

Katowice, dnia 24.07.2017 r.

DYREKTOR
Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Katowicach

Znak sprawy: WOKS-I.422.37.2017

Znak pisma: WOKS-I.W.278.KK.2017

DECYZJA Nr 12-10115/OD-32/WOKS/2017

Na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1793 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą oraz art. 104, 107 i 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez lek. stom. Ewę Juszczyk Indywidualna Praktyka Stomatologiczna, ul. Dworcowa 38a, 44-190 Knurów, reprezentowaną przez adw. Katarzynę Wiśniewską, zwaną dalej „Odwołującym”, dotyczącego rozstrzygnięcia postępowania prowadzonego w trybie konkursu ofert na zawieranie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na okres od 1.09.2017 r. do 30.06.2022 r., kod postępowania: 12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01, w rodzaju świadczeń leczenie stomatologiczne, w zakresie świadczenia ogólnostomatologiczne, przy udziale stron:

1. Marek Romaszkan, 44-114 Gliwice, Derkacza 15
2. Izabela Kraczla - Bizoń, Zbigniew Bizoń "Usługi Stomatologiczne spółka cywilna Izabela Kraczla - Bizoń, Zbigniew Bizoń", 44-100 Gliwice, Stanisława Witkiewicza 37/1
3. Tadeusz Lupa, 44-100 Gliwice, Chorzowska 1

Dyrektor Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ orzeka:**- oddalić odwołanie.**

UZASADNIENIE

W dniu 13.04.2017 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 1.09.2017 r. do 30.06.2022 r., kod postępowania: 12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01, w rodzaju świadczeń leczenie stomatologiczne, w zakresie świadczenia ogólnostomatologiczne na obszarze obejmującym gminę Knurów. W ogłoszeniu podano wartość zamówienia nie większą niż 535 000,00 zł. Oferty w przedmiotowym postępowaniu należało złożyć w terminie do dnia 4.05.2017 r. W ogłoszeniu wskazano obowiązujące przepisy dotyczące wymogów, jakie muszą być spełnione przez podmioty składające oferty. W postępowaniu ogółem złożono 8 ofert na 9 miejsc wykonywania świadczeń. Odwołujący ofertę nr 12-17-000222/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 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1372 z późn. zm.), Komisja Konkursowa dokonała oceny ofert, w wyniku której oferta Odwołującego nie została wybrana. W dniu 30.06.2017 r. Komisja Konkursowa ogłosiła rozstrzygnięcie postępowania, dokonując wyboru 3 ofert na 4 miejsca wykonywania świadczeń.

Odwołujący złożył odwołanie w terminie, tj. 7.07.2017 r., podnosząc w nim następujące zarzuty:

- przeprowadzenie postępowania z pominięciem zasad równego traktowania oraz zasad uczciwej konkurencji wszystkich świadczeniodawców,
- błędne zastosowanie przepisów przy wyborze ofert oraz niepełną, nierzetelną, nieprawidłową ocenę ofert,
- wybór niedostatecznej ilości oferentów dla zaspokojenia zapotrzebowania na usługi medyczne przewidziane w ogłoszeniu.

Do Stron niniejszego postępowania skierowano pismo informujące o wynikającym z art. 10 ustawy kodeks postępowania administracyjnego prawie wglądu do dokumentów i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań. Odwołujący z uprawnienia tego skorzystał przez pełnomocnika w dniu 17.07.2017 r. zastrzegając późniejsze zgłoszenie wniosków i uwag. Rozpatrzenie odwołania zostało przedłużone do dnia 24.07.2017 r.

Rozpatrując odwołanie, należy podkreślić, że Dyrektor Oddziału bada, czy rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez Komisję Konkursową zostało podjęte z naruszeniem zasad postępowania i czy wskutek tego doszło do naruszenia interesu prawnego Odwołującego się.

Oprócz wymagań wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, Oferenci przystępujący do postępowania winni, zgodnie z art. 146 ust. 1 pkt 2 ustawy, spełnić wymagania określone przez Prezesa NFZ m.in. w:

- Zarządzeniu Nr 23/2017/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 24 marca 2017 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie stomatologiczne.

Ocena ofert w postępowaniu była dokonywana w oparciu o wskazane wcześniej rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Ogłoszenie o konkursie zawierało wskazanie aktów prawnych obowiązujących w postępowaniu, w tym powyższych rozporządzeń Ministra Zdrowia i zarządzeń Prezesa NFZ. Nadto ich treść była dostępna dla świadczeniodawców na stronach internetowych zarówno Centrali NFZ, jak i Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ.

Zgodnie z powyższym rozporządzeniem, oceny ofert dokonuje się według kryteriów jakości, kompleksowości, dostępności, ciągłości oraz ceny. Rozporządzenie 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.

W przedmiotowym postępowaniu zostało złożonych 8 ofert na 9 miejsc wykonywania świadczeń. W części jawnej Komisja Konkursowa dokonała oceny formalno-prawnej złożonych ofert, jak również przeprowadziła kontrolę u 1 oferenta biorącego udział w postępowaniu. Podczas kontroli upoważnieni przedstawiciele Komisji Konkursowej dokonali porównania danych zawartych w ofercie, dotyczących personelu, miejsca wykonywania świadczeń i zasobów sprzętowych ze stanem faktycznym, co zostało odnotowane w załączniku do protokołu kontroli. W wyniku tej kontroli nie odrzucono oferty.

8 ofert na 9 miejsc wykonywania świadczeń, jako spełniających wymagane warunki niezbędne dla realizacji wyżej wymienionego świadczenia, zostało zakwalifikowanych do części niejawnej postępowania. Podkreślić należy, że fakt spełniania wszystkich warunków określonych przepisami prawa, nie skutkuje wybraniem oferty celem zawarcia umowy, lecz pozwala na podstawie art. 148 ustawy na dokonanie jej oceny według powyżej wskazanych kryteriów.

Oferty uczestniczące w części niejawnej postępowania konkursowego za kryteria niecenowe uzyskały następującą ilość punktów rankingujących:

Lp	Pozycja w rankingu	Kod świadc.	Kod oferty	Nazwa świadczeniodawcy	Adres świadczeniodawcy	Punkty jakości	Punkty kompleksowości	Punkty dostępności	Punkty ciągłości	Punkty razem za niecenowe kryteria	Punkty za ofertę cenową	Punkty łącznie
1	1	126/212318	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/3/0407	Izabela Kraczkla - Bizoń, Zbigniew Bizoń Usługi Stomatologiczne spółka cywilna Izabela Kraczkla - Bizoń, Zbigniew Bizoń	Stanisława Witkiewicza 37/1	18	5	12	8	43	8,271	51,271
2	2	126/200727	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/6/0407	Tadeusz Lupa	Chorzowska 1	14	5	9	11	39	10	49
3	3	126/200745	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/1/0407	Marek Romaszkan	Derkacza 15	17	5	7	11	40	8,271	48,271
4	3	126/200745	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/1/0407	Marek Romaszkan	Derkacza 15	17	5	7	11	40	8,271	48,271
5	5	126/210946	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/4/0407	NZOZ Andent J. Kłosowska-Holona i A. Kraus-Kłosowska Spółka Jawna	Dworcowa 3/117	15	0	9	11	35	10	45
6	6	126/213148	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/7/0407	Elżbieta Hildebrandt	Dyvizji Kościuszkowskiej 10b/6	18	5	7	5	35	5	40
7	7	126/210368	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/8/0407	Bohdan Karel	Buchenwaldczyków 40	11	5	12	0	28	10	38
8	8	126/307727	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/2/0407	Ewa Juszczyk-Indywidualna Praktyka Stomatologiczna	Dworcowa 38a	8	0	9	11	28	8,271	36,271
9	9	126/200802	12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01/5/0407	Gabinet Stomatologiczny S.C. Bożena Szafranlec-Haponik, Janusz Haponik	Karola Szymanowskiego 25	7,5	0	10	5	22,5	9,673	32,173

Porównanie ofert w oparciu o wskazane w rozporządzeniu kryteria i ich wagę punktową ze swej istoty zakłada uszeregowanie ofert od najlepiej ocenianej do oferty o najmniejszej liczbie punktów. Jak wynika z przedstawionego porównania ilość punktów osiągniętych przez poszczególnych oferentów za poszczególne kryteria jest zróżnicowana. Oferta, która znalazła się na pozycji 1 osiągnęła 43 punkty za kryteria niecenowe zaś oferta sklasyfikowana na pozycji 9 uzyskała 22,5 punktów za kryteria niecenowe.

Zgodnie z przepisami art. 142 ust. 6 ustawy komisja konkursowa w części niejawnej konkursu może przeprowadzić negocjacje z oferentami w celu ustalenia:

- 1) liczby planowanych do udzielenia świadczeń opieki zdrowotnej;
- 2) oraz ceny za świadczenia opieki zdrowotnej.

W przypadku podjęcia decyzji o przeprowadzeniu negocjacji, komisja może przeprowadzić je ze wszystkimi lub wybranymi oferentami (z zachowaniem zasad określonych w art. 142 ust. 7 ustawy). Do negocjacji zaprasza się wyłącznie oferentów, których oferty spełniają wymagania wynikające z warunków zawierania umów oraz nie podlegają odrzuceniu z innych przyczyn. Przesłanką zaproszenia oferenta do negocjacji jest wysoka łączna ocena oferty uzyskana na podstawie kryteriów niecenowych (do negocjacji kwalifikuje się oferentów licząc kolejno od najwyższej oceny).

Do przeprowadzenia negocjacji zaprasza się co najmniej taką liczbę oferentów, która zapewni możliwość dokonania skutecznego wyboru przy założeniu wyczerpania planowanej liczby świadczeń lub wartości zamówienia. Komisja przeprowadza negocjacje ze wszystkimi zaproszonymi oferentami. Przed dokonaniem wyboru komisja może rozszerzyć listę oferentów zaproszonych do negocjacji z zachowaniem zasady jw. (§ 15 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dn. 22 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej, jej zadań oraz trybu pracy - Dz. U. z 2014 r. poz. 1980 z późn. zm.).

W postępowaniu 12-17-000222/STM/07/1/07.0000.218.02/01 Komisja Konkursowa zaprosiła do negocjacji 3 oferentów, których oferty uzyskały wysoką łączną ocenę oferty na podstawie kryteriów niecenowych:

1. Izabela Kraczla - Bizoń, Zbigniew Bizoń Usługi Stomatologiczne spółka cywilna, Gliwice, ul. Stanisława Witkiewicza 37/1 – oferta 3
2. Tadeusz Lupa, Gliwice ul. Chorzowska 1 – oferta 6
3. Marek Romaszkan, Gliwice, ul. Derkacza 15 – oferta 1

Przedmiotem negocjacji były 4 miejsca udzielania świadczeń. Oferty obejmujące miejsca wybrane do negocjacji otrzymały od 43 do 39 pkt z kryteria niecenowe. Liczba wybranych do negocjacji oferentów i zaoferowany potencjał gwarantowała możliwość dokonania wyboru przy założeniu wyczerpania wartości ogłoszenia. Oferta Odwołującego za kryteria niecenowe uzyskała 28 punktów i nie była przedmiotem negocjacji.

Komisja dokonała podziału środków mając na uwadze brak możliwości przekroczenia planu zakupu. Działanie systemu informatycznego służącego do obsługi postępowania konkursowego uniemożliwia pominięcie któregośkolwiek z kryteriów oceny w stosunku do wszystkich ofert uczestniczących w postępowaniu konkursowym. Wybór oferty do zawarcia umowy dokonywany jest w oparciu o pozycję zajmowaną przez oferty w rankingu końcowym.

Oferta odwołującej uzyskała łączną ocenę 36,271 pkt. zajmując 8 pozycję w rankingu końcowym. Ostatnia wybrana oferta złożona na 2 miejsca realizacji świadczeń uzyskała 48,271 pkt dla każdego miejsca.

Komisja dokonała wyboru oferentów w kolejności zgodnej z uzyskaną pozycją w rankingu końcowym do wartości zamówienia 526 800,00 zł. Określona w ogłoszeniu wartość zamówienia na kwotę 535 000,00 zł pozwoliła na wybór 3 ofert obejmujących 4 miejsca realizacji świadczeń. Pozostałe środki w wysokości 8 200,00 zł. nie pozwoliły na dokonanie wyboru kolejnej oferty. Zgodnie z § 8 ust.1 pkt. 1 Zarządzenia Nr 23/2017/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 24 marca 2017 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju leczenie stomatologiczne Dyrektor oddziału wojewódzkiego Funduszu na obszarze właściwości danego oddziału wojewódzkiego zawiera umowy na nie mniej niż pół etatu przeliczeniowego w odniesieniu do jednej umowy z zachowaniem zasady pracy do godziny 18 jeden raz w tygodniu.

W odniesieniu do zarzutu przeprowadzenia postępowania z pominięciem zasad równego traktowania oraz zasad uczciwej konkurencji, błędnego zastosowania przepisów przy ocenie ofert oraz ograniczenia dostępności do usług medycznych wskazać należy, że każdy podmiot, który spełniał określone w ogłoszeniu warunki był uprawniony do złożenia oferty w przedmiotowym postępowaniu a następnie mógł zostać wybrany do realizacji świadczeń na równoprawnych zasadach. Obowiązujące przepisy nie przewidują zabezpieczenia świadczeń w każdej lokalizacji w kraju. Wybranie do realizacji świadczeń oferenta w danej lokalizacji, może powodować niedogodność lokalizacyjną dla określonej liczby świadczeniobiorców. Jest to sytuacja nieunikniona przy ograniczonej ilości publicznych środków na finansowanie opieki zdrowotnej, a co za tym idzie ograniczonego wyboru oferentów. Należy zaznaczyć, że leczenie stomatologiczne nie podlega rejonizacji i świadczeniobiorca ma prawo wolnego wyboru lekarza stomatologa realizującego umowę w ramach ubezpieczenia zdrowotnego. Bez znaczenia również pozostaje właściciel podmiotu leczniczego i ilość miejsc, na które składał oferty, jeżeli spełnia warunki wymagane od świadczeniodawców.

Zgodnie z przepisem artykułu 134 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych z dnia 27 sierpnia 2004 roku 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 tym miejscu należy wskazać, że kryteria oceny ofert zostały określone w akcie prawnym powszechnie obowiązującym tj. rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz.U. 2016 poz. 1372 z późn. zm). Narodowy Fundusz Zdrowia – Komisja Konkursowa jest nimi bezwzględnie związana co oznacza, że nie może dokonywać oceny ofert wg swojego uznania, a w szczególności poprzez stosowanie innych niż wymienione w rozporządzeniu kryteriów oceny. Kwestie budowy kryteriów i oceny ich prawidłowości pozostają poza zakresem rozważań Komisji Konkursowej z uwagi na fakt, że nie jest ona uprawniona do ich zmiany czy odmowy ich stosowania. Oferent złożył oświadczenie, że się zapoznał m.in. z ww. rozporządzeniem i nie wnosi uwag. Stąd zarzut monopolizacji leczenia stomatologicznego przez jednego oferenta lub oferentów pozostaje poza oceną Narodowego Funduszu Zdrowia.

Podkreślić należy, że obowiązujące przepisy nie zakazują posiadania przez jednego świadczeniodawcę dwóch lub więcej gabinetów (miejsc realizacji świadczeń). Stąd jako pozbawione podstaw prawnych należałoby uznać takie działanie Komisji Konkursowej, które prowadziłoby do pominięcia wyżej sklasyfikowanego odwołującego oferenta, tylko z tego powodu, że złożył zgodnie z prawem ofertę na dwa miejsca realizacji świadczeń.

W konsekwencji stwierdzić należy, że postępowanie wyjaśniające wywołane wniesionym odwołaniem nie wykazało, by Komisja Konkursowa naruszyła zasady postępowania nie dokonując wyboru 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 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 należało je oddalić jak w sentencji decyzji.


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 (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1793 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.

Zgodnie z art. 127a § 1 i § 2 k.p.a. (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257) w trakcie biegu powyższego terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Strona może zrzec się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze Stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Na podstawie art. 52 §3, 53 §1, 54 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.), jeżeli strona nie chce skorzystać z prawa do zwrócenia się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji stronie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Dyrektora Śląskiego OW NFZ w Katowicach. Wpis od skargi wynosi 200 zł, które należy wnieść na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach.

Z upoważnienia Dyrektora
Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia w Katowicach
ZASTĘPCA DYREKTORA
DS. SŁUŻB MUNDUROWYCH
I ŚWIADCZENIOBIORCÓW


Dyrektor Śląskiego OW
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Katowicach

Otrzymują:

- 1) Adw. Katarzyna Wiśniewska, ul. Plebiscytowa 14/5, 40-035 Katowice reprezentująca Ewę Juszczyk- Indywidualna Praktyka Stomatologiczna, 44-190 Knurów, Dworcowa 38a
- 2) Marek Romaszkan, 44-114 Gliwice, Derkacza 15
- 3) Izabela Kraczą - Bizoń, Zbigniew Bizoń "Usługi Stomatologiczne spółka cywilna Izabela Kraczą - Bizoń, Zbigniew Bizoń", 44-100 Gliwice, Stanisława Witkiewicza 37/1
- 4) Tadeusz Lupa, 44-100 Gliwice, Chorzowska 1
- 5) Wydział Świadczeń Opieki Zdrowotnej w miejscu
- 6) Wydział Ekonomiczno-Finansowy i Współpracy Międzynarodowej w miejscu
- 7) Wydział Organizacyjny, Kadr i Szkoleń w miejscu a/a