

РЕШЕНИЕ

№ 1712

гр. София, 17.03.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,
в публично заседание на 17.02.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Силвия Димитрова

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **11400** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК, вр. чл.76, ал.5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба на Специализирана болница за активно лечение [фирма], [населено място] (СБАЛ [фирма]), представлявана от Изпълнителния директор д-р Д. И., срещу Писмена покана за възстановяване на суми (ППВС) получени без правно основание №РД-25-ПП-199/08.10.2020 г. на Управителя на Националната здравно осигурителна каса (НЗОК). В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорения акт, като издаден в нарушение на материалния закон. Сочи се, че контролните органи на НЗОК неправилно са установили нарушения, свързани със заприходяването и отпускането на медицински изделия. Твърди се, че сумите за вложените медицински изделия на пациенти, лекувани по КП № 211, 212 и 218, заплатени от бюджета на НЗОК са основателно заплатени и не следва да бъдат възстановявани на основание чл.76а от ЗЗО.

Сочи се, че в ПП неправилно са посочени нарушения на изискванията на чл.30, т.2 и т.4, чл.361, ал.2, т.3, във вр. с чл.359, ал.2 и ал.3 от НРД за МД 2020-2022 г., които се изразяват в това, че вложените в ЗОЛ медицински изделия не били заприходени и съответно не са отпуснати от болничната аптека. Заявява се, че доколкото СБАЛ [фирма] не разполага със собствена болнична аптека, а има сключен договор за съхранение на лекарства с Пета Многопрофилна болница за активно лечение [фирма] (Пета МБАЛ [фирма]), съответно заприходяването и отпускането на лекарствените изделия за пациенти на СБАЛ [фирма] се извършват от аптеката на

Пета МБАЛ С. ЕАД. Излагат се доводи, че доколкото двете страни по този договор са отделни търговски дружества, то СБАЛ [фирма] не би могло да упражнява контрол, още по-малко да налага счетоводни политики на контрагента си, касаещи отчетността на счетоводните документи, доколкото предмета на договора е съхранението на медицински изделия. Заявява се, че дори да се приеме, че има извършено нарушение, отнасящо се до правилното водене на финансова и отчетна документация, то административният орган е следвало да издаде заповед за налагане на санкция, но не и покана за връщане на пари, доколкото алгоритъма на клиничните пътеки е изпълнен и пациентите са получили съответната качествена медицинска услуга. Претендират се разности.

Ответникът по жалбата, Управителя на НЗОК, чрез процесуалния си представител юрисконсулт Х. Т. оспорва жалбата с искане за отхвърлянето ѝ. Твърди, че от представените по време на проверката документи, а и впоследствие в съдебното производство, не се доказва по безспорен начин изпълнение на императивните изискванията за правилната отчетност, в т.ч. заприходяване и отпускане на медицинските изделия от страна на СБАЛ [фирма]. Напротив, от доказателствата е видно, че аптеката не е заприходявала и не е отпускала медицински изделия към СБАЛ [фирма]. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната административна преписка.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени приетите по делото писмени доказателства, приема за установено следното:

Жалбата е подаден в срок. Оспорваният акт е връчен на 28.10.2020 г., а жалбата против него е подадена на 10.11.2020 г., при което е спазен предвиденият в разпоредбата на чл.149, ал.1 14-дневен срок. Оспорващото дружество е страна – адресат на акта, който подлежи на съдебен контрол, съгласно изричната разпоредба на чл.76а, ал.4 ЗЗО. Съгласно чл.21 АПК индивидуален административен акт е властническото изявление на административен орган, с който се създават права и задължения или се засягат права и законни интереси на граждани и организации. Оспорената писмена покана представлява акт, съдържащ властническо волеизявление, като с него за жалбоподателя се създават задължения за възстановяване на определени суми. Предвид това съдът счита, че жалбата е процесуално допустима. Разгледана по същество, същата е и основателна.

Видно от представените по делото писмени доказателства на основание чл. 59, ал.1 ЗЗО и в съответствие с НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г. между НЗОК и СБАЛ [фирма] е сключен договор № 22-3310/ 25.02.2020 г. за оказване на болнична медицинска помощ /БМП/ по клинични пътеки /КП/ за определяне на основания пакет от здравни дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК

Със Заповед № РД-25-245/ 03.07.2020 г. на Управителя на НЗОК (стр.44 по делото) е разпоредена проверка на лечебното заведение, като е определен видът и обхватът ѝ и срокът за извършването – от 06.07.2020 г. до 10.07.2020 г., както и лицата, на които се възлага. Резултатите от извършената проверка са отразени в съставен Протокол по чл.74, ал.3 ЗЗО (стр.45 от делото).

В Протокол за неоснователно получени суми с № РД-25-245-3/ 07.07.2020 г. (стр.51 от делото) е отразено, че се дължи възстановяване съгласно чл.76а, ал.1 от ЗЗО на неоснователно платена сума за извършени медицински дейности по КП №218 за 1 бр.

ЗОЛ; по КП№ 217.1 за 2 бр. ЗОЛ; по КП № 222 за 1 бр. ЗОЛ; по КП 219 за 1 бр. ЗОЛ; по КП 159 за 2 бр. ЗОЛ. Констатирани са несъответствия /неизпълнение/ условията на чл. 30.т.1, 2 и 4, чл.288, ал.1, във връзка с чл.364, ал.1, чл.291, ал.4, във връзка с чл.354, ал.1, чл.361, ал.2, т.3, във връзка с чл.359, ал.2 и ал.3 от НРД за МД 2020-2022 г., като поради неспазване на цитираните разпоредби стойността на КП и вложените медицински изделия следва да бъдат възстановени като неоснователно получени суми. Основният извод на експертите бил, че вложените медицински изделия по КП не били заприходени и не били отпуснати съгласно императивните изисквания на НРД за МД за 2020-2022 г. от страна на болничната аптека.

Протоколът е съставен на 07.07.2020 г., като на 25.08.2020 г. с констатациите в него е запознат Изпълнителният директор на лечебното заведение – д-р Д. И., на когото е указано правото да даде писмено становище пред Управителя на НЗОК в 7-дневен срок от връчването му. Изпълнителния директор д-р Д.И. се е възползвала от това си право, като е подал възражение с вх.№ 11-02.981/ 01.09.2020 г. на НЗОК (стр.81 от делото). Със становище от 14.09.2020 г. (стр.100 от делото), д-р Велик Г. – Директор на дирекция КАПДЗЗО е заявено, че твърденията на СБАЛ [фирма] в подаденото възражение по отношение от т.1 до т.34 вкл. от ПНПС, се явяват неоснователни и същите не следва да бъдат приети. На основание чл.76а, ал.1 от ЗЗО е издадена и оспорената в настоящото производство Писмена покана за възстановяване на приетите за неоснователно получени суми. Сумата, която подлежи на възстановяване от СБАЛ [фирма], съгласно изложеното в писмената покана е в общ размер на 77 798,80 лв.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Съгласно изричната разпоредба на чл.168, ал.1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен, въз основа на събраните доказателства, да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 АПК, като съгласно ал.2 на същия член съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това.

При извършената служебна проверка на законосъобразността на оспорения акт съдът приема, че процесната писмена покана е издадена от компетентен, съгласно разпоредбата на чл.76а, ал.3 ЗЗО орган – Управителя на НЗОК. Следователно не е налице отменително основание по чл.146, т.1 АПК.

В хода на административното производство не са допуснати нарушения на процесуалните правила от категорията на съществените, които да са основание за отмяната ѝ. Съгласно чл.72, ал.1 ЗЗО Управителят на НЗОК упражнява цялостен контрол върху дейността по задължителното здравно осигуряване. В ал.2 на същия текст е предвидено, че контролът по изпълнение на договорите с НЗОК за оказване на медицинска помощ се осъществява чрез проверки, извършени от длъжностни лица – служители на НЗОК, определени със заповед на управителя на НЗОК или от оправомощено от него длъжностно лице, като съгласно ал.3 служителите на НЗОК по ал. 2 могат да извършват проверки на територията на цялата страна по заповед на Управителя на НЗОК или на оправомощено от него длъжностно лице. Условията и реда за осъществяване на контрол по чл.72, ал.2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 ЗЗО са уредени в Инструкция №РД-16-31 от 23.06.2016 г., издадена от управителя на НЗОК. В случая производството е започнало по заповед на компетентния орган – Управителя на НЗОК, който е определил и съответните длъжностни лица от НЗОК - контролори за извършване на проверката. Заповедта съдържа необходимото по чл.11, ал.2 от

Инструкцията съдържа. Определен е и видът на проверката - самостоятелна, от длъжностни лица на НЗОК. Контролните органи са изпълнили задълженията си, предвидени в чл.74, ал.3 ЗЗО и чл.16 от Инструкцията, като за резултатите от проверката са съставили изискуемия то тази разпоредба протокол, съдържащ изброените в ал.1 на чл.16 от Инструкцията реквизити. Спазени са и останалите изисквания на чл.74, ал.3 ЗЗО и на чл.16 от Инструкцията, като екземпляр от изготвения протокол е връчен на Изпълнителния директо на проверяваното ЛЗ, на което изрично е указана възможността за възражения, разписана в ал.1 на чл.17 от Инструкцията и в чл.74, ал.4 ЗЗО. Доколкото възражения не са постъпили, е прието, че проверяваното ЛЗ е получил суми без правно основание, които не са свързани с извършване на нарушение по ЗЗО/НРД, контролните органи са изготвили протокол за неоснователно получени суми по чл.24, ал.2 от Инструкцията, който е връчен на ЛЗ с предоставена му възможност за възражения, от която същото се е възползвало. Възражението е прието за неоснователно и е последвало издаване на процесанта покана, връчена надлежно на Изпълнителния директор на [фирма], [населено място]. Писмената покана съдържа изискуемите от разпоредбата на чл.59, ал.2 АПК реквизити. Изложени са фактическите и правни основания за издаването ѝ, като е посочено, че се издава на основание чл.76а ЗЗО. Съгласно чл.76а ЗЗО, в случаите, когато изпълнителят на медицинска и/или дентална помощ е получил суми без правно основание, които не са свързани с извършване на нарушение на закона, и това е установено при проверка от контролните органи по чл.72, ал.2, изпълнителят е длъжен да възстанови сумите. В случаите по ал.1 се съставя протокол за неоснователно получени суми. Лицето - обект на проверката, има право да представи писмено възражение пред управителя на НЗОК в 7-дневен срок от връчване на протокола. След изтичане на срока за възражение по ал.2 Управителя на НЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, която се връчва на изпълнителя на медицинска и/или дентална помощ. В конкретната хипотеза процедурата е спазена, поради което съдът счита, че не са налице нарушения на административнопроизводствените правила от категорията на съществените. На жалбоподателя е връчен протокола за резултатите от проверката, същият се е възползвал от законоустановената възможност да възрази срещу тях, поради което по никакъв начин не са нарушени правата и законните му интереси. Предвид изложеното съдът счита, че не са налице отменителни основания по чл.146, т.2 и т.3 АПК.

Съдът счита, че процесната писмена покана е материално незаконосъобразна.

Не е спорно между страните, че между НЗОК и СБАЛ [фирма] има сключен договор № 22-3310/ 25.02.2020 г. за оказване на болнична медицинска помощ /БМП/ по клинични пътеки /КП/ за определяне на основания пакет от здравни дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК. Не е спорно също така, че при извършената проверка на ЛЗ, контролните органи не са установили нарушения на изискванията при изпълнение алгоритъма на проверените и спорни КП.

Констатираните нарушения се свеждат до това спазени ли са условията и реда при заприходяването и отпускането на медицинските изделия от болничната аптека.

Съгласно чл.359, ал.1 от НПД за МД 2-2-.2022 г., медицинските изделия от списъците по чл. 358, ал. 3 се получават в аптеките на лечебните заведения по чл.222, ал.4 ЗЛПХМ – изпълнители на КП/АПр, за което се съставя и подписва двустранен протокол. Разпоредбата на ал.2 регламентира, че ЛЗ, изпълнители на КП/АПр/КПр, които нямат открита аптека за задоволяване на собствените си нужди, могат да се

снабдяват по договор от аптека на лечебно заведение по чл.222, ал.4 ЗЛПХМ.

Не е спорно между страните и обстоятелството, че СБАЛ [фирма] не разполага със собствена аптека, поради което е сключил договор за съхранение на лекарства от 21.04.2019 г. с Пета МБАЛ „С.” (стр.96 от делото). Предмет на договора е съхранението на лекарствени продукти и медицински изделия, доставяни от името и за сметка на СБАЛ [фирма] от дистрибутори на лекарствени продукти и медицински изделия. В същия е предвидено, че всички оригинални отчетни документи (приемо-предавателни протоколи, фактури и др.) , които предоставя дистрибутора при предаването на лекарствените продукти и медицинските изделия се съхраняват при Възложителя, т.е. при СБАЛ [фирма]. Предаването за съхранение на лекарствените продукти и медицинските изделия, на свой ред, към Изпълнителя – Пета МБАЛ [фирма], се извършва с приемо-предавателен протокол, съгласно чл.9 от договора, като предаването се осъществява по лекарска листа в установеното от изпълнителя/аптеката работно време.

Със спорната писмена покана, контролиращия орган е приел, че медицинските изделия, вложени в ЗОЛ, не са заприходени в болничната аптека и не се отпускат от същата, като липсвали складови разписки за заприходяване на медицинските изделия, както и лекарствена табела за отпускане на същите.

В Приложение 1 към НРД за МД 2020-2022 г. са дадени указания за попълване на Формуляри за вложени медицински изделия, стойността на които се заплаща от НЗОК извън цената на клиничната пътека/ амбулаторната процедура/ клиничната пътека, като в част III изрично е предвидено попълването от аптеката на лечебното заведение на графа "№ на фактурата за закупуване на МИ", № и дата на заприходяването в склада на болничната аптека " и № и дата на разрешение за откриване на болнична аптека.”.

Твърдението на контролиращия орган за извършеното нарушение, отнасящо се до липса на заприходяване на МИ, настоящия съдебен състав не споделя. От доказателствата по делото и по-конкретно от представените документи към всяко проверено ИЗ се установява, че въпросните формуляри за вложени медицински изделия са изготвяни, надлежно попълвани и подписвани и прилагани към всяко конкретно ИЗ. Графите за номер на фактурите на МИ и тяхното заприходяване са попълнени. Представени са и надлежни счетоводни документи - фактури, доказващи доставката на изделията. Представени са и складови разписки за доставени стоки, от които е видно, че доставчикът на медицинските изделия – Н. Е. предава на СБАЛ [фирма] определен артикул в склад на Аптека на Пета МБАЛ ЕАД, за което предаване в склада на аптеката се е разписвал и нейн представител.

Твърденията на административния орган за извършени нарушения по отношение на заприходяването на медицинските изделия, настоящия съдебен състав счита, че неправилно е отнесъл към провереното дружество СБАЛ [фирма]. Съдът възприема довода на процесуалният представител на жалбоподателя, че заприходяването на медицинските изделия, доколкото има празнина в нормативната уредба в случаите, когато лечебното заведение не разполага със собствена аптека, то този въпрос следва да бъде разглеждан и относим към счетоводното законодателство. Не са представени доказателства, че контролиращите са извършили проверка на счетоводното отразяване на получените медицински изделия.

За спазване изискванията, съгласно счетоводните стандарти за заприходяване на даден продукт/ стока/ артикул – в конкретния случай медицинско изделие,

административният орган не е представил доказателства за извършвана проверка на финансово-счетоводната документация. Финансово-счетоводни документи са представени от страна на жалбоподателя на по-късен етап от спора, а именно в съдебна фаза, в доказателство, че при закупуването на спорните медицински изделия, същите са придружавани от надлежни счетоводни документи.

Провереното лечебно заведение е изпълнило нормативните изисквания и към всяко ИЗ е приложило всички изискуеми документи за извършената от страна на ЛЗ и заплатена от НЗОК медицинска услуга.

В случай, че проверяващия орган е установил или констатирал пропуски при заприходяването или отпускането на медицинските изделия от страна на Пета МБАЛ [фирма], то по делото не са представени никакви доказателства в подкрепа на тези твърдения. Отделен е въпроса, че предмет на проверката не е дейността на аптеката.

По тези съображения съдът счита, че жалбата се явява основателна, а издадената писмена покана за възстановяване на получени суми изх. № РД-2500-199 от 08.10.2020 г. е незаконосъобразна поради нарушение на материалния закон.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 жалбоподателят има право на сторените в пределите на настоящето производство съдебни разноски в размер на 50 лв, представляващи платена държавна такса

Водим от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2 АПК Административен съд – София-град, Второ отделение, 52 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Писмена покана изх. № 25-ПП-199 от 08.10.2020 г., издадена от Управителя на Националната здравно осигурителна каса за възстановяване на суми, получени без правно основание от Специализирана болница за активно лечение [фирма], [населено място].

ОСЪЖДА Националната здравно осигурителна каса да заплати на Специализирана болница за активно лечение [фирма], [населено място] сумата в размер на 50 лв. направени разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл.138 АПК да се изпрати препис от същото.

СЪДИЯ: