



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/21-01/2
URBROJ: 613-02-22-21-11
Zagreb, 9. srpnja 2021.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

**Ministarstvo
zdravstva
za 2020.**

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O MINISTARSTVU	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Planiranje i izvršenje plana	5
	Financijski izvještaji	7
	Javna nabava	18
III.	REVIZIJA ZA 2020.	20
	Ciljevi i područja revizije	20
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	20
	Metode i postupci revizije	21
	Nalaz za 2020.	23
	Provedba naloga i preporuka	39

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Ministarstva zdravstva (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2020.

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, rashodi i izdaci, imovina, obveze i vlastiti izvori te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju 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 izraženo je bezuvjetno mišljenje, a o usklađenosti poslovanja uvjetno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) BEZUVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Ministarstva za 2020. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Osnova za izražavanje bezuvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljnim načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Provjerom financijskih izvještaja u odnosu na kriterije za izražavanje mišljenja nisu utvrđene značajnije nepravilnosti.

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Ministarstva za 2020. u svim značajnim odrednicama obavljeno je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2020. 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 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

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

- Obrazloženja financijskog plana Ministarstva za 2020., kao i za prijašnje godine, ne sadrže pokazatelje na kojima se zasniva izračun sredstava koja se na temelju zakona planiraju za transfer HZZO-u. S obzirom na to da odredbe Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju koje propisuju obveze financiranja zdravstva sredstvima državnog proračuna nisu dovoljno jasne, ne može se odrediti je li doznačeni iznos sredstava HZZO-u na ime transfera u skladu s propisima, odnosno koliko doznačeni iznos stvarno odstupa od propisanog. Upućivanje u proceduru donošenja Nacrta prijedloga Zakona o izmjena i dopuna Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, kojima bi se jasnije trebalo urediti obveze državnog proračuna u vezi s financiranjem prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja za određene kategorije osiguranika, svake se godine prolongira. (točka 1. Nalaza)
- Plaćanje usluga adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava (CUS-a) u iznosu od 1.875.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH u iznosu od 875.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost te evidentiranje rashoda u poslovnim knjigama nije obavljeno na temelju uredne dokumentacije (knjigovodstvenih isprava) koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj. Iz isplatnih dokumenata (zapisnici o primopredaji) koji su predviđeni ugovorom, na temelju kojih su obračunane usluge i na temelju kojih su ispostavljeni i plaćeni računi za obračunane usluge, nije vidljivo koje su osobe (koliko je osoba), u kojem opsegu i u kojem razdoblju obavile (izvršile) obračunane usluge. Sustavi unutarnjih kontrola računa prije njihova plaćanja i evidentiranja u poslovnim knjigama nisu dovoljno učinkoviti jer nije dovoljno pozornosti dano provjeri je li isprava istinita, odnosno prikazuje li realno poslovnu promjenu.

U pojedinim slučajevima mijenjan je Plan nabave nakon što su donesene odluke o provedbi postupaka jednostavne nabave za određene usluge, tako da su predmetne nabave uključivane u izmijenjeni Plan nabave. (točka 3. Nalaza)

Obveze Ministarstva

Ministarstvo je obvezno pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju 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 zbog 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 temelju 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 2020. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva utvrđen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16, 104/16, 116/18 i 127/19), koji je bio na snazi do srpnja 2020., i Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (Narodne novine 85/20), koji je stupio na snagu u srpnju 2020. 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; ograničavanje uporabe duhana i srodnih proizvoda; kemikalije; biocidne proizvode; 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, Hrvatskoga Crvenog križa, 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 i nadzor nad proizvodnjom, prometom, ocjenom sukladnosti medicinskog proizvoda te oglašavanjem o medicinskom proizvodu i vigilancijom medicinskih proizvoda; nadzor nad provođenjem odobrenih kliničkih ispitivanja lijekova i medicinskih proizvoda, inspekcijski nadzor u području biomedicine i biovigilanciju; provođenje postupka akreditacije nositelja zdravstvene djelatnosti; provođenje postupka provjere uspostavljenosti standarda kvalitete; provođenje postupka procjene zdravstvenih tehnologija; vođenje baze podataka procijenjenih zdravstvenih tehnologija; uspostavljanje sustava za procjenu novih ili već postojećih zdravstvenih tehnologija; suradnju s pravnim i fizičkim osobama na području procjene zdravstvenih tehnologija; ostvarivanje međunarodne suradnje na području procjene zdravstvenih tehnologija; vođenje registra danih akreditacija nositelja zdravstvene djelatnosti te osiguravanje baze podataka vezano uz akreditiranje, unaprjeđivanje kvalitete zdravstvene zaštite, edukaciju i procjenjivanje medicinskih tehnologija; organiziranje edukacije na području osiguranja, unaprjeđenja i promicanja kvalitete zdravstvene zaštite te procjene zdravstvenih tehnologija; nadziranje standarda zdravstvenih osiguranja; obavljanje i drugih poslova na području osiguranja, unaprjeđenja, promicanja i praćenja kvalitete zdravstvene zaštite; planiranje strateškog razvoja te primjenu standarda kvalitete i sigurnosti ljudskih presađak (organi, tkiva i stanice) i krvnih pripravaka u svrhu osiguranja visoke razine zaštite zdravlja u području biomedicine i transplantacije te upravljanje i koordiniranje sustava zdravstva u većim incidentnim/kriznim situacijama.

Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz programa Europske unije i međunarodnih institucija i međunarodne pomoći.

S ministarstvom nadležnim za upravljanje državnom imovinom sudjeluje 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 ovoga Ministarstva.

Obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu institucija i tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti te obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti su prihodi iz državnog proračuna, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći EU i ostale pomoći, EU fondovi te donacije.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva (Narodne novine 95/19), koja je bila na snazi do 8. rujna 2020., za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Uprava za primarnu zdravstvenu zaštitu, lijekove i medicinske proizvode i javno zdravstvo, Uprava za bolničku zdravstvenu zaštitu, transplantaciju i biomedicinu, Uprava za financijske poslove, fondove Europske unije, međunarodne projekte i javnu nabavu, Uprava za zdravstveni turizam i kvalitetu zdravstvene usluge, Samostalni sektor za javnozdravstvenu zaštitu, Samostalni sektor za informacijske tehnologije i e-Zdravstvo, Samostalni sektor za inspekcije u zdravstvu, Samostalni sektor za europske poslove, međunarodnu suradnju i protokol te Samostalni sektor za unutarnju reviziju.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva (Narodne novine 97/20 i 14/21), koja je stupila na snagu 8. rujna 2020., u sastavu Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Glavno tajništvo, Uprava za primarnu zdravstvenu zaštitu, zdravstveni turizam, lijekove i medicinske proizvode, javno zdravstvo i javnozdravstvenu zaštitu, Uprava za bolničku zdravstvenu zaštitu, transplantaciju, biomedicinu i kvalitetu zdravstvene zaštite, Uprava za financijske poslove i javnu nabavu, Uprava za e-Zdravstvo, Uprava za pravne poslove u zdravstvu, Samostalni sektor za fondove Europske unije i međunarodne projekte u zdravstvu, Samostalni sektor za inspekcije u zdravstvu, Samostalni sektor za europske poslove i međunarodnu suradnju u zdravstvu te Samostalna služba za unutarnju reviziju.

Početakom 2020. Ministarstvo je imalo 260 zaposlenika, a koncem 2020. imalo je 249 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva od 19. listopada 2016. do 28. siječnja 2020. bio je ministar prof. dr. sc. Milan Kujundžić, a od 31. siječnja 2020. zakonski predstavnik Ministarstva je ministar izv. prof. dr. sc. Vili Beroš.

Planiranje i izvršenje plana

Državnim proračunom za 2020., donesenim u prosincu 2019., planirana su sredstva za Ministarstvo u užem smislu (proračunska glava 05) u iznosu od 3.526.535.286,00 kn. Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2020., donesenim u svibnju i studenome 2020., te preraspodjelama sredstava na temelju odluka Vlade Republike Hrvatske, iz travnja i prosinca 2020., i odlukama ministra financija, iz ožujka, lipnja, rujna, listopada i prosinca 2020., financijski plan Ministarstva povećan je za 1.585.406.219,00 kn ili 45,0 % te iznosi 5.111.941.505,00 kn.

Povećanje financijskog plana najvećim dijelom odnosi se na provedbu aktivnosti Transfer proračunskih sredstava Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: HZZO) u iznosu od 1.169.214.996,00 kn. Navedeno povećanje odnosi se na dodjelu izvanrednih financijskih sredstava HZZO-u namijenjenih za pravodobnu i optimalnu opskrbu zdravstvenog sustava lijekovima i potrošnim medicinskim materijalom zbog djelovanja aktualne epidemiološke situacije uzrokovane COVID-19 virusom (kriterij za raspodjelu sredstava bolničkim zdravstvenim ustanovama je dospelost obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala). Navedena sredstva osigurana su na temelju suglasnosti ministra financija o preraspodjeli sredstava Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020., iz listopada 2020., u iznosu od 300.000.000,00 kn, Izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu (Narodne novine 124/20), iz studenoga 2020., u iznosu od 200.000.000,00 kn te Odluke o preraspodjeli sredstava planiranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2020. godinu (Narodne novine 148/20) Vlade Republike Hrvatske, iz prosinca 2020., u iznosu od 669.214.996,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji izvor financiranja planiranih rashoda su opći prihodi i primici državnog proračuna u iznosu od 4.806.762.480,00 kn. Drugi vrijednosno značajni planirani izvori financiranja su pomoći u iznosu od 242.849.638,00 kn, sredstva učešća za pomoći u iznosu od 30.956.646,00 kn te namjenski prihodi od igara na sreću u iznosu od 27.712.384,00 kn. U okviru planiranih pomoći, na pomoći iz Europskog fonda za regionalni razvoj odnosi se 194.643.077,00 kn, a na pomoći Europskog socijalnog fonda 43.542.359,00 kn.

Vrijednosno najznačajnija sredstva planirana su za prijenos proračunskih sredstava HZZO-u u iznosu od 3.769.214.996,00 kn ili 73,7 %. Za provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje planirano je 533.874.933,00 kn ili 10,4 %, provedbu aktivnosti Dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije planirano je 279.993.508,00 kn ili 5,5 % te za provedbu kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. planirano je 218.637.317,00 kn ili 4,3 %.

Prema podacima iz državne riznice, rashodi Ministarstva u 2020. izvršeni su u iznosu od 5.088.877.223,00 kn, što je 23.064.282,00 kn ili 0,5 % manje od plana. Vrijednosno najznačajnija sredstva utrošena su za prijenos HZZO-u u iznosu od 3.769.214.996,00 kn. Druga vrijednosno značajnija sredstva utrošena su za financiranje aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu od 532.202.525,00 kn, aktivnosti Dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije u iznosu od 279.993.500,00 kn, kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. u iznosu od 216.364.742,00 kn, kapitalnog projekta Hitne intervencije na zgradama i opremi zdravstvenih ustanova u iznosu od 56.525.545,00 kn, tekućeg projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Prioriteti 8, 9 i 11 u iznosu od 43.719.524,00 kn, kapitalnog projekta Poticaj za zdravstvo u BiH u iznosu od 42.000.000,00 kn, kapitalnog projekta Informatizacija zdravstvenog sustava u iznosu od 29.189.660,00 kn, aktivnosti Liječenje po posebnim propisima – psihijatrijske bolnice u iznosu od 21.562.436,00 te aktivnosti Istraživanje i razvoj cjepiva u iznosu od 21.255.251,00 kn.

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 2021. i 2022. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2021. u iznosu od 3.564.610.064,00 kn te za 2022. u iznosu od 3.747.969.827,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani 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 te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji dostavljeni su Državnom uredu za reviziju i Financijskoj agenciji u propisanom roku te su objavljeni na mrežnim stranicama Ministarstva.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2020., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 5.088.221.113,00 kn, što je 1.328.335.995,00 kn ili 35,3 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2019.	Ostvareno za 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	28.812.437,00	28.170.950,00	97,8
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	395.530.738,00	226.345.275,00	57,2
3.	Prihodi od imovine	1.365.726,00	854.182,00	62,5
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.270.914,00	923.079,00	72,6
5.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	498.027,00	2.160.881,00	433,9
6.	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	3.332.407.276,00	4.829.766.746,00	144,9
	Ukupni prihodi	3.759.885.118,00	5.088.221.113,00	135,3

Vrijednosno najznačajniji ostvareni su prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza u iznosu od 4.829.766.746,00 kn. Navedeni prihodi odnose se na prihode iz državnog proračuna, koji u ukupnim prihodima sudjeluju s 94,9 %.

Prihodi iz državnog proračuna ostvareni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu od 4.709.167.253,00 kn te rashoda za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 120.599.493,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi za financiranje rashoda poslovanja u ukupnom iznosu od 4.618.405.490,00 kn namijenjeni su za prijenos proračunskih sredstava HZZO-u za doprinose i premije dopunskog zdravstvenog osiguranja za osiguranike čija se zdravstvena zaštita i navedene premije financiraju iz sredstava državnog proračuna u iznosu od 3.769.214.996,00 kn, prijenos sredstava (32 bolničke zdravstvene ustanove kojima je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) za podmirenje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala u iznosu od 472.777.086,00 kn, osiguranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba u zdravstvenoj djelatnosti u iznosu od 279.993.500,00 kn, hitne intervencije na zgradama i opremi zdravstvenih ustanova u iznosu od 54.419.908,00 kn te poticaje za zdravstvo u Bosni i Hercegovini u iznosu od 42.000.000,00 kn.

Prihodi iz državnog proračuna u 2020. ostvareni su 1.497.359.470,00 kn ili 44,9 % više u odnosu na prethodnu godinu. Najvećim dijelom povećanje se odnosi na prihode za financiranje aktivnosti Transfer proračunskih sredstava Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje, koji su planirani i ostvareni u iznosu od 3.769.214.996,00 kn, što je 1.169.214.996,00 kn ili 45,0 % više u odnosu na 2019., kada su ostvareni u iznosu od 2.600.000.000,00 kn. Navedena sredstva doznačavana su HZZO-u na temelju zahtjeva za plaćanje HZZO-a, od čega se 3.429.214.996,00 kn odnosi na doprinose za obvezno zdravstveno osiguranje koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, a 340.000.000,00 kn na premije dopunskog zdravstvenog osiguranja koje se financiraju iz sredstava državnog proračuna. U okviru doznačenih sredstava HZZO-u u vezi s doprinosima za obvezno zdravstveno osiguranje koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna (3.429.214.996,00 kn) na financijska sredstva (izvanredna financijska sredstva) doznačena HZZO-u namijenjena za pravodobnu i optimalnu opskrbu zdravstvenog sustava lijekovima i potrošnim medicinskim materijalom zbog epidemiološke situacije uzrokovane COVID-19 virusom odnosi se 2.069.214.996,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 226.345.275,00 kn, što je 169.185.463,00 kn ili 42,8 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Navedeni prihodi manje su ostvareni najvećim dijelom zbog smanjenja kapitalnih prihoda od EU sredstava koji su namijenjeni za provođenje projekta rekonstrukcije i opremanja dnevnih bolnica i kirurgija, odnosno za nabavu opreme, koji su 170.442.051,00 kn ili 47,4 % manji.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 226.345.275,00 kn ostvareni su od kapitalnih pomoći od institucija i tijela EU u iznosu od 189.400.176,00 kn, tekućih pomoći od institucija i tijela EU u iznosu od 36.767.750,00 kn, tekućih pomoći od međunarodnih organizacija u iznosu od 162.144,00 kn, tekućih pomoći od izvanproračunskih korisnika u iznosu od 7.705,00 kn te tekućih prijenosa između proračunskih korisnika istog proračuna u iznosu od 7.500,00 kn. Vrijednosno značajniji navedeni prihodi u iznosu od 223.254.268,00 kn ostvareni su za provedbu kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. u iznosu od 189.802.342,00 kn i tekućeg projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Prioriteti 8, 9 i 11 u iznosu od 33.451.926,00 kn.

U okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020., Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (upravljačko tijelo), u suradnji sa Središnjom agencijom za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (posredničko tijelo razine 2) i Ministarstvom (sektorski nadležno tijelo), uputilo je unaprijed odabranim prijaviteljima u sustavu zdravstva (Ministarstvo zdravstva, klinički bolnički centri, kliničke bolnice, klinike, opće bolnice te jedinice područne (regionalne) samouprave) pozive za dostavu projektnih prijedloga u ograničenom postupku dodjele bespovratnih sredstava. Ministarstvo, kao sektorski nadležno tijelo, doznačava korisnicima bespovratna sredstva sa svojih proračunskih stavki na temelju odobrenih zahtjeva za isplatu dobivenih od Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Prihodima su, između ostalog, financirani projektni prijedlozi Poboljšanje isplativosti i pristupa dnevnim bolnicama i/ili dnevnim kirurgijama u iznosu od 123.725.021,00 kn, Poboljšanje pristupa primarnoj zdravstvenoj zaštiti s naglaskom na udaljena i deprivirana područja kroz ulaganja u potrebe pružatelja usluga zdravstvene zaštite na primarnoj razini u iznosu od 27.223.987,00 kn, nabava medicinske opreme u iznosu od 17.556.750,00 kn, Poboljšanje pristupa hitnoj zdravstvenoj zaštiti u iznosu od 8.394.482,00 kn te izgradnja Centra za psihijatriju Vrapče u iznosu od 2.656.775,00 kn.

U okviru tekućeg projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Prioriteti 8, 9 i 11 ostvarenim prihodima od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna financirani su vrijednosno značajniji rashodi u iznosu od 25.318.584,00 kn za specijalističko usavršavanje doktora medicine u zdravstvenim ustanovama.

Prihodi od poreza u iznosu od 28.170.950,00 kn ostvareni su od igara na sreću u iznosu od 28.170.950,00 kn. Ostvareni su 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 2020. godinu (Narodne novine 128/19). Iz prethodne godine prenesena su neutrošena sredstva od igara na sreću i od imovine u iznosu od 17.571.133,00 kn, u 2020. ostvarena su sredstva u iznosu od 29.025.132,00 kn te su raspoloživa sredstva u 2020 iznosila 46.596.265,00 kn, a utrošena su u iznosu od 23.500.108,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 854.182,00 kn. Odnose se na prihode ostvarene od dobiti društva Hrvatska lutrija d.o.o.

Prihodima od igara na sreću i prihodima od imovine financirani su programi i projekti koji se provode u okviru aktivnosti Prevencija, rano otkrivanje, liječenje, rehabilitacija ovisnika i smanjenje šteta u iznosu od 13.160.237,00 kn, Suradnja s udrugama građana u iznosu od 4.505.000,00 kn, Hrvatski Crveni križ u iznosu od 3.422.633,00 kn te aktivnosti Gorska služba spašavanja u iznosu od 2.412.238,00 kn. Koncem 2020. neutrošena namjenska sredstva ostvarena od igara na sreću i dobiti od trgovačkog društva iznose 23.096.157,00 kn i raspoloživa su za trošenje u narednom razdoblju.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 923.079,00 kn odnose se na prihode ostvarene na temelju ugovora o suradnji koji su u svibnju 2007. zaključili Ministarstvo i Međunarodna zaklada Eurotransplant (neprofitna organizacija koja posreduje i koordinira razmjenom organa za transplantaciju).

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija ostvareni u iznosu od 2.160.881,00 kn odnose se na donacije u akciji Hrvatska protiv koronavirusa u iznosu od 2.105.637,00 kn, prihode čajne kuhinje Ministarstva u iznosu od 16.383,00 kn te druge donacije u iznosu od 38.861,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2020., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 5.082.571.583,00 kn, što je 1.315.323.998,00 kn ili 34,9 % 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 2019.	Ostvareno za 2020.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	50.473.199,00	44.106.383,00	87,4
2.	Materijalni rashodi	36.531.177,00	70.996.295,00	194,3
3.	Financijski rashodi	4.110.103,00	78.511,00	1,9
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	3.439.048.149,00	4.872.675.135,00	141,7
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	25.357.065,00	26.539.555,00	104,7
6.	Ostali rashodi	22.525.866,00	24.361.540,00	108,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	175.834.905,00	30.447.042,00	17,3
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	13.367.121,00	13.367.122,00	100,0
	Ukupni rashodi i izdaci	3.767.247.585,00	5.082.571.583,00	134,9
	Ukupni prihodi (veza Tablica broj 1)	3.759.885.118,00	5.088.221.113,00	135,3
	Višak prihoda	0,00	5.649.530,00	-
	Manjak prihoda	7.362.467,00	0,00	-

Prema vrstama rashoda i izdataka, vrijednosno najznačajnije su pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 4.872.675.135,00 kn, koji čine 95,9 % ukupnih rashoda i izdataka. Materijalni rashodi u iznosu od 70.996.295,00 kn čine 1,4 % ukupnih rashoda i izdataka, rashodi za zaposlene u iznosu od 44.106.383,00 kn čine 0,9 % ukupnih rashoda i izdataka, rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 30.447.042,00 kn čine 0,6 % ukupnih rashoda i izdataka, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu od 26.539.555,00 kn čine 0,5 % ukupnih rashoda i izdataka, ostali rashodi u iznosu od 24.361.540,00 kn čine 0,5 % ukupnih rashoda i izdataka, a izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 13.367.122,00 kn čine 0,2 % ukupnih rashoda i izdataka.

Rashodi i izdaci za 2020. ostvareni su u iznosu od 5.082.571.583,00 kn, što je 1.315.323.998,00 kn ili 34,9 % više u odnosu na 2019. Vrijednosno značajnije povećane su tekuće pomoći unutar općeg proračuna u iznosu od 1.142.884.558,00 kn ili 39,3 %, tekuće pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 470.644.669,00 kn ili 3.442,6 %, rashodi za materijal i sirovine u iznosu od 21.597.547,00 kn te rashodi za računalne usluge u iznosu od 20.518.447,00 kn ili 733,6 %. U odnosu na prethodnu godinu vrijednosno značajnije smanjeni su prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna (tekući i kapitalni) u iznosu od 125.378.035,00 kn ili 84,4 %, rashodi za ulaganja u medicinsku i laboratorijsku opremu u iznosu od 125.170.662,00 kn ili 85,3 %, pomoći temeljem prijenosa EU sredstava (tekuće i kapitalne) u iznosu od 64.968.681,00 kn ili 25,2 %, rashodi za ulaganja u licence u iznosu od 13.647.117,00 kn ili 92,5 % te rashodi za ulaganja u računalne programe u iznosu od 6.289.602,00 kn ili 47,6 %.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 44.106.383,00 kn.

Odnose se na rashode za brutoplaće u iznosu od 37.068.524,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 5.946.511,00 kn te ostale rashode za zaposlene (jubilarne nagrade, darove za djecu, otpremnine, naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj, regres za godišnji odmor, božićnice i ostale rashode za zaposlene) u iznosu od 1.091.348,00 kn.

Materijalni rashodi za 2020. ostvareni su u iznosu od 70.996.295,00 kn, što je 34.465.118,00 kn ili 94,3 % više u odnosu na 2019. Vrijednosno značajnije povećani su rashodi za materijal i sirovine u iznosu od 21.597.547,00 kn te rashodi za računalne usluge u iznosu od 20.518.447,00 kn ili 733,6 %. U odnosu na prethodnu godinu vrijednosno značajnije smanjene su usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu od 2.294.343,00 kn ili 42,3 %, naknade troškova zaposlenima u iznosu od 1.923.502,00 kn ili 41,5 %, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 1.509.433,00 kn ili 39,2 % te ostali nespomenuti rashodi poslovanja (članarine i norme, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično, reprezentacija i drugi rashodi) u iznosu od 1.196.597,00 kn ili 16,8 %.

Vrijednosno značajniji materijalni rashodi odnose se na rashode za usluge u iznosu od 38.053.159,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu od 23.946.517,00 kn, naknade troškova zaposlenima (službena putovanja, naknade za prijevoz na posao i s posla, stručno usavršavanje zaposlenika i ostale naknade troškova zaposlenima) u iznosu od 2.706.468,00 kn te ostale nespomenute rashode poslovanja (naknade članovima povjerenstava, međunarodne članarine i ostali rashodi) u iznosu od 5.929.744,00 kn.

U okviru rashoda za usluge, vrijednosno značajniji rashodi odnose se na računalne usluge u iznosu od 23.315.441,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu od 3.125.726,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 2.338.935,00 kn, komunalne usluge u iznosu od 2.298.282,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 1.967.354,00 kn te ostale usluge u iznosu od 3.751.090,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji rashodi za računalne usluge odnose na usluge podrške, održavanja i nadogradnje programske osnovice središnjeg dijela integralnog informacijskog sustava CEZIH u iznosu od 19.044.080,00 kn u okviru provedbe kapitalnog projekta Informatizacija zdravstvenog sustava.

U okviru intelektualnih i osobnih usluga ostvareni su rashodi za usluge na temelju ugovora o djelu u iznosu od 1.355.307,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi ostvareni su na temelju ugovora o djelu zaključenih s vanjskim suradnicima za obavljanje poslova u vezi s provedbom aktivnosti Administracija i upravljanje u iznosu od 619.874,00 kn te poslova u vezi s provedbom tekućeg projekta Predsjedanje Republike Hrvatske Europskom unijom u iznosu od 579.101,00 kn.

U okviru ostalih usluga vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na usluge u vezi s provedbom aktivnosti Suradnja s Eurotransplantom u iznosu od 2.206.902,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za materijal i energiju odnose se na materijal i sirovine u iznosu od 21.631.663,00 kn te energiju (električna energija, plin, motorni benzin i dizelsko gorivo) u iznosu od 1.557.721,00 kn.

U okviru rashoda za materijal i sirovine vrijednosno najznačajniji rashodi odnose se na sredstva utrošena za dodatni doprinos Republike Hrvatske za Emergency Support Instrument Europske komisije u 2020. za cjepivo protiv bolesti COVID-19 u iznosu od 21.255.251,00 kn u okviru provedbe aktivnosti Istraživanje i razvoj cjepiva.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna za 2020. ostvarene su u iznosu od 4.872.675.135,00 kn, što je 1.433.626.986,00 kn ili 41,7 % više u odnosu na 2019. Vrijednosno značajnije povećane su tekuće pomoći unutar općeg proračuna u iznosu od 1.142.884.558,00 kn ili 39,3 % te tekuće pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 470.644.669,00 kn ili 3.442,6 %. U odnosu na prethodnu godinu vrijednosno značajnije smanjeni su prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna (tekući i kapitalni) u iznosu od 125.378.035,00 kn ili 84,4 % te pomoći temeljem prijena EU sredstava (tekuće i kapitalne) u iznosu od 64.968.681,00 kn ili 25,2 %.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 4.872.675.135,00 kn. Odnose se na pomoći unutar općeg proračuna u iznosu od 4.049.210.851,00 kn, pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna u iznosu od 566.284.414,00 kn, pomoći temeljem prijena EU sredstava u iznosu od 192.758.847,00 kn, pomoći inozemnim vladama u iznosu od 42.000.000,00 kn te prijnose između proračunskih korisnika istog proračuna u iznosu od 22.421.023,00 kn.

Pomoći unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 4.049.210.851,00 kn. Odnose se na tekuće pomoći HZZO-u u iznosu od 3.769.217.351,00 kn te tekuće pomoći županijskim proračunima u iznosu od 279.993.500,00 kn.

Vrijednosno najznačajnije tekuće pomoći HZZO-u u ukupnom iznosu od 3.769.214.996,00 kn odnose se na transfer (prijenos) proračunskih sredstava u iznosu od 3.429.214.996,00 kn za doprinose za obvezno zdravstveno osiguranje osiguranika čija se zdravstvena zaštita prema odredbama članaka 72. i 82. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 80/13, 137/13 i 98/19) financira iz sredstava državnog proračuna te za premije dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu od 340.000.000,00 kn za osiguranike čije se premije dopunskog zdravstvenog osiguranja prema odredbama članaka 14.a Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine 85/06, 150/08, 71/10 i 53/20) financiraju iz sredstava državnog proračuna.

Od ukupnog iznosa sredstava doznačenih HZZO-u za doprinose, na izvanredna financijska sredstva namijenjena za pravodobnu i optimalnu opskrbu zdravstvenog sustava lijekovima i potrošnim medicinskim materijalom zbog djelovanja aktualne epidemiološke situacije uzrokovane COVID-19 virusom (podmirenje obveza prema dobavljačima lijekova i potrošnog medicinskog materijala) odnosi se 2.069.214.996,00 kn. Navedena sredstva doznačena su HZZO-u na temelju odluka o utvrđivanju kriterija za raspored izvanrednih sredstava doznačenih Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje iz državnog proračuna, koje je u ožujku, srpnju, listopadu i prosincu 2020. donio ministar zdravstva.

Tekuće pomoći županijskim proračunima u iznosu od 279.993.500,00 kn odnose se na dodatna sredstva izravnjanja za decentralizirane funkcije. Navedena sredstva odobravaju se i doznačuju županijama na temelju Uredbe o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2020. godinu (Narodne novine 128/19) i Odluke o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije za zdravstvene ustanove u 2020. godini (Narodne novine 128/19 i 116/20).

Pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna ostvarene su u iznosu od 566.284.414,00 kn (tekuće u iznosu od 484.316.059,00 kn te kapitalne u iznosu od 81.968.355,00 kn).

U okviru tekućih pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna vrijednosno najznačajnije odnose se na isplaćene namjenske pomoći županijama za podmirenje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija (32 bolničke zdravstvene ustanove) prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala u ukupnom iznosu od 472.777.086,00 kn. Navedene namjenske pomoći isplaćene su županijama na temelju odredbe članka 10. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu (Narodne novine 117/19, 32/20, 42/20, 58/20 i 124/20), Odluke o utvrđivanju kriterija za raspored izvanrednih sredstava doznačenih zdravstvenim ustanovama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave – JLPRS, koju je donio ministar zdravstva u listopadu 2020., Odluke o isplati namjenske pomoći za podmirenje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala, koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u studenome 2020., te ugovora o načinu utroška namjenskih financijskih sredstava, koje su zaključili Ministarstvo i županije u studenome 2020.

Odredbom članka 10. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu, između ostalog, propisano je da će se iz razdjela 096 – Ministarstvo zdravstva isplatiti namjenska pomoć županijama za podmirivanje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala.

Kapitalne pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna ostvarene su u iznosu od 81.968.355,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na kapitalne pomoći u vezi s provedbom kapitalnog projekta Hitne intervencije na zgradama i opremi zdravstvenih ustanova u iznosu od 34.104.522,00 kn, kapitalnog projekta Opća bolnica Pula u iznosu od 19.321.871,00 kn te kapitalnog projekta Opća bolnica Zabok u iznosu od 6.432.536,00 kn.

Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava ostvarene su u iznosu od 192.758.847,00 kn. Vrijednosno značajnije odnose se na kapitalne pomoći proračunskim korisnicima županijskih proračuna (zdravstvenim ustanovama) temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 134.737.978,00 kn, tekuće pomoći proračunskim korisnicima županijskih proračuna (zdravstvenim ustanovama) temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 29.977.702,00 kn te kapitalne pomoći županijskim proračunima temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 27.262.288,00 kn. Navedene pomoći ostvarene su u okviru provedbe kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. i tekućeg projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Prioriteti 8, 9 i 11.

Pomoći inozemnim vladama ostvarene su u iznosu od 42.000.000,00 kn. Vrijednosno najznačajnija tekuća pomoć u iznosu od 40.000.000,00 kn dana je Sveučilišnoj kliničkoj bolnici Mostar za podmirenje dijela dospjelih obveza prema dobavljačima lijekova, potrošnog i ugradbenog medicinskog materijala, u okviru provedbe kapitalnog projekta Poticaj za zdravstvo u BiH, a dana je na temelju Odluke o dodjeli sredstava za poticaj zdravstva za suzbijanje epidemije bolesti COVID-19 u Bosni i Hercegovini, koju je Vlada Republike Hrvatske donijela u travnju 2020.

Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna ostvareni su u iznosu od 22.421.023,00 kn. Odnose se na kapitalne prijenose zdravstvenim ustanovama u vezi s provedbom kapitalnog projekta Hitne intervencije na zgradama i opremi zdravstvenih ustanova.

Rashodi za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvareni su u iznosu od 26.539.555,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na naknade troškova psihijatrijskim ustanovama za pružanje usluga prisilnog smještaja i liječenja nebrojivih osoba smještenih u navedene ustanove na temelju rješenja nadležnog suda i odredaba Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama (Narodne novine 76/14), u okviru provedbe aktivnosti Liječenje po posebnim propisima – Psihijatrijske bolnice u iznosu od 21.562.436,00 te naknade u vezi s provedbom aktivnosti Zdravstvena zaštita stranaca u iznosu od 4.396.905,00 kn, na temelju odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 80/13, 15/18 i 26/21) i Odluke o financiranju zdravstvene zaštite stranaca iz raspoloživih sredstava Državnog proračuna za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu, koju je donio ministar zdravstva u veljači 2020.

Ostali rashodi ostvareni su u iznosu od 24.361.540,00 kn. Vrijednosno značajniji odnose se na tekuće donacije u novcu ostvarene u okviru provedbe aktivnosti Prevencija, rano otkrivanje, liječenje, rehabilitacija ovisnika i smanjenje štete u iznosu od 8.092.000,00 kn te aktivnosti Suradnja s udrugama građana u iznosu od 5.105.000,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2020. ostvareni su u iznosu od 30.447.042,00 kn, što je 145.387.863,00 kn ili 82,7 % manje u odnosu na 2019. Vrijednosno značajnije smanjeni su rashodi za ulaganja u medicinsku i laboratorijsku opremu u iznosu od 125.170.662,00 kn ili 85,3 %, rashodi za ulaganja u licence u iznosu od 13.647.117,00 kn ili 92,5 % te rashodi za ulaganja u računalne programe u iznosu od 6.289.602,00 kn ili 47,6 %. Odnose se na rashode za ulaganja u medicinsku i laboratorijsku opremu u iznosu od 21.536.675,00 kn, računalne programe u iznosu od 6.932.962,00 kn, licence u iznosu od 1.100.531,00 kn te ulaganja u uredsku opremu i namještaj, komunikacijsku opremu, opremu za održavanje i zaštitu i uređaje, strojeve i opremu za ostale namjene u iznosu od 876.874,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 13.367.122,00 kn odnose se na otplatu robnih kredita za medicinsku opremu nabavljenu za zdravstvene ustanove.

Višak prihoda za 2020. iskazan je u iznosu od 5.649.530,00 kn. Preneseni višak prihoda i primitaka iz prošlog razdoblja (nakon korekcije u 2020.) iznosio je 19.599.061,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 25.248.591,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2020., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 287.642.650,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2020.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2020.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	340.280.679,00	177.898.600,00	52,3
1.1.	Postrojenja i oprema	192.351.017,00	170.406.446,00	88,6
1.2.	Prijevozna sredstva	17.618,00	1.355,00	7,7
1.3.	Druga nefinancijska imovina	147.912.044,00	7.490.799,00	5,1
2.	Financijska imovina	106.231.045,00	109.744.050,00	103,3
2.1.	Novčana sredstva	108.658,00	137.973,00	127,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	79.411.656,00	79.560.716,00	100,2
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	22.827.273,00	26.402.700,00	115,7
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	3.883.458,00	3.642.661,00	93,8
Ukupno imovina		446.511.724,00	287.642.650,00	64,4
3.	Obveze	119.031.924,00	106.002.200,00	89,1
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	83.761.226,00	84.098.623,00	100,4
3.2.	Obveze za kredite i zajmove	35.270.698,00	21.903.577,00	62,1
4.	Vlastiti izvori	327.479.799,00	181.640.450,00	55,5
Ukupno obveze i vlastiti izvori		446.511.723,00	287.642.650,00	64,4
Izvanbilančni zapisi		588.378.843,00	710.342.015,00	120,7

Koncem 2020. vrijednost imovine, odnosno obveza i vlastitih izvora manja je za 158.869.074,00 kn ili 35,6 %, u odnosu na stanje početkom godine. Najvećim dijelom u iznosu od 140.421.245,00 kn ili 94,9 % smanjena je vrijednost druge nefinancijske imovine. U okviru druge nefinancijske imovine vrijednosno značajnije je smanjena vrijednost ulaganja u računalne programe u iznosu od 120.453.249,00 kn ili 95,0 %. Na smanjenje vrijednosti druge nefinancijske imovine utjecao je ispravak vrijednosti obračunan u 2020., za 2020. i prijašnje godine za sustav CEZIH, koji je do 2020. bio većim dijelom evidentiran u poslovnim knjigama HZZO-a.

Nefinancijska imovina iskazana je koncem 2020. u vrijednosti od 177.898.600,00 kn. Vrijednosno značajnija odnosi se na postrojenja i opremu u iznosu od 170.406.446,00 kn te ulaganja u računalne programe u iznosu od 6.297.766,00 kn. U okviru postrojenja i opreme na vrijednost medicinske i laboratorijske opreme odnosi se 152.977.072,00 kn, uredske opreme i namještaja 17.217.843,00 kn te vrijednost druge opreme 211.531,00 kn.

Vrijednosno značajnija medicinska i laboratorijska oprema u ukupnom iznosu od 146.700.095,00 kn odnosi se na uređaje za magnetsku rezonancu u iznosu od 42.709.146,00 kn, uređaje za intrakranijalnu radiologiju u iznosu od 26.662.500,00 kn, CT uređaje u iznosu od 20.442.078,00 kn, angiosale DSA uređaje u iznosu od 22.829.385,00 kn, angiografske monoplanirane RTG uređaje za interventnu kardiologiju u iznosu od 16.702.104,00 kn, robotski kirurški sustav u iznosu od 10.164.583,00 kn te linearni akcelerator u iznosu od 7.190.299,00 kn. Navedena oprema financirana je sredstvima iz EU fondova za potrebe zdravstvenih ustanova putem provedbe kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. za opremanje dnevnih bolnica / dnevnih kirurgija medicinskom, nemedicinskom i tehničkom opremom. Navedena oprema na korištenju je u zdravstvenim ustanovama, a nakon isteka projektom određenog razdoblja treba biti evidentirana u poslovnim knjigama zdravstvenih ustanova.

U okviru ulaganja u računalne programe u iznosu od 6.297.766,00 kn vrijednosno značajnija u iznosu od 5.968.475,00 kn odnose se na programsko rješenje za spajanje ustanova s aplikacijom eCEZDLIH-eCIJEPIH u iznosu od 2.375.000,00 kn, aplikaciju Centralni upravljački sustav (CUS) u iznosu od 1.875.000,00 kn, aplikaciju eCEZDLIH-eCIJEPIH u iznosu od 875.000,00 kn te integralni informacijski sustav CEZIH u iznosu od 843.475,00 kn.

Ukupna potraživanja koncem 2020. iznose 105.963.416,00 kn, a odnose se na depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih te više plaćene poreze i ostalo u iznosu od 79.560.716,00 kn i potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 26.402.700,00 kn. Koncem 2020. nije bilo dospjelih potraživanja.

Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu od 79.560.716,00 kn odnose se na potraživanja za dane predujmove za projekte financirane sredstvima iz EU fondova u iznosu od 78.794.408,00 kn, jamčevne pologe u iznosu od 388.926,00 kn, potraživanja za bolovanje od HZZO-a i za ozljede na radu u iznosu od 273.938,00 kn te druga potraživanja u iznosu od 103.444,00 kn.

Potraživanja za dane predujmove za projekte financirane sredstvima iz EU fondova u iznosu od 78.794.408,00 kn odnose se na potraživanja na ime prijenosa sredstava iz strukturnih fondova EU korisnicima sredstava za koje je ujedno iskazana i obveza prema državnom proračunu za dane EU predujmove. Odnose se na potraživanja za sredstva doznačena korisnicima za provedbu kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. u iznosu od 61.906.885,00 kn i tekućeg projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Prioriteti 8, 9, i 11 u iznosu od 16.887.523,00 kn. Prema Uputi za planiranje i računovodstveno evidentiranje prihoda i rashoda iz EU sredstava, koju je donijelo Ministarstvo financija u studenome 2016., doznaku sredstava iz strukturnih fondova EU zdravstvenim ustanovama, Ministarstvo evidentira na računu potraživanja za dane predujmove za EU projekte i na računu obveze za EU predujmove. Nakon što od zdravstvene ustanove primi obavijest o nastalim rashodima vezanim uz realizaciju EU projekta, Ministarstvo u svojim poslovnim knjigama evidentira rashode (u okviru računa Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava) i prihode (u okviru računa Pomoći od međunarodnih organizacija te institucija i tijela EU) uz istovremeno zatvaranje potraživanja i obveza.

Vrijednosno značajnija navedena potraživanja u ukupnom iznosu od 60.516.520,00 kn odnose se na potraživanja od Opće bolnice Bjelovar u iznosu od 14.085.434,00 kn, Kliničke bolnice Sveti Duh u iznosu od 12.180.298,00 kn, Opće bolnice Zadar u iznosu od 10.454.133,00 kn, Hrvatske liječničke komore u iznosu od 10.193.608,00 kn, Opće bolnice Varaždin u iznosu od 7.184.372,00 kn te Splitsko-dalmatinske županije u iznosu od 6.418.675,00 kn u vezi s provedbom projektnih prijedloga Poboljšanje isplativosti i pristupa dnevnim bolnicama i/ili dnevnim kirurgijama, Poboljšanje pristupa primarnoj zdravstvenoj zaštiti s naglaskom na udaljena i deprivirana područja kroz ulaganja u potrebe pružatelja usluga zdravstvene zaštite na primarnoj razini, Kontinuirano stručno usavršavanje liječnika opće/obiteljske medicine i drugih projektnih prijedloga.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 26.402.700,00 kn odnose se na potraživanja od državnog proračuna za ostvarene prihode koji nisu utrošeni do konca 2020., a vrijednosno najznačajnija u iznosu od 23.096.156,00 kn odnose se na potraživanja za prihode od igara na sreću.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu od 3.642.661,00 kn u cijelosti se odnose na kontinuirane rashode budućih razdoblja, od čega se 3.519.971,00 kn odnosi na rashode za plaće i naknade troškova zaposlenima za prosinac 2020.

Ukupne obveze na koncu 2020. iznose 106.002.200,00 kn, što je 13.029.724,00 kn ili 10,9 % manje od iskazanih obveza početkom godine. Vrijednosno najznačajnije smanjene su obveze za zajmove od tuzemnih trgovačkih društava izvan javnog sektora. Obveze iskazane koncem 2020. u cijelosti su nedospjele. Od ukupnih, vrijednosno značajnije su obveze u iznosu od 105.057.322,00 kn, za EU predujmove u iznosu od 79.629.527,00 kn, kredite i zajmove u iznosu od 21.903.577,00 kn te za zaposlene u iznosu od 3.524.218,00 kn.

Obveze prema državnom proračunu za EU predujmove u iznosu od 79.629.527,00 kn odnose se na obveze za predujmove dane 48 krajnjih korisnika, kojima su prenesena sredstva iz strukturnih fondova EU, do primitka obavijesti od korisnika o nastalim rashodima. Prijenosi sredstava ostvareni su na temelju ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, u financijskom razdoblju 2014. – 2020. Od navedenih, vrijednosno značajnije obveze u ukupnom iznosu od 78.794.408,00 kn odnose se na obveze prema državnom proračunu za sredstva doznačena krajnjim korisnicima za provedbu kapitalnog projekta Operativni program Konkurentnost i kohezija, Prioritet 9 2014. – 2020. u iznosu od 61.906.885,00 kn i tekućeg projekta Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali, Prioriteti 8, 9, i 11 u iznosu od 16.887.523,00 kn.

Obveze za kredite i zajmove u iznosu od 21.903.577,00 kn odnose se na obveze za robne kredite za nabavu medicinske opreme za ustanove u zdravstvu (MSCT i CT uređaji, linearni akcelerator te digitalni mamografi) za 13 zdravstvenih ustanova (bolnica, kliničkih bolnica i kliničkih bolničkih centara) u okviru projekta Opremanje dnevnih bolnica/dnevnih kirurgija (medicinskom, nemedicinskom i tehničkom opremom) na temelju ugovora i dodatka I. ugovora o nabavi medicinske opreme zaključenih u lipnju 2016.

Obveze za zaposlene u iznosu od 3.524.218,00 kn odnose se na plaću i doprinose za prosinac 2020. koja je isplaćena u siječnju 2021.

Prema podacima iz konsolidiranih financijskih izvještaja razdjela Ministarstva zdravstva za 2020. kojima je obuhvaćeno 16 zdravstvenih ustanova i Ministarstvo (obrazac Izvještaj o obvezama), obveze na koncu izvještajnog razdoblja iskazane su u iznosu od 6.290.839.103,00 kn, od čega se na dospjele obveze odnosi 2.923.361.292,00 kn, a na nedospjele 3.367.477.811,00 kn. Od ukupnih, vrijednosno značajnije obveze u iznosu od 5.340.522.748,00 kn odnose se na obveze Kliničkog bolničkog centra Zagreb u iznosu od 1.899.826.574,00 kn, Kliničkog bolničkog centra Sestre Milosrdnice, Zagreb u iznosu od 830.838.130,00 kn, Kliničkog bolničkog centra Rijeka u iznosu od 772.656.442,00 kn, Kliničkog bolničkog centra Split u iznosu od 755.462.348,00 kn, Kliničkog bolničkog centra Osijek u iznosu od 610.502.952,00 kn te Kliničke bolnice Dubrava, Zagreb u iznosu od 471.236.302,00 kn.

Vlastiti izvori na koncu 2020. iskazani su u iznosu od 181.640.450,00 kn, što je 145.839.349,00 kn ili 44,5 % manje u odnosu na početak godina, kada su iznosili 327.479.799,00 kn.

Sastoje se od vlastitih izvora u iznosu od 156.391.859,00 kn, viška prihoda poslovanja u iznosu od 38.813.094,00 kn, umanjeno za manjak prihoda u iznosu od 13.564.503,00 kn (manjak prihoda od nefinancijske imovine u iznosu od 197.381,00 kn i manjak primitaka od financijske imovine u iznosu od 13.367.122,00 kn).

U Bilanci sa stanjem na dan 31. prosinca 2020. iskazani su izvanbilančni zapisi u iznosu od 710.342.015,00 kn, što je 121.963.172,00 kn ili 20,7 % više u odnosu na početak godine, kada su izvanbilančni zapisi bili iskazani u iznosu od 588.378.843,00 kn. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na evidentiranje imovine nabavne vrijednosti od 80.742.873,00 kn, knjigovodstvene vrijednosti od 58.099.511,00 kn, na temelju Odluke o dodjeli nekretnine na korištenje, koju je donijelo tadašnje Ministarstvo državne imovine, i Ugovora o dodjeli nekretnine na korištenje Ministarstvu. Navedena imovina evidentirana je u poslovnim knjigama Ministarstva državne imovine i u izvanbilančnim zapisima Ministarstva.

Izvanbilančni zapisi odnose se na preuzete obveze sudjelovanja u financiranju otplate dugoročnih kredita koje su banke odobrile zdravstvenim ustanovama u iznosu od 601.363.784,00 kn (Opća bolnica Pula u iznosu od 597.818.504,00 kn, Opća bolnica Zabok u iznosu od 3.545.280,00 kn), tuđu imovinu na korištenju u iznosu od 58.110.054,00 kn (od čega se na poslovni prostor odnosi 58.099.511,00 kn, a na opremu 10.543,00 kn), potencijalne obveze u vezi sa sudskim sporovima u tijeku u kojima je Ministarstvo tuženik u iznosu od 25.525.086,00 kn, sudske sporove u tijeku u kojima je Ministarstvo tužitelj u iznosu od 1.004.579,00 kn te na primljene bankarske garancije i zadužnice koje su dobavljači roba i usluga dali Ministarstvu kao instrument osiguranja za uredno izvršenje ugovornih i preuzetih obveza u iznosu od 24.338.512,00 kn. Ministarstvo je u veljači 2021. dostavilo Ministarstvu financija podatke o potencijalnim obvezama na temelju sudskih sporova u tijeku.

Javna nabava

Plan nabave za 2020. donesen je u prosincu 2019., a izmjene i dopune navedenog Plana u veljači, travnju, svibnju, listopadu i prosincu 2020. Nakon izmjena i dopuna, procijenjena vrijednost nabave iznosila je 2.111.289.514,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Plan nabave te izmjene i dopune Plana nabave objavljeni su na mrežnim stranicama Ministarstva, u skladu s odredbom članka 28., stavka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16). U skladu s odredbom članka 28., stavka 4. navedenoga Zakona, na mrežnim stranicama Ministarstva objavljen je Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. U skladu s odredbama članaka 4. i 7. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17 i 144/20), Plan nabave te izmjene i dopune Plana nabave i Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH).

Ministarstvo je u 2020. za javne zdravstvene ustanove kojima je osnivač Republika Hrvatska provodilo postupke javne nabave za određene predmete nabave (zajednička javna nabava lijekova te nabava usluga najma, pranja i glačanja rublja). Od ukupne planirane procijenjene vrijednosti nabave za 2020. u iznosu od 2.111.289.514,00 kn na planiranu zajedničku javnu nabavu odnosi se 2.003.398.890,00 kn (od čega se na planiranu nabavu posebne skupine lijekova odnosi 1.895.606.770,00 kn, a na planiranu nabavu usluga najma, pranja i glačanja rublja odnosi se 107.792.120,00 kn).

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2020. zaključeno je 13 ugovora, jedan dodatak ugovora i 430 okvirnih sporazuma o javnoj nabavi robe i usluga u vrijednosti od 347.959.326,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se 429 okvirnih sporazuma odnosi na zajedničku javnu nabavu lijekova na listama HZZO-a koji imaju generičke paralele, za zdravstvene ustanove u Republici Hrvatskoj, u vrijednosti od 225.207.204,00 kn.

Na temelju otvorenih postupaka javne nabave zaključeno je 12 ugovora o nabavi robe i usluga u vrijednosti od 108.475.080,00 kn, jedan dodatak ugovora o nabavi usluga u vrijednosti od 12.302.847,00 kn i 430 okvirnih sporazuma o nabavi robe i usluga u vrijednosti od 225.957.204,00 kn.

Na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave poziva za nadmetanje zaključen je jedan ugovor o nabavi usluga u vrijednosti od 1.224.195,00 kn. Nabava robe i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn iznosila je 5.165.330,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključilo Ministarstvo u 2020. zaključena su tri ugovora o nabavi usluga u vrijednosti od 651.181,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključio Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Ministarstvo je u 2020. zaključilo 20 ugovora o nabavi robe i usluga u vrijednosti od 3.733.522,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Uz primjenu izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi zaključen je jedan ugovor za nabavu usluge uspostave i održavanja službenih mrežnih stranica Vlade Republike Hrvatske koronavirus.hr. Mrežne stranice pokrenute su sredinom ožujka 2020. te se od tog dana primjenjuje Ugovor o uspostavi i održavanju mrežne stranice i pripadajućih platformi društvenih medija kao središnjeg mjesta informiranja građana o situaciji s krizom uzrokovanom epidemijom bolesti COVID-19, koji su zaključili Ministarstvo i isporučitelj usluga. Prije zaključenja navedenog Ugovora, pribavljeno je mišljenje Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta da se na predmetnu nabavu može primijeniti izuzeće propisano odredbom članka 42. Zakona o javnoj nabavi jer se radi o zaključenju ugovora o javnoj nabavi u svrhu zaštite bitnih sigurnosnih interesa Republike Hrvatske, u konkretnom slučaju zaštite zdravlja građana Republike Hrvatske.

Ukupna vrijednost javne nabave ostvarene u 2020. na temelju zaključenih ugovora i okvirnih sporazumima o nabavi robe i usluga značajno se razlikuje od procijenjene vrijednosti nabave planirane Planom nabave za 2020., zbog toga što do konca 2020. nisu zaključeni okvirni sporazumi za postupke javne nabave koje provodi Ministarstvo za zajedničku javnu nabavu posebne skupine lijekova i usluga najma, pranja i glačanja rublja, za potrebe javnih zdravstvenih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska. Prema obrazloženju Ministarstva u vrijeme obavljanja revizije (veljača 2021.) zaključeni su okvirni sporazumi za provedenu zajedničku javnu nabavu posebne skupine lijekova. Postupak javne nabave usluga najma, pranja i glačanja rublja još nije okončan jer su izjavljene tri žalbe Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave te podnesene dvije tužbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

III. REVIZIJA ZA 2020.

Postupci revizije provedeni su od 1. veljače do 9. srpnja 2021.

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 bili su:

- 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 prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijave 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
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19 i 145/20).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave
2. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva
3. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave
4. Zakon o proračunu
5. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
6. Državni proračun Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu (Narodne novine 117/19, 58/20 i 124/20)
7. Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu
8. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18)
9. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19)
10. Zakon o državnim službenicima, članak 62. (Narodne novine 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12 – pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 138/15 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 61/17, 70/19 i 98/19)
11. Zakon o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 52/18)
12. Zakon o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18)

13. Uredba o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 3/20)
14. Zakon o javnoj nabavi
15. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi
16. Zakon o igrama na sreću
17. Uredba o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2020. godinu
18. Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2020. godinu
19. Odluka o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije za zdravstvene ustanove u 2020. godini
20. Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine 100/18, 125/19 i 147/20)
21. Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju
22. Zakon o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju
23. Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj
24. Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama
25. Zakon o procjeni učinaka propisa (Narodne novine 44/17)
26. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine 112/17, 12/18, 2/19, 119/19 i 66/20)
27. 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)
28. Odluka o utvrđivanju kriterija za odobravanje izobrazbe državnim službenicima Ministarstva zdravstva (srpanj 2018. i kolovoz 2019.)
29. Naputak o provedbi postupaka jednostavne nabave (prosinac 2019., veljača i prosinac 2020.)
30. Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17)
31. Uredba o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 89/18)
32. Pravilnik o rokovima i postupcima praćenja i izvještavanja o provedbi akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 6/19)
33. Uredba o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (Narodne novine 70/19)
34. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16)
35. Zakon o doprinosima (Narodne novine 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16 i 106/18).

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, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju 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 te tekućim i kapitalnim projektima Ministarstva. Provjerena je dokumentacija u vezi s računovodstvenim evidencijama, popisom imovine i obveza, ulaznim računima, prihodima, rashodima i izdacima, postupcima javne nabave i izvršenjem zaključenih ugovora te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima Ministarstva i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2020.

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

Obavljenom revizijom za 2020. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na djelokrug, računovodstveno poslovanje te javnu nabavu.

1. Djelokrug

1.1. Djelokrug Ministarstva utvrđen je odredbama članka 20. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave. Prema navedenim odredbama, između ostalog, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom. Unutarnje ustrojstvo propisano je Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravstva.

Na temelju odredaba Zakona o proračunu, uputa Ministarstva financija i drugih dokumenata, Ministarstvo sastavlja strateške planove za trogodišnje razdoblje. Odredbom članka 23. Zakona o proračunu, propisano je da strateški planovi za trogodišnje razdoblje sadrže misije, vizije, strateške ciljeve i načine ispunjavanja ciljeva te njihovu vezu s organizacijskom i programskom klasifikacijom, i mjere procjene rezultata.

Ministarstvo je u ožujku 2019. donijelo Strateški plan za razdoblje 2020. – 2022., a izmjene i dopune navedenog Plana u siječnju i kolovozu 2020. Opći cilj Ministarstva utvrđen Strateškim planom je Zaštita, očuvanje i unaprjeđenje zdravlja, a posebni ciljevi su: Dostupnija zdravstvena zaštita, Razvijen sustav kvalitete zdravstvene zaštite, Zaštita javnozdravstvenog interesa te Učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu.

Prema Uputi za izradu strateških planova za razdoblje 2020. – 2022., iz veljače 2019., obveznici strateškog planiranja izvještavaju Ministarstvo financija i Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije o provedbi načina ostvarenja i reformskih mjera polugodišnje i godišnje te o ostvarenju posebnih ciljeva godišnje.

Ministarstvo je sastavilo cjeloviti Godišnji izvještaj o ostvarenju posebnih ciljeva Strateškog plana za 2020. i Godišnji izvještaj o provedbi načina ostvarenja i reformskih mjera Strateškog plana za 2020. s uključenim pokazateljima rezultata za sve načine ostvarenja posebnih ciljeva. Polugodišnji i godišnji izvještaji za 2020. dostavljeni su nadležnim institucijama u propisanim rokovima.

Prema Godišnjem izvještaju o provedbi načina ostvarenja i reformskih mjera Strateškog plana za 2020. u većini slučajeva gdje se način ostvarenja ne odvija prema planu, kao razlog odstupanja od plana navedeno je djelovanje pandemije COVID-19. Navedena odstupanja od plana najvećim dijelom odnose se na posebne ciljeve Dostupnija zdravstvena zaštita i Zaštita javnozdravstvenog interesa.

U vezi s posebnim ciljem Učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu, za način ostvarenja koji se odnosi na kontrolu rashoda za bolovanja, navedeno je da se realizacija ne odvija prema planu. Planirano je smanjenje stope privremene nesposobnosti za rad u djelatnosti obiteljske medicine s 3,28 na 2,95, a ostvarena stopa je 3,6 odnosno stopa je veća.

Ministarstvo je navelo da je u tijeku izmjena zakonodavnog okvira Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, čime će se stvoriti preduvjeti za svođenje stope privremene nesposobnosti za rad u okviru medicinske indiciranosti, odnosno stvorit će se preduvjeti za povećanje učinkovitosti kontrole i otklanjanje nepotrebnog trošenja resursa na kontrolu dužine trajanja privremene nesposobnosti za rad. Za reformsku mjeru Unaprijeđenje učinkovitosti upravljanja u sustavu zdravstva koja se odnosi na poseban cilj Učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu navedeno je da se provedba reformske mjere odvija djelomično prema planu te da zbog djelovanja pandemije COVID-19 reformska mjera nije u cijelosti realizirana.

Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske, koji je stupio na snagu u prosincu 2017., uređen je novi sustav strateškog planiranja Republike Hrvatske i upravljanje javnim politikama odnosno priprema, izrada, provedba, izvješćivanje, praćenje provedbe i učinaka te vrednovanje akata strateškog planiranja za oblikovanje i provedbu javnih politika koje u skladu sa svojim nadležnostima izrađuju, donose i provode javna tijela. Navedenim Zakonom uvedeni su novi akti strateškog planiranja koji uključuju, između ostalog, i Provedbene programe središnjih tijela državne uprave koji se prvi put izrađuju u 2020. za razdoblje 2021. – 2024. i zamjenjuju strateške planove.

Prema odredbama članka 21., stavaka 1. i 2. navedenog Zakona, Provedbeni programi središnjih tijela državne uprave su kratkoročni akti strateškog planiranja koji se donose na temelju nacionalnih planova, programa Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) i financijskog plana središnjeg tijela državne uprave te vrijede za vrijeme trajanja mandata Vlade. Čelnik središnjeg tijela državne uprave donosi provedbeni program najkasnije 120 dana od dana stupanja na dužnost Vlade.

Glavni elementi koje je potrebno detaljno izraditi unutar Provedbenog programa su mjere. Tijekom izrade Provedbenog programa potrebno je usmjeriti se na razradu mjera za ispunjavanje ciljeva Vlade i drugih važećih povezanih hijerarhijski viših akata strateškog planiranja.

Prema Uputama za izradu provedbenih programa, koje je donijelo Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije u listopadu 2020., rok za donošenje i javnu objavu provedbenih programa je 20. studenoga 2020. Ministarstvo je Provedbeni program za razdoblje 2021. – 2024. (dalje u tekstu: Provedbeni program) donijelo u siječnju 2021.

Provedbenim programom razrađene su mjere u svrhu realizacije cilja Programa Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2020. – 2024. Održivi zdravstveni i mirovinski sustav. Ostvarenju cilja Održivi zdravstveni i mirovinski sustav iz Programa Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2020. – 2024. pridonose sljedeće mjere Ministarstva (Provedbeni program): Jačanje sustava javnog zdravstva, Nastavak modernizacije bolničkog sustava, Unaprjeđenje sustava hitne medicinske pomoći, Podizanje kvalitete i osiguranje dostupnosti primarne zdravstvene zaštite posebice u ruralnim krajevima, Nastavak funkcionalne integracije bolnica, Jačanje ljudskih resursa, školovanje zdravstvenih djelatnika, razvoj i praćenje strateških i operativnih planova te učinkovitim upravljanjem procesima.

Ostvarenju Provedbenog programa pridonijet će i horizontalne mjere koje podupiru provedbu reformskih i investicijskih mjera: Upravljanje promjenama i inovacijama kroz oblikovanje, razvoj i praćenje strateških i operativnih planova te učinkovitim upravljanjem procesima, Djelotvorno upravljanje ljudskim resursima i Djelotvorno upravljanje resursima te odnosima s partnerima i građanima i ostalim korisnicima usluga.

Uz Provedbeni program vezuje se Godišnji plan rada kojim se detaljnije razrađuju ljudski, materijalni i financijski resursi potrebni za ostvarenje postavljenih ciljeva i provedbe mjera. Godišnji plan rada je razrada Provedbenog programa na godišnjoj razini, na način da sve aktivnosti iz Godišnjeg plana rada moraju biti povezane s mjerama određenim u Provedbenom programu.

Prema Uputama za izradu godišnjeg plana rada, koje je donijelo Ministarstvo pravosuđa i uprave u prosincu 2020., Godišnji plan rada izrađuje se svake godine najkasnije 30 dana od donošenja ili izmjene Provedbenog programa tijela državne uprave, a izrađuje se paralelno s izradom plana proračuna, plana nabave, plana zakonodavnih aktivnosti i drugih planskih dokumenata.

Ministarstvo je Godišnji plan rada za 2021. izradilo (donijelo) u veljači 2021. Navedenim Godišnjim planom (plansko-upravljački provedbeni akt) određene su aktivnosti po ustrojstvenim jedinicama Ministarstva koje će se provoditi u 2021. u cilju realizacije mjera sadržanih u Provedbenom programu za razdoblje 2021. – 2024., koje su vezane i za djelokrug Ministarstva. Mjere se odnose na izradu prijedloga zakona i donošenje podzakonskih akata, neposrednu provedbu zakona i podzakonskih akata, inspekcijski nadzor, osiguranje međunarodne suradnje, davanje mišljenja pravnim i drugim osobama, rješavanje u upravnim stvarima, osiguranje sredstava u Financijskom planu Ministarstva za 2021. i druge aktivnosti koje trebaju pridonijeti ostvarenju Provedbenog programa. Realizacija aktivnosti u Godišnjem planu rada u 2021. treba pridonijeti praćenju rezultata i ocjeni djelotvornosti za ostvarenje mjera određenih Provedbenim programom u okviru zacrtanih ciljeva javnih politika u 2021.

S obzirom na to da se prema Godišnjem izvještaju o provedbi načina ostvarenja i reformskih mjera Strateškog plana za 2020. planirane aktivnosti ne odvijaju planiranom dinamikom te s obzirom na to da su u siječnju i veljači 2021. izrađeni novi akti strateškog planiranja (Provedbeni program i Godišnji plan rada Ministarstva zdravstva za 2021., koji zamjenjuju strateške planove), a kojima se razrađuju mjere u svrhu ostvarenja cilja Održivi zdravstveni i mirovinski sustav iz Programa Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2020. – 2024., Državni ured za reviziju preporučuje posebnu pozornost posvetiti aktivnostima u vezi s provedbom planiranih mjera sadržanih u Provedbenom programu Ministarstva zdravstva 2021. – 2024. i Godišnjem planu rada Ministarstva zdravstva za 2021.

– Financijska održivost zdravstvenog sustava

Prema propisima, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, pa je u nadležnosti Ministarstva i obavljanje aktivnosti koje trebaju pridonijeti financijskoj održivosti zdravstvenog sustava. U okviru razdjela Ministarstva zdravstva planiraju se financijska sredstva potrebna za poslovanje zdravstvenih ustanova u državnom vlasništvu. Najvećim dijelom te se zdravstvene ustanove financiraju sredstvima od HZZO-a na temelju zaključenih ugovora o obavljanju usluga, a manjim dijelom iz općih prihoda i primitaka državnog proračun i drugih izvora financiranja.

Na temelju odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, financijskim planom Ministarstva planiraju se sredstva za transfer HZZO-u, kojima se financiraju određeni rashodi zdravstvenog sustava. Prema odredbama navedenih zakona, HZZO-u se doznačuju sredstva za financiranje prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja za određene kategorije osiguranika, 32,0 % sredstava od naplaćenog posebnog poreza na duhanske prerađevine i sredstva za podmirenje premije dopunskog zdravstvenog osiguranja za određene kategorije osiguranika.

Sredstva koja na temelju navedenih zakona treba doznačavati HZZO-u, planiraju se u ukupnom iznosu. Za transfer sredstava HZZO-u za 2018. planirano je i doznačeno 3.100.000.000,00 kn, a za 2019. planirano je i doznačeno 2.600.000.000,00 kn. Sredstva planirana i doznačena za 2019. znatno su manja u odnosu na 2018., a propisi na temelju kojih sredstva treba planirati i doznačavati HZZO-u nisu mijenjani. Za 2020. planirana su sredstva za transfer HZZO-u iznosu od 2.600.000.000,00 kn. Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2020. i preraspodjelama, planirana su dodatna sredstva u iznosu od 1.169.214.996,00 kn te planirana sredstva za doznaku HZZO-u iznose 3.769.214.996,00 kn, koliko je i doznačeno.

Obrazloženja financijskih planova Ministarstva za 2020. i prošle godine ne sadrže pokazatelje na kojima se zasniva izračun sredstava koja se na temelju zakona planiraju za transfer HZZO-u. Prema izračunima HZZO-a, za pojedine godine trebalo je doznačiti više sredstava nego što je doznačeno.

Prema izračunu HZZO-a, Ministarstvo je za 2019. HZZO-u trebalo doznačiti 4.390.871.109,00 kn, a doznačeno je 2.600.000.000,00 kn, što je 1.790.871.109,00 kn manje. Za 2020. HZZO-u je trebalo doznačiti 4.688.213.601,00 kn, a doznačen je planirani iznos od 3.769.214.996,00 kn, što je 918.998.605,00 kn manje.

Neke od odredaba Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju koje propisuju da se iz državnog proračuna financiraju prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja za određene kategorije osiguranika nisu dovoljno jasne, jer nije moguće utvrditi iznos stvarnog troška za neka prava, zbog čega se izračun HZZO-a temelji na procijenjenim parametrima.

Koncem 2018. izmijenjene su odredbe Zakona o doprinosima, prema kojima je od 2019. povećana stopa doprinosa za zdravstveno osiguranje s 15,0 % na 16,5 %, čime su osigurani veći prihodi HZZO-a. U isto vrijeme planirano je izmijeniti i Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, između ostalog, radi jasnijeg uređenja prava iz zdravstvenog osiguranja koja se financiraju iz državnog proračuna. Prema Planu zakonodavnih aktivnosti za 2018., koji je donijela Vlada Republike Hrvatske, upućivanje Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju u proceduru Vlade planirano je u drugom tromjesečju 2018. S obzirom na to da Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju nije upućen u proceduru u 2018., planiran je novi rok Planom zakonodavnih aktivnosti za 2019., a zatim i Planom zakonodavnih aktivnosti za 2020. Planirane aktivnosti nisu realizirane ni u tim novim rokovima, pa je Planom zakonodavnih aktivnosti za 2021. planiran novi rok, treće tromjesečje 2021.

S obzirom na to da odredbe Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju koje propisuju obveze financiranja zdravstva sredstvima državnog proračuna nisu dovoljno jasne, ne može se odrediti je li doznačeni iznos sredstava HZZO-u na ime transfera u skladu s propisima, odnosno koliko doznačeni iznos stvarno odstupa od propisanog. Upućivanje u proceduru donošenja Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, kojima bi se jasnije trebalo urediti obveze državnog proračuna u vezi s financiranjem prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja za određene kategorije osiguranika, svake se godine prolongira.

S obzirom na značaj područja koja uređuje Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, posebice onih područja kojima se uređuje financiranje sustava zdravstva, Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti da se Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju uputi Vladi u proceduru donošenja u planiranom roku, kako bi se ta područja bolje i jasnije normativno uredila i uspostavili preduvjeti da se sredstva državnog proračuna doznačavaju HZZO-u u propisanom iznosu.

Osim sredstava koja se na temelju odredaba zakona planiraju i doznačavaju kao transfer HZZO-u, zbog financijskih poteškoća zdravstvenih ustanova u državnom proračunu se u okviru razdjela Ministarstva povremeno osiguravaju i dodatna sredstva za financiranje njihova poslovanja.

Zbog gubitaka u poslovanju i kašnjenja s podmirenjem dospjelih obveza, tijekom 2013. i 2014. za sanaciju zdravstvenih ustanova utrošena su sredstva državnog proračuna u iznosu od 4.562.058.859,00 kn, a za sanaciju HZZO-a u iznosu od 1.938.554.008,00 kn, što je ukupno 6.500.612.867,00 kn. Od 2017. do 2020. za podmirenje dijela dospjelih obveza bolničkih zdravstvenih ustanova utrošeno je 3.247.917.883,00 kn (od čega 1.340.910.313,00 kn u 2020.). Tako su od 2013. do 2020. za saniranje ustanova u sustavu zdravstva ukupno utrošena sredstva državnog proračuna u iznosu od 9.748.530.750,00 kn.

Iako su u 2020. i prijašnjih godina iz državnog proračuna isplaćivane pomoći bolničkim zdravstvenim ustanovama za podmirenje dospjelih obveza, one i dalje nemaju dovoljno financijskih sredstava za poslovanje, a njihove dospjele obveze se ne smanjuju, nego rastu. Na poteškoće u vezi s financiranjem sustava zdravstva i potrebu učinkovitog rješavanja tih poteškoća Državni ured za reviziju upozoravao je i u prošlim revizijama.

Prema podacima Ministarstva financija, obveze zdravstvenih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine koncem 2020. iznosile su 5.598.112.918,00 kn, od čega je 2.927.280.625,00 kn dospjelo. U odnosu na stanje koncem 2019. njihove dospjele obveze veće su za 1.616.001.756,00 kn.

Obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine zdravstvenih ustanova kojima su osnivači lokalne jedinice koncem 2020. iznosile su 3.756.095.084,00 kn, od čega je 1.741.311.583,00 kn dospjelo. U odnosu na stanje koncem 2019. njihove dospjele obveze veće su za 216.968.165,00 kn.

Ukupne obveze zdravstvenih ustanova za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine koncem 2020. iznosile su 9.354.208.002,00 kn, od čega se 4.668.592.208,00 kn odnosi na dospjele obveze. Prema podacima HZZO-a, u okviru ukupnih obveza zdravstvenih ustanova koncem 2020., iskazane su i obveze zdravstvenih ustanova prema HZZO-u za neizvršeni rad u iznosu od 2.526.547.249,00 kn, koje su većim dijelom iskazane kao nedospjele.

Državni ured za reviziju mišljenja je da poteškoće u vezi s financiranjem zdravstvenog sustava traju predugo te da ih nije moguće dugoročnije riješiti povremenim pomoćima koje se bolničkim zdravstvenim ustanovama daju iz državnog proračuna.

Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti u cilju osiguranja uvjeta za stabilno i racionalno poslovanje zdravstvenih ustanova i uspostavu financijski održivog zdravstvenog sustava.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju kojom se preporučuje posebnu pozornost posvetiti aktivnostima u vezi s provedbom planiranih mjera sadržanih u Provedbenom programu Ministarstva zdravstva 2021. – 2024. i Godišnjem planu rada Ministarstva zdravstva za 2021.*

Također, Ministarstvo prihvaća preporuku u vezi s poduzimanjem aktivnosti da se Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju uputi Vladi Republike Hrvatske u proceduru donošenja u planiranom roku, kako bi se ta područja bolje i jasnije normativno uredila i uspostavili preduvjeti da se sredstva državnog proračuna doznačavaju HZZO-u u propisanom iznosu. U Očitovanju se navodi da je Planom zakonodavnih aktivnosti za 2021. u III. tromjesečju predviđeno upućivanje u proceduru Vladi Republike Hrvatske donošenje Zakona o izmjenama i dopuna Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju.

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 i sastavljeni propisani financijski izvještaji.

Nefinancijska imovina iskazana je koncem 2020. u vrijednosti od 177.898.600,00 kn. Vrijednosno značajnija u iznosu od 176.492.681,00 kn odnosi se na vrijednost medicinske i laboratorijske opreme u iznosu od 152.977.072,00 kn, uredske opreme i namještaja u iznosu od 17.217.843,00 kn te ulaganja u računalne programe u iznosu od 6.297.766,00 kn. Ispravak vrijednosti nefinancijske imovine u 2020. iskazan je u iznosu od 206.637.011,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti nematerijalne proizvedene imovine (ulaganja u računalne programe) odnosi 128.204.273,00 kn, postrojenja i opreme 57.267.948,00 kn, nematerijalne neproizvedene imovine (licence) 21.148.528,00 kn te ispravak vrijednosti prijevoznih sredstava 16.262,00 kn.

U okviru nefinancijske imovine, na ulaganja u računalne programe odnosi se 6.297.766,00 kn. Nabavna vrijednost ulaganja u računalne programe iznosi 252.118.256,00 kn, a ispravak vrijednosti 245.820.490,00 kn, od čega se na ispravak vrijednosti u 2020. odnosi 128.204.273,00 kn.

Prema analitičkoj evidenciji, u okviru ulaganja u računalne programe, za pojedinu imovinu nabavljenu u 2018. i 2019. ukupne nabavne vrijednosti u iznosu od 24.214.463,00 kn primijenjena je godišnja stopa ispravka vrijednosti od 100,0 %. Prema popisu stopa ispravka vrijednosti dugotrajne imovine navedenim u Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20) za nematerijalnu proizvedenu imovinu koja se odnosi na ulaganja u računalne programe propisan je vijek trajanja četiri godine i stopa ispravka vrijednosti od 25,0 % godišnje te je za ulaganja u računalne programe trebalo primijeniti propisanu stopu ispravka vrijednosti.

Obračun ispravka vrijednosti po godišnjoj stopi od 100,0 % nije u skladu s odredbama članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je, između ostalog, propisano da se vrijednost dugotrajne imovine ispravlja po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom. Sastavni dio navedenog Pravilnika je popis stopa ispravka vrijednosti dugotrajne imovine.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati ispravak vrijednosti ulaganja u računalne programe po propisanim godišnjim stopama u skladu s popisom stopa koji je sastavni dio Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni (obrazloženi) razlozi odstupanja prihoda iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza koji su u 2020. ostvareni u iznosu od 4.829.766.746,00 kn i veći su za 1.497.359.470,00 kn ili 44,9 % u odnosu na ostvarene u prethodnoj godini u iznosu od 3.332.407.276,00 kn te rashoda za pomoći danih u inozemstvo i unutar općeg proračuna koji su u 2020. ostvareni u iznosu od 4.872.675.135,00 kn i veći su za 1.433.626.986,00 kn ili 41,7 % u odnosu na ostvarene u prethodnoj godini u iznosu od 3.439.048.149,0 kn.

Odredbom članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15, 135/15, 2/17, 28/17, 112/18, 126/19, 145/20 i 32/21), propisano je da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Državni ured za reviziju nalaže u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima obrazložiti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz u vezi s računovodstvenim poslovanjem.*

U vezi s nalogom za obavljanje ispravka vrijednosti ulaganja u računalne programe po propisanim godišnjim stopama, u Očitovanju se navodi da je stopa ispravka vrijednosti dugotrajne imovine u 2021. usklađena sa stopom propisanom Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te za nematerijalnu proizvedenu imovinu koja se odnosi na ulaganja u računalne programe iznosi 25,0 %.

U vezi s nalogom da se u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima primicima i izdacima obrazlože razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, u Očitovanju se navodi da će se pri sastavljanju budućih financijskih izvještaja postupati u skladu s danim nalogom.

3. Javna nabava

3.1. Planom nabave za 2020., koji je donesen u prosincu 2019., te izmjenama i dopunama navedenog Plana, iz veljače, travnja, svibnja, listopada i prosinca 2020., procijenjena vrijednost nabave iznosila je 2.111.289.514,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2020. zaključeno je 13 ugovora, jedan dodatak ugovora i 430 okvirnih sporazuma o javnoj nabavi robe i usluga u vrijednosti od 347.959.326,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega se 429 okvirnih sporazuma u vrijednosti od 225.207.204,00 kn odnosi na zajedničku javnu nabavu lijekova na listama HZZO-a koji imaju generičke paralele za zdravstvene ustanove u Republici Hrvatskoj.

Na temelju otvorenih postupaka javne nabave zaključeno je 12 ugovora o nabavi robe i usluga u vrijednosti od 108.475.080,00 kn, jedan dodatak ugovora o nabavi usluga u vrijednosti od 12.302.847,00 kn i 430 okvirnih sporazuma o nabavi robe i usluga u vrijednosti od 225.957.204,00 kn, a na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave poziva za nadmetanje zaključen je jedan ugovor o nabavi usluga u vrijednosti od 1.224.195,00 kn.

Na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključilo Ministarstvo u 2020. zaključena su tri ugovora o nabavi usluga u vrijednosti od 651.181,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključio Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Ministarstvo je u 2020. zaključilo 20 ugovora o nabavi robe i usluga u vrijednosti od 3.733.522,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

- Nabava usluga korektivnog i adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava

Ministarstvo je za nabavu usluga korektivnog i adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava (dalje u tekstu: CUS) provelo otvoreni postupak javne nabave. Pristigla je jedna ponuda. Odluka o odabiru ponude donesena je 29. listopada 2020. S ponuditeljem je 9. prosinca 2020. zaključen Ugovor o javnoj nabavi usluga korektivnog i adaptivnog održavanja CUS-a u iznosu od 5.998.500,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno u iznosu od 7.498.125,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovorene su usluge podrške i korektivnog održavanja programske osnovice centralnog upravljačkog sustava za upravljanje organizacijskom strukturom zdravstvenog sustava, centralnog sustava komunikacije s bolnicama, sustava za automatsko dnevno prikupljanje svih zdravstvenih indikatora, rudarenja podataka, strukturirane objave na internetu iz svih bolnica u Republici Hrvatskoj te nadogradnje sustava fakturiranja iz bolnica (CUS) za 17 mjeseci u iznosu od 3.748.500,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (mjesečno 220.500,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost) te 7 500 sati usluga adaptivnog održavanja aplikativnog dijela središnjeg dijela centralnog upravljačkog sustava za upravljanje organizacijskom strukturom zdravstvenog sustava, centralnog sustava komunikacije s bolnicama, sustava za automatsko dnevno prikupljanje svih zdravstvenih indikatora, rudarenja podataka, strukturirane objave na internetu iz svih bolnica u Republici Hrvatskoj te nadogradnje sustava fakturiranja iz bolnica (CUS) u iznosu od 2.250.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (cijena sata 300,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost). Plaćanje usluga ugovoreno je u roku od 30 dana od dana zaprimanja računa s urednom isplatnom dokumentacijom. Isplatnu dokumentaciju za usluge podrške i korektivnog održavanja CUS-a čine zapisnici o uspješnoj isporučenoj usluzi podrške i korektivnog održavanja, uz koje mora biti priloženo pisano izvješće o kvaliteti provođenja usluga podrške i korektivnog održavanja CUS-a. Za izvršene usluge adaptivnog održavanja aplikativnog dijela CUS-a prilažu se zapisnici o primopredaji ispunjenja obveza iz zahtjeva za promjenom.

Pružatelj usluga je 16. prosinca 2020. sastavio Analizu zahtjeva za promjenom – Nadogradnja sustava br. 1 2020. Centralnog upravljačkog sustava za upravljanje organizacijskom strukturom zdravstvenog sustava (CUS) koji sadrži promjene sustava koje će se implementirati u okviru ugovora. Za provedbu planiranih promjena sustava planirano je utrošiti 5 000 radnih sati, odnosno troškovi zahtjeva za promjenom iznose 1.875.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Dana 21. prosinca 2020. isporučitelj usluga ispostavio je račun za realiziranih 5 000 radnih sati usluga adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava (CUS-a) u iznosu od 1.875.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost s rokom dospjeća plaćanja navedenim na računu 20. siječnja 2021. Istog dana sastavljeni su i potpisani Zapisnik o primopredaji ispunjenja obveza iz Zahtjeva za promjenom (Zahtjev za promjenom br. 1 – Nadogradnja sustava br. 1 2020) i Zapisnik o primopredaji svake pojedine funkcionalnosti iz Zahtjeva za promjenom br. 1 – Nadogradnja sustava br. 1 2020, koje su potpisali predstavnici Ministarstva i pružatelja usluga. Prema knjigovodstvenoj kartici Ministarstva, navedeni račun plaćen je dobavljaču 31. prosinca 2020. odnosno prije roka dospjeća plaćanja navedenog na računu (20. siječnja 2021.).

Prema odredbama članka 10. Ugovora, pružatelj usluga obavezan je svoje obveze ispunjavati u skladu s Ugovorom, a za sve poslove koji su ugovoreni određeno je da će ih obavljati samo one osobe koje je pružatelj usluga naveo u svojoj ponudi.

Pružatelj usluga ima pravo tijekom ugovornog razdoblja promijeniti spomenute osobe ili zaposliti druge osobe samo uz obavijest naručitelju. Pružatelj usluga mora naručitelju dostaviti životopis za predloženu osobu s obrazloženjem o razlozima promjene.

Prema Izjavi ponuditelja o godinama iskustva/staža ponuđenih stručnjaka s vremenskim pregledom sudjelovanja u projektima kako je traženo u dokumentaciji o nabavi te prema Analizi zahtjeva za promjenom – Nadogradnja sustava br. 1 2020. Centralnog upravljačkog sustava za upravljanje organizacijskom strukturom zdravstvenog sustava (CUS), ugovorene poslove planirano je odraditi s pet osoba.

Od zaključenja ugovora 9. prosinca do ispostavljanja računa 21. prosinca 2020. proteklo je 12 kalendarskih dana. Uz zaprimljeni račun priloženi su isplatni dokumenti određeni Ugovorom (Zapisnik o primopredaji ispunjenja obveza iz Zahtjeva za promjenom i Zapisnik o primopredaji svake pojedine funkcionalnosti, koje su potpisale nadležne osobe). Iz navedenih isplatnih dokumenata (zapisnici o primopredaji) na temelju kojih su obračunane usluge i na temelju kojih je ispostavljen i plaćen račun za obračunane usluge nije vidljivo koje su osobe (koliko je osoba), u kojem opsegu i u kojem razdoblju obavile (izvršile) 5 000 radnih sati usluga, s obzirom na to da je prema Izjavi ponuditelja o godinama iskustva/staža ponuđenih stručnjaka s vremenskim pregledom sudjelovanja u projektima kako je traženo u dokumentaciji o nabavi te prema Analizi zahtjeva za promjenom – Nadogradnja sustava br. 1 2020. Centralnog upravljačkog sustava za upravljanje organizacijskom strukturom zdravstvenog sustava (CUS) ugovorene poslove (usluge) moglo obavljati pet osoba.

- Nabava usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH

Ministarstvo je za nabavu usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH provelo otvoreni postupak javne nabave. Pristigla je jedna ponuda zajednice ponuditelja. Odluka o odabiru ponude donesena je 16. listopada 2020. S voditeljem zajednice ponuditelja 9. prosinca 2020. zaključen je Ugovor o javnoj nabavi usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH u iznosu od 4.217.180,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno u iznosu od 5.271.475,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ugovorene su usluge podrške i korektivnog održavanja programske osnovice Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) za 26 mjeseci u iznosu od 2.117.180,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (mjesečno 81.430,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost). Također, ugovoreno je 5 250 sati usluga adaptivnog održavanja programske osnovice Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) u iznosu od 2.100.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost (cijena sata 400,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost). Ugovor o javnoj nabavi usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH zaključen je na razdoblje od 26 mjeseci, a počinje se izvršavati od 25. listopada 2020. Ako spomenuti Ugovor bude zaključen nakon navedenog datuma, određeno je da će se ugovorene usluge pružati odmah po zaključenju ugovora.

Plaćanje usluga ugovoreno je u roku od 30 dana od dana zaprimanja računa s urednim isplattim dokumentima. Isplattne dokumente za navedene ugovorene usluge podrške i korektivnog održavanja programske osnovice Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) čini pisano Izvješće o kvaliteti provođenja usluge podrške i korektivnog održavanja programske osnovice Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH). Za izvršene usluge funkcionalnosti nadogradnje aplikativnog dijela Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) i adaptivnog održavanja aplikativnog dijela Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenja lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) prilažu se Zapisnici o primopredaji ispunjenja obveza iz zahtjeva za promjenom, odnosno Zapisnici o primopredaji svake pojedine funkcionalnosti iz Ugovora.

Pružatelj usluga je 16. prosinca 2020. sastavio Analizu zahtjeva za promjenom – Nadogradnja sustava br. 1 2020. Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) koji će se implementirati u okviru ugovora. Za provedbu planiranih promjena sustava planirano je utrošiti 1 750 radnih sati, odnosno troškovi zahtjeva za promjenom iznose 875.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost.

Pružatelj usluga je 21. prosinca 2020. ispostavio račun za realiziranih 1 750 radnih sati usluga adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH u iznosu od 875.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost s rokom dospijea plaćanja navedenom na računu 20. siječnja 2021. Istog dana sastavljen je i potpisan Zapisnik o primopredaji ispunjenja obveza iz Zahtjeva za promjenom (Zahtjev za promjenom br. 1 – Nadogradnja sustava br. 1 2020), koji su potpisali predstavnik Ministarstva i pružatelj usluga. Prema knjigovodstvenoj kartici Ministarstva, navedeni račun plaćen je dobavljaču 31. prosinca 2020. odnosno prije roka dospijea plaćanja navedenog na računu (20. siječnja 2021.).

Prema odredbama članka 7. Ugovora, pružatelj usluga obvezan je svoje obveze ispunjavati u skladu s Ugovorom, ponudi koja je odabrana i dokumentaciji o nabavi, a za sve poslove koji su ugovoreni određeno je da će ih obavljati samo one osobe koje je pružatelj naveo u svojoj ponudi. Pružatelj usluga ima pravo tijekom ugovornog razdoblja promijeniti spomenute osobe ili zaposliti druge osobe samo uz obavijest naručitelju. Pružatelj usluga mora naručitelju dostaviti životopis za predloženu osobu s obrazloženjem o razlozima promjene.

Prema Izjavi ponuditelja o godinama iskustva/staža ponuđenih stručnjaka s vremenskim pregledom sudjelovanja u projektima kako je traženo u dokumentaciji o nabavi te prema Analizi zahtjeva za promjenom – Nadogradnja sustava br. 1 2020. Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) navedene poslove planirano je obaviti s pet osoba.

Prema evidencijama Ministarstva o praćenju izvršenja ugovora do vremena obavljanja revizije (travanj 2021.) nije bilo zaprimljenih i evidentiranih računa od članova zajednice ponuditelja u vezi s izvršenjem navedenih usluga. Ugovoreno je da se plaćanje vrši neposredno svakom članu zajednice ponuditelja za onaj dio ugovora o javnoj nabavi koji je on izvršio.

Od zaključenja ugovora 9. prosinca do ispostavljanja računa 21. prosinca 2020. proteklo je 12 kalendarskih dana. Uz zaprimljeni račun priložen je isplatni dokument određen Ugovorom (Zapisnik o primopredaji ispunjenja obveza iz Zahtjeva za promjenom, koji su potpisale nadležne osobe). Iz navedenog isplatnog dokumenta (Zapisnik o primopredaji) na temelju kojeg su obračunane usluge i na temelju kojeg je ispostavljen i plaćen račun za obračunane usluge nije vidljivo koje su osobe (koliko je osoba), u kojem opsegu i u kojem razdoblju obavile (izvršile) 1 750 radnih sati usluga, s obzirom na to da je prema Izjavi ponuditelja o godinama iskustva/staža ponuđenih stručnjaka s vremenskim pregledom sudjelovanja u projektima kako je traženo u dokumentaciji o nabavi te prema Analizi zahtjeva za promjenom – Nadogradnja sustava br. 1 2020. Centralnog mjesta za zaprimanje, distribuciju i praćenje lagera cjepiva Republike Hrvatske (eCEZDLIH) i centralnog e-Cijepnog kartona Republike Hrvatske (eCIJEPIH) ugovorene poslove (usluge) moglo obavljati pet osoba.

Isti pružatelj usluga je za isto razdoblje obračunao i naplatio 5 000 radnih sati za usluge adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava (CUS-a).

Odredbom članka 103., stavka 2. Zakona o proračunu, propisano je da se unos podatka u poslovne knjige temelji na vjerodostojnim, istinitim i urednim knjigovodstvenim ispravama. Odredbom članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, između ostalog, propisano je da je knjigovodstvena isprava uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena.

Državni ured za reviziju mišljenja je da plaćanje usluga adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava (CUS-a) i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH i njihovo evidentiranje u poslovnim knjigama nije obavljeno na temelju uredne dokumentacije (knjigovodstvenih isprava) koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Također je mišljenja da sustavi unutarnjih kontrola računa prije njihova plaćanja i evidentiranja u poslovnim knjigama nisu dovoljno učinkoviti jer nije dovoljno pozornosti dano provjeri je li isprava istinita, odnosno prikazuje li realno poslovnu promjenu.

– Provedba postupaka jednostavne nabave

Nabava robe i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosila je ukupno 5.165.330,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Na temelju odredaba Zakona o javnoj nabavi, ministar zdravstva je u prosincu 2019. donio Naputak o provedbi postupaka jednostavne nabave (dalje u tekstu: Naputak), kojim se uređuju pravila, uvjeti i postupci provođenja nabave robe i usluga te provedba projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kn.

Odredbama članka 2. Naputka, između ostalog, određeno je da naručitelj izravnim ugovaranjem na temelju jedne ili više dostavljenih ponuda, može provesti jednostavnu nabavu u slučaju ako je procijenjena vrijednost robe, usluga ili radova manja od 50.000,00 kn. Naručitelj u navedenom slučaju sklapa ugovor odnosno izdaje narudžbenicu. Za nabavu robe i usluga procijenjene vrijednosti od 50.000,00 kn do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova procijenjene vrijednosti od 50.000,00 kn do 500.000,00 kn, Naputkom je određeno da se provodi postupak jednostavne nabave. Postupak jednostavne nabave započinje danom slanja Poziva za dostavu ponude, a završava donošenjem Odluke o odabiru ponude ili Odluke o poništenju postupka nabave.

Odredbama članka 6. Naputka, između ostalog, propisano je da naručitelj objavljuje Poziv za dostavu ponude objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (osim u iznimnim slučajevima određenim u Naputku). Danom objave Poziva za dostavu ponude smatra se da je Poziv dostavljen svim gospodarskim subjektima.

Ministar zdravstva je 14. prosinca 2020. donio II. Izmjenu Naputka, kojom je izmijenjen članak 6., stavak 1. Naputka od 20. prosinca 2019. Navedenom Izmjenom Naputka propisano je da naručitelj upućuje Poziv za dostavu ponude objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske ili slanjem na minimalno tri gospodarska subjekta (na dokaziv način, e-pošta, faks, pošta), ovisno o navodu iz Zahtjeva za jednostavnu nabavu. Danom objave Poziva za dostavu ponude ili datumom slanja s e-pošte, faksa ili otpreme pošte gospodarskim subjektima smatra se da je Poziv dostavljen svim gospodarskim subjektima.

Nakon II. Izmjene Naputka, doneseno je nekoliko odluka o provedbi postupaka jednostavne nabave upućivanjem Poziva za dostavu ponuda putem e-pošte trima gospodarskim subjektima, bez objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske.

Prema odredbi članka 15. Zakona o javnoj nabavi, pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije. Odredbom članka 4. spomenutog Zakona utvrđuje se kako je naručitelj u primjeni navedenog Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obvezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje, uzimajući u obzir načela javne nabave (načelo tržišnog natjecanja i načelo transparentnosti), pozive za dostavu ponuda objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske kako bi se omogućilo postizanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka jednostavne nabave, osim u iznimnim slučajevima navedenim u Naputku.

Tijekom 2020. doneseno je pet izmjena i dopuna Plana nabave za 2020. (u veljači, travnju, svibnju, listopadu i prosincu 2020.).

Posljednje, 5. Izmjene i dopune Plana nabave za 2020 donesena je 30. prosinca 2020. Navedena Izmjena i dopuna Plana nabave stupila je na snagu 30. prosinca 2020., a primjenjivana je do 31. prosinca 2020. (primjenjivana je, odnosno bila je na snazi samo dva dana).

U pojedinim slučajevima mijenjan je Plan nabave nakon što su donesene odluke o provedbi postupaka jednostavne nabave za određene usluge, tako da su predmetne nabave uključivane u izmijenjeni Plan nabave.

Nakon 5. Izmjena i dopuna Plana nabave izdane su dvije narudžbenica za nabavu intelektualnih usluga i ostalih računalnih usluga u ukupnom iznosu od 388.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost odnosno u iznosu od 485.000,00 kn s porezom na dodanu vrijednost (ostale računalne usluge u iznosu od 245.000,00 kn i intelektualne usluge u iznosu od 240.000,00 kn). Narudžbenice su izdane nakon prikupljenih ponuda od tri gospodarska subjekta (Poziv za dostavu ponuda poslan je trima gospodarskim subjektima elektroničkom poštom), bez objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, u skladu s Napatkom. Vrijednosti nabave u dostavljenim ponudama bile su na gornjoj granici vrijednosti za koju se primjenjuju postupci jednostavne nabave (za robu i usluge procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn). Odabrane su ponude s najnižom cijenom. Iz dostavljenih ponuda i izdanih narudžbenica ne može se utvrditi na temelju kojih elemenata i za koji opseg usluga je određena cijena usluga koje će se obavljati u određenom razdoblju. Iz izvješća o provedenim aktivnostima, koje je izvršitelj usluga dostavljao Ministarstvu, uz račune o obavljenim uslugama također se ne može utvrditi obujam obavljenih i obračunanih usluga.

Državni ured za reviziju preporučuje više pozornosti posvetiti planiranju nabave za proračunsku ili poslovnu godinu kako bi se izbjegle brojne izmjene i dopune plana nabave tijekom proračunske ili poslovne godine.

- 3.2. *U vezi s nabavom usluga korektivnog i adaptivnog održavanja Centralnog upravljačkog sustava te usluga korektivnog i adaptivnog održavanja aplikativnog sustava eCEZDLIH i eCIJEPIH, Ministarstvo u Očitovanju navodi da je Uprava za eZdravstvo sredinom prosinca 2020. uputila pružatelju usluga zahtjeve za promjenom radi dorade aplikacije novom funkcionalnošću. Pri provedbi aktivnosti u području adaptivnog održavanja poštovane su uobičajene procedure: Podnošenje pružatelju usluga zahtjeva za promjenom (nadogradnjom aplikativnih sustava) – Zaprimanje analize Zahtjeva za promjenom koju je dostavio pružatelj usluga – Prihvaćanje analize zahtjeva za promjenom – Potpisivanje primopredajnog zapisnika (sve evidentirano u eUredu Ministarstva). Nadalje, u Očitovanju se navodi da su osobe zadužene za praćenje Ugovora tijekom primopredaje utvrdile da su isporučene sve tražene nadogradnje, što su potvrdile i potpisom primopredajnog zapisnika. Također, navodi se da su u svrhu unaprjeđenja procesa kontrola budućih zahtjeva za promjenom (nadogradnjom aplikativnih sustava) Ministarstvo i pružatelj usluga sklopili dodatke ugovorima u kojima je povećan broj pratitelja ugovora u cilju praćenja, kontrole i utrošenih sati na adaptivnom održavanju aplikativnih sustava kod preuzimanja funkcionalnosti potpisivanjem primopredajnih zapisnika.*

Ministarstvo ne prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju kojom se preporučuje, uzimajući u obzir načela javne nabave (načelo tržišnog natjecanja i načelo transparentnosti), pozive za dostavu ponuda objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske kako bi se omogućilo postizanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka jednostavne nabave, osim u iznimnim slučajevima navedenim u Naputku. Ministarstvo smatra kako su Naputkom o provedbi postupaka jednostavne nabave predviđena i uzeta u obzir načela koja inače u postupcima javne nabave propisuje Zakon o javnoj nabavi. Navodi da su navedenim Naputkom određeni vrijednosni pragovi u skladu s kojima je za nabavu potrebnih roba, usluga ili radova omogućeno više načina provedbe postupaka jednostavne nabave. Jedna od mogućnosti svakako je i objava poziva za dostavu ponuda u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, čime smatra da nije isključena ni narušena primjena načela tržišnog natjecanja i transparentnosti, stoga je mišljenja kako nije nužno mijenjati Naputak. Ministarstvo također, navodi da slijedom prethodno navedenog, a imajući u vidu da ustrojstvene jedinice mogu izabrati jednu od više mogućnosti kako bi zadovoljile potrebe za nabavom roba, radova i usluga s namjerom ostvarivanja ciljeva navedenih u programskim aktivnostima, ne prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju.

Ministarstvo prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju u vezi s planiranjem nabave za proračunsku ili poslovnu godinu, kako bi se izbjegle brojne izmjene i dopune plana nabave tijekom proračunske ili poslovne godine. U Očitovanju se navodi da će Sektor za javnu nabavu unaprijediti dosadašnju proceduru vezanu za planiranje nabave. Uz dosadašnju dostavu Uputa za planiranje nabave koje se dostavljaju svim ustrojstvenim jedinicama u listopadu tekuće godine za sljedeću godinu kako bi one pravodobno mogle planirati potrebe za radovima, robama i uslugama, Sektor za javnu nabavu će sa svakom ustrojstvenom jedinicom organizirati unutarnje sastanke na kojima će se dodatno pojasniti procedure te otkloniti eventualne nejasnoće. Očekuje se da će navedeno proces planiranja nabave za proračunsku ili poslovnu godinu unaprijediti na zadovoljavajući način.

Očitovanje Ministarstva sadrži i Zaključak u kojem je navedeno da su Nacrtom izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji Ministarstva utvrđene pojedine nepravilnosti po kojima se djelomično već postupilo, u cilju njihova otklanjanja, a po nekim preporukama postupit će se po uručenju Konačnog izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji.

- 3.3. Državni ured za reviziju preporučio je, uzimajući u obzir načela javne nabave (načelo tržišnog natjecanja i načelo transparentnosti), pozive za dostavu ponuda objavljivati u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, kako bi se omogućilo postizanje potpune i otvorene konkurentnosti postupaka jednostavne nabave, osim u iznimnim slučajevima navedenim u Naputku.

Na temelju odredaba Zakona o javnoj nabavi, ministar zdravstva je u prosincu 2019. donio Naputak o provedbi postupaka jednostavne nabave. Odredbama članka 2. Naputka iz prosinca 2019., između ostalog, određeno je da naručitelj izravnim ugovaranjem na temelju jedne ili više dostavljenih ponuda, može provesti jednostavnu nabavu u slučaju ako je procijenjena vrijednost robe, usluga ili radova manja od 50.000,00 kn. Naručitelj u navedenom slučaju sklapa ugovor odnosno izdaje narudžbenicu. Za nabavu robe i usluga procijenjene vrijednosti od 50.000,00 kn do 200.000,00 kn, odnosno za nabavu radova procijenjene vrijednosti od 50.000,00 kn do 500.000,00 kn, Naputkom je određeno da se provodi postupak jednostavne nabave.

Odredbama članka 6. Naputka iz prosinca 2019., između ostalog, propisano je da naručitelj objavljuje Poziv za dostavu ponude objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (osim u iznimnim slučajevima određenim u Naputku). Ministar zdravstva je 14. prosinca 2020. donio II. Izmjenu Naputka kojom je izmijenjen članak 6., stavak 1. Naputka od 20. prosinca 2019. Navedenom Izmjenom Naputka propisano je da naručitelj upućuje Poziv za dostavu ponude objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske ili slanjem na minimalno tri gospodarska subjekta (na dokaziv način, e-pošta, faks, pošta), ovisno o navodu iz Zahtjeva za jednostavnu nabavu.

Nakon II. Izmjene Naputka, doneseno je nekoliko odluka o provedbi postupaka jednostavne nabave upućivanjem Poziva za dostavu ponuda putem e-pošte trima gospodarskim subjektima, bez objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Procijenjena vrijednost nabave u navedenim postupcima bila je na gornjoj granici vrijednosti za koju se primjenjuju postupci jednostavne nabave (za robu i usluge procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn).

S obzirom na navedeno, Državni ured za reviziju ostaje pri danoj preporuci.

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Ministarstva za 2018., o čemu je sastavljeno Izvješće. O financijskim izvještajima i o usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja. Revizijom za 2020. provjereno je 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 nalozi i preporuke iz prošle revizije i njihov status. Također, navodi se preporuka čija provedba zbog opravdanih razloga nije primjenjiva.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Djelokrug	2018.	Sastavljati cjeloviti izvještaj o provedbi načina ostvarenja i reformskih mjera strateškog plana, u koji će biti uključeni ostvareni pokazatelji rezultata za sve načine ostvarenja posebnih ciljeva.	22. 7. 2019.	provedeno
2.		2018.	Sastavljati cjeloviti izvještaj o ostvarenju posebnih ciljeva strateškog plana, u koji će biti uključeni pokazatelji učinka, odnosno podaci o ostvarenju svih posebnih ciljeva.	30. 1. 2020.	provedeno
3.		2018.	Poduzeti aktivnosti kako bi se ostvarili planirani rezultati u vezi s utvrđenim načinima ostvarenja posebnog cilja Učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu.	30. 1. 2020.	nije primjenjivo
4.		2018.	Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i odgovarajuće provedbene propise što prije izraditi, kako bi se uspostavili uvjeti da se sredstva državnog proračuna doznačavaju HZZO-u u skladu s propisima, kao i uvjeti za stabilno i racionalno poslovanje zdravstvenih ustanova.	31. 12. 2020.	u postupku provedbe
5.	Planiranje i izvršenje plana	2017. 2018.	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.	30. 9. 2019.	provedeno
6.	Računovodstveno poslovanje	2016. 2017. 2018.	Obračunavati ispravak vrijednosti informacijskog sustava CEZIH.	31. 12. 2019.	provedeno

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
7.		2017. 2018.	Za cjelokupnu nefinancijsku imovinu voditi pomoćne knjige odnosno analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički te uskladiti podatke o nefinancijskoj imovini evidentirane u glavnoj knjizi i pomoćnim knjigama sa stanjem utvrđenim Zapisnikom povjerenstva za popis materijalne i nematerijalne imovine iz prosinca 2018.	31. 12. 2019.	provedeno
8.		2018.	Za projekte financirane iz sredstava Europske unije osigurati u poslovnim knjigama praćenje prihoda i rashoda prema projektima odnosno specifičnim ciljevima i pozivima unutar ciljeva, radi lakšeg planiranja, izvješćivanja te kontrole trošenja sredstava.	30. 6. 2019.	provedeno
9.		2018.	Ustrojiti analitičke evidencije garancija (jamstava) primljenih od dobavljača roba i usluga za uredno izvršenje ugovornih obveza te ih iskazati u okviru izvanbilančnih zapisa, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	30. 6. 2019.	provedeno
10.	Imovina	2016. 2017. 2018.	U dogovoru s HZZO-om utvrditi vlasništvo informacijskog sustava CEZIH, prava i obveze vezane za korištenje, ukupan iznos ulaganja (početna i nadogradnja), funkcije koje su ugrađene i koje se koriste, nadležnosti vezane za planiranje potrebnih sredstava u vezi sa sustavom, ugovaranje, praćenje realizacije ugovora, evidentiranje i plaćanje usluga te vođenje odgovarajuće evidencije u poslovnim knjigama.	30. 6. 2019.	provedeno
11.		2017. 2018.	U vezi s rashodima za stipendije i školarine u cilju racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima ograničiti iznos školarine koju zaposleniku plaća Ministarstvo za određeni studij.	1. 8. 2019.	provedeno
12.	Rashodi i izdaci	2017. 2018.	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.	1. 8. 2019.	provedeno

Obrazloženje dane preporuke koja je u postupku provedbe i preporuke koja nije primjenjiva daje se u nastavku.

- Preporuka vezana za poduzimanje aktivnosti kako bi se ostvarili planirani rezultati u vezi s utvrđenim načinima ostvarenja posebnog cilja strateškog plana Ministarstva zdravstva Učinkovitije upravljanje financijskim resursima u zdravstvu nije primjenjiva.

Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske, koji je stupio na snagu u prosincu 2017., uređen je novi sustav strateškog planiranja Republike Hrvatske i upravljanje javnim politikama odnosno priprema, izrada, provedba, izvješćivanje, praćenje provedbe i učinaka te vrednovanje akata strateškog planiranja za oblikovanje i provedbu javnih politika koje u skladu sa svojim nadležnostima izrađuju, donose i provode javna tijela. Navedenim Zakonom uvedeni su novi akti strateškog planiranja koji uključuju, između ostalog, i Provedbene programe središnjih tijela državne uprave, koji se prvi put izrađuju u 2020. za razdoblje 2021. – 2024. i zamjenjuju strateške planove.

Na temelju odredaba navedenoga Zakona, Uputa za izradu provedbenih programa, koje je donijelo Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije u listopadu 2020., te Uputa za izradu godišnjeg plana rada, koje je donijelo Ministarstvo pravosuđa i uprave u prosincu 2020., Ministarstvo je u siječnju 2021. donijelo Provedbeni program za razdoblje 2021. – 2024., a u veljači 2021. Godišnji plan rada za 2021.

Provedbenim programom za razdoblje 2021. – 2024. i Godišnjim planom rada za 2021., koji zamjenjuju strateški plan, razrađene su mjere u svrhu realizacije cilja Programa Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2020. – 2024. Održivi zdravstveni i mirovinski sustav. Navedenim Godišnjim planom (plansko-upravljački provedbeni akt) određene su aktivnosti po ustrojstvenim jedinicama Ministarstva koje će se provoditi u 2021. u cilju realizacije mjera sadržanih u Provedbenom programu za razdoblje 2021.–2024., a koji je vezan i za djelokrug Ministarstva.

- U vezi s preporukom da se Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i odgovarajući provedbeni propisi što prije izrade, kako bi se uspostavili uvjeti da se sredstva državnog proračuna doznačavaju HZZO-u u skladu s propisima, kao i uvjeti za stabilno i racionalno poslovanje zdravstvenih ustanova, Ministarstvo je, u skladu s odredbama članka 11. Zakona o procjeni učinaka propisa, u prosincu 2020. dostavilo Vladi Republike Hrvatske Prijedlog plana zakonodavnih aktivnosti Ministarstva zdravstva za 2021. godinu i Obrazac prethodne procjene za Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju. Vlada Republike Hrvatske je u prosincu 2020. donijela Plan zakonodavnih aktivnosti za 2021. godinu, kojim je upućivanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju u proceduru Vlade Republike Hrvatske planirano u trećem tromjesečju 2021.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema preporuci Državnog ureda za reviziju, koja nije u cijelosti provedena.

1.2. *Ministarstvo se nije očitovalo na status naloga i preporuka.*