

Katowice, dnia 7 lutego 2011 r.

DYREKTOR
Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Katowicach

WO-0212- 482 / 879 - ES /2011

DECYZJA Nr 676 /2011

Na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. (Dz. U. Nr 164, poz. 1027, z 2008 r. z późn. zm.) zwanej dalej ustawą oraz art. 104 i 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 98, poz. 1071, z 2000 r. z późn. zm.) po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez:

Pana Marcina Marasek prowadzącego Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej „PARTNER – DENTAL” 41-253 Czeladź ul. Wincentego Pola 6E, dotyczącego rozstrzygnięcia konkursu ofert na zawieranie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na rok 2011,

kod postępowania: 12-11-000537/STM/07/1/07.0000.218.02/1,

w rodzaju: leczenie stomatologiczne,

w zakresie: świadczenia ogólnostomatologiczne,

Dyrektor Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ postanawia:

1. oddalić odwołanie **Pana Marcina Marasek prowadzącego Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej „PARTNER – DENTAL” 41-253 Czeladź ul. Wincentego Pola 6E,** od rozstrzygnięcia postępowania w trybie konkursu ofert ogłoszonego w dniu 17 września 2010 r., kod postępowania 12-11-000537/STM/07/1/07.0000.218.02/1, poprzedzającego zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju: leczenie stomatologiczne, w zakresie: świadczenia ogólnostomatologiczne, prowadzonego przez Dyrektora Śląskiego OW NFZ w Katowicach,
2. nadać decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

UZASADNIENIE

W dniu 17.09.2010 r. Dyrektor Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ na podstawie art. 139 ust. 2 ustawy ogłosił konkurs ofert poprzedzający zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na rok 2011 w rodzaju leczenie stomatologiczne, w zakresie świadczenia ogólnostomatologiczne, nr ogłoszenia 12-11000537/STM/07/1/ 07.0000.218.02/1.

Oferty w niniejszym postępowaniu należało złożyć w terminie do dnia 13.10.2010 r. W ogłoszeniu wskazano obowiązujące przepisy dotyczące wymogów, jakie muszą być spełnione przez podmioty składające oferty. W wyżej wymienionym postępowaniu podano wartość zamówienia nie większą niż 5 976,180 zł. Odwołujący złożył ofertę w terminie, nr oferty 12-11-000537/STM/07/1/07.0000.218.02/1/10/0407.

W części jawnej postępowania konkursowego Komisja Konkursowa dokonała oceny formalno-prawnej złożonych ofert oceniając zgodność oferty z wymaganiami zawartymi w materiałach informacyjnych, w szczególności w Zarządzeniu Prezesa NFZ nr 55/2010/DSOZ z dnia 14 września 2010 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie stomatologiczne oraz w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 lipca 2010 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia stomatologicznego (Dz. U. Nr 149, poz.1003).

Oferty nieodrzucone, w tym Odwołującego zostały zakwalifikowane do części niejawnej postępowania, w której zostały przeprowadzone negocjacje.

Komisja Konkursowa dokonuje wyboru oferentów w kolejności zgodnej z uzyskaną pozycją w rankingu końcowym do wyczerpania łącznej liczby planowanych do zakupu świadczeń lub wartości zamówienia określonych w ogłoszeniu. Ranking końcowy ofert tworzony jest w sposób zautomatyzowany przez system informatyczny w oparciu o kryteria zawarte w Zarządzeniu Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia nr 73/2009/DSOZ z dnia 13 listopada 2009 roku w sprawie określenia kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, a także dane przedstawione przez Oferenta w formularzu ofertowym.

Ranking końcowy z przedmiotowego postępowania obejmował 43 miejsca realizacji świadczeń.

Oferty zostały uszeregowane w kolejności wynikającej z łącznej liczby punktów oceny. Komisja Konkursowa dokonała wyboru oferentów w kolejności zgodnej z uzyskaną pozycją w rankingu końcowym.

Określona w ogłoszeniu wartość zamówienia pozwoliła na wybór ofert od pozycji 1 do 22 w rankingu.

Oferta nr 12-11-000537/STM/07/1/07.0000.218.02/1/10/0407 złożona została na wartość 220 320,00 zł (204 000 pkt. x 1,08 zł), uzyskała łączną ocenę 32,500 pkt. i usytuowana została na 39 miejscu w rankingu końcowym.

W wyniku przeprowadzonego postępowania oferent nie został wyłoniony do realizacji świadczeń zdrowotnych w ramach umowy zawartej ze Śląskim OW NFZ.

W dniu 30.11.2010 r. Komisja Konkursowa ogłosiła rozstrzygnięcie konkursu ofert w powyższym zakresie.

Oferent złożył w terminie odwołanie wnosząc o ponowne rozpatrzenie oferty. W uzasadnieniu Odwołujący wnosi o udostępnienie protokołów decyzji podejmowanych w Jego sprawie tj. decyzji o odrzuceniu oferty, protokoły negocjacji, ranking ofert. Ponadto Odwołujący podkreśla fakt udzielania świadczeń w poprzednich latach (9 lat) oraz że przy wyborze świadczeniodawców została przez NFZ zachwiana zasada dostępności do świadczeń zdrowotnych, co w opinii Odwołującego skutkuje ograniczeniem pacjentom możliwości kontynuowania leczenia u wybranego przez siebie lekarza.

Odwołanie na uwzględnienie nie zasługuje.

Wskazać należy, że Dyrektor Oddziału rozpoznający odwołanie nie prowadzi ponownie postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, lecz rozpoznaje sprawę w odniesieniu do konkretnego podmiotu i konkretnych czynności. Nie powiela zatem czynności zarezerwowanych przez ustawę dla komisji powoływanej przez Dyrektora Oddziału Wojewódzkiego Funduszu. Dyrektor Oddziału bada czy rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję zostało podjęte z naruszeniem zasad postępowania i czy na skutek tego doszło do naruszenia interesu prawnego Odwołującego się.

Oferenci przystępujący do konkursu ofert, oprócz wymagań wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego winni, zgodnie z art. 146 ust. 1 pkt. 3 ustawy, spełnić wymagania określone przez Prezesa NFZ w:

- Zarządzeniu Prezesa NFZ nr 49/2010/DSOZ z dnia 31.08.2010 r. w sprawie warunków postępowania dotyczących zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej,
- Zarządzeniu Prezesa NFZ nr 55/2010/DSOZ z dnia 14.09.2010 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie stomatologiczne.

Ocena ofert w postępowaniu dokonywana była w oparciu o Zarządzenie Prezesa NFZ nr 73/2009/DSOZ z dnia 13 listopada 2009 r. w sprawie określenia kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Zgodnie z powyższym Zarządzeniem oceny ofert dokonuje się według kryteriów: jakość, dostępność, ciągłość oraz cena. Powyższe Zarządzenie precyzyjnie określa przez pryzmat jakich okoliczności każde z kryteriów jest oceniane. Zarządzenie zawiera również szczegółowe parametry kryteriów oceny oraz ich wagę w ocenie łącznej. Zawiera ono również dokładne wskazanie sposobu oceny oferty pod względem kryterium ceny.

Komisja Konkursowa jest zobowiązana do dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty lub większej ilości ofert, które zapewniają, zgodnie z art. 148 pkt. 1 ustawy, w szczególności ciągłość, jakość, dostępność udzielanych świadczeń i cenę.

W przedmiotowym postępowaniu udział brało 38 oferentów. Ze wszystkimi oferentami, których oferty nie zostały odrzucone przeprowadzono negocjacje, podczas których ustalono stanowiska w zakresie ceny i liczby oferowanych świadczeń.

Biorąc pod uwagę liczbę oferentów oraz zaferowaną przez nich w postępowaniu konkursowym liczbę świadczeń zaplanowana wartość nie pozwoliła na dokonanie wyboru wszystkich złożonych ofert.

Podstawę dla dokonania wyboru ofert przez Komisję stanowił ranking końcowy, w którym złożona oferta znalazła się na 39 miejscu.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że zgodnie z zapisem art. 134 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych z dnia 27 sierpnia 2004 roku (Dz. U. nr 164, poz. 1027, z 2008 r. z późn. zm.) Fundusz jest obowiązany zapewnić równe traktowanie wszystkich świadczeniodawców ubiegających się o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej i prowadzić postępowanie w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji.

W trakcie negocjacji z oferentem zespół negocjacyjny zaproponował 0,5 etatu czyli 51 000 punktów po cenie 1,08 za punkt. Zaproponowana wielkość kontraktu była mniejsza od oferty Odwołującego o 1,5 etatu i wynikała z ilości punktów jakie w rankingu Odwołujący otrzymał. Ranking stworzony w oparciu o odpowiedzi na pytania ankietowe uplasował Odwołującego na pozycji poniżej tzw. linii odcięcia to jest miejsca, w którym wyczerpały się środki finansowe określone w ogłoszeniu na zakontraktowanie usług stomatologicznych. Jednakże Komisja Konkursowa była zobowiązana do przeprowadzenia negocjacji ze wszystkim oferentami, bowiem w trakcie negocjacji, potencjalnie była możliwość zmiany pozycji w rankingu. Sytuacja taka była możliwa z uwagi na np.: rezygnację z umowy/podpisanie protokołu rozbieżności czy też w ogóle z powodu odstąpienia od negocjacji przez oferentów znajdujących się na wyższych pozycjach, w szczególności znajdujących się ponad linią odcięcia. Możliwe było również, znaczące obniżenie przez oferenta ceny w trakcie negocjacji, która zgodnie z zarządzeniem jest elementem punktowanym, co z kolei również mogłoby spowodować zmianę jego pozycji w rankingu na wyższą.

Oferta Odwołującego w rankingu końcowym otrzymała: za cenę 15,000 pkt., ciągłość jakość i dostępność 17,500 pkt. – łącznie 32,500 pkt. Biorąc pod uwagę punkty uzyskane w rankingu końcowym zauważyć należy, że oferta Odwołującego pod względem punktacji odbiegała od ofert wybranych (ostatnia wybrana oferta w rankingu końcowym pozycja 22 otrzymała 48,055 pkt. w tym za cenę 16,389 i za jakość 15,833 pkt.). Odnosząc się do uwag podniesionych w odwołaniu wskazać należy, że podstawą uwzględnienia odwołania być nie mogą. Odwołujący w ofercie zaproponował cenę 1,08 zł za punkt, czyli cenę oczekiwaną przez Oddział, wskazaną wszystkim oferentom w informacji na stronie internetowej Oddziału. Za powyższą propozycję cenową można było otrzymać 15 pkt. i tyle Odwołujący otrzymał. Jednakże zgodnie z powyżej wskazanym Zarządzeniem Prezesa NFZ za kryterium ceny maksymalna ilość punktów do zdobycia wynosiła 30. Taką ilość punktów można było uzyskać za propozycję cenową na poziomie 0,97 zł. za punkt, a więc poniżej ceny oczekiwanej przez Zamawiającego. Podkreślić należy, że każda wysokość ceny zaproponowanej poniżej lub powyżej ceny oczekiwanej miała wpływ na ilość otrzymanych punktów za to kryterium oceny.

W tym miejscu należy zauważyć, że oferta Odwołującego została niewybrana, a nie jak pisze w odwołaniu odrzucona.

Podczas negocjacji oferenci poinformowani zostali, że zbieżność stanowisk w protokole końcowym nie oznacza dokonania wyboru oferenta i przyrzeczenia zawarcia umowy. Nadmienić należy, że stosowne zapisy pojawiły się również w treści protokołów negocjacyjnych, których wzór otrzymał każdy negocjujący Oferent, w tym Odwołujący.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących odebrania pacjentom możliwości kontynuowania leczenia u wybranego przez siebie lekarza stwierdzić należy, iż zgodnie z zapisem art. 31 ustawy „Świadczeniobiorca ma prawo wyboru lekarza dentystry spośród lekarzy dentystrów, którzy zawarli umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (...)”. Tak więc w myśl obowiązujących przepisów mają oni dostęp do świadczeniodawców, którzy w toku postępowania konkursowego okazali się być najlepiej spełniającymi stawiane przed Nimi wymagania.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż sam fakt uczestnictwa w postępowaniu nie stanowi dla świadczeniodawcy gwarancji podpisania z Nim umowy.

Zauważyć należy również, iż niewłaściwa pozostaje podnoszona przez Odwołującego kwestia długoletniego udzielania świadczeń w ramach kontraktu z NFZ. Element ten nie ma wpływu na ocenę oferty, bowiem nie znajduje ona odzwierciedlenia w Zarządzeniu Prezesa NFZ nr 73/2009/DSOZ dotyczącego kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, które stanowi podstawę prawną pracy Komisji Konkursowej. Odwołujący utożsamia w swym uzasadnieniu ciągłość świadczenia usług medycznych z wieloletnią współpracą z NFZ w ramach kontraktu. Taka interpretacja w myśl obowiązujących przepisów jest niewłaściwa, bowiem zgodnie z treścią §1 ust.1 pkt. 4 wyżej przywołanego Zarządzenia ofertę ocenia się w zakresie ciągłości „... w szczególności poprzez ryzyko jej przerwania w wyniku niespełnienia przez oferenta wymagań określonych dla zakresu w dniu złożenia oferty”. Tak więc deklaracja spełniania wymagań w dniu złożenia oferty winna być tożsama ze spełnianiem ich w okresie realizacji umowy, co gwarantuje właśnie zachowanie jej ciągłości w czasie na jaki została podpisana z NFZ.

Śląski Oddział Wojewódzki ogłosił konkurs na terenie powiatu będzińskiego nie ograniczając się do konkretnej lokalizacji danego zakładu. Poziom środków finansowych uniemożliwia zakontraktowanie usług/świadczeń zdrowotnych z każdym oferentem na każdej ulicy. Ponadto biorąc pod uwagę ranking, w którym Odwołujący otrzymał 32,500 pkt., przy określonej w ogłoszeniu kwocie środków finansowych, wybranie jego oferty powodowałoby konieczność nie wybrania oferty o wyższej pozycji w rankingu. Takie postępowanie naruszałoby zasadę równego traktowania oferentów. Przywołane przez Odwołującego kwestie dotyczące min. braku specjalizacji czy braku posiadania aparatu RTG nie były elementami bezwzględnie wymaganymi, ale dodatkowo rankingującymi.

Nadmienia się również, że udostępnienie Odwołującemu listy rankingującej zawierającej oceny wszystkich ofert, które przeszły jawny etap postępowania konkursowego jest niemożliwe. Lista

ta jest dokumentem, który powstaje w trakcie niejawnej części postępowania konkursowego – negocjacji z oferentami. Umożliwienie Odwołującemu wglądu w listę rankingującą naruszałoby zasady postępowania konkursowego, a także interes prawny pozostałych świadczeniodawców.

W związku z powyższym stwierdzić należy, iż Komisja Konkursowa przyjmując ofertę jako spełniającą wymogi formalno-prawne oraz dokonując jej oceny według jednolitych kryteriów oceny określonych powyższym Zarządzeniem Prezesa, zasad postępowania nie naruszyła. Wskazać należy, że punktacja w rankingu końcowym generowana przez system oparta jest na odpowiedziach zawartych w ofercie z uwzględnieniem przeprowadzonych negocjacji w zakresie dotyczącym liczby i ceny proponowanych świadczeń. Nie jest zatem możliwa sytuacja różnego punktowania przez Komisję Konkursową jednakowych odpowiedzi udzielonych przez oferentów. Ponadto takim samym zasadom postępowania oraz jednolitym kryteriom oceny określonym w art. 148 ustawy i w Zarządzeniach Prezesa NFZ podlegały wszystkie oferty złożone i zakwalifikowane do części niejawnej postępowania konkursowego. Należy przy tym podkreślić, że zgodnie z art. 147 ustawy kryteria oceny ofert i warunki wymagane od świadczeniodawców były jawne, nie podlegały zmianie w toku postępowania, i co ważne nie mógł ich zmienić ani oferent ani zamawiający.

Należy mieć również na względzie, że konkurs ofert w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej jest trybem eliminacyjno-konkurencyjnym. Oznacza to, że oferty niepodlegające odrzuceniu uszeregowywane są w ramach tzw. listy rankingowej od oferty najkorzystniejszej do oferty z najniższą liczbą punktów. Wyborowi podlegają oferty, które uzyskują określoną liczbę punktów, aż do wyczerpania środków finansowych przeznaczonych na dany zakres kontraktowanych świadczeń, wskazanych w ogłoszeniu postępowania jako wartość zamówienia. Wybór oferty dokonywany jest w oparciu o wyżej wymieniony ranking końcowy, który uwzględnia efekt przeprowadzonych negocjacji (w szczególności ceny za punkt, która jest elementem wpływającym na ocenę oferty).

W konsekwencji działania Komisji Konkursowej, zmierzające do wyboru ofert i zawarcia umów w takiej liczbie, która zapewni świadczeniobiorcom dostęp do świadczeń zdrowotnych określonego rodzaju, w ramach zaplanowanych na ten cel środków, nie mają na celu prowadzić do zawarcia umów ze wszystkimi oferentami biorącymi udział w postępowaniu. Zgodnie z ideą konkursu ofert, zadaniem Komisji Konkursowej jest wybór ofert najkorzystniejszych. Oferta Odwołującego nie została wybrana bowiem na przedmiotowy konkurs ofert złożono oferty, które uzyskały wyższą ocenę punktową i jako korzystniejsze zostały wybrane w celu zawarcia umowy.

Należy stwierdzić, że postępowanie wyjaśniające wywołane wniesionym odwołaniem nie wykazało, by Komisja Konkursowa naruszyła zasady postępowania dokonując sprawdzenia złożonych ofert, w tym oferty Odwołującego. Działanie Komisji w tym zakresie było prawidłowe i oparte na obowiązujących przepisach prawa. Stwierdzić zatem należy, że Komisja Konkursowa nie naruszyła zasad przeprowadzania postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, które mogłyby spowodować uszczerbek w interesie prawnym Odwołującego.

Wobec powyższego przy braku podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. nr 164, poz. 1027, z 2008 r. z późn. zm.) należało je oddalić.

Decyzji na podstawie art. 108 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego, nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

POUCZENIE

W oparciu o art. 154 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. nr 164, poz. 1027, z 2008 r. z późn. zm.) od niniejszej decyzji stronie przysługuje odwołanie do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w Warszawie ul. Grójecka 186. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Dyrektora Oddziału Wojewódzkiego NFZ w terminie 7 dni od dnia otrzymania decyzji.

.....
Szef Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia w Katowicach

.....
Dyrektor - Śląskiego OW
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Katowicach

Otrzymują:

- 1) Świadczeniodawca,
- 2) Wydział Organizacyjny a/a,
- 3) Wydział Świadczeń Opieki Zdrowotnej,
- 4) Wydział Ekonomiczno-Finansowy,
- 5) Zespół Radców Prawnych.