

WO/ZRP – JWM/1294-D

Gdańsk, dnia 28 czerwca 2013 r.

Uniwersyteckie Centrum Kliniczne
ul. Dębinki 7
80-952 Gdańsk

DECYZJA nr 565/2013
z dnia 28 czerwca 2013 r.

Dyrektora Pomorskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

Działając na podstawie art. 154 ust. 3 w zw. z art. 107 ust.5 pkt 8 i art. 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą o świadczeniach”, po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez:

Uniwersyteckie Centrum Kliniczne, ul. Dębinki 7, 80-952 Gdańsk
kod rozstrzygnięcia postępowania nr 11-13-000462/AOS/02/1/02.1500.001.02/1
w rodzaju: ambulatoryjna opieka specjalistyczna
w zakresie: świadczenia w zakresie chirurgii ogólnej
na obszar: miasto Gdańsk

Dyrektor Pomorskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

1. Oddala odwołanie **Uniwersyteckiego Centrum Klinicznego w Gdańsku**
Nadaje decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

Uzasadnienie

W dniu 25.02.2013 r. Dyrektor Pomorskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ ogłosił konkurs ofert poprzedzający zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na okres 01.07.2013 r. – 30.06.2016 r. w rodzaju ambulatoryjna opieka specjalistyczna w zakresie chirurgii ogólnej na obszarze miasta Gdańsk. Ogłoszenie określało wartość zamówienia na kwotę nie wyższą niż 3 368 133,80 zł na okres rozliczeniowy od 01.07.2013 r. do 31.12.2013 r.

Zgodnie z ogłoszeniem, oferty w niniejszym postępowaniu należało złożyć do dnia 13.03.2013 r., a otwarcie miało nastąpić w siedzibie POW NFZ w dniu 15.03.2013 r. Decyzją Dyrektora na wniosek komisji konkursowych termin składania ofert zmieniony został na dzień 18.03.2013 r. a otwarcia ofert na dzień 20.03.2013 r. W ogłoszeniu wskazano obowiązujące przepisy dotyczące wymogów, jakie muszą być spełnione przez podmioty składające oferty.

Na ogłoszone postępowanie konkursowe wpłynęło w terminie 26 ofert, które zostały sprawdzone pod kątem spełniania warunków formalnych. Uniwersyteckie Centrum Kliniczne w Gdańsku złożyło ofertę na dwa miejsca udzielania świadczeń tj. poradnia chirurgii ogólnej przy ul. Smoluchowskiego 17 oraz poradnia chirurgii ogólnej przy Alei Zwycięstwa 30. Każde miejsce zostało odrębnie sprawdzone i ocenione. Oferta Odwołującego się posiadała następujące braki formalne, do których uzupełnienia oferent został wezwany:

1. oferta (każda strona) podpisana przez osoby uprawnione do reprezentowania oferenta;
2. Oświadczenie o wpisie do właściwych rejestrów, według wzoru stanowiącego załącznik "Oświadczenie o wpisach do rejestrów" do aktualnego zarządzenia w sprawie warunków postępowania dotyczących zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej - rejestr podmiotów wykonujących działalność leczniczą
3. Kopia polisy lub innego dokumentu potwierdzającego zawarcie przez oferenta umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej oferenta za szkody wyrządzone w związku z udzielaniem świadczeń w zakresie przedmiotu postępowania na okres obowiązywania umowy, z zastrzeżeniem § 13 ust. 1 pkt 8 szczegółowych warunków postępowania; oferent może złożyć umowę przedwstępną lub inny dokument - w tym także oświadczenie oferenta - stwierdzający, że umowa ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zostanie zawarta na okres obowiązywania umowy, z zastrzeżeniem § 13 ust. 1 pkt 8 szczegółowych warunków postępowania
4. W przypadku gdy oferent jest reprezentowany przez pełnomocnika - pełnomocnictwo do składania oświadczeń woli w imieniu oferenta w szczególności do złożenia oferty, udzielone

przez osobę lub osoby, których prawo do reprezentowania oferenta wynika z dokumentów przedstawionych wraz z ofertą.

Braki formalne zostały uzupełnione w terminie, w dniu 29.03.2013 r. W trakcie postępowania nie przeprowadzono kontroli oferenta.

Wartość złożonych ofert spełniających warunki wymagane wynosiła 5 708 491,92 zł, natomiast postępowanie zostało ogłoszone na kwotę 3 368 133,80 zł.

Komisja konkursowa podjęła decyzję o przeprowadzeniu negocjacji z 18 oferentami (23 miejsca udzielania świadczeń) na łącznie 34 miejsca udzielania świadczeń zakwalifikowanych do części niejawnej postępowania. Komisja Konkursowa podjęła decyzję o przeprowadzeniu negocjacji z wybranymi oferentami, których łączna ocena oferty była najwyższa pod względem kryteriów niecenowych – do negocjacji kwalifikuje się oferentów licząc kolejno od najwyższej oceny, a tym samym gwarantuje możliwość dokonania skutecznego wyboru, przy założeniu wyczerpania planowanej wartości zamówienia. Negocjacje dotyczyły ilości i ceny świadczeń.

Oferta Odwołującego się **została zakwalifikowana do negocjacji tylko w przypadku jednego miejsca udzielania świadczeń** tj. poradni chirurgii ogólnej przy ul. Smoluchowskiego 17. Poradnia chirurgii ogólnej przy ul. Zwycięstwa 30 nie została zakwalifikowana do negocjacji z uwagi na zbyt niską ocenę oferty za kryteria niecenowe tj. 58,568 pkt. Oferta z najniższą punktacją za kryteria niecenowe, która została zakwalifikowana do negocjacji otrzymała 64,000 pkt. W wyniku rozstrzygnięcia postępowania wybrano 23 miejsca udzielania świadczeń na łącznie 34 miejsca udzielania świadczeń. **Oferta Odwołującego się nie została wybrana w miejscu dotyczącym poradni chirurgii ogólnej przy ul. Zwycięstwa 30.**

W dniu 24.06.2013 r. oferent wniósł odwołanie od rozstrzygnięcia postępowania **nr 11-13-000462/AOS/02/1/02.1500.001.02/1**. Oferent wskazał, iż odwołuje się od niniejszego rozstrzygnięcia w części dotyczącej niewybrania jego oferty złożonej na miejsce udzielania świadczeń przy ul. Zwycięstwa 30, zarzucając, iż komisja konkursowa nie wybrała oferty oferenta, pomimo spełnienia przez niego wszelkich wymogów NFZ pod względem personelu, sprzętu, dostępności do świadczeń oraz kompleksowości. Ponadto Oferent zarzuca naruszenie art. 134 ustawy o świadczeniach poprzez naruszenie obowiązku zapewnienia równego traktowania wszystkich świadczeniodawców ubiegających się o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej i poprzez naruszenie obowiązku prowadzenia postępowania

w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji. Oferent zarzucił naruszenie art. Art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych poprzez nie przestrzeganie zasady gospodarności w przyznawaniu środków pieniężnych na poszczególne świadczenia. Odwołujący się wniósł o wgląd do konkurencyjnych ofert w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz o ponowne rozpatrzenie jego oferty.

Zgodnie z art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego Odwołujący się został poinformowany o tym, że posiada prawo do czynnego udziału na każdym etapie postępowania, a przed wydaniem decyzji przez Dyrektora Oddziału w przedmiotowej sprawie, istnieje możliwość wypowiedzenia się co do zebranych w Oddziale dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W dniu 27.06.2013 r. Odwołujący się skorzystał z prawa do zapoznania się z dokumentacją postępowania i nie wniósł uwag.

Po szczegółowym zapoznaniu się z przebiegiem postępowania konkursowego oraz treścią zarzutów podniesionych w odwołaniu, Dyrektor POW NFZ stwierdza, że:

odwołanie złożone przez oferenta nie zasługuje na uwzględnienie.

Oferta została przyjęta do postępowania konkursowego, a jej ocena została dokonana według jednolitych dla wszystkich świadczeniodawców kryteriów oceny określonych w przepisach prawa. Należy przy tym podkreślić, iż Prezes Funduszu, na podstawie art. 146 ust.1 pkt 3 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, był uprawniony do określenia warunków wymaganych od świadczeniodawców. Kryteria oceny ofert i warunki wymagane od świadczeniodawców były jawne i nie podlegały zmianie w toku postępowania. Oferent do oferty załączył podpisane oświadczenie o zapoznaniu się z przepisami określonymi w zarządzeniach Prezesa NFZ odnośnie warunków zawierania umów i nie zgłosił do nich zastrzeżeń.

Zgodnie zaś z art. 134 ust. 1 ustawy o świadczeniach, Fundusz jest zobowiązany zapewnić równe traktowanie wszystkich świadczeniodawców ubiegających się o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej i prowadzić postępowanie w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji.

Komisja konkursowa w oparciu o materiały konkursowe i zgodnie z Zarządzeniem Nr 54/2011/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 30 września 2011 r. w sprawie określenia kryteriów oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej ze zm., oceniła wszystkich świadczeniodawców z zastosowaniem takich samych kryteriów. Nadmienić w tym miejscu należy, iż ocena ofert odbywa się poprzez system informatyczny, co dodatkowo daje gwarancję stosowania jednakowych kryteriów wobec wszystkich oferentów.

Odwołujący się w treści odwołania wskazał na naruszenie przez komisję konkursową interesu prawnego, o którym mowa w art. 152 ustawy. Przepis określony w art. 152 ustawy o świadczeniach stanowi bowiem, że „świadczeniodawcom, których interes prawny doznał uszczerbku w wyniku naruszenia przez Fundusz zasad prowadzenia postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń, przysługują środki odwoławcze przewidziane w art. 153 i 154 ustawy”. Z treści tego przepisu wynika zatem, iż jedynie naruszenie przez Fundusz zasad postępowania stanowi postawę do wniesienia odwołania. Określone w art. 134 ustawy zasady prowadzenia postępowania o zawarcie umowy, to zasada równego traktowania wszystkich uczestników postępowania oraz zachowanie zasad uczciwej konkurencji. Jak wskazano równe traktowanie polega także na tym, by wszystkie wymagania, informacje i wyjaśnienia a także dokumenty związane z postępowaniem o zawarcie umowy były udostępniane na tych samych zasadach wszystkim oferentom. Zatem fundamentalnym pojęciem dla instytucji środka odwoławczego, w postępowaniu prowadzonym w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, jest pojęcie interesu prawnego świadczeniodawcy. Przez interes prawny - zgodnie z przyjętymi w doktrynie i orzecznictwie poglądami - rozumieć w tym przypadku należy określone prawo podmiotowe, czyli korzyści o charakterze prawnym, przyznane przez normę prawa materialnego. Istotne jest, że interes prawny musi mieć charakter rzeczywisty, obowiązujący w danej chwili oraz indywidualny. Ustalenie zaś interesu prawnego, to zidentyfikowanie zależności pomiędzy przepisem prawnym, a sytuacją konkretnego podmiotu z jednoczesnym ustaleniem, że zastosowanie tego przepisu może wpływać na określoną sytuację prawną. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 marca 2009 r., (sygn. akt VII SA/Wa 2012/08, LEX nr 533330) wskazał, iż do uszczerbku interesu prawnego uczestnika postępowania, w procedurze zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej dojść może wówczas, gdy naruszenie zasad postępowania, tj. konkretnego przepisu prawa, przez podmiot prowadzący postępowanie, ma wpływ na ocenę możliwości zawarcia umowy o świadczenie takich usług. Takie ujęcie uszczerbku interesu prawnego, w postępowaniu

w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, determinuje w zasadzie sposób postępowania, w przypadku wniesienia środka odwoławczego. Poza ustaleniem faktu naruszenia zasad postępowania, organ rozpoznający środek odwoławczy zobowiązany będzie do dokonania wnikliwej oceny, czy i w jakim zakresie naruszenie to realnie spowodowało doznanie uszczerbku w interesie prawnym podmiotu.

Po rozpatrzeniu odwołania Uniwersyteckiego Centrum Klinicznego należało zatem uznać, iż nie został naruszony interes prawny Odwołującego się. Podmiot ten nie został wybrany w przedmiotowym postępowaniu, uzyskując 29 miejsce w rankingu (dotyczy miejsca udzielania świadczeń poradni chirurgii ogólnej przy ul. Zwycięstwa 30), ale jego oferta była oceniana według jednolitych dla wszystkich oferentów kryteriów.

W odwołaniu nie zostało wykazane naruszenie interesu prawnego Odwołującego się.

Celem postępowania odwoławczego jest zbadanie, czy w wyniku postępowania konkursowego nie doznał uszczerbku interes prawny świadczeniodawcy, a więc jest ono wyłącznie postępowaniem weryfikującym, czy w trakcie konkursu były przestrzegane zasady wynikające z przepisów prawa.

Podniesione w odwołaniu argumenty dotyczą przede wszystkim ewentualnego uszczerbku w interesie faktycznym oferenta, który na skutek rozstrzygnięcia nie uzyskał umowy na udzielanie świadczeń. Jednakże nie może to stanowić podstawy do uwzględnienia odwołania.

Dokonując oceny przeprowadzonego postępowania nr 11-13-000462/AOS/02/1/02.1500.001.02/1 w trakcie postępowania odwoławczego zainicjowanego złożonym przez oferenta Uniwersyteckie Centrum Kliniczne w Gdańsku odwołaniem do organu I instancji, należy ponadto wskazać, iż:

Oferta skarżącego oceniana była według takich samych kryteriów, jak pozostałe oferty. Ocenie podlegały poszczególne odpowiedzi w Ankiecie wskazujące, czy oferent spełnia w dniu składania oferty jak też będzie spełniał w przyszłości tj. od początku obowiązywania umowy wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia o świadczeniach gwarantowanych jak i zarządzeniach Prezesa. Część tych wymagań musi spełnić każdy oferent (warunki wymagane - konieczne) natomiast część ma charakter tzw. rankingujący co oznacza, że w przypadku ich spełnienia oferta uzyskuje wyższą punktację.

W postępowaniu nr 11-13-000462/AOS/02/1/02.1500.001.02/1 złożono łącznie 26 ofert na 34 miejsca udzielania świadczeń. Każda z ofert (także odwołującego się) oceniana była według tych samych kryteriów i mogła za każde z nich uzyskać taką samą ilość punktów.

Nazwa świadczeniodawcy	Punkty za kryteria niecenowe					Punkty za ofertę cenową	Punkty łącznie
	ciągłość	kompleksowość	jakość	dostępność	Razem za niecenowe kryteria		
"Spółka Medyczna Gdańsk Południe" Sp. z o.o.		2,500	63,000	15,000	80,500	20,000	100,500
Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej "STOGI" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością		2,500	63,000	13,000	78,500	20,000	98,500
Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej "Przychodnia Morena" Sp. z o.o.		2,500	63,000	13,000	78,500	20,000	98,500
Szpital Specjalistyczny św. Wojciecha Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej		5,000	63,000	9,000	77,000	20,000	97,000
7 Szpital Marynarki Wojennej z Przychodnią Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Imienia Kontradmirala Profesora Wiesła		5,000	63,000	9,000	77,000	20,000	97,000
Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej-Przychodnia Mickiewicza Sp. z o.o.		2,500	59,250	15,000	76,750	20,000	96,750
Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Centrum Pediatryczno-Internistyczne "Jaskółka" Sp. z o.o.		5,000	63,000	15,000	83,000	13,371	96,371
Uniwersyteckie Centrum Kliniczne		5,000	63,000	15,000	83,000	13,371	96,371
"INTERMEDICA LOGISTIC" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością		2,500	60,000	13,000	75,500	20,000	95,500
"Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej ETER-MED" Sp. z o.o.		2,500	59,250	13,000	74,750	20,000	94,750
"Nadmorskie Centrum Medyczne" Sp. z o.o.		2,500	63,000	9,000	74,500	19,551	94,051
"Nadmorskie Centrum Medyczne" Sp. z o.o.		2,500	63,000	9,000	74,500	19,551	94,051
"Nadmorskie Centrum Medyczne" Sp. z o.o.		2,500	63,000	15,000	80,500	13,371	93,871
"REMEDI+LECTUS" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością		2,500	59,250	13,000	74,750	18,989	93,739
Wojewódzkie Centrum Onkologii		5,000	55,500	13,000	73,500	20,000	93,500
Pomorskie Centrum Traumatologii im. M. Kopernika w Gdańsku		5,000	63,000	9,000	77,000	15,618	92,618
"Nadmorskie Centrum Medyczne" Sp. z o.o.		5,000	59,250	6,000	70,250	20,000	90,250
LUX MED Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością		2,500	56,250	9,000	67,750	20,000	87,750
Przychodnia Lekarska NOWY CHEŁM Sp. z o.o.		2,500	50,909	13,000	66,409	20,000	86,409
Centrum Medyczne „OLIWA” Spółka Cywilna		2,500	48,750	15,000	66,250	20,000	86,250
Lekarska Specjalistyczna Spółdzielnia Pracy w Gdańsku		2,500	52,500	9,000	64,000	20,000	84,000
"Nadmorskie Centrum Medyczne" Sp. z o.o.		2,500	55,500	6,000	64,000	20,000	84,000
"Nadmorskie Centrum Medyczne" Sp. z o.o.		2,500	55,500	6,000	64,000	20,000	84,000
1		2,500	52,500	6,000	61,000	15,618	76,618
2		2,500	44,818	15,000	62,318	13,371	75,689

3		2,500	51,750	6,000	60,250	14,719	74,969
4		2,500	46,409	13,000	61,909	12,247	74,156
5		2,500	44,818	13,000	60,318	12,247	72,565
Uniwersyteckie Centrum Kliniczne		2,500	41,068	15,000	58,568	10,000	68,568
6		2,500	48,000	6,000	56,500	10,000	66,500
7		2,500	37,318	5,000	44,818	20,000	64,818
8		2,500	40,500	6,000	49,000	12,247	61,247
9		2,500	25,227	7,333	35,060	14,494	49,554
10		2,500	34,318	4,333	41,151	-2,360	38,791

Odwołujący się złożył w treści odwołania prośbę o wgląd do konkurencyjnych ofert w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Powyższa prośba zostanie rozpatrzona w oparciu o przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Odnosząc się do zarzutu braku oceny ciągłości udzielania świadczeń, podkreślenia wymaga fakt, iż zgodnie z Decyzją nr RWA - 9/2009 z dnia 10 lipca 2009 r. Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (decyzja zamieszczona jest na stronie UOiKK: http://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=590) Narodowy Fundusz Zdrowia nie może dodatkowo punktować stałości-ciągłości udzielania świadczeń w postępowaniach konkursowych. Faworyzowanie przez NFZ dotychczasowych świadczeniodawców, gwarantujące im dodatkowe punkty w ramach oceny ofert, zgodnie z w/w decyzją było sprzeczne z zasadami swobodnej i równej konkurencji. NFZ w wykonaniu powyższej decyzji zapłacił karę 1,14 mln zł. Kompleksowość oceniana w niniejszym postępowaniu oznaczała w szczególności możliwość kompleksowej realizacji świadczeń opieki zdrowotnej w danym zakresie, uwzględniająca wszystkie etapy i elementy procesu ich realizacji (w tym diagnostyczne i terapeutyczne) oraz planowaną strukturę świadczeń opieki zdrowotnej w danym zakresie lub planowany profil leczonych przypadków.

Zarzut dotyczący naruszenia w postępowaniu art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, bez wskazania na czym to naruszenie polegało, uznać należy za bezzasadny. W ocenie POW NFZ, komisja konkursowa prowadząc przedmiotowe postępowanie kierowała się zasadą gospodarności w przyznawaniu środków pieniężnych na poszczególne świadczenia opieki zdrowotnej, przy uzyskiwaniu najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Podkreślenia wymaga bowiem, iż zawierając umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych Fundusz ma obowiązek kierować się przede wszystkim dobrem świadczeniobiorców i koniecznością zapewnienia im świadczeń finansowanych ze środków publicznych.

W niniejszym postępowaniu zaplanowana do zakupu ilość świadczeń wynosiła 378 442 pkt, a ilość zakupiona w wyniku rozstrzygnięcia postępowania wynosi 411 899 pkt. Świadczenia w niniejszym zakresie zostały zatem zabezpieczone.

Wobec braku podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych - należało je oddalić.

Niniejszej decyzji, na podstawie art. 108 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego, t.j. obowiązek zapewnienia świadczeniobiorcom dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

D Y R E K T O R
Pomorskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
Barbara Kawińska

Pouczenie

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