokrenuto 32 313 ovršnih postupaka. Iz navedenog je vidljivo da se radi o iznimno velikom broju predmeta i velikom obimu posla, koji se poduzima sukcesivno, vodeći računa o mogućem nastupu zastare potraživanja. Nadalje ističe, da cjelokupan posao oko naplate potraživanja, u mirnom postupku i prisilnim putem, obavljaju zaposlenici Zavoda. U 2014. na ime potraživanja od osiguravajućih i trgovačkih društava, a za troškove liječenja od posljedica prometnih nesreća i ozljeda na radu, zatim na ime i više isplaćenih naknada za bolovanje i opremu za novorođenčad te drugih regresnih postupaka, pokrenuto je 726 parničnih postupaka i 82 ovršna postupka, kako bi se pravodobno naplatile tražbine Zavoda i otklonila opasnost od nastupanja zastare. U tijeku je izrada poslovnih procesa Zavoda za ujednačavanje postupanja svih ustrojbenih jedinica, posebice informatičko povezivanje financijskih i pravnih službi Zavoda, u cilju pravodobnog postupanja i poduzimanja potrebnih radnji radi naplate potraživanja.*

*Vezano uz potraživanja od inozemnih osiguravatelja, Zavod navodi da ukupna potraživanja Zavoda prema Bosni i Hercegovini iznose 676.814.619,0 kn, a obveze Zavoda iznose 700.453.492,00 kn, što znači da je ukupna razlika u korist Bosne i Hercegovine 23.638.872,00 kn. Nadalje navodi da je Republika Hrvatska zaključila ugovor o socijalnom osiguranju s Bosnom i Hercegovinom kao jednom državom, a ne posebno sa svakim entitetom, odnosno s jedne strane Federacijom Bosne i Hercegovine, a s druge strane Republikom Srpskom.*

Ističe da se od samog početka primjene ugovora pojavio problem kod podmirivanja potraživanja prema ovom Zavodu za osiguranike Bosne i Hercegovine s prebivalištem u Republici Hrvatskoj, i to na način da je tijelo za vezu Federacije BiH uplate obavljalo sporadično, dok je podmirivanje obveza tijela za vezu Republike Srpske u potpunosti izostalo. Nadalje, Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske duguje Zavodu 428.873.888,00 kn, dok su obveze Zavoda prema navedenom Fondu 353.467.805,04 kn, odnosno pozitivan saldo u korist Zavoda u iznosu 75.406.082,79 kn. Dugovanje Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske postavilo je pred Zavod ozbiljno pravno pitanje, a to je, nastaviti s podmirivanjem obveza prema jednom entitetu (Zavodu za zdravstveno osiguranje i reosiguranje Federacije Bosne i Hercegovine), dok s druge strane postoji otvoreno dugovanje drugog entiteta (Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske,) s obzirom na nespornu cjelovitost Ugovora. Nadalje navodi da, kad je uočen spomenuti problem, Zavod je od nadležnih tijela zatražio upute za daljnje postupanje vezano uz način rješavanja opisanog problema. Višekratno su upućivane zamolbe za dostavom mišljenja i uputama za postupanje Ministarstvu zdravlja, a potom i Ministarstvu financija. Pitanje nepodmirivanja obveza od strane Bosne i Hercegovine, također je raspravljano na svim razgovorima tijela za vezu, o čemu se pokušao postići dogovor i pisanim putem. Kako su rezultati svih pokušaja rješavanja problema na razini tijela za vezu izostali, o tome je redovno dostavljana obavijest Ministarstvu zdravlja, od kojeg, kao ni od Ministarstva financija, do danas nije dobiven odgovor. Plaćanja s velikim vremenskim odmakom, posebno su područja međunarodne suradnje, odnosno, sva postojeća potraživanja i obveze ne podmiruju se u tekućoj godini, nego u skladu s međunarodnim propisima. S obzirom da Zavod nije zaprimio stajalište Ministarstva zdravlja i Ministarstva financija glede cjelovitog podmirivanja međusobnih obveza po ugovoru na razini država, nije ni mogao planirati sredstva za podmirenje cjelokupnih obveza putem prijeloja. Planirana sredstva za 2015. u iznosu 150.000.000,00 kn, namijenjena su za podmirenje cjelokupnih dugovanja Zavoda prema inozemstvu, uključujući podmirenja razlike međusobnih obveza za 2009. s Federacijom Bosne i Hercegovine.

Vezano uz potraživanja od bolničkih zdravstvenih ustanova za isplaćene predujmove (limite) u iznosima većim od obavljenih usluga, Zavod navodi da su Odlukom o utvrđivanju iznosa sredstava bolničkim zdravstvenim ustanovama za provođenje dodatnih programa, utvrđeni iznosi sredstava za provođenje dodatnih programa, kojima bolničke zdravstvene ustanove pravdaju isplaćene predujmove sukladno ugovoru. Navedena Odluka se nadopunjuje svaki mjesec na sjednicama Upravnog vijeća. Nadalje, Upravno vijeće Zavoda je donijelo i Odluku o utvrđivanju iznosa sredstava bolničkim ustanovama za troškove povezivanja ispostavljanja računa s novim dijagnostičko - terapijskim postupcima u razdoblju od travnja do lipnja 2015., kao i Odluku za razdoblje od srpnja do prosinca 2015. Sredstva za provođenje navedene Odluke, također su osigurana prenamjenom sredstava utvrđenih po osnovi isplaćenih, a neizvršenih iznosa sredstava za provođenje bolničke i specijalističko - konzilijarne zdravstvene zaštite. Zavod navodi da će do konca godine pratiti ostvarenje sredstava po osnovi navedenih odluka, kao i izvršenje ugovorenog maksimalnog iznosa za 2015. U slučaju da je bolnička zdravstvena ustanova prekoračila ugovoreni maksimalni iznos za 2015., Zavod će predložiti Upravnom vijeću da se dio računa koji prelazi ugovoreni maksimalni iznos, prizna temeljem usklađenja više izvršenih zdravstvenih usluga na razini regije te prizna na ime isplaćenih, a neizvršenih maksimalnih sredstava za provođenje bolničke i specijalističko - konzilijarne zdravstvene zaštite za 2014.

*Konačni iznos koji Zavod potražuje od bolničkih ustanova po osnovi isplaćenih predujmova u 2014., moguće je utvrditi koncem 2015. te će se u skladu s navedenim predložiti Upravnom vijeću utvrđivanje eventualne obveze svake pojedine bolničke ustanove prema Zavodu, kao i način vraćanja.*

*Vežano uz potraživanja za više isplaćene naknade za bolovanja i opremu za novorođenčad, Zavod navodi da je u tijeku izrada poslovnih procesa za ujednačavanje postupanja svih ustrojstvenih jedinica, posebice informatičko povezivanje financijskih i pravnih službi, u cilju pravodobne naplate potraživanja. Ujedno ističe da se na području Regionalnog ureda Split provodi interna kontrola poslovanja.*

*Vežano uz potraživanja od dobavljača za više plaćene posebno skupe lijekove, Zavod obrazlaže da je tijekom 2013., Služba za lijekove i medicinske proizvode ažurirala poslovanje vežano uz predmet nositelja odobrenja za liječenje rijetkih bolesti, odnosno za lijek za koji je zaključen poseban ugovor. Utvrđeno je da dva trgovačka društva nisu izvršila ugovornu obvezu po osnovi trogodišnjeg ugovora za 2010., 2011. i 2012. te su odmah poduzete odgovarajuće radnje radi njihovog izvršenja. Dobavljačima su upućeni dopisi te održani zajednički sastanci na kojima su upozoreni na ugovorne obveze. Jedan dobavljač je prihvatio da mirnim putem izvrši ugovornu obvezu, dok drugi dobavljač nije pristao na podmirenje ugovorne obveze, zbog čega je donesena odluka da se navedeni predmet preda na daljnje postupanje odvjetničkom društvu, što je i učinjeno.*

*Zavod nadalje navodi, da se kamate za utužena potraživanja za premiju dopunskog zdravstvenog osiguranja, evidentiraju u pomoćnim poslovnim knjigama (od trenutka kad je ustrojen sustav naplate premije dopunskog zdravstvenog osiguranja prisilnim putem), a obračun kamata za okončane regresne i ostale sudske postupke, kao i otpis ostalih potraživanja, obavlja u trenutku završetka sudskih postupaka ili u trenutku donošenja odluke Upravnog vijeća Zavoda, radi otpisa potraživanja, kada se provode odgovarajuće evidencije.*

## 5. Javna nabava

- 5.1. Planom nabave koji je donesen koncem siječnja 2014., planirana je nabava robe, radova i usluga u vrijednosti 35.766.929,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Do sredine prosinca 2014., doneseno je jedanaest izmjena plana nabave, a prema zadnjim izmjenama planirana je nabava robe, radova i usluga u vrijednosti 87.640.708,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Zavod je ustrojio Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te ga objavio na mrežnim stranicama, u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14).

Poslovi provedbe postupaka nabave do zaključenja ugovora su u nadležnosti Službe za nabavu i investicije, a realizaciju i kontrolu zaključenih ugovora provode korisnici, odnosno nadležne službe i odjeli. Evidencija realizacije ugovora o nabavi nije ustrojena.

Prema izvješčaju o zaključenim ugovorima, u 2014. je zaključeno 45 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 36.590.458,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega 27 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 29.273.341,00 kn putem otvorenih postupaka, deset ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 6.617.117,00 kn putem pregovaračkih postupaka bez prethodne objave te osam ugovora o nabavi usluga iz Dodatka II. B u vrijednosti 700.000,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma, zaključenih u ranijem razdoblju, zaključeni su ugovori o nabavi robe, radova i usluga vrijednosti 16.344.399,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Robe čija je pojedinačna vrijednost manja od 200.000,00 kn (bagatelna nabava) nabavljene su u vrijednosti 3.898.081,00 kn, usluge u vrijednosti 7.346.040,00 kn te radovi čija je pojedinačna vrijednost manja od 500.000,00 kn, nabavljeni su u vrijednosti 2.112.919,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, odnosno ukupno bagatelna nabava iznosi 13.357.040,00 kn.

Tijekom 2014. doneseno je jedanaest izmjena plana nabave, međutim ostvarena nabava je manja od planirane za 72.960.427,00 kn ili 66,6 %, većim dijelom zbog neprovođenja nabave poštanskih usluga za razdoblje od dvije godine, za koji su planirana sredstva u iznosu 42.500.000,00 kn.

Odlukom Ministarstva iz 2012. o obvezi provedbe zajedničke nabave putem središnjih tijela za javnu nabavu, između ostalog, utvrđeno je da je Zavod trebao provesti postupak javne nabave poštanskih usluga za zdravstvene ustanove navedene u odluci (29 zdravstvenih ustanova). Zavod je pripremio dokumentaciju za nadmetanje te u listopadu 2013. dostavilo ministru zahtjev za odobrenje provedbe postupka, međutim suglasnost nije dobivena, iako je Zavod u tri navrata dostavio zahtjev za uputom o daljnjem postupanju vezano uz nabavu poštanskih usluga. U kolovozu 2014., ministar je donio odluku o privremenom zaustavljanju zajedničke nabave, a u veljači 2015., odluku o nastavku zajedničke nabave te je početkom srpnja 2015. objavljen postupak javne nabave. Zbog navedenog, tijekom 2014. nabavljene su poštanske usluge u vrijednosti 16.889.769,00 kn bez primjene propisanih postupaka javne nabave.

Utvrđeno je da je u postupcima nabave robe, radova i usluga, u većem broju slučajeva, dostavljena jedna ponuda. Također, u većem broju slučajeva planirana je nabava robe i usluga u iznosu 199.000,00 kn, odnosno do granične vrijednosti za koje nije obvezna primjena propisanih postupaka javne nabave (bagatelna nabava), da su u više slučajeva nabavljane usluge veće bagatelne vrijednosti (iznad 100.000,00 kn) na temelju zahtjeva korisnika da se prihvati ponuda određenog ponuditelja (bez danog obrazloženja), iako su na tržištu bili prisutni i drugi ponuditelji. U pojedinim slučajevima su različite usluge obuhvaćene u okviru jednog predmeta nabave, čime je smanjena mogućnost sudjelovanja većeg broja ponuditelja. Kod ugovora o održavanju računalne i programske opreme nije precizno definirana vrsta usluga koju izvršitelji moraju pružiti za ugovorenu cijenu.

Usluge izrade i obrade dvojezične monografije Zavoda, podrška u nastupu Zavoda na stručnoj konferenciji u Opatiji te uređivanje i održavanje stranica Zavoda na internetskoj enciklopediji Wikipedia, ugovorene su u lipnju 2014. na temelju zahtjeva Službe za odnose s javnošću za prihvaćanje ponude određenog ponuditelja.

U skladu s ponudom, ugovorene su usluge u vrijednosti 221.250,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na izradu idejnog rješenja monografije odnosi 37.500,00 kn, izradu kompletnog sadržaja monografije 80.000,00 kn, uređivanje tekstova 18.750,00 kn, lektoriranje 10.000,00 kn, prijevod 17.500,00 kn (ukupno za monografiju 163.750,00 kn), podršku nastupa na konferenciji Renesansa primarne zdravstvene zaštite u Opatiji 50.000,00 kn te uređivanje i održavanje stranica Zavoda na internetskoj enciklopediji Wikipedia 7.500,00 kn. Rok izvršenja je ugovoren do konca studenoga 2014. Plaćanje je ugovoreno na temelju ispostavljenih računa u jednakim mjesečnim iznosima. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.), izvršitelj je ispostavio račune u iznosu 147.500,00 kn ili 66,7 % ugovorenog iznosa. Računi su ispostavljeni u razdoblju od srpnja do prosinca 2014. (pet računa) u jednakim mjesečnim iznosima od 29.500,00 kn. Ugovorene usluge nisu okončane do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.), a produženje roka nije ugovoreno.

Iz navedenog je vidljivo da je Zavod ugovorom utvrdio vrste i jedinične cijene usluga, a plaćanja u jednakim mjesečnim iznosima neovisno o stupnju izvršenosti usluga.

Zavod je trebao ugovoriti plaćanje na temelju računa i dokumentacije iz koje je vidljiva vrsta, količina i cijena obavljenih usluga. Odredbom članka 105. Zakona o javnoj nabavi je propisano da je javni naručitelj obavezan kontrolirati je li izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

Usluge vizualnog rješenja i grafička priprema navedene monografije, ugovorene su u lipnju 2014. u iznosu 74.925,00 kn. Ugovor je zaključen također na temelju zahtjeva da se prihvati ponuda određenog ponuditelja. Navedene usluge nisu obavljene do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.), jer monografija nije okončana, iako je ugovoreni rok studeni 2014.

Usluge izrade idejnog i izvedbenog rješenja, fotografija zaposlenika i priprema za tisak Godišnjeg izvješća Zavoda za 2013. u vrijednosti 86.375,00 kn su obavljene na temelju narudžbenice (bez datuma) odgovorne osobe dopunskog zdravstvenog osiguranja da se prihvati ponuda određenog ponuditelja iz veljače 2014. (prema obrazloženju, Godišnje izvješće su sastavili zaposlenici Zavoda). Obrazloženje opravdanosti nabave navedenih usluga nije dano. Plaćanja su obavljena na temelju računa ispostavljenog u srpnju 2015., na kojem je navedeno da usluge izvršene početkom svibnja 2015. Usluge tiskanja 400 primjeraka Godišnjeg izvješća u vrijednosti 38.740,00 kn obavio je drugi izvršitelj. Iz Izvješća dostavljenog Državnom uredu za reviziju je vidljivo da su obuhvaćeni financijski podaci koji su dani i u Godišnjem izvješću o poslovanju Zavoda za 2013., koje sastavlja Služba za plan i analizu. Također je dana organizacija, odnosno unutarnje ustrojstvo te poslovi Zavoda i fotografije zaposlenika. Plaćanja su obavljena iz sredstava dopunskog zdravstvenog osiguranja.

S istim izvršiteljem je u lipnju 2014. zaključen ugovor za nabavu usluga implementacije vizualnog identiteta Zavoda u vrijednosti 244.613,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Ugovor je također zaključen na temelju zahtjeva odgovorne osobe dopunskog zdravstvenog osiguranja za prihvaćanje ponude određenog ponuditelja, u kojoj su specificirane usluge i to izrada priručnika grafičkih standarda u iznosu 18.225,00 kn, upute, tiskanice, prijavnice, dokumenti, fotografije u iznosu 26.962,00 kn, signalizacija u iznosu 69.625,00 kn, primarna i sekundarna sredstva komunikacije u iznosu 28.237,00 kn, sredstva direktne komunikacije u iznosu 76.938,00 kn te medijska sredstva komunikacije u iznosu 24.626,00 kn. Plaćanje je ugovoreno na temelju mjesečnih računa za izvršene usluge u prethodnom mjesecu. Ugovor je zaključen na rok do konca 2014. Izvoditelj je ispostavljaio mjesečne račune u ukupnom iznosu od 233.528,00 kn, iz kojih je vidljivo da se usluge najvećim djelom odnose na pripremu za tisak iskaznica za zaposlenike, letaka, posjetnica, memoranduma, brošura i slično.

S obzirom na visinu troškova usluga vizualnog identiteta Zavoda te idejnog rješenja, fotografija i pripreme za tisak Godišnjeg izvješća za 2013., da Služba za plan i analizu izrađuje godišnja izvješća o poslovanju Zavoda, da su sredstva dopunskog zdravstvenog osiguranja namjenska, Državni ured za reviziju je mišljenja da nabavom usluga izrade i tiskanja Godišnjeg izvješća za 2013. te usluga implementacije vizualnog rješenja, Zavod nije postupio racionalno i ekonomično.

Tijekom 2014. s jednim izvršiteljem usluga zaključen je ugovor za izradu poslovnog plana dioničkog osiguravajućeg društva - dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 168.612,00 kn s porezom na dodanu vrijednost te ugovor za savjetodavne usluge u projektu registracije i ustrojavanja društva za dobrovoljno zdravstveno osiguranje u iznosu 181.500,00 kn. Ugovori su zaključeni na temelju zahtjeva da se prihvate ponude određenog ponuditelja. Prema ponudi, u poslovnom planu će se detaljno opisati i obrazložiti svi aspekti rada i razvoja budućeg dioničkog društva za poslove dobrovoljnog osiguranja temeljem kojeg Zavod može započeti proces registracije i osnivanja pojedinih funkcija dioničkog društva. Dokumentacija nadležnog tijela o namjeri osnivanja dioničkog društva za dobrovoljno zdravstveno osiguranje ne postoji (odluka Upravnog vijeća ili nekog drugog nadležnog tijela). Ugovor za izradu poslovnog plana zaključen je 13. veljače 2014., a izvršitelj je do početka travnja 2014. ispostavio račune u ugovorenom iznosu.

Državnom uredu za reviziju je dostavljen plan pod nazivom Dobrovoljno zdravstveno osiguranje d.d.- plan razvoja društva za period od pet godina koji sadrži općenite podatke o Zavodu i osiguranju te financijski plan dopunskog zdravstvenog osiguranja za razdoblje od 2015. do 2020. U navedenom planu nije obuhvaćena analiza tržišta i konkurencije, a što je osnovni preduvjet za osnivanje dioničkog društva za dobrovoljno zdravstveno osiguranje.

Savjetodavne usluge u projektu registracije i ustrojavanja društva za dobrovoljno zdravstveno osiguranje su ugovorene za razdoblje od dana zaključenja ugovora do početka studenoga 2014. Zavod nije ovjerio ugovor i nije naveden datum ovjere od strane izvršitelja. Ponuda i izmjena ponude je dostavljena u studenome 2014. Ugovoreno je plaćanje po satu savjetnika voditelja ili članova projektnog tima u iznosu 600,00 kn/satu. Do vremena obavljanja revizije (rujan 2015.), izvršitelj usluge je ispostavio sedam računa u ukupnom iznosu od 233.528,00 kn, u kojima su navedeni sati i cijena u iznosu od 600,00 kn/satu, a u izvješću su navedeni dani kada su pružene savjetodavne usluge.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Zavod nije trebao ugovarati izradu plana poslovanja dioničkog društva dopunskog zdravstvenog osiguranja i savjetodavne usluge vezane za registraciju i ustrojavanje društva za dobrovoljno zdravstveno osiguranje, prije nego je sastavljena sveobuhvatna analiza opravdanosti ustrojavanja dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja kao dioničkog društva.

Ugovor o nabavi pisača putem operativnog lizinga zaključen je u ožujku 2014., po provedenom otvorenom postupku javne nabave, na koji je dostavljena jedna ponuda. Ugovorena je nabava 135 pisača (četiri tipa) nabavne vrijednosti 1.174.855,00 kn, ostatka vrijednosti u iznosu 58.743,00 kn, odnosno 5,0 % nabavne vrijednosti. Ukupni troškovi lizinga, kroz razdoblje od tri godine, ugovoreni su u iznosu 3.736.980,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na vrijednost naknade za lizing odnosi 1.393.789,00 kn te održavanje 2.343.191,00 kn. Iz ugovora i dokumentacije nije vidljivo na temelju čega je utvrđena cijena održavanja, osim da sadrži zamjenu potrošnog materijala bez papira za ispis te maksimalan broja ispisa po pojedinom pisaču (od 1 000 stranica do 7 000 stranica po pisaču mjesečno). Ugovoreno je da u slučaju da se ukupan broj stranica prekorači, davatelj lizinga ima pravo obračunati kaznu sukladno svojim općim uvjetima ili od ugovorene cijene ispisa stranice za tip pisača, ovisno o tome što je za korisnika lizinga povoljnije.

Ako za vrijeme trajanja ugovora ukupni predviđen broj ispisa stranica ne bude dostignut, davatelj lizinga će korisniku lizinga vratiti dio plaćenog iznosa za neostvaren ispis stranica. Visina povrata po broju ispisanih stranica iznosi 80,0 % od ugovorene cijene ispisa stranica, odnosno od visine kazne koju davatelj lizinga obračunava korisniku za veći broj ispisa stranica.

Iz navedenog je vidljivo da je Zavod nabavio pisače za koje će kroz razdoblje od tri godine (rok lizinga) otplatiti 95,0 % nabavne vrijednosti te ih vratiti davatelju lizinga.

Ugovor o nabavi usluga održavanja dijela računalne opreme, u kojim je obuhvaćeno održavanje 793 pisača (najveći broj pisača nabavljen je tijekom 2003. i 2005), zaključen je u siječnju 2014. po prethodno provedenom postupku javne nabave (na koji je pristigla jedna ponuda zajednice ponuditelja). Ugovorena je cijena održavanja, na rok od jedne godine u iznosu 3.093.832,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na održavanje pisača odnosi 941.028,00 kn. Osim usluga održavanja opreme, navedene u ugovoru, ugovorene su dodatne usluge po cijeni 9.292,00 kn/dan, odnosno 297.333,00 kn godišnje (32 dana). Izvršitelj je ispostavljaio mjesečne račune, u kojima su u skladu s ugovorom obračunane usluge održavanja računalne opreme u iznosu 2.796.498,00 kn te dodatne usluge u iznosu 297.334,00 kn. Iz računa i ostale dokumentacije nije vidljivo kada su obavljene dodatne usluge (analize i poboljšanja performansi mreže i dostupnosti sustava) i koliko je sati utrošeno, a koje su obračunane za 32 dana (kako je ugovoreno), odnosno mjesečno 2,3 dana ili 2,6 dana po cijeni 292,00 kn/danu.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je cijenu dodatnih usluga trebala ugovoriti po satu te plaćanje obavljati na temelju dokumentacije iz koje je vidljiva vrsta, količina i jedinična cijena usluga.

U natječajnoj dokumentaciji za navedene usluge održavanja računalne opreme su obuhvaćene usluge održavanja različitih vrsta računalne opreme, odnosno održavanje strojne računalne i programske systemske opreme na UNIX platformi i održavanje strojne i programske opreme za Windows, Checkpoint i VMWare te pisača i telefona. Državni ured za reviziju je mišljenja da je u cilju transparentnosti i mogućnosti sudjelovanja većeg broja ponuditelja te postizanja niže cijene Zavod trebao usluge održavanja podijeliti u više grupa.

Ugovor o nabavi usluga održavanja, čišćenja i dezinfekcije klimatizacijskih sustava za 2014., zaključen je po prethodno provedenom otvorenom postupku javne nabave, na koji je dostavljena jedna ponuda. Prema natječajnoj dokumentaciji, predmet nabave su usluge održavanja, čišćenja i dezinfekcije na 135 lokacija (direkciji te regionalnim i područnim uredima i ispostavama na području cijele Republike Hrvatske). Ugovorene su usluge u vrijednosti 686.587,00 kn s rokom izvršenja do konca 2014. Izvršitelj je do konca 2014. ispostavio račune u iznosu 330.987,00 kn, što je za 355.600,00 ili 51,8 % manje od ugovorenog iznosa. Iz dokumentacije je vidljivo da se vrijednosno najznačajniji iznosi usluga odnose na usluge obavljene na lokaciji Zagreb, dok na većem broju lokacija ugovorene usluge nisu obavljane. S obzirom da se navedene usluge obavljaju na području cijele države, a u cilju prikupljanja ponuda od više ponuditelja i postizanja niže cijene, Državni ured za reviziju je mišljenja da je navedene usluge trebalo podijeliti po grupama-lokacijama.

Odredbom članka 79. Zakona o javnoj nabavi je propisano da javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja njegovu tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu i/ili drugu cjelinu. Javni naručitelj može podijeliti predmet nabave na grupe na temelju objektivnih kriterija, primjerice prema vrsti, svojstvima, namjeni, mjestu i/ili vremenu ispunjenja.

U rujnu 2013., zaključen je ugovor o nabavi Informacijskog sustava (zatvorena društvena mreža za potrebe liječnika) u vrijednosti 87.437,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Dobavljač je isporučio Informacijski sustav u skladu s ugovorom i ustupio Zavodu autorska prava te dostavio izvorni kod.

Na temelju zahtjeva Službe za informatiku, u veljači 2014., prihvaćena je ponuda istog ponuditelja za nadogradnju navedenog Informacijskog sustava. Ugovorene su usluge nadogradnje u vrijednosti 200.000,00 kn. Ponuda, ugovor i primopredajni zapisnik ne sadrži detaljnu specifikaciju iz koje su vidljiva količina, vrsta i jedinična cijena usluga. S istim dobavljačem, na temelju zahtjeva da se prihvati određena ponuda, ugovorene su u 2015. usluge održavanja navedenog sustava u godišnjoj vrijednosti 225.000,00 kn.

Iz navedenog je vidljivo da je u rujnu 2013. nabavljen Informacijski sustav u vrijednosti 87.437,00 kn, da je za pet mjeseci prihvaćena ponuda istog ponuditelja za usluge nadogradnje sustava u vrijednosti 200.000,00 kn te da je za navedeni sustav plaćano 287.437,00 kn. Državni ured za reviziju je mišljenja da je Zavod trebao definirati zahtjeve koje sustav treba ispuniti, a ne dijeliti nabavu kako bi se izbjegla primjena odredbi Zakona o javnoj nabavi. Odredbom članka 18. Zakona o javnoj nabavi je propisano da javni naručitelj ne smije dijeliti vrijednost radova ili određene količine robe i/ili usluga s namjerom izbjegavanja primjene Zakona. Također odabir načina izračuna procijenjene vrijednosti nabave ne smije se koristiti s namjerom izbjegavanja primjene Zakona, s obzirom na graničnu procijenjenu vrijednost navedenih postupaka nabave.



S obzirom da Služba za informatiku Direkcije ima 85 zaposlenika, a službe za informatiku regionalnih ureda 42 zaposlenika, odnosno službe za informatiku Zavoda imaju 127 zaposlenika, da dobavljači programskih rješenja dostavljaju izvorni kod, Državni ured za reviziju predlaže preispitati opravdanost povjeravanja usluga izrade, nadogradnje i održavanja jednostavnijih programskih rješenja, vanjskom izvršitelju usluga.

Državni ured za reviziju predlaže više pozornosti posvetiti planiranju nabave, kako bi planovi bili realni. Predlaže se u Pravilnik o provođenju nabave ugraditi obveze i ovlasti osoba koje sudjeluju u pripremi i provođenju nabave te da se za nabave od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn može uputiti zahtjev za dostavljanje ponude jednom ponuditelju, samo ako se pouzdano zna da na tržištu nema drugih ponuditelja. Nadalje, predlaže se obaviti pripremne radnje i dokumentaciju za nadmetanje izraditi na način koji će omogućiti sudjelovanje što većeg broja ponuditelja, s ciljem postizanja najpovoljnije cijene. U slučajevima kada je prikupljena samo jedna ponuda, a za nabave veće vrijednosti, potrebno je obaviti detaljnu analizu ponude kako bi postojalo razumno objašnjenje za odabir ponuditelja na temelju jedne ponude. Nabavu informatičke opreme potrebno je obavljati na temelju detaljno utvrđenih potreba te analize isplativosti i poslovne opravdanosti, kako bi se nabavila oprema po najpovoljnijoj cijeni, a čije karakteristike i kapaciteti zadovoljavaju potrebe Zavoda. Predlaže se posebnu pozornost posvetiti ugovaranju održavanja informatičke opreme, odnosno potrebno je detaljno utvrditi sve komponente ugovora (vrstu usluga, količinu, jediničnu cijenu, rokove i drugo).

Državni ured za reviziju nalaže praćenje realizacije ugovora te nabavu robe, radova i usluga obavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nalaže se plaćanje na temelju dokumentacije iz koje je vidljiva vrsta, jedinična cijena i količina usluga te vrijeme obavljanja.

- 5.2. *Vezano uz nabavu poštanskih usluga, Zavod navodi da je Ministarstvo donijelo odluku o privremenoj obustavi zajedničke nabave, a s obzirom da je Zavod radi tekućeg poslovanja morao imati poštanske usluge, nastavio je koristiti usluge po uvjetima iz prethodnog ugovora. Početkom 2015., Ministarstvo je donijelo Odluku o pokretanju zajedničke nabave poštanskih usluga.*

*Nadalje navodi da su se postupci javne nabave provodili u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, podzakonskog propisa i internog Pravilnika o provedbi postupaka nabave, kojeg je donijelo Upravno vijeće. Navedenim je aktima reguliran način provedbe postupaka za iznose veće od 200.000,00 kn za robu i usluge, odnosno 500.000,00 kn za radove, a za bagatelnu nabavu ispod navedenih pragova, postupak je propisan Pravilnikom. Ukoliko se nabavljaju usluge i robe, pozivi za dostavu ponuda su u pravilu upućeni na adrese najmanje pet gospodarskih subjekata te su dostavljene ponude u svim slučajevima analizirali ovlaštene predstavnici Zavoda. Ukoliko je pristigla jedna ponuda, koju su ovlaštene predstavnici ocijenili kao valjanu i prihvatljivu, naručitelj je ponudu obvezan prihvatiti, u skladu s navedenim propisima. Prije pokretanja javne nabave, procijenjenu vrijednost nabave utvrđuje nadležna služba Zavoda (na temelju iskustvenih spoznaja, istraživanja tržišta i raspoloživih financijskih sredstava), a procijenjena vrijednost je podatak koji se unosi u Plan nabave, na temelju kojeg se dalje provode odgovarajući postupci u skladu sa Zakonom i internim Pravilnikom.*

*Nadalje se obrazlaže da su razlozi planiranja bagatelne nabave specifične potrebe sustava. Zbog specifičnih zahtjeva za implementacijom programskih rješenja ili korištenja usluga sa svrhom unaprjeđenja pojedinih dijelova sustava ili boljim iskorištavanjem njegovih specifičnosti, nužno je provoditi postupke javne nabave primjerene procijenjenoj tržišnoj vrijednosti mogućih rješenja ili usluga te se pri provođenju postupka bagatelne nabave u pravilu šalju pozivi za dostavu ponuda na minimalno tri adrese potencijalnih izvršitelja za koje se procijeni da su kompetentni. Zavod prati tržište informacijskih tehnologija, svjestan je prisutnosti meritornih ponuditelja te se time vodi u provođenju predmetnih postupaka bagatelne nabave, a postupak se završava analizom pristiglih ponuda i odabira financijski najisplativije ponude.*

*Vezano uz ugovor o održavanju računalne i programske opreme, Zavod navodi da je u troškovniku iz postupka javne nabave za nabavu usluga održavanja poslužitelja, računalne i mrežne opreme za 2014., jasno utvrđeno što je zadaća izvršitelja koji je obvezan o svome trošku pružati usluge održavanja i popravka opreme popisane u tablicama na lokacijama naručitelja (uključivo rad i dijelove), demontirati i montirati svu opremu prema zahtjevu i potrebi naručitelja, a u slučaju premještanja opreme na drugu naručiteljevu lokaciju, opremu pripremiti za siguran prijevoz. Nadalje, kao sastavni dio usluga održavanja traženo je da izvršitelj mora ponuditi dodatne aktivnosti. Sve navedene usluge se zapisnički konstatiraju i plaćanje se obavlja po ispostavi računa, uz uredno potpisane zapisnike od predstavnika Zavoda koji prate pojedine ugovore.*

*Vezano uz obradu dvojezične monografije Zavoda i podršku u nastupu Zavoda na stručnoj konferenciji u Opatiji, obrazlaže se da je ugovor zaključen na temelju ponude, prema kojoj je ugovoren način plaćanja po ispostavljenim mjesečnim računima u jednakim mjesečnim iznosima 29.500,00 kn te s obzirom da se radi o uslugama koje su se obavljale i izvršavale kontinuirano tijekom cijelog ugovornog razdoblja i koje su tijekom cijelog razdoblja iziskivale radnje, aktivnosti i troškove, ponuditelj je prema tome definirao svoju ponudu kao i plaćanje u jednakim mjesečnim obrocima te obavljalo uslugu u opsegu navedenog financijskog iznosa. Izvršitelj usluge je prilagođavao količinu i vrstu izvršenih usluga prema mjesečnom paušalu i uredno ispostavljao specifikaciju obavljenih usluga u korelaciji s troškom. Usluge vizualnog rješenja i grafičke pripreme monografije ugovorene su s ponuditeljem koji je pokazao izvrsne reference, međutim monografija nije dovršena, radi preopterećenosti zaposlenika Zavoda zaduženih za koordiniranje aktivnosti na izradi monografije. Zavod naglašava da nije imao štetu, jer neizvršni dio usluga nije plaćen.*

*Vezano uz nabavu idejnog i izvedbenog rješenja, fotografija zaposlenika i pripreme za tisak Godišnjeg izvješća Zavoda za 2013., navodi se da su sve publikacije prijenosnici važne poruke o ustanovi i njenom poslovanju te da ništa ne prenosi poruku tako opsežno, poput godišnjeg izvješća koje je jedinstvenim dizajnom odraz imidža i poslovanja ustanove. Godišnji izvještaji služe kao jedna od najvažnijih komponenti marketinške strategije, ujedno i kao promotivni materijal dopunskog zdravstvenog osiguranja koje provodi Zavod.*

*Vezanu uz nabavu usluga grafičke implementacije vizualnog identiteta te drugih grafičkih usluga, Zavod u očitovanju navodi da u svom redovnom poslovanju ima brojne potrebe za grafičkim oblikovanjem, idejnim rješenjima, pripremom, prijelomima i sličnim dizajnerskim aktivnostima.*

Navedene je usluge izvršitelj obavljao kontinuirano tijekom cijelog ugovornog razdoblja te je sukladno tome definirao svoju ponudu kao i plaćanje u jednakim mjesečnim ratama. Cijene usluga dizajna predlaže i definira struka (Hrvatsko dizajnersko društvo) i kao takve su na tržištu konkurentne te je ugovor zaključen prema tržišnim cijenama i u skladu s ponudom renomiranog dizajn studija. Ističe da Zavod provodi dopunsko zdravstveno osiguranje na tržištu, gdje i drugi osiguravatelji (posve komercijalno usmjereni) provode uslugu dopunskoga zdravstvenog osiguranja. Stoga, da bi Zavod privukao nove osiguranike koji se nalaze na tržištu, koristi brojne mehanizme, poput marketinga i oglašavanja. Jedan od vidova marketinga je i promoviranje Zavoda kao ustanove koja pruža uslugu iz dopunskog zdravstvenog osiguranja svim osiguranim osobama Zavoda, uz osiguranje jednakosti prilika u pogledu pristupa zdravstvenoj usluzi, istovremeno koristeći određene tržišne mehanizme kao bi se zadržala stabilnost sustava. Naime, nakon što je provedena sveobuhvatna analiza portfelja dopunskog zdravstvenog osiguranja koje provodi Zavod, uočeni su određeni trendovi koji ne govore u prilog održivosti sadašnjeg načina djelovanja na tržištu, jer komercijalni osiguravatelji svoju ponudu prilagođavaju osiguranicima mlađe životne dobi, a ciljanu skupinu pronalaze u postojećem portfelju Zavoda, umjesto u neosiguranoj populaciji, nudeći upravo toj populaciji niže cijene polica. Na opisani način, Zavod pokazuje da je prisutan i nastoji se približiti osiguranicima, a konačni cilj je privlačenje većeg broja novih osiguranika, što rezultira većom ugovorenom premijom. Zavod je mišljenja da je i ova implementacija vizualnog identiteta dio cjelovitog pristupa prisutnosti Zavoda na tržištu u segmentu gdje provodi dopunsko zdravstveno osiguranje, opravdana.

Vezano uz usluge izrade poslovnog plana dioničkog osiguravajućeg društva-dopunskog zdravstvenog osiguranja te savjetodavne usluge u projektu registracije i ustrojavanja društva za dobrovoljno zdravstveno osiguranje, Zavod u očitovanju navodi da je razlog nabave navedenih usluga reakcija na veliki pritisak javnosti i drugih osiguravatelja oko navodnog favoriziranog položaja Zavoda u odnosu na druge (najava ustavne tužbe). Stoga su analizirani različiti modeli ustroja dopunskog zdravstvenog osiguranja u zemljama u okruženju te mogući rizici za cjelokupni zdravstveni sustav, kako bi se moglo pravodobno reagirati u slučaju da zakonodavac donese određene izmjene u smislu izdvajanja dopunskog zdravstvenog osiguranja iz Zavoda, u cilju donošenja ispravnih poslovnih odluka. Ugovor s ponuditeljem, koji je pokazao izvrsne refernce u području osiguranja gdje su znanja na tržištu izrazito rijetka i teško dostupna, zaključen je 13. veljače 2014., a obuhvaćao je izvršenje usluge u nekoliko etapa, i to prikupljanje potrebnih podataka, stratešku radionicu za Zavod te izradu cjelokupnog poslovnog plana. Nakon više prilagodbi, dokument Poslovni plan je isporučen u cjelosti 7. travnja 2014. te je zadovoljio sve što je od ponuditelja traženo. Ugovor za savjetodavne usluge u projektu registracije i ustrojavanja društva za dobrovoljno osiguranje, zaključen je u studenome 2014. te je utvrđeno da je navedeni ugovor ovjeren pečatom Zavoda s datumom 27. studeni 2014. Zavod nadalje navodi da nije izvršeno plaćanje ni po jednom ispostavljenom računu te naglašava da su savjetodavne usluge bile podloga za sveobuhvatnu analizu opravdanosti ustrojavanja dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja kao dioničkog društva.

*Vezano uz nabavu pisača putem operativnog lizinga, na rok tri godine uz otplatu 95,0 % nabavne vrijednosti, Zavod u očitovanju navodi da s obzirom na starost postojećih pisača te velike troškove povezane s ispisnim sustavom, tijekom 2012., Sektor poslova informatike je izradio sveobuhvatnu analizu i prijedlog za uvođenje ispisnog sustava. Prema analizi troškova za potrošni materijal i tonere (prema cijenama iz tada važećeg ugovora za potrošni informatički materijal), Zavod u prosjeku na ispis jedne A4 stranice troši 0,20 kn. Prema procijenjenim podacima za 2011., Zavod je na tonere potrošio 1.882.696,24 kn te dodatno oko 700.000 kn na održavanje pisača i popravke. Analizom prve godine korištenja operativnog leasinga pisača, ispisano je 5 345 724 stranice s fiksnim troškom 996.528,00 kn, što bi u tri godine iznosilo 16.037.172 stranica ili ugovornih 2.989.584,00 kn. Na taj način realna cijena jedne ispisane stranice iznosi 0,19 kn. Pisači koje je Zavod posjedovao 31. svibnja 2012., imali su nabavnu vrijednost 3.526.167,81 kn. Prema usporednoj analizi korištenja tih pisača u tri godine, uz realne troškove potrošnog materijala u iznosu 1.882.696,24 kn godišnje, te godišnjeg održavanja za drugu i treću godinu korištenja 20 % nabavne vrijednosti s porastom 10 % u trećoj godini korištenja, ukupni troškovi iznose 10.655.247,01 kn. U skladu s navedenim, godišnji ispis procjenjujemo na razini 14 milijuna stranica, odnosno 42 004 659 stranica u tri godine. Iz navedenog proizlazi da je cijena jedne stranice ispisa u slučaju nabave i vlasništva pisača, 0,25 kn. Zaključak je da se korištenjem operativnog lizinga pisača uštedi 27 % po ispisanoj stranici. Uzimajući u obzir realnu cijenu ispisane stranice putem operativnog lizinga u iznosu 0,19 kn, u odnosu na cijene ispisane stranice u slučaju nabave i vlasništva pisača u iznosu 0,25 kn, razlika je 0,06 kn, što na ispisanih 5 345 724 stranice, čini realnu uštedu 320.000,00 kn. Slijedom navedenih podataka, Zavod je mišljenja da je uvođenje ispisnog sustava na temelju praćenja svjetskih trendova u korištenju ispisnih sustava u odnosu na nabavku pisača, i kod Zavoda opravdalo postavljene ciljeve smanjenja troškova, putem povoljnijeg jediničnog troška ispisa po stranici, kao i kroz smanjivanje broja ispisanih stranica za 44 %, prvenstveno radi softverskog nadzora. Zavod navodi da i u budućnosti nije isplativo vlasništvo pisača, nego ugovaranje nabave pisača na lizing.*

*Vezano uz nabavu usluga održavanja dijela računalne opreme, Zavod u očitovanju navodi da su se dodatne usluge obavljale kontinuirano kroz cijelo ugovorno razdoblje, zbog specifičnosti heterogenog sustava od izuzetne osjetljivosti i važnosti za sve osigurane osobe Zavoda. Dodatne usluge su iz domene specijalističkih informatičkih znanja koje zaposlenici Zavoda nemaju te ih je bilo nužno ugovoriti, kako bi se spriječio mogući negativni utjecaj na redovito poslovanje Zavoda, ali i uslugu prema ugovornim partnerima i osiguranicima. Nadalje navodi da je ugovaranje dodatnih usluga po satu izrazito teško pratiti, jer dolazi do međuovisnosti brzine rješavanja pojedinog kvara i stručnosti specijaliste koji odrađuje uslugu. Ističe da veliki broj poslužitelja, računalne i mrežne opreme iziskuje specifično znanje te Zavod nije u mogućnosti u potpunosti preuzeti ova održavanja. Zavod prihvaća mišljenje Državnog ureda za reviziju da dijelove održavanja koji nisu nedjeljivo povezani sa središnjim informatičkim sustavom i one za koje ima smisla nezavisno održavati, jer ne narušavaju dostupnost cijelog sustava, a sve u cilju transparentnosti i mogućnosti sudjelovanja većeg broja ponuditelja te postizanja niže cijene, nabavu usluga održavanja podijelit će u više grupa.*

*Vezano uz usluge održavanja, čišćenja i dezinfekcije klimatizacijskih sustava, Zavod obrazlaže da je predmet nabave definirao kao cjelinu, smatrajući da će na taj način u otvorenom postupku javne nabave dobiti niže jedinične cijene i time postići uštede. Ako neki gospodarski subjekt nije u mogućnosti ponuditi cjelokupni predmet nabave samostalno, može se udružiti u zajednicu ponuditelja ili angažirati podizvoditelje. Zavod nije oštećen, jer usluga koja nije izvršena, nije ni plaćena.*

*Vezano uz nabavu Informacijskog sustava, Zavod u očitovanju obrazlaže da je zbog specifičnih zahtjeva za implementacijom programskih rješenja sa svrhom unaprjeđenja pojedinih dijelova navedenog sustava ili boljim iskorištavanjem njegovih specifičnosti, provodio postupke javne nabave primjerene procijenjenoj tržišnoj vrijednosti mogućih rješenja ili usluga. Kako je u 2013. utvrđena potreba za nabavom Informacijskog sustava, istraženo je tržište i utvrđena procijenjena tržišna vrijednost mogućih rješenja, a u skladu s navedenim, proveden je postupak bagatelne nabave. Početkom funkcioniranja sustava te u komunikaciji s korisnicima te rukovodstvom Zavoda, koje je imalo intenciju da sustav dodatno unaprijedi kako bi se komunikacija liječnika maksimalno unaprijedila, uočene su mogućnosti za poboljšanje i unaprjeđenje sustava. Zbog navedenog je u 2014. proveden postupak javne nabave za nadogradnju ISL sustava uz slanje poziva za dostavu ponude na tri adrese potencijalnih izvršitelja za koje je procijenjeno da su meritorni zahtijevanim nabavama. Prikupljene su ponude i postupak je završen analizom pristiglih ponuda i odabira financijski najpovoljnije ponude. Nadogradnjom je vrijednost ovog sustava višestruko porasla te je ugovoreno nužno održavanje u 2015. Nužnost ugovaranja ovog održavanja proizlazi iz specifičnosti programskog rješenja te potrebnih specijalističkih informatičkih znanja koje zaposlenici Zavoda nemaju. Od 127 zaposlenika, trećina je visoke stručne spreme koji imaju određena potrebna znanja za sustave koji su implementirani ili će biti implementirani u Zavod, a prije svega se odnosi na poslove nadzora i razvoja ZOROH aplikacije koja se razvija i koristi u Zavodu više od 20 godina. Navedeni zaposlenici su zaduženi za osnovno održavanje i informatičku podršku svim zaposlenicima Zavoda na 137 lokacija. Najveći broj zaposlenih u Sektoru IT se nalazi u Službi za tehničko upravljanje sustavom i Službi za komunikaciju s vanjskim korisnicima (više od 70 zaposlenika), a njihov osnovni zadatak je upravljanje informacijskim sustavima Zavoda i sustavima koji su povjereni Zavodu na upravljanje od Ministarstva zdravlja na nacionalnoj razini, vezano uz projekte eZdravlja. Drugi osnovni zadatak zaposlenika IT sektora je pružanje podrške svim zaposlenicima zdravstvenih ustanova u području eZdravlja, i to radnim danom od 7 do 21 sat te subotom od 7 do 15 sati. S obzirom na 70 000 zaposlenih u zdravstvenom sustavu, prema svjetskim standardima administrator centralnog informacijskog zdravstvenog sustava, što Zavod jest, trebao bi imati četverostruko više zaposlenika u IT sektoru. Zavod prihvaća mišljenje Državnog ureda za reviziju da treba preispitati opravdanost povjeravanja usluga izrade, nadogradnje i održavanja jednostavnijih programskih rješenja, vanjskom izvršitelju usluga te navodi da Zavod sada to čini i činiti će i nadalje, što potvrđuje da su veliki broj informacijskih rješenja napravili zaposlenici Zavoda.*

*Vezano uz dane naloge i preporuke za javnu nabavu, Zavod obrazlaže da prati realizaciju Plana nabave i pravodobno donosi izmjene ili dopune, u smislu novonastalih potreba za nabavom, koje nisu bile poznate u vrijeme donošenja izvornog plana, a sve u skladu s raspoloživim financijskim sredstvima. U pripremi su izmjene i dopune internog Pravilnika o provedbi postupaka nabave temeljem spoznaja do kojih se došlo primjenjujući Pravilnik na postupke bagatelne nabave.*

*Obveze i ovlasti osoba koje sudjeluju u pripremi i provođenju nabave, utvrđuju se Odlukom o pokretanju bagatelne nabave koju donosi odgovorna osoba Zavoda na temelju postojećeg Pravilnika. Zavod je u svim postupcima nabave pripremao dokumentaciju za nadmetanje na način da omogući sudjelovanje što većeg broja ponuditelja s ciljem postizanja najpovoljnije cijene, odnosno dobivanje najbolje vrijednosti za novac. Također, Zavod sve ponude u svim postupcima nabave detaljno analizira i ocjenjuje u skladu s uvjetima iz dokumentacije ili poziva za davanje ponuda, bez obzira radi li se o jednoj ili više ponuda i neovisno o vrijednosti nabave. Sve nabave, a tako i nabava informatičke opreme, obavlja se na temelju detaljno utvrđenih potreba, uz prethodno provedene analize. Vezano uz ugovaranje održavanja informatičke opreme, Zavod ističe da provodi Zakon o javnoj nabavi savjesno i stručno te je upoznat s mogućnostima pripreme i provođenja svih vrsta postupaka nabave, što uključuje i upućivanje zahtjeva za dostavljanje ponude jednom ponuditelju, samo ako se pouzdano zna da na tržištu nema drugih ponuditelja. U drugim slučajevima, traži se ponuda od minimalno tri potencijalna ponuditelja te se sve pristigle ponude detaljno evaluiraju. Važno je napomenuti da Zavod godinama posvećuje posebnu pozornost održavanju informatičkih sustava, koje razvija ili posjeduje, kako ne bi dolazilo do poteškoća u ostvarivanju usluga i prava za koje je Zavod odgovoran prema svojim ugovornim partnerima i osiguranicima. U skladu s navedenim, detaljno se utvrđuju opsezi i načini pružanja usluga održavanja strojnih i programskih komponenti sustava, kako bi se moguci ispad bilo kojeg dijela informatičkog sustava, sveo na najmanju moguću mjeru. Pri zaključenju ugovora o održavanju, detaljno se utvrđuju sve komponente ugovora (vrsta usluga, količina, cijena, rokovi i drugo), u skladu s potrebama i željenoj raspoloživosti pojedinog sustava. Nadalje, Zavod postupa u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te u skladu s odredbama članka 21. Zakona o javnoj nabavi, ažurira podatke iz registra i objavljuje ih na svojim internetskim stranicama, o čemu obavještava i središnje tijelo državne uprave nadležno za sustav javne nabave. Zavod obavlja sva plaćanja na temelju vjerodostojnih isprava iz kojih je vidljiva vrsta, jedinična cijena i količina usluga te vrijeme obavljanja.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Zavoda za 2014. 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:
  - Revizijom obavljenom za 2013. utvrđene nepravilnosti, koje se odnose na sveobuhvatno popis imovine i obveza te namjensko korištenje sredstava, nisu otklonjene. (točka 1. Nalaza)
  - Poslovni događaji dopunskog zdravstvenog osiguranja su tijekom 2014. evidentirani po načelu prijenosne premije, prema Odluci Upravnog vijeća o načinu osiguravanja i raspolaganja sredstvima dopunskog zdravstvenog osiguranja iz 2013., što nije u skladu s propisima koji uređuju proračunsko računovodstvo, a koje je obavezan primjenjivati Zavod. U veljači 2015. obavljen je ispravak poslovnih događaja evidentiranih za 2014. po načelu prijenosne premije, odnosno poslovni događaji su evidentirani prema proračunskom računovodstvu, međutim dokumentacija iz koje se može pouzdano utvrditi istinitost navedenih ispravaka, a koji su obuhvaćeni u financijskim izvještajima za 2014., nije priložena. Podaci evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima, nisu usklađeni. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima su pogrešno iskazana potraživanja iz proračuna za namjenske prihode u iznosu 377.139.751,00 kn, jer su obveze prema bolnicama za liječenje inozemnih osiguravatelja, koje su se trebale podmirivati iz namjenskih prihoda, podmirivane iz proračuna. Također su pogrešno iskazana potraživanja za predujam dopunskog zdravstvenog osiguranju dan obveznom zdravstvenom osiguranju u iznosu 39.021.393,00 kn i obveze dopunskog zdravstvenog osiguranja prema obveznom zdravstvenom osiguranju u iznosu 12.257.684,00 kn (međusobne obveze i potraživanja obveznog i dopunskog osiguranja se konsolidiraju te se ne iskazuju u financijskim izvještajima). Godišnji popis imovine i obveza nije cjelovit. Predloženi rashod nefinancijske imovine i otpis potraživanja nije evidentiran u poslovnim knjigama, s obzirom da nije donesena odluka o usvajanju Izvješća o obavljenom popisu. (točka 2. Nalaza)
  - Koncem 2014., ukupna potraživanja su iskazana u iznosu 3.291.256.165,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 986.113.285,00 kn, od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 919.626.225,00 kn, iz proračuna u iznosu 716.861.521,00 kn, od osiguravajućih i trgovačkih društava (regresni postupci) u iznosu 111.002.232,00 kn, za više isplaćene naknade za bolovanja i opremu za novorođenčad u iznosu 11.076.952,00 kn te potraživanja za više plaćene posebno skupe lijekove u iznosu 10.621.027,00 kn.

Koncem 2014., dospjela su potraživanja u iznosu 3.283.633.360,00 kn ili 99,8 % ukupno iskazanih, od čega se na potraživanja s rokom dospijeća dužim od 360 dana odnosi 1.883.500.582,00 kn ili 57,2 % ukupno iskazanih potraživanja, a najvećim dijelom u iznosu 906.656.203,00 kn se odnose na potraživanja po policama dopunskog zdravstvenog osiguranja i na potraživanja od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 511.887.681,00 kn. Zavod nije u ranijem razdoblju pravodobno poduzimao raspoložive mjere naplate te je naplata većeg dijela potraživanja neizvjesna. Iskazana stanja potraživanja, u najvećem broju slučajeva, nisu usklađena s dužnicima. (točka 4. Nalaza)

- Prema izvještaju o zaključenim ugovorima, u 2014. je zaključeno 45 ugovora o nabavi robe, radova i usluga u vrijednosti 36.590.458,00 kn. Bez primjene propisanih postupaka javne nabave pribavljene su poštanske usluge u vrijednosti 16.889.769,00 kn. (točka 5. Nalaza)

4. Zavod organizira i provodi poslove obveznog i dopunskog zdravstvenog osiguranja. Financira se iz doprinosa, općih prihoda državnog proračuna, vlastitih prihoda i prihoda po posebnim propisima. Koncem 2014. U Zavodu je bilo 2 295 zaposlenika. Od 29. ožujka 2012. do 19. lipnja 2014., ravnatelj je bio prim. Siniša Varga, dr. med. dent, a od 19. lipnja 2014. i u vrijeme obavljanja revizije ravnateljica je Tatjana Prenda Trupeć, mag. ing. el. MBA. Prihodi su iskazani u iznosu 23.547.642.617,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 22.836.871.790,00 kn te je iskazan višak prihoda u iznosu 710.770.827,00 kn, od čega se na višak prihoda obveznog zdravstvenog osiguranja odnosi 505.734.540,00 kn i višak prihoda dopunskog zdravstvenog osiguranja 205.036.287,00 kn. Preneseni manjak prihoda iz ranijeg razdoblja je iznosio 2.529.005.153,00 kn (obvezno osiguranje manjak prihoda u iznosu 2.609.195.254,00 kn, a dopunsko osiguranje višak prihoda u iznosu 80.190.101,00 kn) te je u naredno razdoblje prenesen manjak prihoda u iznosu 1.818.234.326,00 kn. Vrijednosno najznačajniji prihodi se odnose na prihode od doprinosa za zdravstveno osiguranje te ozljede na radu i profesionalne bolesti u iznosu 17.529.337.490,00 kn ili 73,2 % ukupnih prihoda, opće prihode iz državnog proračuna u iznosu 4.186.006.737,00 kn ili 17,8 % te prihode od premije po policama dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 1.327.727.869,00 kn ili 5,6 % ukupnih prihoda. Vrijednosno najznačajniji rashodi i izdaci se odnose na bolničku zdravstvenu zaštitu u iznosu 6.376.797.089,00 kn, lijekove na recept u iznosu 3.260.776.283,00 kn, primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 2.961.240.878,00 kn, sanaciju zdravstvenih ustanova u iznosu 1.951.368.099,00 kn, zdravstvenu zaštitu u inozemstvu (liječenje hrvatskih osiguranika) u iznosu 1.158.691.802,00 kn i zdravstvenu zaštitu dopunskog osiguranja u iznosu 1.056.088.925,00 kn. Koncem 2014., ukupna potraživanja su iskazana u iznosu 3.291.256.165,00 kn, a vrijednosno najznačajnija se odnose na potraživanja za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 986.113.285,00 kn, od inozemnih osiguravatelja zdravstvene zaštite u iznosu 919.626.225,00 kn, iz proračuna u iznosu 716.861.521,00 kn, od osiguravajućih i trgovačkih društava (regresni postupci) u iznosu 111.002.232,00 kn. Dospjela su potraživanja iskazana u iznosu 3.283.633.360,00 kn ili 99,8 % ukupno iskazanih potraživanja, od čega se na potraživanja s rokom dospijeća dužim od 360 dana, odnosi 1.883.500.582,00 kn ili 57,2 % ukupno iskazanih potraživanja.



Obveze su koncem 2014. iskazane u iznosu 3.224.865.920,00 kn, a vrijednosno najznačajnije se odnose na obveze za lijekove u iznosu 1.366.795.451,00 kn i obveze prema inozemnim osigurateljima zdravstvene zaštite za hrvatske osiguranike u iznosu 781.586.875,00 kn (od čega prema Bosni i Hercegovini u iznosu 700.276.266,00 kn). Dospjele su obveze u iznosu 1.778.733.308,00 kn ili 55,2 % ukupno iskazanih obveza, od čega se na obvezno zdravstveno osiguranje odnosi 1.771.283.229,00 kn i dopunsko zdravstveno osiguranje 7.450.079,00 kn. Na dospjele obveze s rokom dospijeca dužim od 360 se odnosi 707.991.244,00 kn. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na nepostupanje prema nalogima ranije revizije te na računovodstveno poslovanje, potraživanja i javnu nabavu, dijelom su posljedica nezadovoljavajućeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola i utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.

Na Izvješće o obavljenoj reviziji, KLASA: 041-01/15-05/1, URBROJ: 613-02-01-15-6, od 14. listopada 2015., zakonski predstavnik je uložio prigovor. Prigovor nije prihvaćen te je ovo Izvješće konačno.