

## HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

### I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2005., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije provedeni su u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Zavoda za 2005. u svim značajnim aspektima iskazuju objektivnu i istinitu sliku poslovanja tijekom godine i stanja na koncu godine. Sljedeći postupci utjecali su na poslovanje i pojedine stavke u financijskim izvještajima:
  - Odlukom direktora Zavoda imenovana su povjerenstva za popis nefinancijske i financijske imovine, materijala i sitnog inventara, te potraživanja i obveza, prema ustrojstvenim jedinicama. Također je imenovano središnje povjerenstvo za organizaciju popisa, objedinjavanje popisa na razini Zavoda te izradu izvještaja. Prema izvještaju središnjeg povjerenstva, popisom je obuhvaćena imovina u iznosu 3.846.539.834,00 kn, što je za 81.428.667,00 kn manje od iznosa iskazanog u poslovnim knjigama i bilanci. Do razlike je došlo jer popis računalne opreme nije obavljen.
  - Potraživanja od inozemnih nositelja osiguranja iskazana su koncem 2005. u iznosu 46.818.351,00 kn. U poslovnim knjigama Zavoda nije iskazano potraživanje od inozemnog nositelja osiguranja na temelju paušalne nadoknade troškova zdravstvene zaštite osiguranika iz Bosne i Hercegovine u razdoblju od 2000. do 2004. Prema podacima Službe za inozemno osiguranje Zavoda, potraživanje iznosi 103.128.682,00 kn. Iznos nije konačan, jer s inozemnim nositeljem osiguranja još nije utvrđen mjesečni paušal.
  - Postupci nabave lijekova u vrijednosti 2.815.589.644,00 kn nisu provedeni prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Zavod je donio plan ulaganja u nefinancijsku imovinu kojim je planirana nabava u vrijednosti 44.300.000,00 kn. Plan nabave roba, radova i usluga propisan Zakonom o javnoj nabavi, nije donesen.

## II. OSNOVNI PODACI

### PODACI IZ FINANCIJSKIH IZVJEŠTAJA ZA 2005.

u kn

opis	planirano	ostvareno izvršeno	% ostvarenja izvršenja
prihodi i primici	15.462.165.000,00	15.564.763.860,00	100,7
rashodi i izdaci	15.462.165.000,00	16.157.315.595,00	104,5
stanje 31. prosinca			
nefinancijska imovina			176.048.117,00
financijska imovina			3.751.920.384,00
obveze			4.903.612.270,00
broj zaposlenika			2 283

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost neproizvedene dugotrajne imovine (prirodna bogatstva) 8.335.713,00 kn, građevinskih objekata 118.255.585,00 kn, prijevoznih sredstava 2.635.215,00 kn, postrojenja i opreme 27.457.811,00 kn, nematerijalne proizvedene imovine (računalni programi) 4.238.745,00 kn, nefinancijske imovine u pripremi 15.118.649,00 kn, te druge nefinancijske imovine 6.399,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 61.660.653,00 kn, depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih 209.976.025,00 kn, dionice i udjele u glavnici 224.948.399,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja 589.544.854,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine 41.518.835,00 kn i rashode budućih razdoblja u iznosu 2.624.271.618,00 kn.

Koncem 2005. rashodi budućih razdoblja iskazani su u iznosu 2.624.271.618,00 kn. Odnose se na nedospjele i nepodmirene obveze za lijekove na recepte, bolničku, specijalističko-konzilijarnu i primarnu zdravstvenu zaštitu, ortopedska i ostala pomagala, naknade za bolovanja, redovni rodiljni dopust, cjepiva, te druge obveze. Na temelju suglasnosti Ministarstva financija u rashodima za 2003. i 2004. nisu iskazani rashodi za obveze prema bolnicama i ljekarnama, nastale u posljednja tri, odnosno četiri mjeseca kojima nije dospjelo plaćanje. Navedeni rashodi iskazani su na rashodima budućih razdoblja, a na rashodima tekuće godine iskazuju se nakon dospijeha plaćanja obveze za izvršene usluge, odnosno isporučene lijekove. Imajući u vidu ugovorne obveze Zavoda s dospijehom plaćanja u roku od 90 dana prema bolnicama i 120 dana prema ljekarnama, Državna riznica je u travnju 2006. dala suglasnost da se u Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za izvještajna razdoblja tijekom 2005., obveze za naknade građanima i kućanstvima nastale u posljednja tri, odnosno četiri mjeseca, za koje nisu dospjela plaćanja, iskazuju kao rashodi budućih razdoblja.

Obveze u iznosu 4.903.612.270,00 kn odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 3.696.764.035,00 kn, nabavu nefinancijske imovine 1.929.630,00 kn, za zajmove 941.613.112,00 kn, te na prihode budućih razdoblja u iznosu 263.305.493,00 kn.

U obvezama za rashode poslovanja, na obveze za naknade građanima i kućanstvima u naravi (primarna i bolnička zdravstvena zaštita, lijekovi, cjepiva, ortopedska pomagala i drugo) i na obveze za naknade građanima i kućanstvima u novcu (za bolest i invaliditet, redovni porodni dopust i drugo) odnosi se 3.688.698.369,00 kn.

Od ukupnih obveza, dospjele obveze koncem 2005. iznosile su 795.101.920,00 kn, a nedospjele obveze iznosile su 4.108.510.350,00 kn.

Ugovoreni rokovi plaćanja za primarnu zdravstvenu zaštitu su 30 dana, za ortopedsku pomagala, specijalističko-konzilijarnu i bolničku zdravstvenu zaštitu 90 dana, a za lijekove na recepte 120 dana nakon isporuke.

Tijekom 2005., dospjele obveze za isporučene lijekove plaćane su s kašnjenjem 30 do 120 dana, ortopedska pomagala 50 do 100 dana, a kašnjenje u plaćanju refundacija za bolovanja iznosilo je prosječno 45 dana.

Obveze za zajmove u iznosu 941.613.112,00 kn, odnose se na obveze za zajam od poslovne banke u iznosu 808.754.371,00 kn, za dugoročni inozemni kredit 125.795.342,00 kn, te na dugoročni tuzemni zajam u iznosu 7.063.398,00 kn. Ugovorom o međusobnim odnosima iz poslova otkupa potraživanja, zaključenog u svibnju 2005., između poslovne banke, Zavoda i Ministarstva financija, ugovoreno je da poslovna banka preuzima dospjele obveze Zavoda prema ljekarnama (banka je otkupila potraživanja ljekarni od Zavoda), nastale do konca 2004. za lijekove na recepte u iznosu do 850.000.000,00 kn. U 2005. banka je u ime Zavoda podmirila obvezu prema veledrogerijama u iznosu 808.754.371,00 kn. Ljekarne su prenijele svoja potraživanja na veledrogerije, a veledrogerije su s bankom zaključile ugovore o cesiji i otkupu potraživanja.

Obveze u iznosu 125.795.342,00 kn odnose se na kredit kojeg je odobrila Međunarodna banka za obnovu i razvoj 1995. u ukupnom iznosu 38.925.496,- USD. Kredit je iskorišten do konca 2000. za ulaganja u zdravstveni sustav. Prema evidenciji Zavoda, najveći iznos kredita iskorišten je za ulaganja u primarnu zdravstvenu zaštitu u iznosu 11.071.503,- USD, te u informatizaciju u iznosu 9.655.669,- USD. Ugovoren je povrat kredita u polugodišnjim anuitetima do konca 2011. Kredit se redovito otplaćuje, a koncem 2005. obveze su iznosile 125.795.343,00 kn.

Obveze u iznosu 7.063.398,00 kn odnose se na obveze za zajam prema ugovoru iz 1997., odobrenog za reprogramiranje duga zdravstvenih ustanova prema 14 dobavljača, kojega je preuzeo Zavod. Ukupno ugovorene obveze prema dobavljačima iznosile su 27.089.063,00 kn. Ugovorena je otplata anuiteta do konca 2007. godišnje u iznosu 3.666.548,00 kn.

U ukupnim obvezama, obveze dopunskog zdravstvenog osiguranja koncem 2005. iznosile su 428.690.267,00 kn, a odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu 165.384.774,00 kn i na obveze za naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 263.305.493,00 kn.

### III. NALOZI I PREPORUKE

#### Osvrt na naloge revizije za 2004.

Državni ured za reviziju obavio je reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2004., o čemu je sastavljeno Izvješće.

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.

Revizijom poslovanja za 2005. utvrđeno je u kojim slučajevima je postupljeno prema danim nalogima Državnog ureda za reviziju i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima.

Nalozi prema kojima je postupljeno:

1. Planirani prihodi iz proračuna za poslovanje stručnih službi raspoređeni su prema vrstama rashoda.
2. Zbirni financijski izvještaji sastavljeni su u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.
3. Djelomično su poduzete mjere za skraćivanje rokova podmirenja obveza prema dobavljačima lijekova i drugim dobavljačima.
4. Poduzete su mjere za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa s Ispostavom Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje u vezi prostora kojega koristi Dom zdravlja Umag. S obzirom da do svibnja 2006. postupak nije okončan, potrebno je nastaviti s aktivnostima do konačnog rješenja spomenutih imovinsko-pravnih odnosa.
5. Za nabavu ortopedskih i drugih pomagala, bez primjene postupaka javne nabave, pribavljena je suglasnost Ureda za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske.
6. Donesena je odluka o izdvajanju sredstava pričuve dopunskog osiguranja.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

1. Rashodi za lijekove, ortopedska i druga pomagala te specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu koja se provodi u bolnicama, nisu realno planirani.
2. Nisu donesene odluke i pribavljene potrebne suglasnosti za naplatu potraživanja od zdravstvenih ustanova za više dane predujmove u odnosu na vrijednost obavljenih usluga prema primljenim računima.
3. Vežano za potraživanja od zakupnika, nije postupljeno u skladu s ugovornim odredbama. Sa zakupnicima koji duže vrijeme ne plaćaju zakupnine u ugovorenom roku, nisu raskinuti ugovori.

4. Za nabavu lijekova nije proveden postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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

### **Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2005.**

#### Financijski plan i računovodstveno poslovanje

- 1.1. Obveza popisa imovine i obveza propisana je odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Odlukom direktora Zavoda imenovana su povjerenstva za popis nefinancijske i financijske imovine, materijala i sitnog inventara, te potraživanja i obveza prema ustrojstvenim jedinicama. Također je imenovano središnje povjerenstvo za organizaciju popisa, objedinjavanje popisa na razini Zavoda te izradu izvještaja. Prema izvještaju središnjeg povjerenstva, popisom je obuhvaćena imovina u iznosu 3.846.539.834,00 kn, što je za 81.428.667,00 kn manje od iznosa iskazanog u poslovnim knjigama i bilanci. Razlika se odnosi na računalnu opremu koja nije obuhvaćena ni popisom za 2004.

Državni ured za reviziju naložio je obavljanje popisa imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. *Zavod je prihvatio nalog, uz obrazloženje da popis računalne opreme za 2005. nije obavljen radi složenog procesa uvođenja nove poslovne aplikacije LAUS u poslovanje Zavoda. Navedena aplikacija omogućuje evidenciju i praćenje osnovnih sredstava sustavom barcoda. Do konca svibnja 2006. usklađeni su podaci o stvarnom stanju s podacima iz knjigovodstvenih evidencija o količinama i vrstama informatičke opreme, a u tijeku je ponovno, ispravno evidentiranje nabavne i otpisane vrijednosti u poslovne knjige.*

#### Potraživanja

- 2.1. Ukupna potraživanja koncem 2005. iznosila su 841.039.715,00 kn. U navedenom iznosu vrijednosno značajnija su potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 589.544.854,00 kn. U potraživanjima za prihode poslovanja, potraživanja od inozemnih nositelja osiguranja iskazana su u iznosu 46.818.351,00 kn. Prema podacima Službe za inozemna osiguranja, na temelju ugovora o socijalnom osiguranju između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine, potraživanja Zavoda nastala po osnovi paušalne nadoknade troškova zdravstvene zaštite za razdoblje od 2000. do 2004., iznosila su 103.128.682,00 kn. Navedena potraživanja nisu evidentirana u poslovnim knjigama, što nije u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno prema vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Državni ured za reviziju naložio je evidentiranje ukupnih potraživanja u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. *Vezano za potraživanja u iznosu 103.128.682,00 kn po osnovu paušalne nadoknade troškova zdravstvene zaštite za razdoblje od 2000. do 2004. na temelju ugovora o socijalnom osiguranju između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine, obrazloženo je da navedeno potraživanje nije iskazano u poslovnim knjigama (iskazano je samo u pomoćnim evidencijama Službe za inozemno osiguranje Zavoda) jer se ne radi o konačnom iznosu. S inozemnim nositeljem osiguranja nije utvrđen mjesečni paušalni iznos.*

#### Rashodi i izdaci

- 3.1. Ukupni rashodi Zavoda za 2005. planirani su u iznosu 15.462.165.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 16.157.315.595,00 kn, što je za 695.150.595,00 kn ili 4,5% više od plana. Zavod je donio plan ulaganja u nefinancijsku imovinu u iznosu 44.300.000,00 kn. Za nabavu nefinancijske imovine izvršeni su rashodi u iznosu 38.887.999,00 kn, što je za 5.412.001,00 kn ili 12,2% manje od plana. Postupci nabave nefinancijske imovine provedeni su u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Plan nabave roba, radova i usluga propisan Zakonom o javnoj nabavi, nije donesen. Evidencija provedenih postupaka javne nabave i zaključenih ugovora o nabavi dostavljena je Uredu za javnu nabavu.

U ukupnim rashodima za 2005. koji su iskazani u iznosu 16.157.315.595,00 kn, na rashode za nabavu roba, radova i usluga odnosi se 13.831.352.499,00 kn. U navedenom iznosu su rashodi usluga primarne i bolničke zdravstvene zaštite, lijekova, cjepiva, ortopedskih pomagala i drugoga u iznosu 13.713.705.852,00 kn, materijalni rashodi 78.758.648,00 kn, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 38.887.999,00 kn.

Rashodi za lijekove na recepte i posebno skupe lijekove izvršeni su u iznosu 2.815.589.644,00 kn. Odredbama Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima, koji je donesen u 2002., propisano je da radi postizanja optimalne opskrbe potrebnim lijekovima za zdravstvenu zaštitu stanovništva, cijene lijekova na hrvatskom tržištu moraju biti primjerene socijalnome ustroju Republike Hrvatske. U skladu s navedenim ciljevima, ministar nadležan za zdravstvo pravilnikom utvrđuje mjerila za određivanje cijena lijekova te način izvještavanja o cijenama lijekova. Cijene lijekova nabavljenih u 2005. utvrđene su pregovorima s dobavljačima. Lijekovi su nabavljeni bez primjene propisanih postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da odredbe ovog Zakona naručitelj mora primijeniti na nabavu istovrsne robe, radova i usluga.

Državni ured za reviziju naložio je provođenje postupaka nabave roba, radova i usluga, te donošenje plana nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Zavod je prihvatio nalog Državnog ureda za reviziju vezano za plan nabave roba, radova i usluga za 2005., te je obrazložio da se postupci nabave provode u skladu s planom proračuna Republike Hrvatske, financijskim planom Zavoda i Planom ulaganja u nefinancijsku imovinu Zavoda. Pokretanje postupaka nabave provodi se na temelju odluka direktora i Upravnog vijeća Zavoda, u skladu s općim aktima Zavoda. Vezano za nabavu lijekova, Zavod navodi da u postupcima nabave lijekova primjenjuje kao *lex specialis* odredbe Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima te Pravilnika o mjerilima za određivanje cijena lijekova na veliko i o načinu izvještavanju o cijenama na veliko.*

*Uloga Zavoda je utvrditi najpovoljnije cijene po kojima će plaćati lijekove izdane na recept u ljekarnama, odnosno pri korištenju zdravstvene zaštite u bolničkoj i specijalističko-konzilijarnoj zdravstvenoj zaštiti. Zbog toga Zavod utvrđuje Listu lijekova kao popis osiguranim osobama potrebnih lijekova koji za uvrštenje moraju imati potrebnu pravnu i stručnu dokumentaciju, te prijedlog oblika i cijena po kojima se proizvođač obvezuje opskrbljivati tržište lijekova. Zavod ne kupuje lijekove izravno od proizvođača lijekova, odnosno veletrgovlja niti je ovlašten prema odredbama Zakona o zdravstvenom osiguranju zaključivati s njima ugovore, jer zdravstvene ustanove nisu uključene u osnovnu mrežu zdravstvene djelatnosti. Jedna od značajnih odredbi Zakona o javnoj nabavi je provođenje nadmetanja, izbor dobavljača i zaključenje ugovora o kupnji proizvoda za ukupnu godišnju planiranu količinu, a Zavod pri utvrđivanju cijena lijekova nije u mogućnosti provesti tu odredbu.*

Izvešće s ugrađenim očitovanjem uručeno je zakonskom predstavniku 30. kolovoza 2006.

Zakonski predstavnik je 7. rujna 2006. uložio prigovor na Izvešće o obavljenoj reviziji. Prema odredbama članka 7. Zakona o državnoj reviziji, o prigovoru je odlučio glavni državni revizor. Prigovor nije prihvaćen.