

АРБИТРАЖНЫЙ СУД ПЕРМСКОГО КРАЯ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 21 июля 2023 г. по делу N А50-32368/22

Резолютивная часть решения объявлена 05.07.2023 года.

Полный текст решения изготовлен 21.07.2023 года.

Арбитражный суд Пермского края в составе судьи Д.И. Новицкого, при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Скрябиной С.Ю., рассмотрев в предварительном судебном заседании дело по заявлению Государственного бюджетного учреждения здравоохранения Пермского края Клинический кардиологический диспансер" (ОГРН 1025900917910, ИНН 5902292287)

к Территориальному фонду обязательного медицинского страхования Пермского края (ОГРН 1065906036460, ИНН 5906071680)

о признании недействительным акта от 07.11.2022 N 113,

при участии представителей:

от заявителя - Остапчук Д.И., по доверенности, предъявлены паспорт, диплом;

от заинтересованного лица - Седегова А.В., по доверенности, предъявлены паспорт, диплом,

установил:

Государственное бюджетное учреждение здравоохранения Пермского края Клинический кардиологический диспансер" (далее - заявитель) обратилось в Арбитражный суд Пермского края с заявлением к Территориальному фонду обязательного медицинского страхования Пермского края (далее - ТФОМС, фонд) о признании недействительным акта от 07.11.2022 N 113.

Определением суда от 27.12.2022 заявление принято к производству.

В обоснование требований заявитель указывает на незаконность акта проверки в части выводов о нецелевом расходовании средств ОМС, направленных на выплату материальной помощи и премий работникам учреждения.

Фонд по доводам письменного отзыва просил в удовлетворении требований отказать, указав на выявленные в ходе контрольных мероприятий обстоятельства использования заявителем средств ОМС не по целевому назначению.

В судебном заседании стороны настаивали на доводах, изложенных в письменных пояснениях.

Изучив материалы дела заслушав представителей сторон, суд пришел к следующим выводам.

Как следует из представленных документов, на основании приказа ТФОМС Пермского края от 21.09.2022 N 424 "О проведении выездной плановой комплексной проверки ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер", фондом в срок с 04.10.2022 по 07.11.2022

проведена выездная плановая комплексная проверка использования средств, полученных ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер" на финансовое обеспечение территориальной программы обязательного медицинского страхования за период с 01.01.2020 по 31.12.2021.

По результатам проверки составлен акт от 07.11.2022 N 113, в котором сделан вывод о нецелевом использовании средств, полученных на финансовое обеспечение территориальной программы ОМС.

Фондом, в числе прочего, установлено нецелевое расходование средств ОМС в связи с тем, что выплаты материальной помощи в сумме 658 723,07 рублей, не включены в тариф на оплату медицинской помощи в рамках территориальной программы ОМС, а также признаны нецелевыми расходы на выплату премии по итогам работы за февраль 2020 года, 1 квартал 2021 года работникам, которые фактически в соответствующем периоде не имели отработанных смен, за счет средств ОМС.

Не согласившись с указанным актом, заявитель обратился в суд с настоящим заявлением.

Суд, с учетом имеющихся в материалах дела доказательств, исследованных согласно требованиям, предусмотренным статьями 9, 65, 71, 162 АПК РФ полагает, что требования заявителя подлежат удовлетворению частично.

В силу части 4 статьи 200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из взаимосвязанного анализа положений части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 и части 3 статьи 201 АПК РФ следует, что основанием для признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц является наличие одновременно двух условий: их несоответствие закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием, в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Исходя из положений статьей 10, 13 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов входят в структуру бюджетной системы Российской Федерации.

Статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации определен принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, который означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

На основании статьи 147 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходы бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляются исключительно на цели, определенные законодательством Российской Федерации, включая законодательство о конкретных видах обязательного социального страхования (пенсионного, социального, медицинского), в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

Федерации.

В соответствии со статьей 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств. При этом аналогичное понятие содержалось в ранее действовавшей статье 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно статье 19 Федерального закона от 16.07.1999 N 165-ФЗ "Об основах обязательного социального страхования" денежные средства бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования расходуются на цели, устанавливаемые федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования и о бюджетах фондов конкретных видов обязательного социального страхования на очередной финансовый год и на плановый период. Нецелевое расходование денежных средств бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования не допускается.

Федеральным законом от 29.11.2010 N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании" регулируются отношения, возникающие в связи с осуществлением обязательного медицинского страхования, в котором определено, что обязательное медицинское страхование - это вид обязательного социального страхования, представляющий собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на обеспечение при наступлении страхового случая гарантий бесплатного оказания застрахованному лицу медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования в пределах территориальной программы обязательного медицинского страхования и в установленных настоящим Федеральным законом случаях в пределах базовой программы обязательного медицинского страхования.

Статьей 9 Закона N 326-ФЗ установлено, что участниками обязательного медицинского страхования являются территориальные фонды, страховые медицинские организации, медицинские организации.

В соответствии с пунктом 1 части 7 статьи 34 Закона N 326-ФЗ правовое положение территориального фонда определяется федеральным законом о государственных социальных фондах, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 5 статьи 15 Закона N 326-ФЗ медицинская организация осуществляет свою деятельность в сфере обязательного медицинского страхования на основании договора на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию и не вправе отказать застрахованным лицам в оказании медицинской помощи в соответствии с территориальной программой обязательного медицинского страхования.

В силу части 6 статьи 14 Федерального закона N 326-ФЗ средства, предназначенные для оплаты медицинской помощи и поступающие в медицинскую организацию, являются средствами целевого финансирования.

На основании пункта 5 части 2 статьи 20 Закона N 326-ФЗ медицинские организации обязаны, в том числе, использовать средства обязательного медицинского страхования, полученные за оказанную медицинскую помощь, в соответствии с программами

обязательного медицинского страхования.

В части 5 статьи 26 Закона N 326-ФЗ определено, что расходы бюджетов территориальных фондов осуществляются в целях финансового обеспечения:

- 1) выполнения территориальных программ обязательного медицинского страхования;
- 2) исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в результате принятия федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан;
- 3) исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих в результате принятия законов или нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
- 4) ведения дела по обязательному медицинскому страхованию страховыми медицинскими организациями;
- 5) выполнения функций органа управления территориального фонда.

Согласно пункту 7 статьи 35 Федерального закона от 29.11.2010 N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации", структура тарифа на оплату медицинской помощи включает в себя в том числе: расходы на заработную плату, начисления на оплату труда.

Как следует из материалов дела, проверкой установлена выплата заявителем в 2020-2021 г. своим работникам материальной помощи к юбилейным датам, в связи со смертью близкого родственника в общей сумме 658 723,07 руб. за счет средств ОМС.

В силу части 1 статьи 129 ТК РФ (оплата труда работника) - вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

В соответствии с пунктом 3 статьи 144 ТК РФ системы оплаты труда (в том числе тарифные системы оплаты труда) работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются в государственных учреждениях субъектов Российской Федерации коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2.1 Положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Пермского края, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 31.12.2015 N 1190-п, оплата труда работников учреждений включает в себя: тарифные ставки, оклады (должностные оклады); выплаты компенсационного характера; выплаты стимулирующего характера.

В проверяемом периоде объем гарантированного бесплатного оказания застрахованному лицу медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования устанавливался Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2020 год и плановый период

2021 и 2022 годов, утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 30.12.2019 N 1062-п.

В рамках базовой программы обязательного медицинского страхования структура тарифа на оплату медицинской помощи включает в себя, в том числе расходы на заработную плату, начисления на оплату труда, прочие выплаты.

Затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работников медицинской организации учитываются как в составе затрат, непосредственно связанных с оказанием медицинской помощи (медицинской услуги), так и в составе затрат, необходимых для обеспечения деятельности медицинской организации в целом (пункты 192 - 195 Правил обязательного медицинского страхования, утвержденных Приказом Минздрава России от 28.02.2019 N 108н).

Из представленных в ходе судебного разбирательства документов, в том числе Положения об оплате труда ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер", судом установлено, что заработная плата работников учреждения определена в соответствии с установленной системой оплаты труда и включает в себя должностной оклад, компенсационные и стимулирующие выплаты.

Установленное в ходе проверки оказание заявителем материальной помощи к юбилейным датам, в связи со смертью близкого родственника является дополнительной социальной гарантией и не является вознаграждением за труд, так как не зависит от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы.

Следовательно, расходы заявителя на выплаты материальной помощи не являются расходами на заработную плату, предусмотренную действующей системой оплаты труда, и не включены в структуру тарифа на оплату медицинской помощи, предусмотренную частью 7 статьи 35 Федерального закона N 326-ФЗ, базовой и территориальной программами ОМС и не могут оплачиваться за счет средств ОМС.

Доводы заявителя о возможности выплаты материальной помощи за счет средств ОМС со ссылкой на наличие закрепленного в положении об оплате труда права медицинского учреждения на выплату материальной помощи при наличии экономии фонда оплаты труда, судом отклоняются, поскольку в соответствии с пунктом 192 Правил ОМС в структуру тарифа включаются только затраты, непосредственно связанные с оказанием медицинской помощи и необходимые для обеспечения деятельности медицинской организации в целом, к которым не относятся затраты на вышеупомянутые дополнительные меры социальной поддержки.

Также заявителю вменяется нецелевое использование средств ОМС в сумме 62 626,20 руб., по расходам на выплату премии по итогам работы за февраль 2020 года, 1 квартал 2021 года работникам, которые в соответствующем периоде не имели отработанных смен и не оказывали медицинскую помощь в рамках территориальной программы ОМС.

Как установлено материалами проверки, наряду с работниками, занятыми в оказании медицинской помощи, заявитель по итогам работы за февраль 2020 года, 1 квартал 2021 года, осуществил выплаты премии работникам, которые не имели отработанных смен в периоде, за который произведена выплата премии (находились в отпуске по беременности и родам, на листке нетрудоспособности).

Статьей 191 ТК РФ предусмотрено, что работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии).

Положения ТК РФ, в частности статьи 21 и 22, предусматривают право работников на получение выплат стимулирующего характера, исходя из результатов производственно-хозяйственной деятельности общества и с учетом усиления материальной заинтересованности работников в повышении качества выполняемых работ и увеличения производительности труда.

В соответствии со статьей 129 ТК РФ премия является составной частью заработной платы.

Согласно части 2 статьи 135 ТК РФ выплаты, указанные в статье 191 ТК РФ, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативно-правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Как следует из положений части 2 статьи 135 ТК РФ, систему премирования, а также порядок выплаты премий работодатель определяет самостоятельно.

Пунктом 4.3.6.2 Положения об оплате труда том ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер" установлены критерии оценки деятельности работника, при премировании по итогам работы за период, включающие в себя: успешное и добросовестное исполнение работником учреждения своих должностных обязанностей в соответствующем периоде; инициатива, применение в работе современных форм и методов организации труда; качественная подготовка и проведение мероприятий, связанных с уставной деятельностью учреждения; выполнение порученной работы, связанной с обеспечением рабочего процесса или уставной деятельностью; качественная подготовка и своевременная сдача отчетности; участие в течение соответствующего рабочего периода в выполнении важных работ, а также мероприятий, направленных на повышение авторитета и имиджа учреждения среди населения.

Согласно пункту 4.3.6.7 Положения об оплате труда том ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер" премиальные выплаты по итогам работы за период определяются как процент к должностному окладу и начисляются пропорционально отработанному времени, либо в абсолютном размере без учета отработанного времени.

При невыполнении конкретным работником целевых показателей и критериев оценки деятельности по итогам работы за период (месяц, квартал, год) размер выплаты уменьшается пропорционально удельному весу каждого из критериев.

Таким образом, исходя из содержания вышеупомянутого локального нормативного акта, установленные ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер" премиальные выплаты по итогам работы за месяц, квартал, год, могут быть выплачены работникам, непосредственно осуществлявшим трудовую функцию в периоде, за который выплачивается премия с учетом критериев оценки деятельности и достижения целевых показателей.

Положение об оплате труда ГБУЗ ПК "Клинический кардиологический диспансер" не содержит каких-либо исключений, позволяющих учитывать при расчете премии по итогам работы за год, квартал, месяц, периоды полного отсутствия работника в отчетном периоде, за который выплачивается премия.

Поскольку материалами дела подтверждается, что в проверяемом периоде на основании приказов заявителя от 05.03.2020 N 144 "О выплате премии по итогам работы за февраль 2020 года" и от 01.04.2021 N 162 "О выплате премии по итогам работы за 1 квартал 2021 года" выплачены премии работникам не имеющим отработанных смен в период, за который выплачена премия, Васильевой А.В., Максимовой Е.В., Багиян В.В., Коммунарову С.Ю., Балдиной О.В., Кирилловой Ю.С., Калиной О.С. в общей сумме 62 626,20 руб., изложенный в оспариваемом акте вывод фонда о нецелевом расходовании заявителем средств ОМС, является обоснованным.

Соответствующие доводы заявителя судом отклоняются, как опровергаемые материалами дела.

Рассмотрев доводы заявителя о необходимости снижения наложенного оспариваемым актом штрафа, суд приходит к следующим выводам.

Штрафная санкция за нецелевое расходование средств обязательного медицинского страхования, предусмотренная пунктом 9 статьи 39 Закона N 326-ФЗ, должна отвечать принципам справедливости, соразмерности и пропорциональности государственного принуждения характеру совершенного правонарушения.

Соответственно, при назначении рассматриваемого в настоящем случае наказания судом могут быть учтены установленные на основании представленных в материалы дела доказательств факты, характеризующие обстоятельства совершения правонарушения и отношение привлекаемого к ответственности лица к совершенному правонарушению, и позволяющие индивидуализировать назначаемое наказание, соответствующее совершенному правонарушению.

Общий размер правомерно начисленного штрафа за нецелевое расходование средств ОМС в части обжалуемых эпизодов, составила 72134,92 руб.

Учитывая статус заявителя, социально значимый вид осуществляемой им деятельности, обстоятельства выявленных нарушений, степень вины заявителя, принимая во внимание правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в Постановлении от 24.06.2009 N 11-П, определении от 21.12.2000 N 263-О, Постановлении от 15.07.1999 N 11-П, Постановлении от 25.02.2014 N 4-П, о том, что санкции штрафного характера должны отвечать требованиям справедливости и соразмерности, арбитражный суд усматривает основания для снижения примененного и предъявленного к взысканию штрафа в части обжалуемых эпизодов, до 5000 руб.

Основания для дальнейшего снижения санкций суд не усматривает.

При таких обстоятельствах, требования заявителя о признании недействительным акта от 07.11.2022 N 113 подлежат удовлетворению в части привлечения к ответственности в виде штрафа в сумме, превышающей 5000 руб. (в части обжалуемых эпизодов).

В удовлетворении остальной части заявленных требований следует отказать.

В соответствии с частью 1 статьи 110 АПК РФ судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.

С учетом итогов рассмотрения дела судебные расходы относятся на фонд, а излишне перечисленная государственная пошлина подлежит возврату заявителю из федерального бюджета.

Поскольку в резолютивной части решения от 05.07.2023 допущена описка (не указаны слова "исчисленного по оспариваемым эпизодам"), суд находит возможным исправить допущенную описку при изготовлении полного текста решения суда в соответствии с частью 3 статьи 179 АПК РФ.

Руководствуясь статьями 110, 167 - 170, 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Пермского края

решил:

заявленные требования удовлетворить частично.

Признать недействительным акт от 07.11.2022 N 113, вынесенный Территориальным

фондом обязательного медицинского страхования Пермского края, в части привлечения к ответственности в виде штрафа, исчисленного по оспариваемым эпизодам, в сумме, превышающей 5000 руб.

в удовлетворении остальной части требований отказать.

Взыскать с Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края (ОГРН 1065906036460, ИНН 5906071680) в пользу Государственного бюджетного учреждения здравоохранения Пермского края "Клинический кардиологический диспансер" (ОГРН 1025900917910, ИНН 5902292287) расходы по уплате государственной пошлины в сумме 3 000 рублей.

Возвратить Государственному бюджетному учреждению здравоохранения Пермского края "Клинический кардиологический диспансер" (ОГРН 1025900917910, ИНН 5902292287) из федерального бюджета излишне уплаченную в составе платежного поручения от 13.12.2022 N 1391446 государственную пошлину в сумме 3000 руб.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня его принятия (изготовления в полном объеме) через Арбитражный суд Пермского края.

Судья
Д.И.НОВИЦКИЙ
