

HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje u tekstu: Zavod) za 2007., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Sljedeći postupci i učinci su utjecali na izražavanje mišljenja:
 - Ukupna vrijednost javne nabave iznosila je 15.364.048.522,00 kn. Odnosi se na nabavu usluga primarne zdravstvene zaštite, bolničke i specijalističko-konzilijarne zdravstvene zaštite i drugih usluga zdravstvene zaštite, nabavu lijekova, cjepiva, ortopedskih pomagala i drugih roba, radova i usluga. Bez primjene postupaka nabave propisanih odredbama Zakona o javnoj nabavi nabavljeni su lijekovi, cjepiva i ortopedska pomagala u vrijednosti 4.034.681.570,00 kn. Rashodi za nabavu lijekova ostvareni su u iznosu 3.487.196.467,00 kn. Zavod je proveo postupak nabave lijekova prema odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima te Pravilnika o mjerilima za određivanje cijena lijekova na veliko i o načinu izvještavanja o cijenama na veliko. Rashodi za nabavu ortopedskih i drugih pomagala izvršeni su u iznosu 467.010.073,00 kn. Nabava pomagala u 2007. obavljena je na temelju odredaba Pravilnika o pravima na ortopedska pomagala, kojima je propisano provođenje postupka javnog prikupljanja ponuda za utvrđivanje najniže cijena pomagala i odluke Vlade Republike Hrvatske iz veljače 2005., kojom je u skladu s tada važećim odredbama Zakona o javnoj nabavi, bilo utvrđeno postojanje posebnog interesa za iznimnu nabavu ortopedskih i drugih pomagala. Odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi iz srpnja 2005., ne obuhvaćaju izuzeće od primjene ovog Zakona na temelju odluka Vlade Republike Hrvatske. Rashodi za nabavu cjepiva se izvršeni u iznosu 80.475.030,00 kn. Odnose se na nabavu cjepiva u iznosu 79.757.509,00 kn i pohranu i distribuciju cjepiva u iznosu 717.521,00 kn. Od 79.757.509,00 kn evidentiranih rashoda, na nabavu cjepiva prema programima i ugovorima za 2006. odnosi se 17.676.184,00 kn. Prema programima i ugovorima za 2007. nabavljeno je cjepiva u vrijednosti 62.081.325,00 kn, od čega su za nabavu cjepiva protiv gripe u iznosu 27.048.000,00 kn provedeni postupci nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za druga cjepiva utvrđena programima cijepljenja za 2007. u iznosu 35.033.325,00 kn, nabavljena prema cijenama iz Osnovne liste lijekova, nisu provedeni propisani postupci javne nabave. Za uslugu pohrane i distribucije cjepiva početkom 2007. provedeni su postupci nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2007.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	18.880.481.116,00	19.143.250.049,00	101,4
2.	Rashodi i izdaci	18.880.481.116,00	18.410.737.189,00	97,5
3.	Višak prihoda		732.512.860,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina			212.252.854,00
5.	Financijska imovina			4.060.839.200,00
6.	Obveze			3.800.638.890,00
7.	Broj zaposlenika			2 550

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 129.615.134,00 kn, opreme u iznosu 34.343.996,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 1.421.603,00 kn, nefinancijske imovine (građevinski objekti i oprema u pripremi) u iznosu 25.997.875,00 kn te druge imovine u iznosu 20.874.246,00 kn.

Financijska imovina u iznosu 4.060.839.200,00 kn odnosi se na novac u banci i blagajni u iznosu 40.923.366,00 kn, potraživanja od zaposlenih za više plaćene poreze i doprinose i druga potraživanja u ukupnom iznosu 145.851.812,00 kn, dionice i udjele u glavnici u iznosu 217.746.320,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 905.127.164,00 kn, potraživanja od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 40.978.344,00 kn te rashode budućih razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 2.710.212.194,00 kn. Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda iskazani su koncem 2007. u iznosu 2.710.212.194,00 kn, što je za 149.757.169,00 kn ili 5,8% više u odnosu na 2006. Odnose se na nedospjele i neplaćene obveze za lijekove na recepte u iznosu 1.051.377.659,00 kn, bolničke usluge 418.219.573,00 kn, troškove zdravstvene zaštite po obračunu za hrvatske osiguranike s inozemnim osiguranjem 248.652.101,00 kn, plaćanja prema obračunima za terapijske postupke 209.189.322,00 kn, ortopedske uređaje i pomagala 152.349.823,00 kn, materijal 150.058.976,00 kn, nadoknade pravnim i fizičkim osobama 143.506.305,00 kn, ljekarničke usluge 97.497.611,00 kn, smještaj i prehranu 80.007.841,00 kn, posebno skupe lijekove 42.991.733,00 kn, II. stup mirovinskog osiguranja 20.211.577,00 kn, zdravstvenu njegu 17.828.421,00 kn, stomatološko protetska pomagala 14.207.295,00 kn, naknade osiguranicima za putne troškove u vezi s korištenjem zdravstvenih usluga 12.663.114,00 kn, te druge rashode budućih razdoblja u iznosu 51.450.843,00 kn.

Obveze u iznosu 3.800.638.890,00 kn odnose se na obveze za naknade građanima i kućanstvima u iznosu 3.526.800.664,00 kn, materijalne rashode u iznosu 6.774.960,00 kn, financijske rashode u iznosu 890.852,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 162.873,00 kn, zajmove u iznosu 67.801.940,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućeg razdoblja u iznosu 191.783.161,00 kn, te druge obveze u iznosu 6.424.440,00 kn.

III. NALAZ

Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Zavoda za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

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

Revizijom za 2007. je utvrđeno u kojim slučajevima je postupljeno i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalog prema kojem je postupljeno:

1. Plan nabave usluga tekućeg i investicijskog održavanja, materijala i dijelova za tekuće i investicijsko održavanje, uredskog materijala i sitnog inventara za 2007. je donesen.

Nalog prema kojem nije postupljeno:

1. U pojedinim slučajevima nisu primijenjeni postupci javne nabave propisani odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Zavod je i nadalje u obvezi postupiti prema danom nalogu Državnog ureda za reviziju.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2007.

Prihodi

1.1. Prihodi dopunskog osiguranja od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima planirani su u iznosu 442.000.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 513.811.508,00 kn, što je za 71.811.508,00 kn ili 16,2% više od plana. Odnose se na prihode od premija za dopunsko osiguranje u iznosu 444.166.000,00 kn, naknadno utvrđene prihode iz ranijih godina 67.346.284,00 kn i prihode od naplaćenih troškova prisilne naplate u ovršnim postupcima u iznosu 2.299.224,00 kn. Dopunsko zdravstveno osiguranje uvedeno je kao dobrovoljno osiguranje kojem je svrha osiguranicima omogućiti i učiniti što pristupačnijim osnovni standard zdravstvene zaštite. Dopunsko osiguranje zaključuje se na godinu dana, a svojstvo osiguranika, koje se stječe zaključenjem ugovora o dopunskom osiguranju, može steći punoljetna osoba koja u vrijeme zaključenja ugovora ima status osigurane osobe Zavoda iz obveznog osiguranja. Od uvođenja dopunskog zdravstvenog osiguranja u 2002. puna cijena police iznosi 80,00 kn mjesečno.

Za pojedine kategorije osiguranika i načine plaćanja na mjesečnu cijenu police odobravaju se popusti od 3,0% (za tromjesečno plaćanje) do 37,5% (za umirovljenike), u skladu s Odlukom o visini popusta na cijenu police dopunskog osiguranja iz listopada 2006. Odlukom o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja iz 2002. utvrđeno je da se policom osiguravaju sredstva za zdravstvenu zaštitu osiguranika u dopunskom zdravstvenom osiguranju u visinama od 10,0% do 75,0% za lijekove s liste lijekova Zavoda koji se propisuju na recept u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu, specijalističku dijagnostiku, ortopedska i druga pomagala, liječenje u inozemstvu, fizikalnu medicinu i rehabilitaciju, specijalističko-konzilijarnu stomatološku zdravstvenu zaštitu odraslih osoba u parodontologiji i oralnoj kirurgiji, troškove smještaja i prehrane u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti za liječenje kroničnih bolesti i akutnih bolesti, stomatološku zdravstvenu zaštitu u mobilnoj i fiksnoj protetici i drugo. U studenome 2006. donesena je nova Odluka o vrsti i cijeni police dopunskog zdravstvenog osiguranja prema kojoj su promijenjeni udjeli u pokriću troškova zdravstvene zaštite te su utvrđeni u visini od 15,0% do 50,0%, ovisno o vrsti pružene zdravstvene usluge, a polica više ne obuhvaća podmirenje odgovarajućih troškova za lijekove s liste lijekova Zavoda koji se propisuju na recept u primarnoj zdravstvenoj zaštiti. U rujnu 2007. donesena je izmjena i dopuna spomenute odluke kojom se, uz drugo, cijena police dopunskog zdravstvenog osiguranja umanjuje s 80,00 kn na 60,00 kn, s primjenom na ugovore o dopunskom zdravstvenom osiguranju zaključene od sredine prosinca 2007. Navedena odluka izmijenjena je u prosincu 2007. na način da se odgađa primjena cijene police dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 60,00 kn do datuma koji će utvrditi Upravno vijeće. Do dana obavljanja revizije (travanj 2008.) Upravno vijeće nije donijelo odluku od kada će se primjenjivati cijena police dopunskog zdravstvenog osiguranja u iznosu 60,00 kn.

S obzirom da je za 2007. dopunsko zdravstveno osiguranje ostvarilo pozitivan financijski rezultat, odnosno ostvarilo višak prihoda nad rashodima, te da osiguranici ostvaruju manja prava, Državni ured za reviziju je predložio preispitati mogućnost primjene snižene cijene police.

1.2. *Zavod se nije očitovao na prijedlog Državnog ureda za reviziju da se preispita mogućnost primjene snižene cijene police.*

Rashodi i izdaci

- 2.1. Rashodi za provođenje primarne zdravstvene zaštite planirani su u iznosu 2.920.300.000,00 kn, a izvršeni su u iznosu 2.908.063.348,00 kn, što je za 12.236.652,00 kn ili 0,4% manje od plana. Odnose se na glavarine primarne zdravstvene zaštite u iznosu 2.585.912.815,00 kn, zdravstvenu njegu 135.006.533,00 kn, stomatološka protetska pomagala 94.856.572,00 kn, troškove goriva u iznosu 37.121.760,00 kn, ampulirane lijekove 19.677.191,00 kn, dežurstvo (ljekarne, hitna medicinska pomoć, opća medicina, pedijatrija i stomatologija) 17.476.815,00 kn, plaćanja po terapijskom postupku 11.652.953,00 kn, te druge rashode primarne zdravstvene zaštite u iznosu 6.358.709,00 kn.

U okviru primarne zdravstvene zaštite iskazuju se, uz drugo, rashodi za usluge sanitetskog prijevoza. Od ukupnih rashoda za usluge sanitetskog prijevoza u iznosu 37.121.760,00 kn, na usluge jednog trgovačkog društva odnosi se 7.200.000,00 kn. Usluge su plaćene na temelju ugovora o provođenju Pilot projekta sanitetskog prijevoza iz listopada 2005. i pet dodataka ugovoru.

Prema ugovoru, trgovačko društvo pruža uslugu sanitetskog prijevoza osiguranim osobama Zavoda na dijelu područja Doma zdravlja Zagreb - Zapad u cilju utvrđivanja standarda i normativa u djelatnosti sanitetskog prijevoza. Za deset timova koje čini deset medicinskih sestara, odnosno medicinskih tehničara i deset vozača, ugovorena je vrijednost usluge u iznosu 491.803,00 kn mjesečno, odnosno 5.901.636,00 kn godišnje (bez poreza na dodanu vrijednost). Vrijednost jednog tima iznosi 49.180,00 kn mjesečno, odnosno 590.160,00 kn godišnje (bez poreza na dodanu vrijednost). U skladu s ugovorom, za izvršeni rad izvršitelj podnosi izvješća. Prema tablici koja je sastavni dio Odluke o osnovama za sklapanje ugovora o provođenju zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja, godišnja vrijednost standardnog tima sanitetskog prijevoza iznosila je 432.537,00 kn, a činili su je troškovi plaće jedne medicinske sestre i dva vozača s dodacima propisanim kolektivnim ugovorom, naknade za godišnji odmor, lijekovi i sanitetski potrošni materijal, energija i komunalna naknada, troškovi tekućeg održavanja, plaće zamjene zaposlenika za godišnji odmor, stručno usavršavanje, kao i drugi režijski troškovi (osiguranje i registracija vozila). Za pokriće troškova goriva, osim ustanovama hitne medicinske pomoći (Zagreb, Osijek, Split, Varaždin), Zavod priznaje 15,0% cijene litre benzina super 95 po prijeđenom kilometru. Prema izračunu, godišnja vrijednost standardnog sanitetskog tima, koja bi uključivala troškove plaće jedne medicinske sestre, odnosno medicinskog tehničara i jednog vozača, te drugih troškova iznosila bi 26.130,00 kn mjesečno, odnosno 313.560,00 kn godišnje, što je za 23.050,00 kn mjesečno, odnosno 276.600,00 kn godišnje manje od cijene ugovorene s trgovačkim društvom.

Državni ured za reviziju je izrazio mišljenje da je potrebno preispitati vrijednost sanitetskog prijevoza ugovorenu s trgovačkim društvom, jer su značajno viši troškovi koje Zavod priznaje trgovačkom društvu u odnosu na troškove koje priznaje zdravstvenim ustanovama.

- 2.2. *Vezano uz troškove sanitetskog prijevoza trgovačkog društva, Zavod je naveo da izračun godišnje standardne vrijednosti tima sanitetskog prijevoza koji se ugovara sa zdravstvenim ustanovama ne uključuje investicijsko održavanje i investicijsko ulaganje koje se odnosi na opremu i prijevozna sredstva, jer se navedeni troškovi priznaju u skladu s odredbama Odluke Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardima za decentralizirane funkcije za zdravstvene ustanove. S obzirom da trgovačko društvo koje provodi projekt sanitetskog prijevoza nema pravo na decentralizirana sredstva jer nije uključeno u Osnovnu mrežu zdravstvene djelatnosti, navedena su uključena u izračun Zavoda. Trgovačko društvo dostavlja Zavodu izvješće koje osigurava detaljan uvid u ukupne troškove trgovačkog društva u odnosu na ugovorene sadržaje.*

Postupci javne nabave

- 3.1. Zavod je u 2007. nabavio roba, radova i usluga u vrijednosti 15.364.048.522,00 kn. Vođene su evidencije postupaka nabave i zaključenih ugovora o nabavi, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti. Izvješće o javnoj nabavi u 2007. dostavljeno je Uredu za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske.

Provedena su 132 postupka javne nabave ukupne vrijednosti 177.461.957,00 kn, od čega se na nabavu roba, radova i usluga vrijednosti iznad 200.000,00 kn odnosi 171.654.728,00 kn (55 postupaka, od čega 13 izravnom pogodbom, 26 javnim prikupljanjem ponuda, 16 poništenih postupaka), a do 200.000,00 kn odnosi se 5.807.229,00 kn (77 postupaka, od čega 34 izravnom pogodbom, 30 ograničenim prikupljanjem ponuda, devet javnim prikupljanjem ponuda, četiri poništena postupka).

Do razlike između ukupne vrijednosti nabave roba, radova i usluga u 2007. i vrijednosti nabave na temelju zaključenih ugovora prema odredbama Zakona o javnoj nabavi došlo je jer se odredbe navedenog Zakona ne primjenjuju na ugovore koje Zavod zaključuje sa zdravstvenim ustanovama za nabavu usluga primarne zdravstvene zaštite, bolničke i specijalističko-konzilijarne zdravstvene zaštite i drugih usluga zdravstvene zaštite.

Rashodi za nabavu lijekova na recepte i posebno skupe lijekove ostvareni su u iznosu 3.487.196.467,00 kn. Zavod je proveo postupak nabave lijekova na recepte i posebno skupe lijekove prema odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, Zakona o lijekovima i medicinskim proizvodima te Pravilnika o mjerilima za određivanje cijena lijekova na veliko i o načinu izvještavanja o cijenama na veliko. Upravno vijeće je koncem listopada 2006., uz prethodno pribavljeno mišljenje Hrvatske liječničke komore i Hrvatske stomatološke komore, donijelo Odluku o utvrđivanju osnovne i dopunske liste lijekova koja, uz drugo, sadrži cijenu lijeka za definiranu dnevnu dozu, cijenu pakiranja i jediničnog oblika lijeka. Ugovore o nabavi lijekova s ponuditeljima zaključuju veledrogerije, odnosno ljekarne i bolničke zdravstvene ustanove koje za potrošene lijekove ispostavljaju račune Zavodu prema cijenama navedenima u Osnovnoj listi lijekova ili do razine referentne cijene u Dopunskoj listi lijekova. Za nabavu lijekova nisu primijenjeni propisani postupci javne nabave, što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da naručitelji na nabavu istovrsnih roba, radova i usluga tijekom proračunske, odnosno poslovne godine primjenjuju odredbe navedenoga Zakona.

Rashodi za nabavu ortopedskih i drugih pomagala planirani su u iznosu 527.000.000,00 kn, a izvršeni u iznosu 467.010.073,00 kn, što je za 59.989.927,00 kn ili 11,4% manje od plana.

Nabava pomagala u 2007. obavljena je na temelju odredaba Pravilnika o pravima na ortopedska pomagala kojima je propisano provođenje postupka javnog prikupljanja ponuda za utvrđivanje najniže cijena pomagala i odluke Vlade iz veljače 2005. kojom je, u skladu s tada važećim odredbama Zakona o javnoj nabavi, bilo utvrđeno postojanje posebnog interesa za iznimnu nabavu ortopedskih i drugih pomagala. Odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi iz srpnja 2005. ne obuhvaćaju izuzeće od primjene ovog Zakona na temelju odluka Vlade. Postupak odabira najpovoljnijih ponuda s najnižom cijenom proveden je u razdoblju od listopada 2005. do veljače 2006. i s odabranim ponuditeljima zaključeni su ugovori. Ugovori su zaključeni za razdoblje primjene odredbi Pravilnika o pravima na ortopedska pomagala s utvrđenim cijenama iz Popisa pomagala. Za svaku grupu pomagala odabrano je više ponuditelja čija su pomagala zadovoljavala zadane tehničke karakteristike, opće i posebne zahtjeve. Nabava pomagala u 2007. obavljena je po cijenama iz Popisa pomagala.

Za nabavu pomagala u 2007. nije proveden postupak javne nabave, što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o javnoj nabavi kojima je propisano da naručitelji na nabavu istovrsnih roba, radova i usluga tijekom proračunske, odnosno poslovne godine primjenjuju odredbe navedenoga Zakona.

Rashodi za nabavu cjepiva planirani su u iznosu 83.000.000,00 kn, a izvršeni u iznosu 80.475.030,00 kn, što je za 2.524.970,00 kn ili 3,0% manje od plana. Odnose se na nabavu cjepiva u iznosu 79.757.509,00 kn i pohranu i distribuciju cjepiva u iznosu 717.521,00 kn.

U izvršenim rashodima iskazani su i rashodi za cjepiva nabavljena u 2006. u iznosu 10.739.690,00 kn za koje su obveze plaćanja dospjele u 2007. Istodobno u izvršenim rashodima nisu iskazani rashodi za cjepiva nabavljena u 2007. u iznosu 1.196.500,00 kn za koje obveze plaćanja dopijevaju u 2008. Navedeni rashodi iskazani su koncem 2007. na rashodima budućih razdoblja, a rashode za nabavu cjepiva terete u vrijeme dospijea obveze u 2008. Od 79.757.509,00 kn evidentiranih rashoda, na nabavu cjepiva prema programima i ugovorima za 2006. odnosi se 17.676.184,00 kn. Prema programima i ugovorima za 2007. nabavljeno je cjepiva u vrijednosti 62.081.325,00 kn.

Mjere, obveze, prava i druge postupke u vezi s cijepljenjem uređuju sljedeći propisi i programi: Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, Pravilnik o načinu provođenja imunizacije, seroprofilakse, kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi, Program obveznog cijepljenja u Hrvatskoj u 2005.-2007., Provedbeni program obveznog cijepljenja u Hrvatskoj u 2007. protiv određenih bolesti (dalje u tekstu: Obvezni program) te Program obvezne imunizacije, seroprofilakse i kemoprofilakse za posebne skupine stanovništva i pojedince pod povećanim rizikom od određenih bolesti (dalje u tekstu: Posebni program). Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi na prijedlog Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo donosi godišnju procjenu potreba za cjepivima, imunoglobulinima i lijekovima za posebne intervencije u epidemiologiji radi provođenja Obveznog i Posebnog programa. Za provedbu Obveznog programa u 2007. procijenjene su potrebne količine za 15 vrsta cjepiva, a za provedbu Posebnog programa za sedam vrsta cjepiva i dvije vrste imunoglobulina. Upravno vijeće je tijekom 2007. donosilo odluke o utvrđivanju sredstava za provođenje programa cijepljenja u 2007. Za Obvezni program za 2007. utvrđena su sredstva u iznosu 29.346.440,00 kn, a za Posebni program u iznosu 34.829.169,00 kn, što ukupno iznosi 64.175.609,00 kn. Za nabavu cjepiva u 2007. ugovorena je s pet dobavljača isporuka u razdoblju od svibnja do srpnja 2007. u vrijednosti 62.081.325,00 kn.

Za nabavu cjepiva protiv gripe u iznosu 27.048.000,00 kn provedeni su postupci nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Za druga cjepiva utvrđena programima cijepljenja za 2007. u vrijednosti 35.033.325,00 kn, nabavljena prema cijenama iz Osnovne liste lijekova, nisu provedeni postupci javne nabave, što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da naručitelj primjenjuje odredbe navedenog Zakona na nabavu istovrsnih roba, radova i usluga u proračunskoj, odnosno poslovnoj godini. U 2007. nabavljene su 24 vrste cjepiva. Vrijednosno najznačajniji su rashodi za nabavu cjepiva protiv gripe u iznosu 35.459.696,00 kn. Rashodi za nabavu drugih cjepiva iznosili su od 17.130,00 kn za cjepivo protiv difterije i tetanusa za djecu do 14.324.200,00 kn za cjepivo protiv hepatitisa B za djecu. Od ukupno nabavljenih cjepiva, od društva koje je dijelom u vlasništvu Zavoda i koje pruža uslugu pohrane i distribucije cjepiva nabavljeno je cjepiva u vrijednosti 35.050.506,00 kn.

Za uslugu pohrane i distribucije cjepiva početkom 2007. provedeni su postupci nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi te su u 2007. rashodi iznosili 717.521,00 kn od čega se na nabavu od jednog dobavljača odnosi 684.636,00 kn.

Tijekom 2007. navedeno društvo je evidentiralo zalihe za 26 vrsta cjepiva. Sa skladišta se cjepivo isporučuje zavodima za javno zdravstvo od kojih cjepiva preuzimaju zdravstvene ustanove i liječnici primarne zdravstvene zaštite (cjepitelji), osim jednog koje se isporučuje izravno bolnicama.

U cjelokupnom postupku, od procjene potreba za cjepivima, nabave, do izvješćivanja, uočena je neusporedivost između podataka Zavoda, pohranitelja i distributera te Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo.

Nedostaju kontrolni postupci u vezi s procjenom potreba za pojedinim cjepivima te izvješćivanjem o nabavljenim, pohranjenim i isporučenim cjepivima.

Prema odredbama ugovora o pohrani i distribuciji cjepiva, pohranitelj i distributer je obavezan kvantitativno i kvalitativno preuzimati cjepiva od dobavljača, osigurati odgovarajuće skladište, provesti kvantitativnu i kvalitativnu kontrolu te izvještavati o zaprimljenom cjepivu i izvršenoj isporuci. Obavezan je dostavljati mjesečno, šestomjesečno i godišnje izvješće o izvršenim narudžbama, pohranama, nedostacima, isporukama prema vrsti i količini, broju osiguranih osoba koje su obuhvaćene programima cijepjenja, neutrošenom cjepivu prema vrsti i količini razrađeno za svaki pojedini zavod za javno zdravstvo, te popise svih obavljenih cijepjenja osoba koje nisu obuhvaćene spomenutim programima. Uz svako izvješće obavezan je dostavljati podatke o cjepivu pohranjenom u skladištu. Obavezan je o svom trošku uništiti cjepiva kojima je istekao rok trajanja ili su neispravna zbog skrivenih mana te izvijestiti Zavod o količini i vrsti cjepiva i ukupnoj količini novčanih sredstava plaćenih za nabavu cjepiva, odnosno neiskorištenih cjepiva predviđenih za uništenje. Tijekom 2007. pohranitelj i distributer je dostavljao izvješća koja nisu bila potpuna jer nisu sadržavala sve ugovorene podatke. Dostavljene su skladišne evidencije s podacima, prema šifri, imenu i obliku, o količini nabavljenih i isporučenih cjepiva zavodima za javno zdravstvo te stanju zaliha, ali ne i podaci o broju osoba obuhvaćenih cijepjenjem, neutrošenim cjepivima, neupotrebljivim cjepivima zbog isteka roka trajanja ili neispravnosti ni iznosi novčanih sredstava koje je Zavod platio za nabavu navedenih cjepiva. Zavod i dobavljač usluge pohrane i distribucije evidentiraju cjepiva prema jedinstvenoj anatomsko-terapijsko-kemijskoj klasifikaciji (šifri), imenu i obliku, dok su podaci o procijenjenim godišnjim potrebama i godišnje izvješće Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo razvrstani isključivo prema imenu ili namjeni cjepiva. Navedeno izvješće odnosi se na cjepiva iz Obveznog programa. Do svibnja 2007. pojedina cjepiva nabavljana su prema ugovorima i programu za 2006. U 2007. su zaključeni ugovori za nabavu pojedinih cjepiva prema programu za 2007. iako je, prema podacima iz skladišne evidencije pohranitelja i distributera, na zalihamo bila dovoljna količina cjepiva za cijelu godinu. Nakon isporuka sa skladišta u zavode za javno zdravstvo ili provedenog cijepjenja, zalihe pojedinih cjepiva tijekom godine su bile u visini ili iznad godišnje potrebe ili iznad trećine godišnje potrebe.

Državni ured za reviziju naložio je da se, u suradnji s Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo i društvom koje pohranjuje i isporučuje cjepiva zavodima za javno zdravstvo, dogovori istovjetan način izvješćivanja i iskazivanja podataka kako bi podaci o procijenjenim potrebama, nabavljenim, isporučenim, utrošenim i neutrošenim cjepivima bili međusobno usporedivi, što bi omogućilo jednostavnije praćenje i brži uvid u podatke (primjerice, prema šifri, nazivu i obliku cjepiva). Iz procjene potreba treba biti vidljivo koliko će osoba tijekom određenog razdoblja biti cijepjeno i koliko cjepiva za tu namjenu treba utrošiti.

Odvojeno od procjene potreba treba iskazati podatke o raspoloživim i neutrošenim količinama pojedinog cjepiva prema nazivu, obliku i roku trajanja kako bi se, uspoređujući spomenute podatke, mogla procijeniti količina cjepiva koju je potrebno nabaviti za određeno razdoblje.

Državni ured za reviziju predložio je da se, u suradnji s Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo i društvom koje pohranjuje i isporučuje cjepiva, preispitaju godišnje potrebe za pojedinim cjepivima te stvarno potrebna nabava, vodeći računa i o novim vrstama cjepiva.

Predloženo je procijeniti potrebe za cjepivima za duže vremensko razdoblje od godine dana s obzirom da postupak od procjene potreba do konačnog izvješćivanja o utrošenim cjepivima traje duže od godine dana, da u cijelom postupku sudjeluje više stotina pravnih osoba (dobavljači, pohranitelj i distributer, zavodi za javno zdravstvo, zdravstvene ustanove i liječnici primarne zdravstvene zaštite i drugi).

S obzirom da Zavod financira nabavu cjepiva i rashode evidentira u svojim poslovnim knjigama, ali da stvarni utrošak cjepiva nije vidljiv iz poslovnih knjiga Zavoda i putem isporuka sa skladišta, potrebno je kontrolirati kretanje stanja zaliha na skladištu, isporuke i utrošak te voditi evidenciju neupotrebljivih cjepiva. Državni ured za reviziju naložio je postupati u skladu s odredbama ugovora o pohrani i distribuciji cjepiva i od dobavljača usluge pribaviti cjelovita izvješća utvrđena odredbama ugovora, te postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Vezano za primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi, Zavod je mišljenja da pri osiguravanju prava osiguranim osobama na lijekove ne može postupati u skladu s odredbama navedenog Zakona, jer se ne radi o nabavi roba koje bi zaključenjem ugovora jednokratno nabavljao i koristio za svoje ili za potrebe distribucije drugim korisnicima. Navodi da nije naručitelj u smislu navedenog Zakona, jer samo osigurava sredstva za pokriće utvrđenih cijena lijekova iz Osnovne i Dopunske liste lijekova, kao propisanog standarda prava na zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja, do kojeg iznosa podmiruje troškove za lijekove. Zavod je naveo da ne može provesti nabavu lijekova prema postupcima propisanim odredbama Zakona o javnoj nabavi niti ne može zaključiti ugovor o nabavi, jer nabavu lijekova ne provodi po postupku i na način koji je određen navedenim Zakonom. Nadalje, je naveo da ne kupuje lijekove izravno od proizvođača lijekova, odnosno veletrgovlja, niti je ovlašten prema odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju zaključivati ugovore s navedenim subjektima, jer isti nisu zdravstvene ustanove uključene u osnovnu mrežu zdravstvene zaštite. Zakon o lijekovima i Pravilnik o mjerilima za određivanje cijena lijekova na veliko i o načinu izvještavanja o cijenama na veliko cjelovito uređuju materiju vezanu uz lijekove. Uloga Zavoda je utvrditi najpovoljnije cijene po kojima će plaćati lijekove na recept u ljekarnama, odnosno pri korištenju zdravstvene zaštite u bolničkoj i specijalističko konzilijarnoj zdravstvenoj zaštiti, ovisno o tome je li lijek uvršten u Osnovnu listu lijekova za koju Zavod snosi 100,0% utvrđene cijene ili u Dopunsku listu, gdje osigurana osoba plaća razliku u cijeni lijeka. Nadalje, navedeno je da su pojedini lijekovi iz Osnovne liste lijekova, posebnom odlukom Upravnog vijeća, uvršteni na Popis posebno skupih lijekova, jer su sredstva za njihovu nabavu osigurana na posebnoj poziciji državnog proračuna i ne uračunavaju se u maksimalno utvrđen iznos novčanih sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja. Zavod je naveo da je sustavom usporednih cijena, koji je nadograđen sustavom referentnih cijena, Republika Hrvatska uvela najbolji mogući sustav za određivanje cijena lijekova koji je transparentan, ima detaljno propisane postupke u određivanju cijena i koji je usklađen s Direktivom Europske unije. Postupanje prema odredbama Zakona o javnoj nabavi ne bi donijelo nikakve koristi, zakompliciralo bi postupanje i odnose u sustavu, a koristi bi imali jedino proizvođači lijekova zbog zadržavanja većih cijena, a na štetu osiguranih osoba Zavoda i državnog proračuna.*

Prema studiji Svjetske zdravstvene organizacije, prosječna cijena lijekova u Republici Hrvatskoj, zbog navedenog načina utvrđivanja cijena lijekova, na razini je 73,0% prosječne cijene lijekova u europskim zemljama. Zavod je naveo da pri određivanju cijena i korištenju lijekova ne postoji mogućnost zaključenja ugovornog odnosa dvaju sudionika, kako je to predviđeno Zakonom o javnoj nabavi. U skladu s odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, Zavod je obvezan osigurati ortopedska i druga pomagala osiguranim osobama u okviru standarda prava na zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja. U tu svrhu Zavod ima zakonsku ovlast općim aktima utvrditi popis ortopedskih i drugih pomagala koja se osiguravaju osiguranim osobama na teret sredstava Zavoda. Radi se o zdravstvenoj zaštiti iz obveznog zdravstvenog osiguranja za koju se, u skladu s odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, utvrđuju cijene u ukupnom iznosu za punu vrijednost utvrđenog standarda na zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja, kao i način ugovaranja tog oblika zdravstvene zaštite.

Popis ortopedskih i drugih pomagala, koji je sastavni dio Pravilnika o ortopedskim i drugim pomagalima, uz popis pomagala sadrži iznos do kojega Zavod ugovornim isporučiteljima plaća pomagala isporučena osiguranim osobama Zavoda. Zavod je naveo da je prema odredbama Zakona o javnoj nabavi naručitelj roba ili usluga tijelo ili pravna osoba koja naručuje robu ili usluge od odabranog isporučitelja s kojim zaključuje ugovor o nabavi u pisanom obliku u skladu s provedenim postupkom nabave. Zakonom o obveznim odnosima utvrđeni su bitni elementi koje mora sadržavati ugovor, a to su: kupac, prodavatelj, predmet kupnje ili nabave, cijena, mjesto i rok isporuke te uvjeti i način plaćanja. Zavod u osiguravanju prava osiguranih osoba na ortopedska i druga pomagala nije naručitelj u smislu odredaba Zakona o javnoj nabavi, jer u konkretnom slučaju on samo osigurava sredstva i plaća svojim ugovornim subjektima (ljekarne, zdravstvene ustanove, isporučitelji ortopedskih i drugih pomagala), koji zapravo nabavljaju pomagala od proizvođača, odnosno veletrgovlja i ovlaštenih uvoznika te ih neposredno isporučuju osiguranim osobama, odnosno koriste pri pružanju zdravstvene zaštite. Nadalje se navodi da ne može provesti postupak nabave ortopedskih i drugih pomagala prema odredbama Zakona o javnoj nabavi niti ne može zaključiti ugovor s jednim najpovoljnijim ponuditeljem. Godišnji program mjera zaštite pučanstva od zaraznih bolesti, u skladu s odredbama članka 5. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, donosi ministar nadležan za zdravstvo na prijedlog Hrvatskoga zavoda za javno zdravstvo. Programom se utvrđuju mjere, izvršitelji programa, sredstva, rokovi te način plaćanja i provedba programa. Zavod je naveo da u skladu s odredbom članka 41. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti imunizaciju protiv bolesti utvrđenih Programom obveznog cijepljenja djece školske i predškolske dobi mora provoditi isključivo cjepivom određenim navedenim Programom. Sva cjepiva iz programa uvrštena su u Osnovnu listu lijekova, a cijena im je izračunana u skladu s navedenim Pravilnikom. Postupak nabave određenih vrsta cjepiva za koja postoji više proizvođača Zavod je provodio putem javnog nadmetanja, dok postupak nabave drugih vrsta cjepiva nije proveden prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, jer su cijene cjepiva jednako kao i cijene lijekova utvrđene u Listi lijekova Zavoda te su nabavljene prema tako utvrđenim cijenama.

Zavod je javna ustanova koja ima svojstvo pravne osobe s pravima, obvezama te odgovornošću utvrđenom Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju i statutom. U 2007. obavljao je djelatnost za koju je osnovan (obvezno zdravstveno osiguranje osiguranika). Ostvareni su ukupni prihodi u iznosu 19.143.250.049,00 kn te rashodi i izdaci u iznosu 18.410.737.189,00 kn. Koncem 2007. iskazan je višak prihoda i primitaka u iznosu 732.512.860,00 kn. Preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijih godina iznosio je 1.218.457.218,00 kn.

Manjak prihoda i primitaka za pokriće u narednim razdobljima iznosi 485.944.358,00 kn. Rashodi su ostvareni u skladu s planiranim namjenama.

Izvješće o obavljenoj reviziji uručeno je zakonskom predstavniku 5. lipnja 2008.