



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO ZDRAVLJA

Zagreb, listopad 2014.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	3
II.	REVIZIJA ZA 2013.	9
	Ciljevi i područja revizije	9
	Metode i postupci revizije	9
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.	9
	Nalaz za 2013.	12
III.	MIŠLJENJE	20



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

---

KLASA: 041-01/14-01/11  
URBROJ: 613-02-01-14-10

Zagreb, 10. listopada 2014.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI  
MINISTARSTVA ZDRAVLJA ZA 2013.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva zdravlja (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2013.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni od 26. ožujka do 10. listopada 2014.

## I. PODACI O MINISTARSTVU

### Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13). Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, praćenje i unapređivanje zdravstvenog stanja i zdravstvenih potreba stanovništva, zaštitu stanovništva od zaraznih i nezaraznih bolesti, ne ionizirajućih zračenja, zaštitu od buke, zdravstvenu ispravnost i higijenu hrane u skladu s posebnim propisom o hrani i predmeta opće uporabe, proizvodnju, promet i potrošnju droga, psihotropnih tvari i prekursora, odobrava provođenje kliničkih ispitivanja lijekova i medicinskih proizvoda, donacije lijekova i medicinskih proizvoda zdravstvenim ustanovama, korištenje zdravstvenih potencijala, izgradnju i investiranje u zdravstvu, osnivanje zdravstvenih ustanova i privatne prakse, organiziranje stručnih ispita zdravstvenih djelatnika te njihovo specijalističko usavršavanje, priznavanje naziva primarius, 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 i komora, zdravstveno-inspekcijski nadzor nad radom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih djelatnika te privatnom praksom: farmaceutske-inspekcijski nadzor nad proizvodnjom i prometom lijekova i medicinskih proizvoda, nadzor nad provođenjem odobrenih kliničkih ispitivanja lijekova i medicinskih proizvoda, službene kontrole zdravstvene ispravnosti, higijene i kakvoće hrane u skladu s posebnim propisom o hrani, sanitarni nadzor nad proizvodnjom, prometom, uporabom i zbrinjavanjem opasnih kemikalija i drugih tvari štetnih po zdravlje ljudi, sanitarni nadzor nad izvorima ne ionizirajućih zračenja, sanitarni nadzor nad osobama i djelatnostima, građevinama, prostorijama, postrojenjima i uređajima koji mogu na bilo koji način štetno utjecati na zdravlje ljudi te sanitarni nadzor u međunarodnom prometu na državnoj granici. Sudjeluje u pripremi programa i projekata te provedbi projekata iz programa Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći. Također, obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, po posebnim propisima, prihodi od poreza (igara na sreću), pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna, primici od financijske imovine i zaduživanja, te drugi izvori.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva zdravlja (Narodne novine 28/12, 31/13, 76/13, 20/14) je određeno unutarnje ustrojstvo i djelokrug, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica, te njihov djelokrug. Ustrojstvene jedinice za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva su Kabinet ministra, Glavno tajništvo Ministarstva, Uprava za zaštitu zdravlja, Zavod za transplantaciju i biomedicinu, Uprava za sanitarnu inspekciju, Uprava za pravne i financijske poslove, Samostalni sektor za javnu nabavu, Samostalna služba za međunarodnu suradnju, protokol i informiranje, te za unutarnju reviziju.

Početakom 2013. u Ministarstvu je bilo 430, a koncem godine 453 zaposlenika. Od 23. prosinca 2011. do 17. lipnja 2014. zakonski predstavnik bio je prof. dr. sc. Rajko Ostojić, dr. med., a od 18. lipnja 2014. je prim. Siniša Varga, dr. med. dent.

## **Planiranje**

Financijski plan Ministarstva za 2013. je iznosio 805.635.604,00 kn. Nakon Izmjena i dopuna proračuna, financijski plan Ministarstva je smanjen za 85.379.920,00 kn ili 10,6 % te iznosi 720.255.684,00 kn. Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu programa Investicije u zdravstvenu infrastrukturu u iznosu 483.087.553,00 kn ili 67,1 % planiranih sredstava, za program Zaštita, očuvanje i unapređenje zdravlja u iznosu 113.207.691,00 kn ili 15,7 %, te za program Upravljanje u sustavu zdravlja u iznosu 105.342.940,00 kn ili 14,6 % planiranih sredstava.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2014. u iznosu 818.347.759,00 kn, te za 2015. u iznosu 813.608.030,00 kn.

## **Financijski izvještaji**

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i Bilješke uz financijske izvještaje.

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

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2013., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 768.177.562,00 kn, što je za 41.776.011,00 kn ili 5,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici za 2013. su ostvareni za 47.921.878 kn ili 6,6 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 1

## Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Prihodi iz proračuna	554.310.049,00	629.013.715,00	113,5
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	0,00	118.221,00	-
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	135.840,00	1.343.856,00	989,3
4.	Prihodi od imovine	97.674,00	253.401,00	259,4
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	7.432.348,00	10.666.272,00	143,5
6.	Prihodi od poreza (igre na sreću)	16.872.813,00	18.367.247,00	108,9
7.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	231.104.849,00	108.414.850,00	46,9
	Ukupno	809.953.573,00	768.177.562,00	94,8

Vrijednosno značajniji prihodi su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 629.013.715,00 kn ili 81,9% ostvarenih prihoda i primitaka, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 108.414.850,00 kn ili 14,1 % ukupnih prihoda i primitaka, te prihodi od poreza u iznosu 18.367.247,00 kn ili 2,4 % ukupnih prihoda i primitaka.

U okviru prihoda iz državnog proračuna su iskazana sredstva inozemnih zajmova u iznosu 157.227.956,00 kn (inozemna komponenta 78.628.736,00 kn i domaća komponenta 78.599.220,00 kn). Odnose se na sredstva trećeg zajma Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD III) u iznosu 77.180.769,00 kn (inozemna komponenta 53.766.507,00 kn i domaća komponenta 23.414.262,00 kn) za provedbu Projekta unaprjeđenja hitne medicinske pomoći i investicijskog planiranja u zdravstvu, te sredstva trećeg zajma Razvojne banke Vijeća Europe (VE III CEB) u iznosu 80.047.187,00 kn (inozemna komponenta 24.862.229,00 kn i domaća komponenta 55.184.958,00 kn) za provedbu Projekta financiranja zdravstvenih ustanova u Republici Hrvatskoj. Projekti se provode u okviru programa Investicije u zdravstvenu infrastrukturu.

Prihodi od poreza u iznosu 18.367.247,00 kn i dio prihoda od imovine (iz dobiti trgovačkih društava po posebnim propisima) u iznosu 213,00 kn, čine prihode od igara na sreću u ukupnom iznosu 18.367.460,00 kn. Ostvareni su na temelju odredbi Zakona o igrama na sreću (Narodne novine 87/09, 35/13, 158/13 i 41/14.) i Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2013. (Narodne novine 144/12). Navedeni prihodi su utrošeni za financiranje aktivnosti Prevencija, rano otkrivanje, liječenje, rehabilitacija ovisnika i smanjenje šteta u iznosu 11.561.980,00 kn (subjektima koji pridonose borbi protiv droga i svih drugih oblika ovisnosti), te Suradnja s udrugama građana u iznosu 3.492.500,00 kn (udrugama koje se bave socijalnom i humanitarnom djelatnošću).

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnica) i od subjekata unutar općeg proračuna su ostvareni u iznosu 10.666.272,00 kn. Odnose se na sredstva pomoći iz pretprijetnih fondova Europske unije za financiranje provedbe projekata iz IPA programa u iznosu 10.196.494,00 kn i tekućih pomoći od međunarodnih organizacija u iznosu 469.778,00 kn. U okviru tekućih pomoći od međunarodnih organizacija iskazana su sredstva pomoći Europske unije za članarinu u iznosu 285.581,00 kn te druge pomoći iz inozemstva u iznosu 184.197,00 kn.

Primici od zaduživanja u iznosu 108.414.850,00 kn se odnose na primitke evidentirane na temelju robnih kredita za nabavljenu medicinsku opremu za zdravstvene ustanove, koji se u skladu s ugovorima, otplaćuju u narednim godinama.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 764.036.182,00 kn, što je za 43.647.144,00 kn ili 5,4 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi su u 2013. ostvareni za 43.780.498,00 kn ili 5,7 % manje od planiranih.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2012.	Ostvareno za 2013.	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Rashodi za zaposlene	63.803.023,00	61.830.203,00	96,9
2.	Materijalni rashodi	85.393.581,00	90.045.310,00	105,4
3.	Financijski rashodi	142.364,00	605.368,00	425,2
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	29.464.660,00	27.645.345,00	93,8
5.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	52.852.725,00	59.175.867,00	112,0
6.	Ostali rashodi	27.736.689,00	18.332.548,00	66,1
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	483.131.475,00	399.900.458,00	82,8
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	65.158.809,00	106.501.083,00	163,4
	Ukupno	807.683.326,00	764.036.182,00	94,6
	Višak prihoda i primitaka	2.270.247,00	4.141.380,00	182,4

Prema vrstama rashoda, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na nabavu nefinancijske imovine u iznosu 399.900.458,00 kn koji čine 52,3 % ukupnih rashoda i izdataka. Slijede materijalni rashodi u iznosu 90.045.310,00 kn, rashodi za zaposlene u iznosu 61.830.203,00 kn, te naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 59.175.867,00 kn.

Od ukupno ostvarenih rashoda i izdataka, na rashode za redovno poslovanje šest korisnika proračuna Ministarstva (Hrvatski zavod za hitnu medicinu, Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnosti, Hrvatski zavod za toksikologiju i antidoping, Hrvatski zavod za telemedicinu, Agencija za kvalitetu i akreditaciju u zdravstvu) se odnose rashodi u iznosu 38.307.758,00 kn ili 5,0 %. Sredstva se korisnicima doznavaču prema financijskim planovima/programima rada korisnika, zaključenim godišnjim ugovorima i zahtjevima za doznaku sredstava.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 399.900.458,00 kn, odnose se na nabavu postrojenja i opreme u iznosu 254.638.452,00 kn (od čega se na medicinsku i laboratorijsku opremu odnosi 240.097.097,00 kn), građevinske objekte u iznosu 122.445.154,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 18.082.407,00 kn, te materijalnu i nematerijalnu imovinu (zemljište, licence i druga prava) u iznosu 4.734.445,00 kn.

Materijalni rashodi u iznosu 90.045.310,00 kn odnose se na rashode za usluge u iznosu 65.637.967,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 10.162.018,00 kn, ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu 9.688.065,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 4.238.169,00 kn, te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu 319.091,00 kn. U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji rashodi su ostvareni za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 19.803.951,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 17.092.703,00 kn, zdravstvene i veterinarske usluge u iznosu 7.882.419,00 kn, te usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 6.747.180,00 kn.

Naknade građanima i kućanstvima u iznosu 59.175.867,00 kn, najvećim dijelom se odnose na rashode za redovno poslovanje tri korisnika proračuna Ministarstva (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu i Hrvatski zavod za toksikologiju i antidoping) u iznosu 33.462.900,00 kn, te naknade zdravstvenim ustanovama za liječenje po posebnim propisima (psihijatrijske bolnice) u iznosu 22.775.107,00 kn.

Ukupno ostvareni prihodi i primici za 2013. iznose 768.177.562,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci 764.036.182,00 kn, te višak prihoda i primitaka iznosi 4.141.380,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda i primitaka iznosio 4.142.509,00 kn, raspoloživi višak prihoda i primitaka u sljedećem razdoblju iznosi 8.283.889,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu povećani su financijski rashodi za 463.004,00 kn ili 325,2 % zbog negativnih tečajnih razlika, a ostali rashodi su manji za 9.404.141,00 kn ili 34,0 % zbog smanjenja rashoda za naknade šteta pravnim i fizičkim osobama za 8.380.853,00 kn ili 64,0 %.

Tijekom 2013. u Ministarstvu su financirani sljedeći programi (podaci iz riznice): Investicije u zdravstvenu infrastrukturu u iznosu 436.070.107,00 kn, Zaštita, očuvanje i unapređenje zdravlja u iznosu 107.081.592,00 kn, Upravljanje u sustavu zdravlja u iznosu 97.591.436,00 kn, Zaštita zdravlja i sigurnost radnika u iznosu 8.262.900,00 kn, te Sanitarna inspekcija u iznosu 6.187.715,00 kn.

## b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.804.823.679,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2013.



Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora  
početkom i koncem 2013.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	1.639.055.780,00	1.777.679.789,00	108,5
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	206.011,00	775.636,00	376,5
1.2.	Građevinski objekti	652.122.045,00	723.564.905,00	111,0
1.3.	Postrojenja i oprema	865.080.553,00	945.750.601,00	109,3
1.4.	Prijevozna sredstva	11.009.664,00	394.561,00	3,6
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	8.464.132,00	8.464.132,00	100,0
1.6.	Druga nefinancijska imovina	102.173.375,00	98.729.954,00	96,6
2.	Financijska imovina	34.541.343,00	27.143.890,00	78,6
2.1.	Novčana sredstva	18.967.994,00	8.323.995,00	43,9
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	1.340.322,00	1.204.137,00	89,8
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	4.944.276,00	9.296.615,00	188,0
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	9.288.751,00	8.319.143,00	89,6
Ukupno imovina		1.673.597.123,00	1.804.823.679,00	107,8
3.	Obveze	530.544.019,00	519.862.598,00	98,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	28.515.844,00	17.206.904,00	60,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	1.070.921,00	1.060.921,00	99,1
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	500.733.462,00	501.590.874,00	100,2
3.4.	Naplaćeni prihodi budućih razdoblja	223.792,00	3.899,00	1,7
4.	Vlastiti izvori	1.143.053.104,00	1.284.961.081,00	112,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		1.673.597.123,00	1.804.823.679,00	107,8

U 2013. vrijednost ukupne imovine je povećana za 131.226.556,00 kn u odnosu na stanje koncem 2012., kao rezultat povećanja nefinancijske imovine za 138.624.009,00 kn i smanjenja financijske imovine za 7.397.453,00 kn.

U okviru nefinancijske imovine su iskazana postrojenja i oprema u vrijednosti 945.750.601,00 kn, građevinski objekti u vrijednosti 723.564.905,00 kn, nefinancijska imovina u pripremi u vrijednosti 8.464.132,00 kn, prirodna bogatstva (zemljište) u vrijednosti 775.636,00 kn, prijevozna sredstva u vrijednosti 394.561,00 kn, te druga imovina u vrijednosti 98.729.954,00 kn (ulaganja u računalne programe 98.409.502,00 kn i drugo u vrijednosti 320.452,00 kn).

Povećanje vrijednosti nefinancijske imovine je posljedica ulaganja u medicinsku i laboratorijsku opremu te u građevinske objekte (bolnice i druge zdravstvene ustanove), te umanjena za obračun ispravka vrijednosti nefinancijske imovine. Vrijednosno značajnije povećanje se odnosi na postrojenja i opremu u iznosu 80.670.048,00 kn (medicinska i laboratorijska oprema) i građevinske objekte (investicijska ulaganja u bolnice i druge zdravstvene ustanove) u iznosu 71.442.860,00 kn.

Ukupna potraživanja koncem 2013. su iskazana u iznosu 10.500.752,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode iz proračuna u iznosu 9.296.615,00 kn (najvećim dijelom za financiranje redovne djelatnosti u iznosu 4.601.209,00 kn) i druga potraživanja u iznosu 1.204.137,00 kn (od trgovačkih društava u iznosu 504.795,00 kn, za naknade bolovanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 437.564,00 kn, jamčevne pologe u iznosu 172.200,00 kn, predujmove u iznosu 89.578,00 kn). Dospjela potraživanja u iznosu 594.373,00 kn se odnose na potraživanja od trgovačkih društava u iznosu 504.795,00 kn i za predujmove u iznosu 89.578,00 kn. Dospjela potraživanja su u cijelosti utužena.

Obveze su koncem 2013. iskazane u iznosu 519.862.598,00 kn, te su za 10.681.421,00 kn ili 2,0 % manje od iskazanih obveza početkom godine. Odnose se na obveze za zajmove u iznosu 501.590.874,00 kn, rashode poslovanja u iznosu 17.206.904,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.060.921,00 kn te na naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 3.899,00 kn. Iskazane obveze koncem 2013. nisu dospjele.

## **II. REVIZIJA ZA 2013.**

### **Ciljevi i područja revizije**

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Ministarstva.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

### **Metode i postupci revizije**

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnijih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Ispitana je dosljednost primjene zakona, te pravila, procedura i drugih internih akata. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i Ministarstvo u cjelini. Provjerena je dokumentacija u vezi s obračunom plaća, ulaznim računima, popisom imovine i obveza, evidentiranjem prihoda, rashoda i dugotrajne imovine, izvršavanjem rashoda po programima, te postupcima javne nabave. Obavljeni su razgovori s pomoćnicima ministra, načelnicima službi i odjela, voditeljima i koordinatorima određenih projekata i programa, te drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima (računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, o imovini u vlasništvu i unajmljenoj imovini, provođenju programa obuhvaćenih revizijom).

### **Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2012.**

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2012., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Državni ured za reviziju je naložio evidentiranje rashoda uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka poslovnog događaja te evidentiranje rashoda za nabavu nefinancijske imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11).

Naložio je radi realnog iskazivanja imovine u poslovnim knjigama poduzeti aktivnosti za pravodobni prijenos dugotrajne imovine u poslovne knjige zdravstvenih ustanova. Također je naložio u poslovnim knjigama evidentirati cjelokupne obveze. Naložio je donijeti Plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola, te provoditi aktivnosti radi uspostave prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Naložio je postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju predložio je prije pokretanja postupka javne nabave medicinske opreme izraditi analizu isplativosti ugovaranja usluga servisiranja, održavanja i osiguranja rezervnih dijelova unaprijed za duže vremensko razdoblje u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Državni ured za reviziju je mišljenja da je za nabavu opreme, te usluge servisiranja, održavanja i osiguranja rezervnih dijelova trebalo provesti odvojene postupke javne nabave s obzirom da se radi o različitim predmetima nabave (nabava robe i usluga) uz primjenu odredbe članka 3. Zakona o javnoj nabavi. Naložio je pri korištenju proračunskih sredstava rukovoditi se načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Predložio je izraditi detaljnu analizu postojećih licenci i programa, te zbog racionalizacije troškova održavanja i nadogradnje, utvrditi mogućnost njihova daljnjeg korištenja i preispitati politiku daljnjeg ulaganja u navedenu imovinu. Također je predložio odluke o ulaganjima u navedenu imovinu donositi na temelju prethodnih analiza o racionalnosti i ekonomičnosti nabave.

Revizijom za 2013. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno:

Nalozi prema kojima je postupljeno:

- revizijom obuhvaćeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine su evidentirani na računima propisanim odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu
- u 2013. Ministarstvo je postupalo prema odredbama Zakona o javnoj nabavi. Proveden je postupak javne nabave za usluge čuvanja imovine i osoba, te održavanja službenih vozila; Revizijom obuhvaćenim postupcima javne nabave, objavljene su obavijesti o sklopljenim ugovorima u Oglasniku javne nabave, a ugovori su evidentirani u registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma
- izrađena je analiza postojećih licenci i računalnih programa, te su isknjižene iz poslovnih knjiga licence s istekom roka važenja i računalni programi koji se ne koriste
- Ministarstvo je izradilo analizu isplativosti ugovaranja usluga servisiranja, održavanja i osiguranja rezervnih dijelova za duže vremensko razdoblje, te provođenja odvojenih postupka javne nabave za usluge održavanja medicinske i laboratorijske opreme; Prema navedenoj analizi, Ministarstvo je mišljenja, da je dosadašnji način ugovaranja nabave opreme za zdravstvene ustanove opravdan, jer isporučitelj preuzima rizik za punu funkcionalnost opreme kroz šest godina uz naknadu štete u paušalnom iznosu za dane u kojima uređaj nije u funkciji.

Postiže se brža intervencija u slučaju kvarova, te redovno održavanje opreme kroz višegodišnje razdoblje; Razdvajanje nabave usluga servisa i održavanja opreme od nabave opreme, manje je prihvatljivo, jer navedene usluge najpovoljnije može ponuditi isporučitelj opreme; Nadalje se ističe da je zdravstvenim ustanovama primarna djelatnost pružanje zdravstvenih usluga, a ne poslovi nabave.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- plan uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola je donesen, te je u tijeku provođenje aktivnosti radi uspostave prikladnog, učinkovitog i djelotvornog sustava financijskog upravljanja i kontrola u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru
- prema obrazloženju Ministarstva financija iz studenog 2013., do propisivanja obveznih pomoćnih analitičkih knjigovodstvenih evidencija sporazuma i ugovora koji se odnose na otplate glavnice kredita, obveze za kredite Ministarstvo treba evidentirati u izvanbilančnoj evidenciji; U 2014. obveze za kredite za zdravstvene ustanove su evidentirane u izvanbilančnoj evidenciji.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- u pojedinim slučajevima rashodi (usluge održavanja e-aplikacija) nisu evidentirani uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka poslovnog događaja, kako je propisano odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu
- učinkovite mjere za pravodobni prijenos medicinske i laboratorijske opreme u poslovne knjige zdravstvenih ustanova, nisu poduzimane.

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

## Nalaz za 2013.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, imovina, obveze, prihodi i primici, rashodi i izdaci te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu koji se odnosi na računovodstveno poslovanje, imovinu, te rashode i izdatke.

### 1. Računovodstveno poslovanje

#### 1.1. Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2013.

Prema podacima iz poslovnih knjiga i financijskih izvještaja, ukupne obveze koncem 2013. su iznosile 519.862.598,00 kn, a odnose se na obveze za kredite i zajmove u iznosu 501.590.874,00 kn, rashode poslovanja u iznosu 17.206.904,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 1.060.921,00 kn te na naplaćene prihode budućih razdoblja u iznosu 3.899,00 kn. Koncem 2013. u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazane obveze u iznosu 80.625.448,00 kn, a odnose se na dugoročne obveze za otplate kredita za kapitalne investicije bolnica u iznosu 79.507.199,00 kn i za dugoročni kredit Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak u iznosu 1.118.249,00 kn. Obveze za kapitalne investicije proizlaze iz sporazuma o sufinanciranju investicija ustanova, ugovora o izdvajanju sredstava i ugovora o dugoročnim kreditima zaključenima 2003. između poslovnih banaka i bolnica.

Obveza u iznosu 1.118.249,00 kn se odnosi se na otplatu dugoročnog kredita Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, na temelju ugovora o preuzimanju ispunjenja obveza plaćanja za isporuku opreme i izvođenje radova na objektu bolnice (zaključenog između Ministarstva i bolnice), ugovora o ustupanju potraživanja zaključenog između Ministarstva, bolnice, Hrvatske banke za obnovu i razvitak, te isporučitelja opreme i radova. S obzirom da je navedena nepravilnost utvrđena i u izvješću za 2012., Državni ured za reviziju je naložio u poslovnim knjigama evidentirati cjelokupne obveze. U rujnu 2013. od Ministarstva financija je zatražena uputa o postupanju vezano uz iskazivanje dugoročnih obveza u poslovnim knjigama. U studenom 2013., Ministarstvo financija je u odgovoru obrazložilo da će razmotriti mogućnost propisivanja obveznih pomoćnih analitičkih knjigovodstvenih evidencija sporazuma i ugovora koji se odnose na otplate glavnice kredita, te da do propisivanja navedenih evidencija Ministarstvo navedene obveze evidentira u izvanbilančnoj evidenciji. U 2014. spomenute obveze su prema uputi Ministarstva financija evidentirane u izvanbilančnoj evidenciji.

Tijekom 2013. Ministarstvo je doznačilo sredstva za otplatu kredita (za četiri županijske bolnice) u iznosu 16.469.783,00 kn, što je evidentirano na računu kapitalne pomoći unutar općeg proračuna. Također su doznačena sredstva za otplatu kredita u iznosu 4.026.082,00 kn za Kliničku bolnicu Mostar, što je evidentirano na računu kapitalne pomoći inozemnim vladama. S obzirom da obveze Ministarstva za doznaku sredstava pomoći, odnosno sufinanciranja investicija zdravstvenih ustanova proizlaze iz sporazuma i ugovora, mišljenje Državnog ureda za reviziju je da iz opisanih poslovnih događaja proizlazi nužnost evidentiranja obveza.

Bilješke uz Bilancu nisu cjelovite, jer ne sadrže podatke o sudskim sporovima u tijeku, kao ni objašnjenja za odstupanja prihoda i primitaka, rashoda i izdataka (veća od 10,0 %) od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Odredbom članka 16. stavka 1. točke 3. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), propisano je da su pregled ostalih ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveze ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično), obvezne Bilješke uz Bilancu. Odredbom članka 17. navedenog Pravilnika je propisano da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih (iznad 10,0 %) odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju prethodne godine.

Odredbom članka 21. Zakona o proračunu je propisano da se prihodi, primici, rashodi i izdaci proračuna i financijskog plana iskazuju prema proračunskim klasifikacijama. Proračunske klasifikacije jesu organizacijska, ekonomska, funkcijska, lokacijska, programska te izvori financiranja. Odredbom članka 4. stavka 2. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13) je propisano da programska klasifikacija sadrži rashode i izdatke iskazane kroz aktivnosti i projekte, koji su povezani u programe na temelju zajedničkih ciljeva. Ministarstvo je u okviru planiranja primijenilo programsku klasifikaciju, ali ne vodi evidencije u okviru računovodstvenog, odnosno izvještajnog sustava o ostvarenim rashodima i izdacima.

Odredbama članka 2. stavak 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, propisano je da su proračuni i proračunski korisnici dužni u procesima planiranja, izvršavanja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja iskazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama u skladu s odredbama Zakona o proračunu i navedenog Pravilnika.

Rashodi za usluge (parketarski, ličilački i gipskartonski radovi) u iznosu 210.871,00 kn plaćeni na temelju više računa (ispostavljeni u ožujku 2013. ) ne sadrže količinu i jediničnu cijenu usluga, nego ukupnu vrijednost obračunanih usluga. Odredbama članka 15. stavak 3. Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine 47/95, 106/96, 164/98, 105/99, 54/00, 73/00, 127/00, 48/04, 82/04, 90/05, 76/07, 87/09, 94/09, 22/12 i 136/12), propisano je da račun, između ostalog, mora sadržavati količinu i uobičajeni trgovački naziv isporučenih dobara, vrstu i količinu obavljenih usluga, te jediničnu cijenu bez poreza na dodanu vrijednost. Zakonom o porezu na dodanu vrijednost koji se primjenjuje od lipnja 2013. (Narodne novine 73/13 i 148/13), navedene odredbe su utvrđene člankom 79.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje Bilješki u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Nalaže plaćanje usluga na temelju računa koji su ispostavljeni u skladu s odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost. Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti kako bi se rashodi i izdaci mogli iskazati prema programskoj klasifikaciji putem aktivnosti i projekata, u skladu s odredbama Zakona o proračunu i odredbama Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.

- 1.2. *Vezano uz mišljenje Državnog ureda za reviziju o nužnosti evidentiranja obveza za sufinanciranje investicija u zdravstvenim ustanovama koje proizlaze iz ugovora i sporazuma, Ministarstvo navodi da su navedene obveze evidentirane izvanbilančno, a u trenutku plaćanja obveza se evidentira bilančno, u skladu s Uputom Ministarstva financija iz studenoga 2013.*

*Nadalje, Ministarstvo prihvaća primjedbu koja se odnosi na nepotpunost Bilješki te navodi da u vrijeme sastavljanja Bilješki, Odjel za knjigovodstvo i računovodstvo nije imao podatke o iznosu sudskih sporova u tijeku (u međuvremenu dostavljeni i evidentirani u poslovnim knjigama) te da će nadalje u Bilješkama navoditi razloge značajnijih odstupanja većih od 10,0 %.*

*Vezano uz nalaz koji se odnosi na evidencije u okviru računovodstvenog, odnosno izvještajnog sustava o ostvarenim rashodima i izdacima, Ministarstvo navodi da u okviru računovodstvene evidencije postoje podaci o programskoj klasifikaciji svih aktivnosti, ali zbog tehničke manjkavosti, podatke nije moguće pregledavati ni ispisivati po programima. Stoga je od dobavljača koji održava računalni program, zatraženo otklanjanje uočenih nedostataka.*

*Nadalje, vezano uz nalaz koji se odnosi na plaćanja po računima koji ne sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost, Ministarstvo obrazlaže da navedeni Zakon ne sadrži odredbu kojom se daje mogućnost odbijanja plaćanja računa koji nemaju sve propisane elemente. Odredbama članka 30. Zakona, propisano je da oporezivi događaj i obveza obračuna poreza na dodanu vrijednost nastaju kada su dobra isporučena ili isporuke obavljene. Ako je isporuka dobara ili usluga obavljena, a nije izdan račun, obveza obračuna poreza na dodanu vrijednost nastaje kada je nastao oporezivi događaj. Ministarstvo se obvezuje pisanim putem upozoriti ustrojstvene jedinice da kod zaprimanja računa kontroliraju postojanje obveznih elemenata računa, u skladu s odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost.*

## 2. Imovina

- 2.1. Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2013., ukupna vrijednost imovine iskazana je u iznosu 1.804.823.679,00 kn. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 1.777.679.789,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 27.143.890,00 kn.

U okviru nefinancijske imovine su iskazani postrojenja i oprema u vrijednosti 945.750.601,00 kn (od čega se na medicinsku i laboratorijsku imovinu odnosi 926.280.068,00 kn), građevinski objekti u vrijednosti 723.564.905,00 kn (od čega se na bolnice i druge zdravstvene ustanove odnosi 707.665.454,00 kn), ulaganja u računalne programe u vrijednosti 98.409.502,00 kn, imovina u pripremi u vrijednosti 8.464.132,00 kn te druga imovina u vrijednosti 1.490.649,00 kn.

Tijekom 2013. Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti na isknjižavanju iz poslovnih knjiga dugotrajne imovine koja je prenesena na uporabu bolnicama i drugim zdravstvenim ustanovama, te imovine koja se odnosi na djelokrug rada Ministarstva socijalne politike i mladih. Također, nefinancijska imovina nije u cijelosti evidentirana u analitičkoj evidenciji dugotrajne imovine, pri čemu je izostao obračun ispravka vrijednosti.

U poslovnim knjigama Ministarstva je evidentirana medicinska i laboratorijska oprema u iznosu 926.280.068,00 kn i građevinski objekti (bolnice i drugi zdravstveni objekti) u iznosu 707.665.454,00 kn, koja je nabavljena tijekom 2013. i u ranijim godinama, a najvećim dijelom je na temelju zapisnika o preuzimanju i stavljanju u funkciju prenesena na uporabu bolnicama i drugim zdravstvenim ustanovama.



Medicinska i laboratorijska oprema u iznosu 1.954.270,00 kn je evidentirana u analitičkoj evidenciji dugotrajne imovine, dok preostali iznos 924.325.798,00 kn, te građevinski objekti (bolnice i drugi zdravstveni objekti) nisu evidentirani u analitičkoj evidenciji Ministarstva, te ispravak vrijednosti imovine nije obračunavan. U glavnoj knjizi Ministarstva navedena imovina je evidentirana u ukupnim iznosima.

Građevinski objekti (bolnice i drugi zdravstveni objekti) u iznosu 707.665.454,00 kn najvećim dijelom se odnose na Klinički bolnički centar Rijeka u iznosu 88.707.868,00 kn, Klinički bolnički centar Split u iznosu 35.268.593,00 kn, Administrativno obavljanje u sustavu zdravstva i socijalne skrbi u iznosu 29.872.405,00 kn te Kliničku bolnicu Dubrava u iznosu 29.343.840,00 kn. Za pojedine građevinske objekte (bolnice i druge zdravstvene ustanove) s izvoditeljima radova vode se sudski sporovi (prema podacima Ministarstva vrijednost sporova iznosi 24.903.407,00 kn), zbog čega nisu isknjiženi iz poslovnih knjiga Ministarstva. Ministarstvo nema ažuriranu i cjelovitu evidenciju izvršenja ugovora o nabavi opreme i objekata. Nadležna ustrojstvena jedinica (Samostalni sektor za javnu nabavu) prati izvršenja ugovora od 2012. u pomoćnoj evidenciji, dok podaci o izvršenju ugovora iz ranijih godina nisu obuhvaćeni spomenutom evidencijom.

U rujnu 2013. donesena je procedura za isknjiženje i prijenos dugotrajne imovine iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige zdravstvenih ustanova (isknjiženje opreme za koju je ugovoreno jednokratno i obročno plaćanje), te isknjiženje građevinskih objekata (bolnica i drugih zdravstvenih objekata), prema kojoj se navedena dugotrajna imovina isknjižava po ispostavljanju primopredajnog zapisnika te okončane situacije i primopredajnog zapisnika (za građevinske objekte).

Tijekom 2013. Ministarstvo je isknjižilo iz poslovnih knjiga i prenijelo bolnicama i drugim zdravstvenim ustanovama medicinsku i laboratorijsku opremu u iznosu 107.535.235,00 (početno stanje je iznosilo 858.856.724,00 kn), te poslovne objekte (investicijska ulaganja na zdravstvenim ustanovama) u iznosu 898.957,00 kn (početno stanje je iznosilo 653.073.602,00 kn).

Prijenos spomenute opreme i objekata iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige korisnika ne obavlja se pravodobno ni sustavno zbog nedovoljne suradnje između pojedinih ustrojstvenih jedinica. U vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2014.), ministar je donio odluku o imenovanju povjerenstva za prikupljanje i sistematizaciju podataka, koji su podloga za isknjiženje nefinancijske imovine iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige zdravstvenih ustanova. Odlukom su određeni poslovi povjerenstva te rok njihova obavljanja (utvrđen rok za isknjiženje imovine iz poslovnih knjiga Ministarstva je 15. listopada 2014.).

Revizijom je utvrđeno da nefinancijska imovina iskazana u glavnoj knjizi u iznosu 120.251.089,00 kn, a odnosi se na ulaganja u računalne programe u iznosu 95.275.650,00 kn, računala i računalnu opremu u iznosu 13.276.211,00 kn, ostale građevinske objekte u pripremi u iznosu 7.164.132,00 kn, uredske objekte u iznosu 2.415.856,00 kn, uredski namještaj u iznosu 1.817.396,00 kn te ostale građevinske objekte u iznosu 301.844,00 kn, nije evidentirana u analitičkoj evidenciji dugotrajne imovine, stoga se ni ispravak vrijednosti ne obračunava.

S obzirom na navedeno, potrebno je prikupiti i sistematizirati podatke vezano uz nabavu, evidentiranje i uporabu navedene nefinancijske imovine, te donijeti odluku o daljnjem postupanju.

Nadalje, u poslovnim knjigama Ministarstva je evidentirana i dugotrajna imovina koju koristi Ministarstvo socijalne politike i mladih u vrijednosti 17.919.631,00 kn.

Odnosi se na građevinske objekte u vrijednosti 17.715.628,00 kn i drugu imovinu u vrijednosti 204.003,00 kn. Navedena imovina se prema izvješću o popisu centralnog povjerenstva za 2013. odnosi na djelokrug rada Ministarstva socijalne politike i mladih i treba je prenijeti u poslovne knjige navedenog ministarstva.

U studenom 2013., Ministarstvo je pripremio sporazum o preuzimanju dugotrajne imovine za koji je Ministarstvo socijalne politike i mladih zatražilo dopunu, što je usuglašeno u svibnju 2014.

Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2014.), sporazum nije potpisan, te se imovina Ministarstva socijalne politike i mladih i nadalje vodi u poslovnim knjigama Ministarstva.

S obzirom na navedene činjenice, u poslovnim knjigama Ministarstva i Bilanci na dan 31. prosinca 2013., nefinancijska imovina nije realno iskazana. Prema odredbi članka 3. stavka 1. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11), osnovna svrha financijskih izvještaja je dati informacije o financijskom položaju, uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) i novčanim tijekovima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimanje aktivnosti na prijenosu evidencija o dugotrajnoj nefinancijskoj imovini iz poslovnih knjiga Ministarstva (medicinska i laboratorijska oprema te građevinski objekti-bolnice i druge zdravstvene ustanove) u poslovne knjige zdravstvenih ustanova, te na realizaciji sporazuma o preuzimanju dugotrajne imovine s Ministarstvom socijalne politike i mladih, radi realnog iskazivanja nefinancijske imovine u poslovnim knjigama i Bilanci Ministarstva. Državni ured za reviziju nalaže prikupiti dokumentaciju i sistematizirati podatke za nefinancijsku imovinu koja nije evidentirana u analitičkoj evidenciji dugotrajne imovine te donijeti odluku o daljnjem postupanju.

- 2.2. *Vežano uz nalog o nužnosti poduzimanja aktivnosti na prijenosu evidencija o dugotrajnoj nefinancijskoj imovini iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige zdravstvenih ustanova, te na provedbi sporazuma o preuzimanju dugotrajne imovine s Ministarstvom socijalne politike i mladih, Ministarstvo navodi da se imovina za koju postoji vjerodostojna dokumentacija za isknjiženje, redovito isknjižava iz poslovnih knjiga Ministarstva i prenosi korisnicima (tijekom 2013. je isknjižena medicinska i laboratorijska oprema u vrijednosti 107.535.235,00 kn i poslovni objekti u vrijednosti 898.597,00 kn), a u prvom polugodištu 2014. je isknjiženo 76.091.648,00 kn. U cilju ubrzanja procesa isknjiženja imovine (posebno iz ranijih godina), imenovano je povjerenstvo čiji je zadatak do 15. listopada 2014. prikupiti potrebnu dokumentaciju i isknjižiti imovinu koja ne pripada Ministarstvu. Također navodi da će po potpisu sporazuma s Ministarstvom socijalne politike i mladih isknjižiti imovinu koja pripada spomenutom ministarstvu.*

*Vežano uz prikupljanje i sistematiziranje podataka o nabavi, evidentiranju i uporabi nefinancijske imovine koja nije evidentirana u analitičkoj evidenciji dugotrajne imovine, Ministarstvo navodi da nije u mogućnosti postupiti po navedenom nalogu iz sljedećih razloga: spomenuta imovina ne pripada Ministarstvu, nego je nabavljena za potrebe korisnika (koji imaju obvezu obračuna amortizacije i vođenja analitičke evidencije); s obzirom da se većinom radi o specifičnoj zdravstvenoj opremi, djelatnici Odjela za knjigovodstvo i računovodstvo ne raspolažu stručnim znanjem za vođenje takve analitičke evidencije, odnosno ne mogu povezati pojedine dijelove s pripadajućom cjelinom bez konzultacije sa stručnjacima;*

*kadrovska podkapacitiranost Odjela za knjigovodstvo i računovodstvo; nemogućnost obavljanja popisa imovine koji bi se morao obavljati mjesecima po brojnim ustanovama u Republici Hrvatskoj. Nadalje, navedena imovina evidentira se po plaćenom iznosu, programu, aktivnosti, kontu, izvoru i zdravstvenoj ustanovi u kojoj se nalazi, čime je osigurano dovoljno vjerodostojnih podataka o imovini do trenutka isknjiženja. Na temelju zapisnika o preuzimanju i stavljanju u funkciju opreme ili građevine, odnosno po izvršenju ugovora, ministar donosi odluku o prijenosu imovine na zdravstvenu ustanovu, te nalaže zdravstvenoj ustanovi da analitički evidentira dostavljenu opremu, obračuna ispravak vrijednosti, te dostavi povratnu obavijest Ministarstvu o učinjenom.*

- 2.3. Obavljenom revizijom za 2013., utvrđeno je da za vrijednost nefinancijske imovine iskazane u glavnoj knjizi u iznosu 120.251.089,00 kn (ulaganja u računalne programe, računala i računalnu opremu, građevinske objekte u pripremi, uredske objekte, uredski namještaj te ostale građevinske objekte), Ministarstvo ne raspolaže analitičkom evidencijom. Uz činjenicu da nije poznata vrsta, količina te pojedinačna vrijednost imovine predane zdravstvenim ustanovama, odnosno imovine koju koristi Ministarstvo, knjigovodstvena vrijednost sveukupne imovine Ministarstva nije realno iskazana i zbog propuštanja obračuna ispravka vrijednosti. Obrazloženje Ministarstva da nije u mogućnosti ustrojiti analitičku evidenciju za navedenu imovinu zbog nedovoljne kadrovske, odnosno stručne ekipiranosti nije prihvatljivo, stoga Državni ured za reviziju ostaje kod danog naloga.

### 3. Rashodi i izdaci

- 3.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 764.036.182,00 kn. Vrijednosno značajniji se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 399.900.458,00 kn, materijalne rashode u iznosu 90.045.310,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 61.830.203,00 kn, te naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 59.175.867,00 kn.

U okviru rashoda za naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 59.175.867,00 kn, na aktivnost Prevencija malignih bolesti se odnosi 8.600.000,00 kn.

U ožujku 2013. s Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo (dalje u tekstu: Zavod) zaključen je ugovor o sufinanciranju Programa organizacije i provedbe Nacionalnih programa otkrivanja raka debelog crijeva, raka vrata maternice i raka dojke (dalje u tekstu: Program) u iznosu 11.100.000,00 kn, uz rok provedbe Programa od ožujka do 31. prosinca 2013.

Ugovorena je isplata sredstava u mjesečnim obrocima na temelju zahtjeva Zavoda. Radi kontrole namjenskog korištenja sredstava, Zavod je bio obvezan dostaviti opisno izvješće (koje treba sadržavati opis realiziranog dijela programa i izvješće o evaluaciji programa), te financijsko izvješće (koje treba sadržavati financijski pregled realizacije sredstava uz dokumentiranje svih troškova nastalih za izvještajno razdoblje). Zavod je bio obvezan za razdoblje od početka provedbe do 30. lipnja 2013., dostaviti prvo opisno i financijsko izvješće do 15. srpnja 2013., kvartalno opisno i financijsko izvješće do 15. studenoga 2013. i završno izvješće (pregled realizacije ukupnih sredstava uz dokumentiranje troškova) do konca ožujka 2014. Ukoliko Zavod nenamjenski koristi sredstva financijske potpore ili ne podnese odgovarajuća izvješća, dužan je vratiti sredstva uz obračunane zatezne kamate.

U prosincu 2013. je zaključen prvi dodatak osnovnom ugovoru, kojim je promijenjena ugovorena vrijednost te iznosi 8.600.000,00 kn, a rok provedbe Programa i druge odredbe osnovnog ugovora ostale su iste.

Ministarstvo je kontrolu namjenskog korištenja sredstava provodilo putem opisnih i financijskih izvješća, kako je određeno ugovorom. Revizijom je utvrđeno da opisna izvješća ne sadrže izvješća o evaluaciji programa, a uz financijska izvješća nisu dokumentirani troškovi nastali u razdobljima za koje se izvješće podnosi. Iako izvješća nisu bila potpuna, do konca prosinca 2013. je na temelju ugovora i dodatka osnovnom ugovoru doznačeno 8.600.000,00 kn.

Prema financijskim izvješćima, ukupno je utrošeno 3.342.320,00 kn te je koncem 2013. ostalo neutrošeno 5.257.680,00 kn.

U ožujku 2014., zaključen je drugi dodatak osnovnom ugovoru, kojim je utvrđen rok provedbe Programa od 28. ožujka 2013. do 31. svibnja 2014., te je rok dostavljanja završnog izvješća 30 dana nakon završetka provedbe programa (do konca lipnja 2014.).

Druge odredbe osnovnog ugovora ostale su iste. U vrijeme obavljanja revizije (lipanj 2014.), korisnik je dostavio financijsko izvješće po programskim stavkama za razdoblje od ožujka do 31. prosinca 2013. bez potpune dokumentacije o izvršenju programskih aktivnosti. Opisno izvješće s evaluacijom programa nije dostavljeno.

Državni ured za reviziju nalaže doznačavati sredstva za sufinanciranje programa u skladu s ugovorenim uvjetima. Po završetku provedbe programa, predlaže se kod korisnika obaviti kontrolu namjenskog korištenja sredstava i provedbe programskih aktivnosti.

- 3.2. *U očitovanju Ministarstvo navodi da su na temelju Odluke o sufinanciranju Programa organizacije i provedbe Nacionalnih programa ranog otkrivanja raka debelog crijeva, raka vrata maternice i raka dojke, Ministarstvo i Hrvatski zavod za javno zdravstvo zaključili ugovor u iznosu 11.100.000,00 kn. Ugovorom su utvrđeni poslovi i zadaci koje je Hrvatski zavod za javno zdravstvo obvezan obaviti u 2013. za potrebe Ministarstva, a definirani su u Prijedlogu programa organizacije i provedbe Nacionalnih programa ranog otkrivanja raka. Nadalje navodi da je Zavod dostavio Ministarstvu sljedeću dokumentaciju: dva opisna i financijska izvješća (za razdoblje od početka provedbe do 31. listopada 2013.), prijedlog rebalansa sredstava na 8.600.000,00 kn na temelju kojeg je zaključen prvi dodatak ugovoru (početkom prosinca 2013.) kojim je smanjen ugovoreni iznos na 8.600.000,00 kn, zamolbu za produženje provedbe ugovora do 31. svibnja 2014., Prijedlog programa organizacije i provedbe Nacionalnih programa ranog otkrivanja raka Zavoda u 2014., te završno opisno i financijsko izvješće (početkom ožujka 2014.) Također u očitovanju navodi da je usporedbom završnog izvješća za 2013. i Prijedloga programa organizacije i provedbe Nacionalnih programa ranog otkrivanja raka u 2014., utvrđeno da nema dvostrukog financiranja istih aktivnosti, te je na temelju suglasnosti ministra zaključen drugi dodatak ugovora (ožujak 2014.), kojim je utvrđen rok provedbe Programa od 28. ožujka 2013. do 31. svibnja 2014. i obveza dostave završnog izvješća do 30. lipnja 2014. Nadalje navodi da je na zahtjev Ministarstva, 6. lipnja 2014. Zavod dostavio preslike računa za sve troškove nastale u provedbi Programa u 2013., kao prilog ranije dostavljenim izvješćima. Zavod je također 1. srpnja 2014., dostavio Ministarstvu završno izvješće o provedenim aktivnostima za razdoblje od travnja 2013. do svibnja 2014., koje uključuje opisno izvješće (s evaluacijom i kontrolom kvalitete), financijsko izvješće za navedeno razdoblje i rekapitulaciju troškova s preslikama računa za provedene aktivnosti iz predmetnog ugovora.*

*Cjelokupni predmet je početkom 2014. uključen u plan aktivnosti za terenski nadzor radi kontrole namjenski korištenih sredstava i provedbe programskih aktivnosti.*

### III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2013. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
  - Revizijom obavljenom za 2012. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na neučinkovite mjere za isknjiženje medicinske i laboratorijske opreme te evidentiranje rashoda uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka poslovnog događaja, nisu otklonjene.
  - U poslovnim knjigama evidentirana je medicinska i laboratorijska oprema u iznosu 926.280.068,00 kn i građevinski objekti (bolnice i drugi zdravstveni objekti) u iznosu 707.665.454,00 kn. Nabavljeni su tijekom 2013. i u ranijim godinama, a najvećim dijelom su na temelju zapisnika o preuzimanju i stavljanju u funkciju preneseni na uporabu bolnicama i drugim zdravstvenim ustanovama. Prijenos spomenute opreme i objekata iz poslovnih knjiga Ministarstva u poslovne knjige korisnika ne obavlja se pravodobno ni sustavno. S obzirom da najveći dio opreme i objekata nije evidentiran ni u analitičkim evidencijama, ne obavlja se obračun ispravka vrijednosti. Zbog navedenih propusta nefinancijska imovina u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije realno iskazana. Također, u poslovnim knjigama Ministarstva je evidentirana dugotrajna imovina koju koristi Ministarstvo socijalne politike i mladih u vrijednosti 17.919.631,00 kn, s obzirom da između ministarstava nije postignut sporazum o prijenosu dugotrajne imovine. (točka 2. Nalaza)
  - U okviru aktivnosti Prevenција malignih bolesti zaključen je ugovor o sufinanciranju Programa organizacije i provedbe Nacionalnih programa otkrivanja raka debelog crijeva, raka vrata maternice i raka dojke u iznosu 8.600.000,00 kn. Do konca 2013., sredstva su korisniku u cijelosti isplaćena. Korisnik nije dostavljao potpuna financijska i opisna izvješća o namjenskom korištenju sredstava i provođenju aktivnosti programa. (točka 3. Nalaza)
4. Ministarstvo obavlja poslove vezano uz sustav zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja. Početkom godine Ministarstvo je imalo 430, a koncem godine 453 zaposlenika. U revidiranom razdoblju zakonski predstavnik Ministarstva je prof. dr. sc. Rajko Ostojić, dr. med. Ukupno ostvareni prihodi i primici za 2013. iznose 768.177.562,00 kn, a ukupni rashodi i izdaci 764.036.182,00 kn, te višak prihoda i primitaka iznosi 4.141.380,00 kn. S obzirom da je preneseni višak prihoda i primitaka iznosio 4.142.509,00 kn, raspoloživi višak prihoda i primitaka u sljedećem razdoblju iznosi 8.283.889,00 kn.

Vrijednosno značajniji prihodi su prihodi iz državnog proračuna u iznosu 629.013.715,00 kn ili 81,9% ukupnih prihoda i primitaka, primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu 108.414.850,00 kn ili 14,1 % ukupnih prihoda i primitaka, te prihodi od poreza u iznosu 18.367.247,00 kn ili 2,4 % ukupnih prihoda i primitaka. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 399.900.458,00 kn koji čine 52,3 % ukupnih rashoda i izdataka. Slijede materijalni rashodi u iznosu 90.045.310,00 kn, rashodi za zaposlene u iznosu 61.830.203,00 kn, te naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu 59.175.867,00 kn. Ukupna potraživanja koncem 2013. su iskazana u iznosu 10.500.752,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode iz proračuna u iznosu 9.296.615,00 kn i druga potraživanja u iznosu 1.204.137,00 kn. Dospjela potraživanja iznose 594.373,00 kn (potraživanja od trgovačkih društava i za dane predujmove). Obveze su koncem 2013. iskazane u iznosu 519.862.598,00 kn i nisu dospjele. Vrijednosno značajnije su obveze za zajmove u iznosu 501.590.874,00 kn i rashode poslovanja u iznosu 17.206.904,00 kn. Prema izvješću o javnoj nabavi, u 2013. zaključeno je 26 ugovora o javnoj nabavi ukupne vrijednosti 63.862.284,00 kn, od čega se na otvorene postupke nabave odnosi 19 ugovora u iznosu 61.676.609,00 kn, pregovaračke postupke nabave bez prethodne objave četiri ugovora u iznosu 1.314.916,00 kn, te tri ugovora za usluge iz Dodatka II B u iznosu 870.759,00 kn. Nabava roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost manja od 70.000,00 kn iznosi 7.844.344,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma koje su zaključili Državni ured za središnju javnu nabavu, Ministarstvo, te Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske, zaključeni su godišnji ugovori u iznosu 7.835.405,00 kn. Nepravilnosti i propusti utvrđeni revizijom prethodne godine koji nisu otklonjeni te nepravilnosti i propusti utvrđeni revizijom za 2013., dijelom su posljedica nedovoljno učinkovitog sustava unutarnjih financijskih kontrola i utjecali su na izražavanje uvjetnog mišljenja.