

Katowice, dnia 06.06.2014 r.

DYREKTOR
Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Katowicach

Znak: WOKS-I/0212/96/372 -MS/2014

DECYZJA Nr 12-797/OD-64/WOKS/2014

Na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą oraz art. 104, 107 i 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez Panią Bożenę Bielawską-Szeja prowadzącą Gabinet Dentystyczny, zwaną dalej „Odwołującym”, dotyczącego rozstrzygnięcia postępowania prowadzonego w trybie konkursu ofert na zawieranie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na okres od 1.07.2014 r. do 30.06.2017 r., kod postępowania: **12-14-000355/STM/07/1/07.0000.218.02/01**, w rodzaju świadczeń leczenie stomatologiczne, w zakresie świadczenia ogólnostomatologiczne, przy udziale stron:

- Lek.stom.Barbara Jagos-Szypuła, 43-518 Ligota, Miliardowicka 64,
- Katarzyna Firek-Wójcicka, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Klasztorna 22/10,
- Zofia Witkowska, 43-503 Czechowice-Dziedzice, Nad Białką 1b,
- Gabinet Stomatologiczny Maria Koziół-Lewicka, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Sienkiewicza 8,
- Polak Aleksandra, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Kopernika 9,
- AR-DENTAL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Sienkiewicza 33,
- Śliwińska Maria, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Traugutta 18a,
- Agnieszka Poliszuk-Konopek, Andrzej Konopek - Spółka Cywilna Centrum Stomatologiczne "Dental", 43-502 Czechowice-Dziedzice, Piłsudskiego 10

Dyrektor Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ orzeka:

- 1) oddalić odwołanie,**
- 2) nadać decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.**

UZASADNIENIE

W dniu 6.03.2014 r. Dyrektor Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ na podstawie art. 139 ust. 2 ustawy ogłosił prowadzone w trybie konkursu ofert postępowanie poprzedzające zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na okres od 1.07.2014 r. do 30.06.2017 r., kod postępowania: 12-14-000355/STM/07/1/07.0000.218.02/01, w rodzaju świadczeń leczenie stomatologiczne, w zakresie świadczenia ogólnostomatologiczne na obszarze Czechowice-Dziedzice. W ogłoszeniu podano wartość zamówienia nie większą niż 914.047,50 zł., co przy cenie oczekiwanej w wysokości 1,07 zł stanowiło 16,75 etatów przeliczeniowych. W ogłoszeniu wskazano obowiązujące przepisy dotyczące wymogów, jakie muszą być spełnione przez podmioty składające oferty. W postępowaniu ogółem złożono 12 ofert. Odwołujący ofertę nr 12-14-000355/STM/07/1/07.0000.218.02/01/2/0407 złożył w terminie.

W części jawnej Komisja Konkursowa dokonała oceny formalno-prawnej złożonych ofert oraz potwierdziła spełnienie przez wszystkich Oferentów wymagań określonych w przepisach prawa stwierdzając, że oferty braków formalnych nie zawierają. W części niejawnej postępowania, działając na podstawie art. 148 ustawy oraz Zarządzenia Nr 3/2014/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 23 stycznia 2014 r. w sprawie określenia kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (z późn. zm.), Komisja Konkursowa dokonała oceny ofert, w wyniku której oferta Odwołującego nie została wybrana. Komisja Konkursowa ogłaszając rozstrzygnięcie postępowania, dokonała wyboru 8 ofert.

Odwołujący składając odwołanie od powyższej decyzji Komisji Konkursowej podniósł w nim zarzut naruszenia ust. 2 i 3 art. 68 Konstytucji RP, wnosząc o uchylenie decyzji odrzucającej ofertę Odwołującego oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia w celu ewentualnego obniżenia stawki za punkt lub/oraz wielkości kontraktu.

Należy zauważyć, że wbrew twierdzeniu Odwołującego jego oferta nie została odrzucona lecz nie dokonano jej wyboru.

W uzasadnieniu do złożonego odwołania, Odwołujący podniósł w szczególności kwestię wieloletniego udzielania świadczeń w ramach umowy z NFZ, której brak spowoduje znaczne

ograniczenia w dostępności świadczeń realizowanych na obszarze przedmiotowego postępowania konkursowego.

Do Stron niniejszego postępowania skierowano pismo informujące o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz wynikającym z art. 10 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego prawie wglądu do dokumentów i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Należy podkreślić, że rozpatrując odwołanie Dyrektor Śląskiego OW NFZ bada, czy rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez Komisję Konkursową zostało podjęte z naruszeniem zasad postępowania i czy wskutek tego doszło do naruszenia interesu prawnego Odwołującego.

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

- Zarządzeniu Prezesa NFZ Nr 57/2013/DSOZ z dnia 2 października 2013 r. (z późn. zm.) w sprawie warunków postępowania dotyczących zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej,
- Zarządzeniu Prezesa NFZ Nr 77/2013/DSOZ z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju leczenie stomatologiczne.

W przedmiotowym postępowaniu zostało złożonych 12 ofert. W części jawnej Komisja Konkursowa dokonała oceny formalno-prawnej złożonych ofert. Wszystkie oferty, jako spełniające wymagane warunki niezbędne dla realizacji wyżej wymienionego świadczenia, w tym warunki określone przez Prezesa Funduszu na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 3 ustawy, zostały zakwalifikowane do części niejawnej postępowania. Podkreślić jednak należy, że fakt spełniania wszystkich warunków określonych przepisami prawa, w tym również tych określonych przez Prezesa Funduszu na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 3 ustawy, nie skutkuje wybraniem oferty celem zawarcia umowy, lecz pozwala na podstawie art. 148 pkt 1 ustawy oraz Zarządzenia Nr 3/2014/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 23 stycznia 2014 r. na dokonanie jej oceny według powyżej wskazanych kryteriów.

Ocena ofert w postępowaniu była dokonywana w oparciu o Zarządzenie Nr 3/2014/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 23 stycznia 2014 r. w sprawie określenia kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (z późn. zm.). Wskazane zarządzenia zostały wydane przez Prezesa NFZ w oparciu o delegację ustawową określoną w art. 146 ustawy. Ogłoszenie o konkursie zawierało wskazanie aktów prawnych obowiązujących w postępowaniu, w tym powyższych zarządzeń. Nadto ich treść była dostępna dla świadczeniodawców na stronach internetowych zarówno Centrali NFZ, jak i Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ.

Zgodnie z powyższym zarządzeniem, oceny ofert dokonuje się według kryteriów jakości, dostępności, ciągłości oraz ceny. Zarządzenie wskazuje szczegółowo parametry kryteriów oceny, ich wagę w ocenie łącznej oraz dokładny sposób oceny oferty pod względem kryterium ceny. Odwołujący złożył w ofercie oświadczenie, że zapoznał się z przepisami zarządzenia oraz warunkami zawierania umów i nie zgłasza co do nich zastrzeżeń oraz przyjmuje je do stosowania.

Ponadto, każda z ofert (w tym także Odwołującego) oceniana była według tych samych kryteriów i mogła za każde z nich uzyskać taką samą liczbę punktów. Kryteria oceny ofert dla postępowania konkursowego w rodzaju leczenie stomatologiczne określone zostały w załączniku nr 1 tabela nr 11 do Zarządzenia Nr 3/2014/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 23 stycznia 2014 r. w sprawie określenia kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Ocena ofert opierała się na odpowiedziach udzielonych przez Oferentów w ankietach złożonych w postępowaniu konkursowym. Kryteria oceny ofert i warunki wymagane od świadczeniodawców są jawne i nie podlegały zmianie w toku postępowania. W oparciu o uzyskaną punktację oceny oferty zostały uszeregowane malejąco w rankingach ofert uczestniczących w postępowaniu.

Kierując się treścią art. 142 ust. 6 ustawy Komisja Konkursowa w części niejawnego konkursu może przeprowadzić negocjacje z Oferentami w celu ustalenia liczby planowanych do udzielenia świadczeń opieki zdrowotnej oraz ceny za świadczenia opieki zdrowotnej. Negocjacje zostały przeprowadzone z wybranymi Oferentami. Do negocjacji zostali zaproszeni Oferenci, których oferty uzyskały wysoką łączną ocenę oferty na podstawie kryteriów niecenowych, w tym Odwołujący. Negocjacji nie prowadzono z Oferentami, których oferty, nawet przy uzyskaniu maksymalnej liczby punktów za kryterium ceny (20,0000 pkt.) nie uzyskałyby łącznie więcej punktów niż ostatnia oferta znajdująca się w rankingu otwarcia powyżej linii odcięcia. Zasadę tę stosowano, gdy liczba wybranych do negocjacji oferentów gwarantowała możliwość dokonania wyboru przy założeniu wyczerpania planowanej liczby punktów rozliczeniowych.

Po przeprowadzonych negocjacjach Komisja Konkursowa dokonała ostatecznej oceny i porównania ofert złożonych do przedmiotowego postępowania konkursowego, sporządzając ranking końcowy. Komisja Konkursowa dokonała podziału środków mając na uwadze plan postępowania. Działanie systemu informatycznego służącego do obsługi postępowania konkursowego uniemożliwia pominięcie któregośkolwiek z kryteriów oceny w stosunku do ofert uczestniczących w postępowaniu konkursowym. Wybór oferty do zawarcia umowy dokonywany jest w oparciu o pozycję zajmowaną przez oferty w rankingu końcowym. Oferty poszczególnych podmiotów w niniejszym rankingu uszeregowane są w kolejności malejącej pod względem punktacji łącznej uzyskanej w procesie oceny ofert. O wyborze decyduje łączna liczba uzyskanych punktów.

Oferta Odwołującego uzyskała łączną ocenę 41,190 pkt, w tym 31,190 pkt za kryteria niecenowe (za ciągłość: 5,000 pkt, za jakość: 22,857 pkt – dot. personelu, za dostępność: 3,333 pkt – dot. dostępu dla osób niepełnosprawnych ruchowo) zajmując 12, ostatnią pozycję w rankingu końcowym. Określona w ogłoszeniu wartość zamówienia pozwoliła na wybór 8 ofert. Ostatnia wybrana oferta uzyskała łącznie 47,839 pkt rankingowych, w tym 36,904 pkt za kryteria niecenowe.

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. W związku z tym, wysokość środków finansowych przeznaczonych na powyższe postępowanie uniemożliwiła wybranie wszystkich ofert, w tym również oferty składającego odwołanie.

Zgodnie z ideą konkursu ofert zadaniem Komisji Konkursowej jest wybór ofert najkorzystniejszych. Oferta Odwołującego nie została wybrana, bowiem na przedmiotowy konkurs złożono oferty, które uzyskały wyższą ocenę punktową i jako korzystniejsze zostały wybrane w celu zawarcia umowy.

Odnosząc się do naruszenia art. 68 Konstytucji RP należy wskazać, iż jednym z ustawowych zadań Dyrektora Oddziału NFZ jest przeprowadzanie postępowań o zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Zasady, według których prowadzone było przedmiotowe postępowanie określone są wprost w ustawie oraz wskazanych wcześniej aktach wykonawczych i zarządzeniach Prezesa NFZ. Komisja Konkursowa w ramach postępowania konkursowego stosowała te same zasady i przepisy prawa wobec wszystkich oferentów biorących udział w postępowaniu. Konstytucyjność żadnego z tych aktów prawnych nie została zakwestionowana. Ponadto, wskazać należy, iż postępowanie konkursowe zostało ogłoszone, prowadzone i rozstrzygnięte zgodnie z przepisami prawa powszechnego oraz zarządzeniami Prezesa NFZ, w związku z czym nie zostały naruszone normy prawne z nich wynikające, jak też nie została naruszona ustawa zasadnicza. Jednocześnie, podczas realizacji zadań, dotyczących kontraktowania świadczeń Oddziały Funduszu są zobowiązane do przeprowadzenia analiz dostępności do świadczeń w zakresie ogólnego rozkładu terytorialnego, z uwzględnieniem różnych potrzeb świadczeniobiorców oraz specyfiki świadczenia usług medycznych w konkretnym rodzaju i zakresie świadczeń na danym terenie. Zaznaczyć należy również, że obszary kontraktowania ustalone były na obszar gmin a nie dzielnic. Oczywistym jest, że w przypadku wyboru w drodze konkursu Oferenta w konkretnej lokalizacji, zawsze będzie istniała niedogodność lokalizacyjna dla określonej grupy świadczeniobiorców. Jest to sytuacja nieunikniona przy ograniczonej ilości publicznych środków na finansowanie opieki zdrowotnej, a co za tym idzie ograniczonego wyboru Oferentów.

Ponadto, wyjaśnić należy, że zgodnie z zapisem artykułu 134 ustawy Narodowy Fundusz Zdrowia 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 niezależnie od warunków ekonomiczno-socjalnych występujących na danym obszarze.

Podniesiona przez Odwołującego kwestia długoletniego udzielania świadczeń w ramach kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia została właściwie oceniona w procesie oceny oferty. Zaznaczyć należy, że jednym z kryteriów oceny ofert jest ciągłość udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej – rozumiana jako organizacja udzielania świadczeń opieki zdrowotnej zapewniająca kontynuację procesu diagnostycznego lub terapeutycznego, w szczególności ograniczająca ryzyko przerwania procesu leczenia świadczeniobiorców w ramach danego zakresu świadczeń opieki zdrowotnej realizowanego na podstawie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, w dniu złożenia oferty w postępowaniu w sprawie zawarcia umów – oceniana w szczególności poprzez:

- a) organizację świadczeń/turnusów zapewniającą systematyczny rozkład świadczeń w okresie obowiązywania umowy,
- b) realizację procesu leczenia świadczeniobiorców w ramach danego zakresu świadczeń w dniu złożenia oferty na podstawie umowy zawartej z dyrektorem oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia.

Odwołujący otrzymał 5,000 punktów za ciągłość udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej, czyli maksymalną liczbę punktów możliwą do uzyskania w ww. zakresie.

Odnosząc się do wniosku Odwołującego o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia w celu ewentualnego obniżenia stawki za punkt lub/ oraz wielkość kontraktu zaznaczyć należy, że tego rodzaju propozycje można było składać na etapie przyjmowania ofert lub w trakcie procesu negocjacji. Ponadto, podkreślić należy, że wybór strategii negocjacyjnej oraz inicjatywa w zakresie składanych propozycji należała do Odwołującego. W związku z tym, w chwili obecnej nie jest możliwe wznowienie już zakończonego procesu negocjacji.

W konsekwencji stwierdzić należy, że postępowanie wyjaśniające wywołane wniesionym odwołaniem nie wykazało, by Komisja Konkursowa naruszyła zasady postępowania. Działanie Komisji było prawidłowe i oparte na obowiązujących przepisach prawa. Komisja Konkursowa nie naruszyła zasad przeprowadzania postępowania w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, które mogłoby 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 (tj. Dz. U. Nr 164, poz. 1027, z 2008 r. z późn. zm.) należało je oddalić jak w sentencji decyzji.

Ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego w związku z koniecznością zapewnienia świadczeń w obszarze zabezpieczenia i zawarcia umowy w tym względzie, decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

POUCZENIE

W oparciu o art. 154 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 z późn. zm.), od niniejszej decyzji Stronom przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, który wnosi się do Dyrektora Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji.

Z upoważnienia Dyrektora
Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia w Katowicach
ZASTĘPCA DYREKTORA
DS. EKONOMICZNO-FINANSOWYCH

Dorota Suchy

Dyrektor Śląskiego OW
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Katowicach

Otrzymują:

- 1) Bożena Bielawska-Szeja - Gabinet Dentystyczny, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Bestwińska 15
- 2) Lek.stom.Barbara Jagos-Szypuła, 43-518 Ligota, Miliardowicka 64
- 3) Katarzyna Firek-Wójcicka, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Klasztorna 22/10
- 4) Zofia Witkowska, 43-503 Czechowice-Dziedzice, Nad Białką 1b
- 5) Gabinet Stomatologiczny Maria Kozieł-Lewicka, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Sienkiewicza 8
- 6) Polak Aleksandra, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Kopernika 9
- 7) AR-DENTAL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Sienkiewicza 33
- 8) Śliwińska Maria, 43-502 Czechowice-Dziedzice, Traugutta 18a
- 9) Agnieszka Poliszuk-Konopek, Andrzej Konopek - Spółka Cywilna Centrum Stomatologiczne "Dental", 43-502 Czechowice-Dziedzice, Piłsudskiego 10
- 10) Wydział Ekonomiczno-Finansowy i Współpracy Międzynarodowej w miejscu – do wiadomości.
- 11) Wydział Świadczeń Opieki Zdrowotnej w miejscu – do wiadomości.
- 12) Wydział Organizacyjny, Kadr i Szkoleń w miejscu a/a.