

РЕШЕНИЕ

№ 2718

гр. София, 22.04.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 22.03.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Полина Величкова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **11846** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба, депозирана от [фирма] срещу Заповед за налагане на санкции № РД-253С-238/ 4. 11. 2020 г., издадена от Управителя на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, с която за нарушение на чл. 55, ал. 2, т. 3 от ЗЗО и чл. 287, ал. 1 и ал. 3 от Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г. във връзка с 22 броя оперативни процедури по КП № 217. 1. е наложена имуществена санкция „финансова неустойка“ в размер на общо 4 400 /четири хиляди и четиристотин/ лева за установени 22 броя нарушения /по 200 лева за всяка от 22 оперативни процедури/. В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на оспорвания акт, като се иска неговата отмяна.

Ответникът по жалбата - Управителят на НЗОК, в съдебно заседание се представлява от юрк. Т., който оспорва жалбата и моли за нейното отхвърляне. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

НЗОК и СБАЛОТ [фирма] са сключили договор № 22-2474/25. 02. 2020 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки /КП/ и извършване на амбулаторни процедури /АПр/ и извършване на клинични процедури /К./, с който са определени клиничните пътеки, по които болничното заведение е задължено да оказва медицинска дейност, която да му бъде заплащана от НЗОК.

Съобразно Приложение № 17 към Н. за медицинските дейности за 2020- 2022 г. КП № 217.1 е „Оперативни процедури с голям обем и сложност на долния крайник“.

Със Заповед № РД-25-503/24. 07. 2020 г., управителят на НЗОК е наредил да бъде извършена проверка на СБАЛОТ [фирма] по изпълнение на договорите на лечебното заведение за оказване на болнична медицинска помощ, в съответствие с Н. за МД за 2018 г. и Н. за медицинските дейности за 2020-2022 г., както и извършване на внезапен контрол по време на оказване на болнична медицинска помощ. Определени са длъжностните лица, които да извършат проверката – д-р Н. Б. и Р. Л.. Срокът за извършване на проверката е 03. 08. 2020 г. - 05. 08. 2020 г.

Заповедта е връчена на представител на болничното заведение на 03. 08. 2020 г.

Със Заповед № РД-25-552/05. 08. 2020 г., Заповед № РД-25-503/24. 07. 2020 г. за назначаване на проверката е „видоизменена“ в частта относно срока на проверката, като същият е удължен до 14. 08. 2020 г., както и в частта ѝ относно длъжностните лица, като са определени нови длъжностни лица, които да довършат проверката.

Втората заповед, за удължаване на срока на проверката, е подписана от управителя на НЗОК със запетая, като е поставен печат „За управител съгласно Заповед № РД-09-744/27. 07. 2020 г. подуправител д-р П., съгласно чл. 18, ал. 3 ПУДНЗОК“.

Заповедта е връчена на управителя на лечебното заведение на 06. 08. 2020 г.

Представена е Заповед № РД-09-744/27. 07. 2020 г. на управителя на НЗОК, с която нарежда подуправителя на НЗОК д-р П., да го замества в периода от 03. 08. до 07. 08. 2020 г., като организира и ръководи оперативно дейността на НЗОК в съответствие със закона, правилника за устройство и дейността на НЗОК и решения на НС.

Въз основа на заповедта е извършена проверка, за което е съставен протокол за извършена проверка № РД-25-303-1/24. 07. 2020 г. В протокола е посочено, че проверката в периода 03. 08. 2020 г. – 05. 08. 2020 г. е извършена от един екип, а в периода от 06. 08. 2020 г.- 14. 08. 2020 г. от друг.

По отношение на т. 1 от заповедта за възлагане на проверката, е констатирано, че за периода от 01. 01. 2020 г. до 30. 06. 2020 г. вложените медицински изделия не са получени, заприходени и отпуснати от болнична аптека при 22 броя случаи, отчетени по КП № 217.1 „Оперативни процедури с голям обем и сложност на долния крайник“, което е нарушение на чл. 287, ал. 1, 2 и 3 от Н. за медицинските дейности за 2020-2022 г. Констатираните 22 бр. ИЗ са описани в табличен вид. Проверяващите са констатирани и неправомерно получени суми от лечебното заведение, като е посочено, че ще бъдат отразени в Протокол за неоснователно получени суми.

По отношение на т. 2 от заповедта за възлагане на проверката, проверяващите не са констатирани нарушения.

Протоколът е връчен на управителя на болничното заведение на 19. 08. 2020 г., който го е подписал с възражение. Такова възражение е постъпило в НЗОК с вх. № 11-02-865/ 26. 08. 2020 г. на НЗОК. Възражението срещу протокола от проверката № РД-25-303-1/24. 07. 2020 г. е разгледано на заседание на арбитражна комисия, проведено на 01.10.2020 г., на което не е взето решение, тъй като трима от членовете ѝ са гласували в подкрепа на възражението, а другите трима против аргументите,

изложени в него. Поради това, на основание чл. 432, ал. 4 Н. за МД за 2020-2022 г. протокола от заседанието на Арбитражната комисия е предоставен на управителя на НЗОК.

Предвид това, е издадена обжалваната Заповед за налагане на санкции № РД-253С-238/ 4. 11. 2020 г., издадена от Управителя на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, с която за нарушение на чл. 55, ал. 2, т. 3 от ЗЗО и чл. 287, ал. 1 и ал. 3 от Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г. във връзка с 22 броя оперативни процедури по КП № 217. 1. е наложена имуществена санкция в общ размер на 4400 лева /по 200 лева за всяка от 22 оперативни процедури/.

В хода на съдебното производство е назначена и изготвена съдебно-счетоводна експертиза, в която вещото лице е посочило, че на база на наличната информация не може да се прецени от коя болнична аптека са отпуснати вложените медицински изделия, като същите са отпуснати от аптекен склад. Посочено е още, че счетоводството не е водено правилно от дружеството. Разпитано в съдебното заседание вещото лице е уточнило, че медицинските изделия са заприходени в аптекния склад, но не и в болнична аптека.

По административната преписка е представен и договор, сключен между СБАЛОТ В. Е. и МБАЛ [фирма] от 02. 01. 2020 г., с който страните са се договорили, че СБАЛОТ [фирма] притежава подходящо помещение за болничен аптекен склад и осигурява необходимите търговски договори с фирми доставчици за снабдяване с медицински изделия за осъществяване на дейността си, а МБАЛ [фирма] осигурява квалифицирани кадри и ноу хау във връзка с провеждане на контрол над доставката, правилното заприходяване и изписване на медицинските изделия в аптекния склад на първата страна, необходими за нуждите на нейните пациенти“.

Видно от договор от 20. 12. 2019 г., сключен между СБАЛОТ В. Е., като възложител и Първа УМБАЛ - С. [фирма], като изпълнител, изпълнителят се е задължил да доставя по заявка и за сметка на възложителя необходимите му лекарствени продукти, съгласно спецификация, неразделна част от договора. В чл. 1.1 изрично е разписано, че извън обхвата на договора остават дейностите по доставка и отпускане на скъпоструващи медицински изделия, неразрешени за употреба в Република България лекарствени продукти, реактиви за лаборатории и дейностите свързани с клинични проучвания на медикаменти и медицински изделия.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима като подадена срещу акт, подлежащ на съдебен контрол, от активно легитимирана да го оспори страна и в преклузивния срок за оспорване чрез административния орган, издал акта.

При преценка относно основателността на жалбата, съдът съобрази следното:

Актът е издаден в предписаната писмена форма, в него са посочени фактическите и правните основания за издаването му, както и съдържа разпоредителна част, с която се определят задълженията за адресата му, начинът и срокът на изпълнението им. Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган – Управителят на НЗОК, съгласно чл. 76, ал. 3 от ЗЗО, чиято разпоредба предвижда, че в случай че арбитражната комисия не се произнесе с решение в срока по чл. 75, ал. 7 или е налице равен брой гласове, поради което не е налице прието решение, управителят на НЗОК,

съответно директорът на Р., издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите. Актът е издаден в предписаната писмена форма, в него са посочени фактическите и правните основания за издаването му, както и съдържа разпоредителна част, с която се определят задълженията за адресата му, начина и срока на изпълнението им. При издаване на процесната заповед са спазени административнопроизводствените правила, разписани в чл. 74 от ЗЗО. Назначени са комисии за извършване на проверката със Заповед № РД-25-503/ 24. 07. 2020 г., която е изменена със Заповед № РД-25-352/ 05. 08. 2020 г. Посочените заповеди са връчени на управителя на лечебното заведение в деня на започване на проверката. Същата съдържа необходимите реквизити, в съответствие с разпоредбата на чл. 72, ал. 2 ЗЗО. След извършване на проверката е съставен протокол № РД-25-303-1/ 24. 07. 2020 г., в който са отразени констатациите от проверката. Протоколът също е връчен на управителя на дружеството, което е депозирало своите възражения. Предвид това, на основание чл. 75, ал. 1 от ЗЗО, спорът е изпратен за решаване от арбитражна комисия. С Протокол № 11/ 01. 10. 2020 г. поради равен брой гласове, арбитражната комисия не е взела решение относно обжалваните 22 броя ИЗ по КП № 217.1.

От компетентен орган са издадени и заповедите за възлагане на проверката и тази, с която е продължен срокът за извършване на проверката. Последната - Заповед № РД-25-332/05. 08. 2020 г., с която е „видоизменена“ Заповед № РД-25-503/24. 07. 2020 г. на управителя на НЗОК, е подписана от управителя на НЗОК със запетая, като е поставен печат „За управител съгласно Заповед № РД-09-744/27. 07. 2020 г. подуправител д-р П., съгласно чл. 18, ал. 3 ПУДНЗОК“. По делото е представена Заповед № РД-09-744/27. 07. 2020 г. на управителя на НЗОК, съгласно която за периода 03. 08 - 07. 08. 2020 г., управителят на НЗОК ще се замества от подуправителя на НЗОК. Видно от поставената резолюция, заповедта, издадена на 05. 08. 2020 г., с която се удължава срокът на проверката, е подписана именно от упълномощеното за това лице. Съгласно чл. 19а от ЗЗО при осъществяване на своите правомощия управителят на НЗОК се подпомага от подуправител, който се назначава от управителя. Предвид факта, че са налице както надлежно упълномощаване, така и печат и подпис на подуправителя на НЗОК, то посочената заповед е издадена в кръга на компетентността на административния орган.

Предвид това, при постановяване на процесната заповед не са допуснати съществени процесуални нарушения, водещи до отмяна на акта на процесуално основание.

По отношение на приложението на материалния закон, настоящият съдебен състав намира следното.

На лечебното заведение са наложени общо двадесет и две санкции „финансова неустойка“, всяка в размер на 200 /двеста/ лева за констатирани при проверката нарушения, представляващи нарушения по чл. 287 от Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г.

Действително, допусната е неточност в изписването на датата на съставяне на протокола за извършената проверка, като е отразено, че същият е издаден на 24. 07. 2020 г., което предхожда датата на извършената проверка. В самия протокол обаче коректно е отразен периодът, през който е извършена проверката. Поради това, тази неточност не може да опорочи съдържанието на актовете, което да се отрази до такава степен на крайния административен акт, че последният да бъде отменен на основание неточно изписване на датата на издаване на предхождащ го акт. Още повече, че в края на протокола е отразено, че е издаден на 14.08.2020 г., поради което няма съмнение,

че протоколът е съставен след извършване на проверката, която е била в периода от 03.08. до 14.08.2020 г.

Неоснователно е възражението на оспорващото дружество, че процедурата е опорочена, тъй като с втора заповед се видоизменя заповедта за възлагане на проверката, тъй като в правото не съществувал термина „видоизменяне“. Това действително е така и правото не познава акт за „видоизменяне“ на друг акт. Правният термин е изменение. Това обаче не може да опорочи самият до степен на неговата недействителност или незаконосъобразност, тъй като за вида на акта се съди по неговото съдържание, а не съобразно неговото наименование или заглавие. В случая със Заповед № РД-25-332/05. 08. 2020 г. на управителя на НЗОК се продължава срокът за извършване на проверка, както и се заменя екипът на проверката. Това не е недопустимо, напротив при необходимост е възможно продължаване на срока, както и смяна на екипа. В административния процес не е налице принципът на неизменност на състава, извършващ проверката и това, че в различни периоди проверката е извършвана от различни служители при ответника, не означава, че са извършени две отделни проверки. Задачите към проверяващите са едни и същи, поради което тези възражения, изложени в жалбата са неоснователни.

Предвид изложеното, съдът намира, че процедурата по издаване на процесния акт е била спазена и в хода на административното производство не са допуснати нарушения на процесуалните правила от категорията на съществените, които да са основание за отмяната му. Съдът споделя разбирането, че нарушението на процесуалните правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган.

При преценка на материалната законосъобразност на оспорения акт, съдът съобрази следното:

Съгласно чл. 287, ал. 1 от Н. № РД-НС-01-4 от 23. 12. 2019 г. за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2020 - 2022 г., всички медицински изделия, използвани за осъществяването на основни диагностични и оперативни процедури, посочени в диагностично-лечебния алгоритъм на КП/К./АПр, които НЗОК не заплаща извън стойността на КП/К./АПр, се доставят от лечебното заведение, заприходяват се и се отпускат от болничната аптека. Разпоредбата на чл. 287, ал. 2 предвижда, че в случаите, когато няма открита аптека в структурата си, лечебното заведение се снабдява от аптека на друго лечебно заведение по чл. 222, ал. 4 от ЗЛПХМ, с което е сключило договор, при условия и по ред, определени с Наредба № 28 от 9. 12. 2008 г. за устройството, реда и организацията на работата на аптеките и номенклатурата на лекарствените продукти /Наредба № 28 от 2008 г./. Съгласно ал. 3 осигуряването на медицинските изделия от лечебните заведения, изпълнители на КП/К./АПр, както и заприходяването и отпускането на същите от болничната аптека, се доказва със съответните документи.

По делото не е спорно, че СБАЛОТ „В.“ не разполага със собствена болнична аптека, а само с болничен склад. Това е отразено и в Глава IV, чл. 23 от Правилника за вътрешния ред на лечебното заведение, където е посочено, че функцията на аптекния склад се контролира от магистър-фармацевт от болнична аптека на друго лечебно заведение, с което има сключен договор за това. В тази връзка е представен договор, сключен между оспорващото дружество като възложител и Първа УМБАЛ - С.

[фирма], като изпълнител, съгласно който изпълнителят се е задължил да доставя по заявка и за сметка на възложителя необходимите му лекарствени продукти, съгласно спецификация, неразделна част от договора. В чл. 1.1 изрично е разписано, че извън обхвата на договора остават дейностите по доставка и отпускане на скъпоструващи медицински изделия, неразрешени за употреба в Република България лекарствени продукти, реактиви за лаборатории и дейностите свързани с клинични проучвания на медикаменти и медицински изделия.

Безспорно в случая е, че медицинските изделия, вложени при операциите, извършени по КП № 217.1. „Оперативни процедури с голям обем и сложност на таза и долния крайник“ са скъпоструващи медицински изделия, следователно те не се доставят и отпускат чрез болничната аптека на I УМБАЛ- С. [фирма]. Този извод се подкрепя и от писменото становище на управителя на СБАЛОТ „В.“ /цитирано и в Протокол № РД-25-303-1/ 24. 07. 2020 г./, в което той пояснява, че медицинските изделия се доставят по договори с фирми доставчици, като при изчерпване в аптечния склад на определен размер, същото изделие се изисква от фирмата-доставчик и се доставя на следващия ден, придружено с фактура. За установяване на извършената доставка са представени договори с [фирма] и [фирма].

По делото е налице и Договор за извършване на медицински услуги от 02. 01. 2020 г., сключен между СБАЛОТ [фирма] и МБАЛ [фирма]. В раздел II, I чл. 7, ал. 2 е записано, че магистър-фармацевт на втората страна /МБАЛ [фирма]/ проверява дали лекарствените листове за медицински изделия, издадени от първата страна /СБАЛОТ [фирма]/, са точно попълнени преди да бъде реализирана поръчката от съответната фирма доставчик на СБАЛОТ [фирма]. В следващата алинея се посочва, че магистър-фармацевт осъществява текущ контрол върху условията за съхранение на изписаните и доставени медицински изделия, включително скъпоструващи, в аптечния склад на СБАЛОТ "В.". Също така, са се договорили, че СБАЛОТ [фирма] притежава подходящо помещение за болничен аптечен склад и осигурява необходимите търговски договори с фирми доставчици за снабдяване с медицински изделия за осъществяване на дейността си, а МБАЛ [фирма] осигурява квалифицирани кадри и ноу хау във връзка с провеждане на контрол над доставката, правилното заприходяване и изписване на медицинските изделия в аптечния склад на първата страна, необходими за нуждите на нейните пациенти“ /чл. 1, ал. 3 и 4 от договора/. От изготвената по делото експертиза обаче се установява, че медицинските изделия не са изписани от болнична аптека, а от болничен склад, като в съдебното заседание вещото лице е уточнило, че счетоводството не е правилно водено. Не се установява по никакъв начин, че е бил извършван надлежен контрол от болничната аптека, в изпълнение на чл. 1, ал. 3 и 4 от договора, сключен между СБАЛОТ [фирма] и МБАЛ [фирма]

Поради това, не се установи, че оспорващото дружество е спазило разпоредбата на чл. 287, ал. 1 от Н. № РД-НС-01-4 от 23. 12. 2019 г. за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2020 - 2022 г. По никакъв начин не се доказва и изпълнението на разпоредбата на чл. 287, ал. 2, както и на ал. 3 от Н. № РД-НС-01-4 от 23. 12. 2019 г. От изготвената по делото експертиза се установи, че счетоводството е водено неправилно, а отделно от това липсват

доказателства за извършван надлежен контрол от болничната аптека, в изпълнение на чл. 1, ал. 3 и 4 от договора, сключен между СБАЛОТ [фирма] и МБАЛ [фирма]

С оглед изхода на спора, основателно се явява искането на ответника за присъждане на направените по делото разноски. Оспорващото дружество следва да бъде осъдено да заплати на Националната здравноосигурителна каса направените по делото разноски за юрисконсулт, като при определяне на размера съдът съобрази разпоредбите на чл. 78, ал. 8 от ГПК във вр. с чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ. В тази връзка, като взе предвид фактическата и правна сложност на делото, процесуалната активност на пълномощника - юрисконсулт, обема и качеството на осъществената процесуална дейност, съдът прие, че в полза на ответника следва да се присъдят разноски в размер на 100 /сто/ лева.

Следва да се осъди [фирма] да заплати на Административен съд - С. град направените по делото разноски в размер на 400 /четиристотин/ лева, представляващи заплатено от бюджета на съда възнаграждение на вещо лице за изготвената по делото съдебно-счетоводна експертиза, за която сума, въпреки указанията на съда до оспорващото дружество, не е внесен определеният депозит.

Поради това и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – София град, Второ отделение, 29-ти състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата, депозирана от [фирма] срещу Заповед за налагане на санкции № РД-253С-238/ 4. 11. 2020 г., издадена от Управителя на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, с която за нарушение на чл. 55, ал. 2, т. 3 от ЗЗО и чл. 287, ал. 1 и ал. 3 от Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г. във връзка с 22 броя оперативни процедури по КП № 217. 1. е наложена имуществена санкция в общ размер на 4400 лева /по 200 лева за всяка от 22 оперативни процедури/.

ОСЪЖДА [фирма] да заплати на Националната здравноосигурителна каса направените по делото разноски за юрисконсулт в размер на 100 /сто/ лева.

ОСЪЖДА [фирма] да заплати на Административен съд - С. град направените по делото разноски в размер на 400 /четиристотин/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от деня на съобщението, че решението е изготвено.

СЪДИЯ: