



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/18-01/3
URBROJ: 613-02-01-18-7

Zagreb, 10. rujna 2018.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA ZDRAVSTVA ZA 2017.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O MINISTARSTVU	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Planiranje i izvršenje plana	5
	Financijski izvještaji	6
	Javna nabava	14
III.	REVIZIJA ZA 2017.	15
	Ciljevi i područja revizije	15
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	15
	Metode i postupci revizije	16
	Nalaz za 2017.	17
	Provedba naloga i preporuka	27

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija Ministarstva zdravstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2017.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Ministarstva sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje plana, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena s ciljem izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 132/14) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Ministarstva za 2017. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljna načela financijske revizije i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja, opisane su u nastavku.

- Vrijednost nefinancijske imovine evidentirane u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama nije usklađena s obzirom na to da je u glavnoj knjizi evidentirana u većem iznosu za 237.636.047,00 kn od iznosa evidentiranog u pomoćnim knjigama. Podaci o nefinancijskoj imovini koja se nabavlja za potrebe zdravstvenih ustanova se ne vode u pomoćnim knjigama.

Dio vrijednosti imovine, nabavljene prošlih godina za potrebe zdravstvenih ustanova u iznosu 210.233.871,00 kn, isknjižen je iz poslovnih knjiga Ministarstva u 2017. bez primopredajnog zapisnika potpisanog između Ministarstva i zdravstvene ustanove, ili drugog vjerodostojnog dokumenta, kojim zdravstvene ustanove potvrđuju da su navedenu imovinu primile. Odluke o prijenosu navedene imovine pojedinoj zdravstvenoj ustanovi sadrže ukupnu vrijednost objekata i opreme koja se prenosi, a ne sadrže popis imovine prema vrstama, pojedinačnoj vrijednosti i godini nabave. (točka 2. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Ministarstva za 2017. je u svim značajnim odrednicama obavljano u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2017. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Temeljna načela revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja, opisane su u nastavku.

- Na temelju odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, financijskim planom Ministarstva su planirana sredstva za prijenos HZZO-u u iznosu 2.500.000.000,00 kn. Obrazloženje financijskog plana Ministarstva ne sadrži pokazatelje na kojima se temelji izračun potrebnih sredstava za navedene namjene. (točka 1. Nalaza)
- Ministarstvo je bilo zaduženo za raspored osiguranih sredstava pomoći bolničkim zdravstvenim ustanovama za podmirivanje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala, a nije donijelo odluku kojom se određuju kriteriji za raspored sredstava pomoći i način njihovog vrednovanja.
Za raspodjelu sredstava dodijeljenih u prosincu 2017. bolničkim zdravstvenim ustanovama u državnom vlasništvu u iznosu 770.000.000,00 kn i vlasništvu županija u iznosu 297.000.000,00 kn, sastavljen je tablični pregled kriterija za raspodjelu, a u većini slučajeva sredstva su dodijeljena u većem ili manjem iznosu od iznosa koji je utvrđen prema tabličnom pregledu kriterija za raspodjelu. (točka 3. Nalaza)

Obveze Ministarstva

Ministarstvo je obvezno pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole s ciljem sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka uslijed prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na bazi uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2017. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Prema odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16 i 104/16) Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja; praćenje i unaprjeđivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, zaštitu stanovništva od zaraznih i nezaraznih bolesti, neionizirajućih zračenja; zaštitu od buke; zdravstvenu ispravnost i higijenu hrane u skladu s posebnim propisom o hrani; predmete opće uporabe; vodu za ljudsku potrošnju; područje genetski modificiranih organizama; proizvodnju, promet i potrošnju droga, psihotropnih tvari i prekursora; odobravanje provođenja kliničkih ispitivanja lijekova i medicinskih proizvoda, donacije lijekova i medicinskih proizvoda zdravstvenim ustanovama; odobravanje donacija robe, radova, usluga i financijskih sredstava u zdravstvu; korištenje zdravstvenih potencijala; investiranje u zdravstvu; osnivanje zdravstvenih ustanova i privatne prakse te trgovačkih društava za obavljanje zdravstvene djelatnosti; zdravstvene usluge u turizmu; organiziranje stručnih ispita zdravstvenih radnika te njihovo specijalističko usavršavanje; priznavanje naziva primarijusa; dodjelu naziva zdravstvenim ustanovama - referentni centar, klinika, klinička bolnica i klinički bolnički centar; upravni nadzor nad radom Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: HZZO), Hrvatskoga Crvenog križa te komora i drugih pravnih osoba u zdravstvu s javnim ovlastima; zdravstveno-inspekcijski nadzor nad radom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih radnika, privatnom praksom te trgovačkih društava za obavljanje zdravstvene djelatnosti; inspekcijski nadzor nad ispitivanjem, izradom, prometom, posredovanjem, provjerom kakvoće lijekova, ispitivanih lijekova, djelatnih i pomoćnih tvari te oglašavanjem o lijeku, nadzor nad proizvodnjom, prometom, ocjenom sukladnosti medicinskog proizvoda te oglašavanjem o medicinskom proizvodu i vigilancijom medicinskih proizvoda; inspekcijski nadzor u području biomedicine i biovigilanciju; nadzor nad provođenjem odobrenih kliničkih ispitivanja lijekova i medicinskih proizvoda; službene kontrole zdravstvene ispravnosti, higijene i kakvoće hrane u skladu s posebnim propisom o hrani te genetski modificiranih organizama; sanitarni nadzor nad proizvodnjom, prometom, uporabom i zbrinjavanjem opasnih kemikalija i drugih tvari štetnih za zdravlje ljudi; sanitarni nadzor nad izvorima neionizirajućih zračenja; sanitarni nadzor nad predmetima opće uporabe; sanitarni nadzor nad vodom za ljudsku potrošnju; sanitarni nadzor nad osobama i djelatnostima, građevinama, prostorijama, postrojenjima i uređajima koji mogu na bilo koji način štetno utjecati na zdravlje ljudi te sanitarni nadzor u međunarodnom prometu na državnoj granici; planiranje strateškog razvoja te primjenu standarda kvalitete i sigurnosti ljudskih presađaka (organi, tkiva i stanice) i krvnih pripravaka u svrhu osiguranja visoke razine zaštite zdravlja u području biomedicine i transplantacije; upravljanje i koordiniranje sustava zdravstva u većim kriznim situacijama. Ministarstvo sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz programa Europske unije (dalje u tekstu: EU) i međunarodnih institucija i međunarodne pomoći te sudjeluje s ministarstvom nadležnim za upravljanje državnom imovinom u poslovima upravljanja i raspolaganja dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava koji čine državnu imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske te u pogledu trgovačkih društava koja se pretežno bave djelatnostima iz područja propisane nadležnosti Ministarstva. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu institucija i tijela EU u područjima iz njegove nadležnosti i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravlja (Narodne novine 116/14 i 36/15) koja je bila na snazi do 22. veljače 2017. za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva su bile ustrojene sljedeće unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Uprava za ambulantnu zdravstvenu zaštitu i zaštitu u zajednici, Uprava za stacionarnu zdravstvenu zaštitu i inspekcijske poslove, Uprava za unapređenje zdravlja, Zavod za zdravstvene usluge u turizmu, Zavod za transplantaciju i biomedicinu, Samostalni sektori (za financijske poslove, za europske fondove i međunarodne projekte i javnu nabavu te za europske poslove, međunarodnu suradnju i protokol), Samostalne službe (za informatičke tehnologije te unutarnju reviziju) te Samostalni odjel za odnose s javnošću.

Uredbom u unutarnjem ustroju Ministarstva zdravstva (Narodne novine 14/17) koja je na snazi od 23. veljače 2017., uređeno je unutarnje ustrojstvo Ministarstva, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica i njihov djelokrug, način upravljanja tim jedinicama i druga pitanja. Ustrojstvene jedinice za obavljanje poslova iz djelokruga su: Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Uprava za medicinsku djelatnost, Zavod za transplantaciju i biomedicinu, Zavod za zdravstvene usluge u turizmu, Uprava za financijske poslove, fondove EU, međunarodne projekte i javnu nabavu, Uprava za sanitarnu inspekciju, Samostalni sektor za inspekcije u zdravstvu, Samostalni sektor za europske poslove, međunarodnu suradnju i protokol te Samostalna služba za unutarnju reviziju. Prema navedenoj Uredbi planirano je 584 zaposlenika.

Početakom 2017. u Ministarstvu je bilo 428 zaposlenika a koncem 2017. bilo je 429 zaposlenika. Od 19. listopada 2016., zakonski predstavnik je ministar prof. dr. sc. Milan Kujundžić.

Planiranje i izvršenje plana

Državnim proračunom za 2017., donesenim koncem 2016., planirana su sredstva za Ministarstvo u užem smislu (proračunska glava 05) u iznosu 3.355.757.724,00 kn. Izmjenama i dopunama državnog proračuna za 2017. donesenim u studenom 2017. te preraspodjelama sredstava na temelju odluka ministra financija iz prosinca 2017., financijski plan Ministarstva je povećan za 1.345.881.804,00 kn te iznosi 4.701.639.528,00 kn.

Najznačajniji izvor financiranja planiranih rashoda i izdataka su opći prihodi i primici državnog proračuna u iznosu 4.519.991.418,00 kn. Drugi vrijednosno značajni planirani izvori financiranja su pomoći u iznosu 143.978.551,00 kn i namjenski prihodi od igara na sreću u iznosu 18.993.059,00 kn. U okviru planiranih pomoći, na pomoći iz Europskog fonda za regionalni razvoj odnosi se 115.963.181,00 kn i Europskog socijalnog fonda 15.526.610,00 kn.

Vrijednosno najznačajnija sredstva planirana su za prijenos proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu 2.500.000.000,00 kn ili 53,2 % ukupno planiranih sredstava. Za provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje planirano je 1.348.052.875,00 kn ili 28,7 %, za aktivnost Dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije 280.018.493,00 kn ili 6,0 %, te za provedbu programa Operativni program konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014.-2020., planirano je 129.299.644,00 kn ili 2,8 % ukupno planiranih sredstava.

Prema podacima iz državne riznice, rashodi i izdaci Ministarstva u 2017. izvršeni su u iznosu 4.640.426.469,00 kn, što je za 61.213.059,00 kn ili 1,3 % manje od plana.

Vrijednosno najznačajnija sredstva utrošena su za prijenos HZZO-u u iznosu 2.500.000.000,00 kn. Druga značajna sredstva utrošena su za financiranje aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu 1.346.837.041,00 kn, aktivnost Dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu 280.018.019,00 kn, te Operativni program konkurentnosti i kohezija Prioritet 9 2014.-2020. u iznosu 87.215.910,00 kn. Najznačajnije odstupanje od plana, odnosi se na Operativni program konkurentnosti i kohezija, Prioritet 9 2014.-2020., za koji je planirano 129.299.644,00 kn, a utrošeno 87.215.910,00 kn, što je za 42.083.734,00 kn ili 32,5 % manje od plana.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2018. i 2019. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2018. u iznosu 3.506.947.445,00 kn te za 2019. u iznosu 3.438.071.975,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama i Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji su dostavljeni Državnom uredu za reviziju i Financijskoj agenciji u propisanom roku i objavljeni na mrežnim stranicama Ministarstva.

Prema uputi Ministarstva financija, u financijskim izvještajima Ministarstva za 2017. obuhvaćeni su samo prihodi i primici te rashodi i izdaci Ministarstva u užem smislu (proračunska glava 05). S obzirom na to da su financijski izvještaji za 2016. obuhvaćali i prihode iz državnog proračuna te rashode koji su njima financirani a koji se odnose na Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu i Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu (proračunska glava 25) te na zdravstvene ustanove u vlasništvu Republike Hrvatske (proračunska glava 20), pojedini podaci iz financijskih izvještaja za 2016. i 2017., nisu usporedivi. Plaćanja koja je Ministarstvo u 2017. provodilo za ustanove u okviru proračunskih glava 020 i 025, a koja su u okviru tih proračunskih glava i planirana, nisu evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva nego u poslovnim knjigama korisnika.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu 4.641.271.998,00 kn, što je za 1.601.226.936,00 kn ili 52,7 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	24.462.051,00	19.998.961,00	81,8
2.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	12.979.929,00	46.471.773,00	358,0
3.	Prihodi od imovine	898.460,00	866.022,00	96,4
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.472.838,00	1.185.604,00	80,5
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	168.587,00	163.102,00	96,7
6.	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	2.988.035.197,00	4.516.945.928,00	151,2
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	12.028.000,00	55.640.608,00	462,6
	Ukupno	3.040.045.062,00	4.641.271.998,00	152,7

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza u iznosu 4.516.945.928,00 kn. Navedeni prihodi se odnose na prihode iz državnog proračuna, koji u ukupnim prihodima i primicima sudjeluju s 97,3 %.

Prihodi iz državnog proračuna ostvareni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 4.439.390.699,00 kn i rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 77.555.229,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi za financiranje rashoda poslovanja namijenjeni su za prijenos proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu 2.500.000.000,00 kn, podmirenje dijela dugovanja zdravstvenih ustanova u državnom vlasništvu u iznosu 970.000.000,00 kn, namjensku pomoć za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija u iznosu 297.000.000,00 kn, osiguranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba u zdravstvenoj djelatnosti (do 2017. sredstva su bila planirala unutar razdjela Ministarstva financija, a od 2017. u okviru razdjela Ministarstva) u iznosu 280.018.019,00 kn, te prijenos proračunskih sredstava HZZO-u za nadoknade troškova bolovanja i ozljede na radu za zaposlenike proračunskih korisnika državnog proračuna u iznosu 133.084.329,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 46.471.773,00 kn, što je za 33.491.844,00 kn ili 258,0 % više od ostvarenih u 2016. Vrijednosno značajniji su ostvareni za provedbu programa Operativni program konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014.-2020. u iznosu 38.626.684,00 kn, od čega se na Kliniku za psihijatriju Vrapče, Zagreb (za projekt Pобољшanje isplativosti i pristupa bolničke skrbi za ranjive skupine) odnosi 23.077.531,00 kn te za otplatu robnog kredita za nabavljenu opremu 11.661.820,00 kn.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu 19.998.961,00 kn, a odnose se na prihode od igara na sreću. Dio prihoda od igara na sreću u iznosu 866.022,00 kn, iskazan je u okviru prihoda od imovine, te ukupni namjenski prihodi od igara na sreću iznose 20.864.983,00 kn. Navedeni prihodi su ostvareni i raspoređeni na temelju odredaba Zakona o igrama na sreću (Narodne novine 87/09, 35/13, 158/13, 41/14 i 143/14) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2017. (Narodne novine 17/17).

Iz prethodne godine su prenesena neutrošena sredstva od igara na sreću u iznosu 9.400.452,00 kn, a u 2017. su utrošena u iznosu 22.380.987,00 kn. Prihodima od igara na sreću financirani su programi i projekti koje se provode u okviru aktivnosti Prevencija, rano otkrivanje, liječenje i rehabilitacija ovisnosti u iznosu 13.082.423,00 kn, Suradnja s udrugama građana u iznosu 3.993.000,00 kn, Hrvatski crveni križ u iznosu 2.454.922,00 kn i Hrvatski zavod za toksikologiju i antidoping u iznosu 2.850.642,00 kn. Koncem 2017. neutrošena namjenska sredstva ostvarena od igara na sreću iznose 7.884.448,00 kn i raspoloživa su za trošenje u narednom razdoblju.

Primici od zaduživanja ostvareni su u iznosu 55.640.608,00 kn, što je za 43.612.608,00 kn više od ostvarenih za 2016. Zaduživanje se odnosi na nabavu medicinske opreme putem robnih kredita.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni u iznosu 1.185.604,00 kn, manji su za 287.234,00 kn ili 19,5 % u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na prihode ostvarene na temelju ugovora o suradnji koji su u 2006. zaključili Ministarstvo i Međunarodna zaklada Eurotransplant (neprofitna organizacija koja posreduje i koordinira razmjenom organa za transplataciju).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2017., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 4.647.754.495,00 kn, što je za 1.606.147.536,00 kn ili 52,8 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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 2016.	Ostvareno za 2017.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	59.362.397,00	59.567.543,00	100,3
2.	Materijalni rashodi	60.278.274,00	45.048.520,00	74,7
3.	Financijski rashodi	52.751,00	35.848,00	68,0
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	2.639.812.872,00	4.371.524.881,00	165,6
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	61.227.496,00	27.590.805,00	45,1
6.	Ostali rashodi	15.854.983,00	29.888.293,00	188,5
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	80.310.614,00	103.190.451,00	128,5
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	124.707.572,00	10.908.154,00	8,7
	Ukupno	3.041.606.959,00	4.647.754.495,00	152,8
	Manjak prihoda i primitaka	1.561.897,00	6.482.497,00	415,0

Vrijednosno najznačajniji su rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 4.371.524.881,00 kn, koji čine 94,1 % ukupnih rashoda i izdataka.

Slijede rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 103.190.451,00 kn ili 2,2 % ukupnih rashoda i izdataka, rashodi za zaposlene u iznosu 59.567.543,00 kn ili 1,3 % ukupnih rashoda i izdataka, materijalni rashodi u iznosu 45.048.520,00 kn ili 1,0 % ukupnih rashoda i izdataka, ostali rashodi u iznosu 29.888.293,00 kn ili 0,6 % ukupnih rashoda i izdataka, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 27.590.805,00 kn ili 0,6 % ukupnih rashoda i izdataka, izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 10.908.154,00 kn ili 0,2 % ukupnih rashoda i izdataka te financijski rashodi u iznosu 35.848,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu, značajnije povećanje rashoda odnosi se na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna koje su veće za 1.731.712.009,00 kn ili 65,6 % i rashode za nabavu nefinancijske imovine koji su veći za 22.879.837,00 kn ili 28,5 %. U odnosu na prethodnu godinu, manji su izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova za 113.799.418,00 kn ili 91,3 %, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade za 33.636.691,00 kn ili 54,9 % te materijalni rashodi za 15.229.754,00 kn ili 25,3 %.

Rashodi za zaposlene ostvareni u iznosu 59.567.543,00 kn, odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 49.345.398,00 kn, doprinose na plaću u iznosu 8.509.830,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 1.712.315,00 kn.

U okviru materijalnih rashoda koji su ostvareni u iznosu 45.048.520,00 kn, vrijednosno značajniji odnose se na rashode za usluge u iznosu 28.307.545,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 4.564.590,00 kn, naknade članovima povjerenstava u iznosu 3.661.063,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 3.355.626,00 kn te međunarodne članarine u iznosu 3.363.120,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za usluge odnose se na rashode za intelektualne usluge u iznosu 9.770.555,00 kn, usluge telefona i pošte u iznosu 5.229.123,00 kn, ostale usluge u iznosu 4.115.959,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 2.979.793,00 kn, komunalne usluge u iznosu 2.426.395,00 kn, računalne usluge u iznosu 1.697.912,00 kn te zakupnine i najamnine u iznosu 1.516.419,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, smanjeni su rashodi za zdravstvene i veterinarske usluge za 3.361.623,00 kn ili 93,4 %, zakupnine i najamnine za 3.256.073,00 kn ili 68,2 %, računalne usluge za 2.193.608,00 kn ili 56,4 % te za intelektualne usluge za 3.867.120,00 kn ili 28,4 %. Rashodi za zakupnine i najamnine su manji uglavnom zbog završetka pilot projekta najma helikoptera za potrebe hitne medicinske pomoći. Rashodi za intelektualne usluge su manji zbog završetka Twinning ugovora - Mentalno zdravlje s Estonijom.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 4.371.524.881,00 kn, što je za 1.731.712.009,00 kn ili 65,6 % više u odnosu na prethodnu godinu. Odnose se na pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 3.210.102.348,00 kn, prijenose između proračunskih korisnika istog proračuna u iznosu 1.010.418.094,00 kn, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu 83.039.575,00 kn, pomoći inozemnim vladama u iznosu 41.000.000,00 kn, te pomoći temeljem prijenosa sredstava EU u iznosu 26.964.864,00 kn.

Tekuće pomoći unutar općeg proračuna odnose se na prijenos proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu 2.633.084.329,00 kn te tekuće pomoći županijskim proračunima u iznosu 577.018.019,00 kn.

Prijenos proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu 2.500.000.000,00 kn, odnosi se na doprinose za osiguranike čija se zdravstvena zaštita prema odredbama članka 79. i 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 80/13 i 137/13) financira iz državnog proračuna i premije dopunskog zdravstvenog osiguranja za osiguranike čije se premije prema odredbama članka 14.b Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08 i 71/10) financiraju iz sredstava državnog proračuna. Prijenos sredstava u iznosu 133.084.329,00 kn odnosi se na naknade troškova za bolovanja i ozljede na radu.

Tekuće pomoći županijskim proračunima, odnose se na pomoć za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija u iznosu 297.000.000,00 kn te na rashode za decentralizirane funkcije u iznosu 280.018.019,00 kn. Ministarstvo je u skladu s odredbom članka 52.a Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. (Narodne novine 119/16 i 113/17) isplatilo namjensku pomoć za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala. Dodatna sredstva izravnanja za decentralizirane funkcije planirana su ranijih godina unutar razdjela Ministarstva financija, a od 2017. sredstva se planiraju unutar razdjela nadležnih ministarstava.

Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna, odnose se na tekuće prijenose u iznosu 970.869.313,00 kn te kapitalne prijenose u iznosu 39.548.781,00 kn. U okviru tekućih prijenosa, vrijednosno najznačajniji se odnose na sredstva doznačena bolničkim zdravstvenim ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska u iznosu 970.000.000,00 kn. Sredstva su doznačena bolničkim zdravstvenim ustanovama za podmirenje dijela dugovanja prema veleadrogerijama, na temelju tri odluke Vlade Republike Hrvatske donesene u 2017.

Rashodi za pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna ostvareni u iznosu 83.039.575,00 kn, odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 73.597.962,00 kn i na tekuće pomoći u iznosu 9.441.613,00 kn. Kapitalne pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna odnose se na sufinanciranje otplate kredita prema sporazumima o preuzimanju obveza općih bolnica iz Zaboka, Varaždina i Pule te Specijalne bolnice Varaždinske toplice i na nabavu medicinske opreme i građevinskih radova za opće bolnice.

Rashodi za pomoći inozemnim vladama u iznosu 41.000.000,00 kn, odnose se na pomoći za podmirenje dospjelih obveza Sveučilišne kliničke bolnice Mostar u iznosu 40.000.000,00 kn te na pomoći jednoj županijskoj bolnici i više domova zdravlja za nabavu medicinske opreme u iznosu 1.000.000,00 kn. Pomoć za podmirenje dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova i sanitetskog materijala Sveučilišne kliničke bolnice Mostar, isplaćena je na temelju Odluke Vlade Republike Hrvatske o dodjeli sredstava za poticaj za zdravstvo u Bosni i Hercegovini i zaključenog ugovora. Navedena Odluka je donesena polazeći od ustavne odredbe prema kojoj Republika Hrvatska štiti prava i interese svojih državljana koji žive i borave u inozemstvu i promiče njihove veze s domovinom te se dijelovima hrvatskog naroda jamči osobita skrb i zaštita Republike Hrvatske.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima ostvareni su u iznosu 27.590.805,00 kn. U okviru navedenih rashoda na naknade troškova psihijatrijskim ustanovama za pružanje usluga prisilnog smještaja i liječenja neubrojivih osoba smještenih u ustanove na temelju rješenja nadležnog suda i odredbi Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama (Narodne novine 76/14) odnosi se 20.425.059,00 kn te na naknade Hrvatskom zavodu za toksikologiju i antidoping za provođenje i financiranje plana i programa Službe za antidoping 5.350.642,00 kn.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu 29.888.293,00 kn, a odnose se na tekuće donacije u iznosu 16.380.373,00 kn te rashode za kazne, penale i naknade štete u iznosu 13.507.920,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu 103.190.451,00 kn i veći su za 22.879.837,00 kn ili 28,5 % od ostvarenih za 2016. Vrijednosno najznačajniji se odnose na nabavu MSCT i CT uređaja za zdravstvene ustanove u iznosu 66.768.730,00 kn, te nabavu licenci za korištenje Microsoft softverskih proizvoda i usluga za bolnice u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu 32.840.000,00 kn. Nabava MSCT i CT uređaja financirana je sredstvima strukturnih fondova EU uz 15,0 % nacionalnog sufinanciranja.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova odnose se na otplatu robnih kredita za medicinsku opremu nabavljenu za zdravstvene ustanove.

Manjak prihoda i primitaka za 2017. iskazan je u iznosu 6.482.497,00 kn. S obzirom na to da je preneseni višak prihoda iz prethodnog razdoblja iskazan u iznosu 14.737.751,00 kn, višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 8.255.254,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2017., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 428.197.565,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2017.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2017.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	484.241.287,00	340.674.592,00	70,4
1.1.	Građevinski objekti	252.004.590,00	151.664.160,00	60,2
1.2.	Postrojenja i oprema	119.130.498,00	77.221.842,00	64,8
1.3.	Prijevozna sredstva	0,00	50.143,00	-
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	7.164.132,00	0,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	105.942.067,00	111.738.447,00	105,5
2.	Financijska imovina	48.286.079,00	87.522.973,00	181,3
2.1.	Novčana sredstva	150.857,00	25.174,00	16,7
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	24.567.980,00	72.684.279,00	295,8
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	17.591.160,00	8.700.409,00	49,5
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	5.976.082,00	6.113.111,00	102,3
Ukupno imovina		532.527.366,00	428.197.565,00	80,4
3.	Obveze	168.549.020,00	142.055.027,00	84,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	30.064.544,00	78.684.461,00	261,7
3.2.	Obveze za kredite i zajmove	138.484.476,00	63.370.566,00	45,8
4.	Vlastiti izvori	363.978.346,00	286.142.538,00	78,6
Ukupno obveze i vlastiti izvori		532.527.366,00	428.197.565,00	80,4
Izvanbilančni zapisi		311.261.277,00	390.442.424,00	125,4

Koncem 2017., vrijednost imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora manja je za 104.329.801,00 kn ili 19,6 %, u odnosu na stanje početkom godine. U 2017. smanjena je vrijednost građevinskih objekata za 100.340.430,00 kn ili 39,8 %, opreme za 41.908.656,00 kn ili 35,2 %, nefinancijske imovine u pripremi za 7.164.132,00 kn ili 100,0 % te potraživanja za prihode poslovanja za 8.890.751,00 kn ili 50,5 %. Povećana je vrijednost depozita, jamčevnih pologa i potraživanja od zaposlenih za 48.116.299,00 kn ili 195,8 %, druge nefinancijske imovine za 5.796.380,00 kn ili 5,5 %, rashoda budućeg razdoblja za 137.029,00 kn ili 2,3 %, te prijevoznih sredstava za 50.143,00 kn. Smanjenje vrijednosti imovine je najvećim dijelom rezultat isknjiženja dijela opreme i građevinskih objekata iz poslovnih knjiga Ministarstva radi prijenosa u poslovne knjige bolnica i drugih zdravstvenih ustanova.

Koncem 2017., nefinancijska imovina iskazana je u vrijednosti 340.674.592,00 kn, a značajnija se odnosi na građevinske objekte u iznosu 151.664.160,00 kn, postrojenja i opremu u iznosu 77.221.842,00 kn, te računalne programe u iznosu 71.299.560,00 kn. Iskazana vrijednost nefinancijske imovine se odnosi na imovinu nabavljenu za zdravstvene ustanove u iznosu 184.663.149,00 kn ili 54,2 % i na imovinu Ministarstva u iznosu 156.011.443,00 kn ili 45,8 %.

Na prijedlog povjerenstva za popis imovine i obveza, iz poslovnih knjiga Ministarstva je koncem 2017. isknjižena imovina u vrijednosti 16.867.027,00 kn, koja je nabavljena od 2004. do 2007., za potrebe zdravstvenih ustanova. Vrijednost navedene imovine evidentirana je u glavnoj knjizi Ministarstva u ukupnim iznosima, a analitička evidencija nije ustrojena. Povjerenstvo je utvrdilo da zbog više promjena računalnih sustava putem kojih je navedena imovina evidentirana, za pojedinu imovinu nije bilo moguće utvrditi o kojoj se imovini radi te za potrebe kojih zdravstvenih ustanova je nabavljena. Navedena isknjižena imovina se odnosi na ulaganja u računalne programe u vrijednosti 12.009.183,00 kn, medicinsku opremu u vrijednosti 1.861.280,00 kn, uredski namještaj u vrijednosti 1.634.991,00 kn, računala i računalnu opremu u vrijednosti 1.061.829,00 kn, te drugu imovinu u vrijednosti 299.744,00 kn

U okviru depozita, jamčevnih pologa i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo, iskazana su potraživanja za sredstva doznačena zdravstvenim ustanovama iz strukturnih fondova EU u iznosu 71.537.532,00 kn. Navedena potraživanja umanjuju se na temelju dostavljenih računa o obavljenim radovima i izvršenim uslugama. Evidentiranje u poslovnim knjigama obavlja se prema Uputi Ministarstva financija iz studenog 2016.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja, najznačajnija potraživanja se odnose na potraživanja iz državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda od igara na sreću. Prema podacima iz financijskih izvještaja, dospjela potraživanja za prihode poslovanja koncem 2017. iznose 264.267,00 kn.

Rashodi budućeg razdoblja u iznosu 6.113.111,00 kn, najvećim dijelom u iznosu 5.427.699,00 kn, odnose se na obveze za plaće i naknade troškova zaposlenima za prosinac 2017.

Koncem 2017. iskazane obveze u iznosu 142.055.027,00 kn, odnose se na obveze za zajmove (robne kredite) u iznosu 63.370.566,00 kn, ostale tekuće obveze u iznosu 72.515.718,00 kn, obveze za plaće zaposlenika u iznosu 5.335.369,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 833.112,00 kn te financijske obveze u iznosu 262,00 kn.

Iskazne obveze koncem godine su u odnosu na stanje iskazano početkom godine, manje za 26.493.993,00 kn ili 15,7 %. Koncem 2017. Ministarstvo nije imalo dospjelih obveza.

Prema podacima u konsolidiranim financijskim izvještajima razdjela Ministarstva zdravstva, ukupne obveze su koncem 2017. iskazane u iznosu 3.006.596.349,00 kn, od čega se na dospjele odnosi 1.371.693.137,00 kn. Prema evidencijama Ministarstva, vrijednosno su značajnije obveze Kliničkog bolničkog centra Zagreb u iznosu 1.247.791.607,00 kn, Kliničkog bolničkog centra Split u iznosu 325.461.177,00 kn, Kliničke bolnice Sestre Milosrdnice, Zagreb u iznosu 312.757.073,00 kn i Kliničke bolnice Osijek u iznosu 271.404.445,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani u iznosu 390.442.424,00 kn, odnose se na preuzete obveze sudjelovanja u financiranju otplate kredita u iznosu 350.702.629,00 kn (od čega se na obveze za izdano jamstvo za otplatu kredita za Opću bolnicu Pula odnosi 320.711.372,00 kn) te na potencijalne obveze vezane uz sudske sporove u tijeku u iznosu 39.739.795,00 kn.

Javna nabava

Ministarstvo je donijelo plan nabave za 2017. te izmjene i dopune plana nabave. Za 2017. planirana je nabava roba, radova i usluga u iznosu 632.136.323,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Plan nabave za 2017., izmjene i dopune plana nabave te registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, objavljeni su na mrežnim stranicama Ministarstva u skladu s odredbama članka 28. stavka 3. i 4. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16).

Prema statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2017., zaključeno je sedam ugovora i jedan okvirni sporazum o javnoj nabavi roba i usluga u vrijednosti 22.583.308,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju otvorenih postupaka javne nabave, zaključeno je šest ugovora o nabavi roba i usluga u vrijednosti 20.853.408,00 kn te jedan okvirni sporazum o nabavi usluga u vrijednosti 370.400,00 kn, a na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave jedan ugovor o nabavi robe u vrijednosti 1.359.500,00 kn.

Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn, iznosila je ukupno 5.151.630,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključio Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Ministarstvo je tijekom 2017. zaključilo 20 godišnjih ugovora o nabavi roba i usluga u vrijednosti 32.251.053,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju okvirnih sporazuma koje je prijašnjih godina i u 2017. zaključilo Ministarstvo, u 2017. su zaključena dva ugovora o nabavi usluga u vrijednosti 560.200,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Vrijednost javne nabave prema zaključnim ugovorima o nabavi, značajno se razlikuje od vrijednosti nabave roba, radova i usluga planirane planom nabave za 2017. Do navedenog odstupanja uglavnom je došlo zbog toga što je Ministarstvo poništilo planirane postupke javne nabave lijekova na listama HZZO-a koji imaju generičke paralele za potrebe zdravstvenih ustanova u iznosu 374.942.095,00 kn, a postupci javne nabave planirani u vrijednosti 198.053.577,00 kn do konca 2017. nisu bili okončani.

III. REVIZIJA ZA 2017.

Postupci revizije provedeni su od 15. siječnja do 10. rujna 2018.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije su bili:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Ministarstva.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti uslijed prijevare ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15)
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15 i 87/16)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17 i 28/17).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave
2. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva
3. Zakon o proračunu
4. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
5. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14)
6. Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. godinu (Narodne novine 119/16 i 113/17)
7. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14)
8. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15)
9. Zakon o državnim službenicima (Narodne novine 49/12 - pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 138/15 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 61/17)
10. Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13 i 18/16)
11. Uredba o Registru državne imovine (Narodne novine 55/11)
12. Zakon o javnoj nabavi

13. Zakon o igrama za sreću
14. Uredba o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2017.
15. Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine 150/08, 71/10, 139/10, 22/1184/11, 12/12, 35/12 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 131/17)
16. Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju
17. Zakon o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju
18. Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama
19. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine 104/13 i 71/16)
20. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine 112/17)
21. Odluka o uvjetima korištenja službenih automobila, mobilnih telefona, redovnih zrakoplovnih linija, poslovnih kreditnih kartica, sredstava reprezentacije te načinu odobravanja službenih putovanja (Narodne novine 37/16)
22. Odluka o utvrđivanju kriterija za odobravanje izobrazbe državnim službenicima Ministarstva zdravstva (ožujak 2017.)
23. Naputak za postupak jednostavne nabave (siječanj 2017.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Ministarstva. Provjerena je dokumentacija u vezi s računovodstvenim evidencijama, popisom imovine i obveza, ulaznim računima, приходima, rashodima, postupcima javne nabave te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2017.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje plana, računovodstveno poslovanje, prihodi i primici, rashodi i izdaci, imovina, obveze i javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2017. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na planiranje i izvršenje plana, računovodstveno poslovanje, rashode u dijelu koji se odnosi na pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, rashode za kazne, penale i naknade štete te rashode za stipendije i školarine, te na javnu nabavu.

1. Planiranje i izvršenje plana

- 1.1. Državnim proračunom za 2017., donesenim koncem 2016., planirana su sredstva za Ministarstvo u užem smislu (proračunska glava 05) u iznosu 3.355.757.724,00 kn. Izmjenama i dopunama državnog proračuna za 2017. i kasnijim preraspodjelama sredstava, financijski plan Ministarstva je tijekom 2017. povećan za 1.345.881.804,00 kn te je iznosio 4.701.639.528,00 kn. Prema podacima iz državne riznice, rashodi i izdaci Ministarstva u 2017. su izvršeni u iznosu 4.640.426.469,00 kn, što je za 61.213.059,00 kn ili 1,3 % manje od plana.

Vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu 2.500.000.000,00 kn ili 53,2 % ukupnih sredstava planiranih financijskim planom Ministarstva za 2017., odnose se na prijenos proračunskih sredstava HZZO-u za namjene propisane odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju. Prema odredbama navedenih zakona, sredstvima državnog proračuna financiraju se prava iz zdravstvenog osiguranja za određene kategorije osiguranika. Obrazloženje financijskog plana Ministarstva za 2017. ne sadrži pokazatelje na kojima se zasniva izračun potrebnih sredstava za prijenos HZZO-u, što je prema Uputi za izradu obrazloženja financijskog plana za 2017., koju donijelo Ministarstvo financija u 2016., trebalo sadržavati. Za navedene namjene HZZO-u je u 2015. doznačeno 2.400.000.000,00 kn, u 2016. doznačeno je 2.450.000.000,00 kn, a u 2017. doznačeno je 2.500.000.000,00 kn.

Državnim proračunom za 2017., rashodi za prijenos sredstava HZZO-u su projicirani za 2018., u iznosu 2.400.000.000,00 kn. Državnim proračunom za 2018., donesenim koncem 2017., rashodi za navedene namjene su planirani u iznosu 3.000.000.000,00 kn, što je za 600.000.000,00 kn ili 25,0 % više od projekcija. Obrazloženje financijskog plana Ministarstva za 2018. također ne sadrži pokazatelje na kojima se zasniva izračun potrebnih sredstava za navedene namjene niti obrazloženje odstupanja planiranih rashoda od projekcija. Prema Uputi za izradu obrazloženja financijskog plana za 2018., koju je donijelo Ministarstvo financija u 2017., obrazloženje financijskog plana treba sadržavati i navedene elemente.

Državni ured za reviziju nalaže u obrazloženje financijskog plana Ministarstva uključiti pokazatelje na kojima se zasniva izračun potrebnih sredstava za prijenos HZZO-u na temelju Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju.

- 1.2. Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju koji se odnosi na planiranje.

U vezi s načinom na koji se obračunavaju sredstva, koja se prema odredbama članka 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, za ostvarivanje prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja određenih kategorija osiguranika, nadoknađuju HZZO-u iz državnog proračuna, Ministarstvo daje sljedeće obrazloženje te podatke o iznosima obračunanih sredstava za 2017.:

Sredstva za isplatu plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad zbog rane, ozljede ili bolesti koja je neposredna posljedica sudjelovanja u Domovinskom ratu, obračunavaju se i isplaćuju na temelju zahtjeva za obračun i isplatu naknade, koji se podnose područnim uredima HZZO-a, a u 2017. je po toj osnovi isplaćeno 9.378.293,00 kn.

Na osnovi računa za liječenje pojedine osobe, zaprimljenih u područnim službama HZZO-a, Služba za informatiku mjesečno dostavlja iznos troškova po pojedinoj kategoriji osiguranika i konačan obračun za cijelu godinu, kao i podatke o mjesečnom broju osiguranika po pojedinoj kategoriji osiguranika, odnosno osnovi osiguranja. Cijena zdravstvene zaštite za osiguranike HZZO-a utvrđena je Odlukom o osnovama za sklapanje ugovora o provođenju zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

Ukupni troškovi zdravstvene zaštite za pojedine kategorije osiguranika iz članaka 7. i 11. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju za koje se doprinos ne uplaćuje, u 2017. iznose 1.348.199.542,00 kn, umanjeni su za prihode za nezaposlene u iznosu od 347.981.806,00 kn te je obračunano da iz državnog proračuna treba nadoknaditi razliku u iznosu 1.000.217.737,00 kn.

Troškovi zdravstvene zaštite za osobe nesposobne za samostalan život i rad u 2017. iznose 177.203.605,00 kn, a troškovi zdravstvene zaštite poljoprivrednika starijih od 65 godina 36.911.684,00 kn.

Troškovi preventivne i specifične zdravstvene zaštite za 678.776 školske djece i studenata za 2017. iznose 65.749.540,00 kn. U djelatnosti preventivno odgojnih mjera za zdravstvenu zaštitu školske djece i studenata, utvrđena je godišnja novčana vrijednost standardnog tima s predviđenim troškovima rada koji uključuju iznos godišnje prosječne plaće članova tima, režijske troškove te ostale prosječne troškove ordinacije. Ukupna godišnja vrijednost tima dijeli sa standardnim brojem osiguranih osoba prema tri kategorije (učenici osnovnih i srednjih škola te studenti) kako bi se utvrdila vrijednost po osiguranoj osobi (glavarina). Utvrđene vrijednosti objavljuju se u Narodnim novinama, a sastavni su dio Odluke o osnovama za sklapanje ugovora o provođenju zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja. Vrijednost ugovorene djelatnosti u cjelini ovisi o broju učenika/studenata u pojedinoj školskoj/akademskoj godini.

Obračunani troškovi preventivne zaštite osiguranih osoba starijih od 65 godina u 2017. iznose 23.855.276,00 kn. Prosječna vrijednost godišnjeg iznosa (glavarina) za osigurane osobe starije od 65 godina, utvrđena je u većem iznosu za 28,49 kn od standarda utvrđenog za osobe u dobi od 18 do 65 godina, zbog većih potreba za zdravstvenom zaštitom te dobne skupine. Navedeni troškovi su za 2017. obračunani na način da je broj osiguranika starijih od 65 godina, koji iznosi 837 321, pomnožen s navedenim iznosom razlike glavarine.

Razlika u troškovima primarne zdravstvene zaštite iznad propisanih normativa, izazvana demografskim karakteristikama (otoci, gustoća naseljenost), obračunana je za 2017. u iznosu 69.044.302,00 kn. Na ruralnim područjima kao i na otocima gdje postoje veća odstupanja u organiziranju zdravstvene zaštite, na temelju odredbi Odluke o posebnim standardima i mjerilima njihove primjene u provođenju zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja, HZZO utvrđuje poseban standard kojim se u primarnoj zdravstvenoj zaštiti definira pravo na dodatna sredstva za ukupno deset djelatnosti.

U djelatnostima opće/obiteljske medicine, zdravstvene zaštite predškolske djece, zdravstvene zaštite žena i dentalne zdravstvene zaštite, dodatna sredstva utvrđuju se prema koeficijentu kojim se povećava glavarina ili hladni pogon ili se utvrđuje moguće povećanje izvršenja dijagnostičko terapijskih postupaka. U djelatnosti patronažne zdravstvene zaštite utvrđuje se pravo na razliku sredstava do standardnog iznosa po patronažnoj sestri ili se za specifična područja utvrđuje pravo na dodatnu sestru. Nadalje, u djelatnosti zdravstvene njege u kući utvrđuje se koeficijent povećanja redovnih sredstava ili mogućnost povećanja limita izvršenja dok se u primarnoj laboratorijskoj dijagnostici za područja kojima gravitira manje od 16.250 osiguranih osoba, utvrđuje pravo na dodatna sredstva do utvrđenog fiksnog iznosa ili prema utvrđenom omjeru u odnosu na sredstva standardnog tima. U javnozdravstvenim djelatnostima, odnosno u djelatnosti higijensko epidemiološke zdravstvene zaštite utvrđuje se pravo na dodatna sredstva s obzirom na gustoću stanovnika (manja od 50 na km²) te za otoke dodatnih 10,0 % glavarine, dok se u djelatnosti preventivno odgojnih mjera za zdravstvenu zaštitu školske djece i studenata, za škole udaljene više od 20 km od sjedišta ordinacije utvrđuje 10,0 % dodatnih sredstava ili dodatni tim. U djelatnosti sanitetskog prijevoza utvrđuje se pravo na dodatni tim u uvjetima povećanog broja osiguranih osoba na hemodijalizi i organizirane noćne smjene. Mjerila za primjenu posebnog standarda su broj gravitirajućih osiguranih osoba, zemljopisno-prometna izoliranost, demografska obilježja s obzirom na prosječnu gustoću naseljenosti, obilježja vezana za pojedinu djelatnost (mogućnost provođenja kućnih posjeta, kućnog liječenja, patronažnih posjeta, dostupnost zdravstvene zaštite) i Mreža.

Razlika u troškovima zdravstvene zaštite koja se ugovara i plaća prema broju stanovnika, a ne prema broju osiguranih osoba (hitna medicina, patronažna zdravstvena zaštita, higijensko-epidemiološka zdravstvena zaštita), obračunana je za 2017. u iznosu 11.174.818,00 kn. Za izračun razlike između broja stanovnika i broja osiguranih osoba, koristi se službeni podatak o broju stanovnika iz Popisa stanovništva 2011., a navedena razlika za 2017. iznosi 69 026 stanovnika. Od 2015. do 2017. broj osiguranih osoba se smanjivao, te je razlika broja stanovnika i broja osiguranih osoba rasla, a time je rastao i iznos obračunanih sredstava za navedene namjene.

Ministarstvo navodi da troškovi koji se prema odredbama članka 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, nadoknađuju HZZO-u iz državnog proračuna, za 2017. iznose ukupno 1.393.535.255,00 kn.

Izračun sredstava koja treba osigurati u državnom proračunu za HZZO na temelju odredbi članka 72. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, Ministarstvo obrazlaže na sljedeći način:

Propisano je da 32,0 % naplaćenih sredstava od poreza na duhanske prerađevine pripada HZZO-u. S obzirom na to da ukupno naplaćeni porez za duhanske prerađevine u 2017. iznosi 4.435.792.490,00 kn, Ministarstvo je po tom osnovu trebalo iz državnog proračuna ostvariti 1.419.453.597,00 kn, a ostvarilo je 1.279.449.031,00 kn, a što je za 140.004.566,00 kn manje.

Doprinos za nezaposlene obračunava se prema broju nezaposlenih prijavljenih kod Hrvatskog zavoda za zapošljavanje uz primjenu stope 5,0 % na najnižu mjesečnu osnovicu za plaćanje doprinosa (2.940,82), a za 2017. iznosi 347.981.806,00 kn.

Doprinos za osobe kojima je odlukom nadležnog suda oduzeta sloboda obračunava se prema broju dobivenom od Ministarstva pravosuđa uz primjenu stope 5,0 % na najnižu mjesečnu osnovicu za plaćanje doprinosa, a za 2017. iznosi 1.507.335,00 kn.

Doprinos za korisnike mirovina po posebnim propisima o mirovinskom osiguranju odnosi se na korisnike čija je mirovina manja od prosječne plaće (5.664,00 kn). Obračunava se po stopi 1,0 %, a za 2017. iznosi 298.998.244,00 kn.

Doprinos za korisnike prema propisima o pravima hrvatskih branitelja, obračunava se na mirovinu po stopi 3,0 %, a za 2017. iznosi 72.063.584,00 kn.

Dopunsko zdravstveno osiguranje za osobe kojima se polica plaća na teret državnog proračuna obračunano je u iznosu 671.536.447,00 kn. Obračun je sastavljen na način da je broj osiguranika pomnožen sa cijenom police za razdoblje od jedne godine i iznos umanjen za one mjesece za koje osiguranici u tom razdoblju nisu ostvarili pravo iz različitih razloga (tijekom ugovornog razdoblja određeni broj osiguranika otkaže policu, HZZO po službenoj dužnosti utvrđuje da pojedini osiguranici više ne ostvaruju pravo na policu dopunskog zdravstvenog osiguranja na teret sredstava državnog proračuna).

Ministarstvo navodi da obračunana ukupna sredstva koja se nadoknađuju iz državnog proračuna na temelju članaka 72. i 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, za 2017. iznose 4.205.076.268,00 kn, od čega se na poseban porez na duhanske prerađevine odnosi 1.419.453.597,00 kn, prava na temelju odredbi članka 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju 1.393.535.255,00 kn, doprinos za nezaposlene osobe, osobe kojima je odlukom nadležnog suda oduzeta sloboda, korisnike mirovina po posebnim propisima o mirovinskom osiguranju i propisima o pravima hrvatskih branitelja ukupno 720.550.969,00 kn te dopunsko zdravstveno osiguranje 671.536.447,00 kn. Navodi da je iz državnog proračuna naplaćeno 2.500.000,000,00 kn, što je za 1.705.076.268,00 kn manje od obračunanog iznosa. Ministarstvo nadalje navodi da iz državnog proračuna nisu naplaćena sredstva na temelju članka 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju u iznosu 1.393.535.255,00 kn, porez na duhanske prerađevine u iznosu 140.004.566,00 kn te dopunsko zdravstveno osiguranje u iznosu 171.536.447,00 kn.

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Ustrojene su propisane poslovne knjige, osim analitičke evidencije nefinancijske imovine nabavljene za potrebe zdravstvenih ustanova.

Prema podacima iz glavne knjige, vrijednost nefinancijske imovine koncem 2017. iznosi 340.674.592,00 kn, od čega se na imovinu zdravstvenih ustanova odnosi 184.663.149,00 kn, a imovinu Ministarstva 156.011.443,00 kn. Prema podacima iz analitičkih evidencija, vrijednost imovine iznosi 103.038.545,00 kn. Vrijednosno najznačajnije razlike između podataka glavne knjige i analitičkih evidencija, odnose se na imovinu danu prijašnjih godina na uporabu zdravstvenim ustanovama u iznosu 151.619.568,00 kn i ulaganja u Centralni zdravstveni informacijski sustav Republike Hrvatske (dalje u tekstu: CEZIH) u iznosu 85.946.463,00 kn, za koju imovinu i ulaganja nisu ustrojene analitičke evidencije, odnosno propisane pomoćne knjige. Imovina dana prijašnjih godina na uporabu zdravstvenim ustanovama, u glavnoj knjizi je evidentirana u okviru opreme i građevinskih objekata prema zdravstvenim ustanovama, umjesto prema vrsti imovine.

Odredbom članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da su pomoćne knjige analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine, prema vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) i drugim potrebnim podacima.

Državni ured za reviziju nalaže za cjelokupnu nefinancijsku imovinu voditi propisane pomoćne knjige te uskladiti podatke o nefinancijskoj imovini evidentirane u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama.

Na temelju više donesenih odluka, tijekom 2017. iz poslovnih knjiga Ministarstva isknjižena je nefinancijska imovina i prenesena za evidentiranje u poslovne knjige zdravstvenih ustanova, u iznosu 210.233.871,00 kn. Odluke o prijenosu imovine pojedinoj zdravstvenoj ustanovi sadrže ukupnu vrijednost građevinskih objekata te ukupnu vrijednost opreme koja se prenosi, a ne sadrže popis imovine prema vrstama, pojedinačnoj vrijednosti i godini nabave. Odlukama o prijenosu imovine, od zdravstvenih ustanova je zatražena dostava dokaza o evidentiranju imovine u njihovim poslovnim knjigama. Dio zdravstvenih ustanova nije dostavio dokaz o evidentiranju prenesene imovine u poslovnim knjigama te im je Ministarstvo slalo požurnice. Pojedine zdravstvene ustanove su obavijestile Ministarstvo da im uz dopise nije dostavljena dokumentacija koja je potrebna za evidentiranje prenesene opreme u poslovnim knjigama i obračun ispravka vrijednosti.

Na temelju odluke o prijenosu imovine zdravstvenim ustanovama iz travnja 2017., iz poslovnih knjiga je isknjižena imovina u vrijednosti 186.898.088,00 kn. U okviru navedenog iznosa, s računa imovine u pripremi isknjižena je imovina u vrijednosti 5.884.506,00 kn, za koju nije navedeno kojoj se zdravstvenoj ustanovi prenosi te za navedeno isknjiženje nema valjane osnove. Navedena imovina se odnosi na građevinske objekte u iznosu 2.209.004,00 kn i medicinsku opremu u iznosu 3.675.502,00 kn. Ministarstvo nema dokumentaciju niti podatke za potrebe kojih zdravstvenih ustanova je navedena imovina nabavljena.

Državni ured za reviziju je mišljenja, ukoliko Ministarstvo iz svojih poslovnih knjiga isknjiži prenesenu imovinu prije primitka dokaza o evidentiranju te imovine u poslovnim knjigama zdravstvenih ustanova, da postoji rizik da navedena imovina neće biti iskazana u financijskim izvještajima Ministarstva, odnosno zdravstvenih ustanova, niti u konsolidiranim financijskim izvještajima razdjela Ministarstva i državnog proračuna. O pravilnom i pravodobnom evidentiranju podataka o imovini u poslovnim knjigama Ministarstva i zdravstvenih ustanova, ovisi realnost iskazanih podataka o imovini u financijskim izvještajima navedenih subjekata.

Državni ured za reviziju nalaže, uz odluke o isknjiženju imovine nabavljene za zdravstvene ustanove iz poslovnih knjiga Ministarstva i prijenosu za evidentiranje u poslovnim knjigama zdravstvenih ustanova, dostavljati zdravstvenim ustanovama svu dokumentaciju potrebnu za pravilno evidentiranje navedene imovine u njihovim poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju nalaže nefinancijsku imovinu danu na uporabu zdravstvenim ustanovama isknjižavati iz poslovnih knjiga Ministarstva nakon primitka dokaza o evidentiranju te imovine u poslovnim knjigama zdravstvenih ustanova.

2.2. Ministarstvo prihvaća nalaz koji se odnosi na računovodstveno poslovanje.

3. Rashodi i izdaci

3.1. Ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 4.647.754.495,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 4.371.524.881,00 kn. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine iznose 103.190.451,00 kn, a za zaposlene 59.567.543,00 kn.

- Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu 4.371.524.881,00 kn. Odnose se na pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 3.210.102.348,00 kn, prijenose između proračunskih korisnika istog proračuna u iznosu 1.010.418.094,00 kn, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu 83.039.575,00 kn, pomoći inozemnim vladama u iznosu 41.000.000,00 kn, te pomoći temeljem prijenosa sredstava EU u iznosu 26.964.864,00 kn.

U okviru rashoda za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, evidentirani su rashodi za podmirenje dospjelih obveza zdravstvenih ustanova u državnom vlasništvu u iznosu 970.000.000,00 kn i za podmirenje dospjelih obveza zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija i Grada Zagreba 297.000.000,00 kn. Državnim proračunom za 2017., donesenim koncem 2016., sredstva za navedene namjene nisu bila planirana, nego su osigurana tijekom 2017., izmjenama i dopunama državnog proračuna za 2017. te preraspodjelama planiranih sredstava. Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) je u 2017. donijela tri odluke na temelju kojih je bolničkim zdravstvenim ustanovama u državnom vlasništvu doznačeno 970.000.000,00 kn (prema odluci iz svibnja 2017. doznačeno je 200.000.000,00 kn, a na temelju dviju odluka iz prosinca 2017. doznačeno je 770.000.000,00 kn).

Prema odlukama Vlade RH, sredstva su doznačena za podmirivanje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala, odnosno veledrogerijama. Navedena namjenska sredstva, u iznosima od 1.248.913,00 kn do 282.045.527,00 kn, dobilo je deset bolnica: Klinički bolnički centar Osijek, Klinički bolnički centar Rijeka, Klinički bolnički centar Split, Klinički bolnički centar Sestre Milosrdnice (Zagreb), Klinički bolnički centar Zagreb, Klinička bolnica Dubrava (Zagreb), Klinička bolnica Merkur (Zagreb), Klinika za dječje bolesti Zagreb, Klinika za ortopediju Lovran i Klinika za infektivne bolesti Dr. Fran Mihaljević (Zagreb). Zdravstvene ustanove su u 2018. dostavile Ministarstvu izvješća o utrošku sredstava.

Odredbom članka 52.a Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017., propisano je da će se s razdjela Ministarstva isplatiti namjenska pomoć županijama za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala. Propisano je da namjensku pomoć raspoređuje Ministarstvo, te da Ministarstvo i županije zaključuju ugovore o načinu utroška doznačenih sredstava. Županije su dužne pratiti utrošak namjenskih sredstava doznačenih bolničkim zdravstvenim ustanovama i o tome obavijestiti Ministarstvo na način i u rokovima koje Ministarstvo utvrdi.

Zaključeni su ugovori s 18 županija i Gradom Zagrebom, a sredstva su doznačena u iznosu 297.000.000,00 kn. Pomoć su dobile 22 bolnice u iznosima od 2.319.386,00 kn do 29.852.269,00 kn.

Prema odlukama Vlade RH i Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017., Ministarstvo je zaduženo za raspored sredstava pomoći zdravstvenim ustanovama, namijenjenih za podmirenje dospjelih obveza. Formalnu pisanu odluku o utvrđivanju kriterija prema kojima će se sredstva rasporediti zdravstvenim ustanovama, Ministarstvo nije donijelo.

Sredstva na temelju odluke Vlade RH iz svibnja 2017. u iznosu 200.000.000,00 kn, raspoređena su bolničkim zdravstvenim ustanovama u državnom vlasništvu na temelju udjela godišnjeg limita pojedine bolnice u ukupnom limitu navedenih bolnica. Tako je primjerice, godišnji limit jednog kliničkog bolničkog centra u ukupnom godišnjem limitu državnih bolnica iznosio 25,5 % te su mu doznačena sredstva u navedenom postotnom iznosu od ukupno raspoloživih sredstava prema navedenoj odluci, neovisno o iznosu i rokovima dospjeća njegovih obveza.

Za raspodjelu sredstava bolničkim zdravstvenim ustanovama u državnom vlasništvu u iznosu 770.000.000,00 kn dodijeljenih na temelju druge i treće odluke Vlade RH iz prosinca 2017., te sredstava dodijeljenih bolničkim zdravstvenim ustanovama u vlasništvu županija u iznosu 297.000.000,00 kn, sastavljen je tablični pregled kriterija za raspodjelu koji uključuju dospelost obveza (40,0 %), postojeći limit pojedine bolnice u ukupnom limitu (30,0 %), te učinkovitost rada (30,0 %). Kriteriji dospelosti obveza za pojedine bolničke zdravstvene ustanove u državnom vlasništvu su različito vrednovani jer su primijenjeni različiti rokovi dospjeća obveza. Primjerice, kod Klinike za ortopediju Lovran uključene su dospjele obveze do 45 dana, a kod Kliničkog bolničkog centra Osijek preko 635 dana. Kod bolničkih ustanova u vlasništvu županija, rokovi dospjeća obveza za pojedine bolnice uključivali su dospjele obveze do 365 dana, 455 dana, 545 dana ili preko 635 dana. Prema tabličnom pregledu raspodjele sredstava dodijeljenih prema drugoj odluci Vlade RH u iznosu 670.000.000,00 kn, dvije bolničke zdravstvene ustanove u državnom vlasništvu su ostvarile sredstva u skladu tabličnim kriterijima, a preostalih osam je ostvarilo više ili manje sredstava u odnosu na iznose koje su trebale dobiti primjenjujući te kriterije. Raspodjelom sredstava dodijeljenih prema trećoj odluci u iznosu 100.000.000,00 kn, pojedinim bolnicama je doznačeno više, a pojedinim manje sredstava iznosa koji bi dobile da se pridržavalo tabličnih kriterija.

Prema tabličnom pregledu raspodjele sredstava bolničkim zdravstvenim ustanovama u vlasništvu županija, navedenim ustanovama su također isplaćena sredstva u različitim iznosima od iznosa sredstava izračunanog prema tabličnim kriterijima.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je Ministarstvo trebalo donijeti odluku kojom se određuju kriteriji za raspored sredstava pomoći zdravstvenim ustanovama i način vrednovanja utvrđenih kriterija, koje se radi transparentne i pravedne raspodjele sredstava trebalo pridržavati. Odluku je trebalo donijeti prije osiguravanja potrebnih sredstava u državnom proračunu, kako bi se na temelju utvrđenih kriterija izračunao iznos potrebnih sredstava koji treba osigurati za navedene namjene.

- Rashodi za kazne, penale i naknade štete

Rashodi za kazne, penale i naknade štete su ostvareni u iznosu 13.507.920,00 kn i veći su za 13.350.182,00 kn od ostvarenih u 2016. Odnose se na naknade šteta pravnim i fizičkim osobama u iznosu 13.399.137,00 kn, druge kazne u iznosu 90.921,00 kn te ugovorene kazne i druge naknade šteta u iznosu 17.862,00 kn.

U okviru rashoda za naknade šteta pravnim i fizičkim osobama evidentirana je isplata u iznosu 4.174.056,00 kn. Sredstva su isplaćena u ovršnom postupku koji je pokrenulo trgovačko društvo, koje je tužilo Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi (prednik Ministarstva), zbog neispunjenja ugovorne obveze. Arbitražni sud Stalnog izbranog sudišta pri Hrvatskoj gospodarskoj komori u Zagrebu, donio je u veljači 2010. pravorijek kojim je naloženo tuženiku plaćanje glavnice u ukupnom iznosu 1.433.300,00 kn, podmirenje troškova postupka u iznosu 260.830,00 kn te zakonske zatezne kamate na navedene iznose. Pravomoćni pravorijek je dostavljen zastupniku tuženika i postao ovršan koncem ožujka 2010. Uprava za pravne poslove Ministarstva je u travnju 2010. dostavila pravorijek Upravi za financijsko poslovanje Ministarstva, uz obavijest o obvezi plaćanja. S obzirom na to da Ministarstvo nije podmirilo navedenu utvrđenu obvezu, tužitelj je u ožujku 2017. pokrenuo ovršni postupak, te je Financijska agencija u kolovozu 2017. na teret Ministarstva doznala tužitelju 4.174.056,00 kn. U naplaćenom iznosu, osim glavnice i troškova postupka, sadržana je i zakonska zatezna kamata na glavno potraživanje u iznosu 2.237.773,00 kn, troškovi arbitražnog postupka u iznosu 218.551,00 kn, troškovi ovršnog postupka u iznosu 23.237,00 kn te zakonska zatezna kamata na troškove ovršnog postupka u iznosu 365,00 kn.

S obzirom na to da Ministarstvo obvezu po pravomoćnom i ovršnom arbitražnom pravorijeku nije ispunilo u roku za dobrovoljno ispunjenje, iznos obračunanih i naplaćenih zateznih kamata i troškova ovršnog postupka veći je od ukupnog iznosa obveze u ožujku 2010. za najmanje 1.600.000,00 kn, odnosno za iznos zakonskih zateznih kamata nastalih od travnja 2010. do kolovoza 2017. Prema odredbi članka 11. Zakona o proračunu, proračunska sredstva moraju se koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Državni ured za reviziju nalaže podmirivanje obveza po ovršnim ispravama u roku određenom za ispunjenje obveza, kako bi se izbjegli dodatni rashodi, odnosno plaćanje zakonskih zateznih kamata.

Rashodi za zakonsku zateznu kamatu u vezi s navedenim ovršnim postupkom, evidentirani su u okviru rashoda za naknade štete pravnim i fizičkim osobama, umjesto u okviru financijskih rashoda. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojoj su Računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. Odredbama članka 50. navedenog Pravilnika propisano je da skupina računa 34 Financijski rashodi obuhvaćaju rashode za kamate - za izdane vrijednosne papire i za primljene kredite i zajmove, rashode za bankarske usluge i usluge platnog prometa, negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule, zatezne kamate te ostale nespomenute financijske rashode. Zatezne kamate se iskazuju odvojeno od vrijednosti transakcija temeljem kojih su nastale.

Državni ured za reviziju nalaže evidentirati rashode za kamate na računima propisanim Računskim planom, u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- Rashodi za stipendije i školarine

Rashodi za stipendije i školarine za 2017. su ostvareni u iznosu 179.432,00 kn, što je za 111.215,00 kn ili 163,0 % više u odnosu na prethodnu godinu.

Odnose se na školarine za sedam zaposlenika za preddiplomsko, diplomsko i poslijediplomsko školovanje, u iznosima u rasponu od 18.600,00 kn do 43.900,00 kn po zaposleniku.

Kriteriji za odobravanje izobrazbe službenicima u svrhu stjecanja višeg stupnja obrazovanja su propisani internom Odlukom o utvrđivanju kriterija za odobravanje izobrazbe državnim službenicima Ministarstva zdravstva (dalje u tekstu: Odluka) iz ožujka 2017. Iznimno od kriterija navedenih u Odluci, državni službenik može osobno podnijeti zahtjev za stjecanjem višeg stupnja obrazovanja odnosno stjecanja dodatnog zvanja koji po završetku obrazovanja povećava mogućnost državnom službeniku za djelotvorno i učinkovito obavljanje poslova više kategorije radnog mjesta, ukoliko u tekućoj godini postoje raspoloživa financijska sredstva namijenjena za izobrazbu državnih službenika uz udovoljavanje navedenih propisanih kriterija. Pisani zahtjev s priloženim dokazima vezano uz propisane kriterije i potvrdu iznosa školarine po pojedinoj akademskoj godini izdanu od strane ovlaštene ustanove, državni službenik dostavlja najkasnije do 30. rujna tekuće godine. Po zaprimanju relevantne dokumentacije Ministarstvo pristupa sklapanju ugovora kojim se reguliraju međusobna prava i obveze državnog službenika i Ministarstva.

U vezi s rashodima za stipendije i školarine, u cilju racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima, Državni ured za reviziju predlaže ograničiti iznos školarine koju zaposleniku plaća Ministarstvo za određeni studij.

Također, predlaže odrediti kriterije za odabir zaposlenika kojima se odobrava plaćanje školarine u slučaju da financijskim planom nisu osigurana dovoljna sredstva za sve zaposlenike čiji zahtjevi ispunjavaju uvjete za pozitivno rješenje.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz koji se odnosi na rashode.*

U vezi s rashodima za stipendije i školarine, navodi da je u skladu s preporukama Državnog ureda za reviziju, 12. srpnja 2018. donesena Odluka o utvrđivanju kriterija za odobravanje izobrazbe državnim službenicima Ministarstva zdravstva.

4. Javna nabava

- 4.1. Plan nabave te izmjene i dopune plana nabave za 2017., donesene su i objavljene na mrežnim stranicama Ministarstva u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U okviru posljednjih izmjena plana nabave za 2017., pojedinačno su planirani postupci jednostavne nabave za nabavu usluga hitnog avionskog prijevoza za provođenje aktivnosti Suradnja s Eurotransplantom, prema relaciji obavljenog hitnog avionskog prijevoza.

Postupak nabave i organiziranje hitnog avionskog prijevoza za potrebe Nacionalnog transplatacijskog programa, reguliran je Standardnim operativnom postupkom za organiziranje hitnog avionskog prijevoza za potrebe Nacionalnog transplatacijskog programa (dalje u tekstu: SOP), kojeg je donijelo Ministarstvo u srpnju 2016.

Zbog hitnosti osiguranja usluge prijevoza, SOP predviđa poseban postupak nabave kojim nije predviđeno prethodno podnošenje zahtjeva za nabavu usluge, izdavanje narudžbenica ili sklapanje ugovora, stoga se navedeni akti u pravilu izdaju tek nakon obavljene usluge.

Naputkom za postupak jednostavne nabave iz siječnja 2017. propisano je da za predmete procijenjene vrijednosti manje od 20.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, naručitelj provodi nabavu putem narudžbenica, odnosno za predmete procijenjene vrijednosti veće od 20.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, putem zahtjeva za nabavu i Odluke o provedbi jednostavne nabave u kojoj se obavezno mora navesti između ostalog da li se sklapa ugovor ili se izdaje narudžbenica.

Ministarstvo je za 2017. ostvarilo rashode za usluge hitnog avionskog prijevoza za provođenje aktivnosti Suradnja s Eurotransplantom u iznosu 2.268.629,00 kn. Prilikom provedbe nabave navedenih usluga, u pojedinim slučajevima propustilo je izdati narudžbenice ili zaključiti ugovore, odnosno u pojedinim slučajevima narudžbenice nisu izdane ni nakon obavljene usluge. Tako su u okviru rashoda za navedene usluge evidentirani rashodi za usluge nabavljene od jednog prijevoznika u iznosu 592.286,00 kn, od čega se na nabavu usluga bez narudžbenica odnosi 208.662,00 kn.

Postupak nabave i organiziranja hitnog avionskog prijevoza za potrebe Nacionalnog transplantacijskog programa reguliran je SOP-om na način da se hitan prijevoz organizira na zahtjev odnosno poziv od strane transplantacijskog centra ili Eurotransplantanta i razlikuje se od postupaka nabave propisanog Naputkom za postupke jednostavne nabave, kojim nabava navedene usluga nije predviđena kao izuzetak.

Državni ured za reviziju predlaže uskladiti Naputak za postupak jednostavne nabave sa Standardnim operativnim postupkom organiziranja hitnog avionskog prijevoza za potrebe Nacionalnog transplantacijskog programa.

- 4.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz u vezi s javnom nabavom. Navodi da će uskladiti Naputak za postupak jednostavne nabave sa Standardnim operativnim postupkom organiziranja hitnog avionskog prijevoza za potrebe Nacionalnog transplantacijskog programa na način da će nabavu usluga hitnog avionskog prijevoza odrediti kao izuzeće od primjene Naputka za postupak jednostavne nabave.*

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2016., o čemu je sastavljeno izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2017. je provjereno je li Ministarstvo postupilo prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku, navode se provedeni nalozi i preporuke te nalozi i preporuke koji su u postupku provedbe.

Tablica broj 4

Provedba naloga iz prošlih revizija

Redni broj	Naziv područja/ potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Računovodstveno poslovanje	2016.	Naloženo je usklađivanje podataka o vrijednosti vozila evidentiranih u poslovnim knjigama i iskazanih u financijskim izvještajima.	2017.	provedeno
2.		2012. 2013. 2014. 2015. 2016.	Naloženo je iz poslovnih knjiga Ministarstva isknjižiti nefinancijsku imovinu danu na uporabu zdravstvenim ustanovama i prenijeti je za evidentiranje u poslovne knjige zdravstvenih ustanova.	lipanj 2018.	u postupku provedbe
3.		2016.	Naloženo je obračunavati ispravak vrijednosti informacijskog sustava CEZIH.	lipanj 2018.	u postupku provedbe
4.		2016.	Naloženo je postupanje prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu vezano uz evidentiranje umjetničkih slika.	2017.	provedeno
5.		2016.	Naloženo je obavljanje cjelovitog popisa imovine i obveza.	2017.	provedeno
6.	Rashodi	2016.	Predloženo je zaposlenika Ministarstva, u čijoj su nadležnosti poslovi vezani uz održavanje poslovnih prostora, imenovati na mjesto predstavnika Republike Hrvatske u savjetu suvlasnika poslovnog objekta na Ksaveru u Zagrebu.	2017.	provedeno
7.		2016.	Predloženo je da Ministarstvo u suradnji s Ministarstvom državne imovine, u vezi s poslovnim prostorom koji koristi u objektu na Ksaveru, upućuje zahtjeve za obavljanje usluga održavanja, te obavlja kontrolu i ovjeru dokumentacije o obavljenim uslugama tekućeg i investicijskog održavanja.	rujan 2018.	u postupku provedbe
8.	Imovina	2016.	Naloženo je da Ministarstvo u dogovoru s HZZO-om utvrdi vlasništvo informacijskog sustava CEZIH, prava i obveze vezane uz korištenje, ukupan iznos ulaganja (početna i nadogradnja), funkcije koje su ugrađene i koje se koriste, nadležnosti vezane uz planiranje potrebnih sredstava u vezi sa sustavom, ugovaranje, praćenje realizacije ugovora, evidentiranje i plaćanje usluga te vođenje odgovarajuće evidencije u poslovnim knjigama	lipanj 2018.	u postupku provedbe

Statusi naloga i preporuka koji su u postupku provedbe, opisani su u nastavku.

- Na temelju naloga da se iz poslovnih knjiga Ministarstva isknjiži imovina koja je prijašnjih godina dana na korištenje zdravstvenim ustanovama, tijekom 2017. iz poslovnih knjiga Ministarstva je isknjižen dio navedene imovine u vrijednosti 210.233.871,00 kn.
- U vezi s nalogom da se obračunava ispravak vrijednosti informacijskog sustava CEZIH, Ministarstvo je u Planu provedbe naloga i preporuka navelo da navedeni sustav nije moguće voditi analitički te obračunavati ispravak vrijednosti, a niti isknjižiti iz poslovnih knjiga, dok se ne utvrdi vlasništvo nad sustavom.
- Prema prijedlogu da Ministarstvo u suradnji s Ministarstvom državne imovine upućuje zahtjeve za obavljanje usluga održavanja, obavlja kontrolu i ovjerava dokumentaciju u vezi s uslugama održavanja poslovnog prostora na Ksaveru, u rujnu 2017. zaključen je dodatak ugovoru o nabavi usluga rukovanja i održavanja postrojenja, instalacija, opreme i uređaja u objektu na Ksaveru. Do tada je bilo ugovoreno da se računi za obavljene usluge ispostavljaju mjesečno Ministarstvu državne imovine. Dodatkom ugovoru je ugovoreno da izvoditelj ispostavlja mjesečni račun za obavljene usluge korisniku prostora Ministarstvu, a za one prostore koji se ne koriste Ministarstvu državne imovine.
- Na temelju naloga koji se odnosi na utvrđivanje vlasništva sustava CEZIH i nadležnosti vezanih uz planiranje potrebnih sredstava u vezi sa navedenim sustavom, te na rješavanje drugih neriješenih pitanja u vezi sa sustavom CEZIH, Ministarstvo je u listopadu 2017. donijelo Odluku o osnivanju Povjerenstva za definiranje statusa sustava CEZIH. Imenovano Povjerenstvo je sastavljeno od zaposlenika Ministarstva i predstavnika HZZO-a, a treba riješiti problematiku vlasništva i evidentiranja navedenog sustava u poslovnim knjigama.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema nalozima i preporukama Državnog ureda za reviziju, koje nisu u cijelosti provedene.