

Jolanta Szostek
prowadząca Indywidualną Praktykę Lekarską
w Krakowie
ul. Okólna 13/64
30 – 669 Kraków

Decyzja
z dnia 01. LUT. 2012 2012 r.
nr 2/STM/2012
Dyrektora

Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia

Działając na podstawie art. 154 ust. 3, w związku z art. 107 ust. 5 pkt 8, w związku z art. 142 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r. Nr 164 poz. 1027 z późn. zm.), w związku z art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), w związku z odwołaniem złożonym przez Panią Jolantę Szostek prowadzącą Indywidualną Praktykę Lekarską w Krakowie przy ul. Okólnej 13/64, od rozstrzygnięcia postępowania nr 06-11-001292/STM/07/1/07.0000.221.02/1 prowadzonego w trybie konkursu ofert / ~~reklama~~* w rodzaju: leczenie stomatologiczne w zakresie: świadczenia ogólnostomatologiczne dla dzieci i młodzieży do ukończenia 18. r. ż. oraz po ponownym rozpoznaniu sprawy zgodnie z wytycznymi zawartymi w Decyzji Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia numer 1400/2011/DSOZ z dnia 21 grudnia 2011 r.

~~uwzględniam~~/oddalam* odwołanie

* niepotrzebne skreślić

UZASADNIENIE

Zgodnie z postanowieniami art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. nr 164 poz. 1027 z późn. zm.) zwanej dalej także „ustawą o świadczeniach”, świadczeniodawcom, których interes prawny doznał uszczerbku w wyniku naruszenia przez Fundusz zasad przeprowadzania postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, przysługują środki odwoławcze i skarga na zasadach określonych w art. 153 i 154 ustawy o świadczeniach. W myśl art. 154 ust. 1 ustawy o świadczeniach, Świadczeniodawca biorący udział w postępowaniu może wnieść do dyrektora oddziału wojewódzkiego Funduszu odwołanie, w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia o rozstrzygnięciu postępowania

Pismem z dnia 29 grudnia 2010 roku do Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Krakowie wpłynęło odwołanie złożone przez Panią Jolantę Szostek prowadzącą Indywidualną Praktykę Lekarską w Krakowie przy ul. Okólnej 13/64, zwana dalej „odwołującą” bądź „Oferentem”.

Dyrektor MOW NFZ w Krakowie decyzją nr 148/2011/STM z dnia 4 lutego 2011 roku oddalił odwołanie Oferenta.

Działając w oparciu o art. 154 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r., Nr. 164, poz. 1027 z późn. zm.) Oferent złożył za pośrednictwem Dyrektora Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia odwołanie do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia.

Prezes NFZ decyzją nr 1400/2011/DSOZ z dnia 21 grudnia 2011 roku uchylił w całości decyzję Dyrektora MOW NFZ z dnia 4 lutego 2011 roku nr 148/2011/STM i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu decyzji Prezes wskazał, że organy obu instancji, mianowicie Dyrektor Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia, zobowiązane są zbadać w toku postępowań, o których mowa w przepisach art. 154 ustawy o świadczeniach, dwie zasadnicze okoliczności: 1) czy rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję zostało podjęte z naruszeniem zasad postępowania, i 2) czy skutek tego doszło do naruszenia interesu prawnego odwołującego się.

Uchylając decyzję dyrektora Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w całości i przekazując mu sprawę do ponownego rozpatrzenia Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia przyjął, że potrzeba przeprowadzenia ponownego rozpoznania sprawy przez organ pierwszej instancji wynika z niewystarczającego

rozpoznania stanu sprawy w pierwszej instancji. Zdaniem Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, Dyrektor Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ w niewystarczającym stopniu zbadał, czy propozycja Funduszu odnośnie ceny, ilości i wartości świadczeń przedstawiona Oferentowi w protokole końcowym z negocjacji wpłynęła na rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję konkursową, a także, czy skutek tego mogło dojść do naruszenia interesu prawnego odwołującego się Oferenta. Przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia, Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia stwierdził, że Dyrektor Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego powinien poczynić dodatkowe, uzupełniające ustalenia faktyczne dla potrzeb dokonania oceny, czy zaproponowanie przez komisję konkursową w protokole końcowym z negocjacji wartości „0” („zero”) wywarło wpływ na rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję konkursową, a także, czy skutek tego mogło dojść do uszczerbku w interesie prawnym Oferenta, czy też zachowanie takie nie mogło mieć i nie miało wpływu na rozstrzygnięcie oraz takiego uszczerbku interesu prawnego Oferenta nie wywołało.

Powyższa ocena Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia jest w niniejszej sprawie dla Dyrektora Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia wiążąca i wyznacza zakres okoliczności faktycznych i prawnych ocenianych przy wydawaniu decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Mając na względzie powyższe Dyrektor Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia zważył, co następuje.

W dziedzinie prawa i postępowania administracyjnego przyjmuje się, że pojęcie strony i interesu prawnego może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93), a wręcz, że interes prawny ma wprost charakter materialnoprawny (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 września 2001 r., I SA 2326/00).

W przypadku postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej reguła ta znajduje zastosowanie jedynie odpowiednio, bądź na zasadzie analogii. Jakkolwiek bowiem postępowania wszczęte wskutek odwołania lub skargi niezadowolonego oferenta mają charakter administracyjny lub sądowno-administracyjny, samo postępowanie w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej leży już poza sferą prawa administracyjnego, albowiem dotyczy cywilnoprawnej umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej i szczególnego sposobu zawarcia tego rodzaju umowy, normowanego przepisami art. 132 i n. ustawy o świadczeniach i, uzupełniająco, przepisami art. 66 i n. k.c. Mamy więc tutaj do czynienia z regulacją swoistą: na drodze administracyjnej i sądowno-administracyjnej ocenie podlegają takie stany faktyczne, które na

gruncie prawa materialnego unormowane są przepisami prawa cywilnego – o umowie i sposobie jej zawarcia.

W związku z powyższym, zrekonstruowany na podstawie znajdujących zastosowanie przepisów prawa materialnego interes prawny oferenta polega na tym, aby jego oferta została przez kontrahenta przyjęta (wybrana) zawsze wtedy, gdy na to zasługuje i w pełnym zakresie, w jakim na wybór zasługiwała, uwzględniając prawem przewidziany zakres swobody wyboru komisji konkursowej, umożliwiający wybór oferty lub większej liczby ofert, które zapewniają ciągłość udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, ich kompleksowość oraz dostępność, jak też przedstawiają najkorzystniejszy bilans ceny w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, bądź nie dokonanie wyboru żadnej oferty, gdy nie wynika z nich możliwość właściwego udzielania świadczeń opieki zdrowotnej (art. 142 ust. 5 ustawy o świadczeniach). W przypadku udziału w postępowaniu więcej niż jednego oferenta, interes prawny każdego z nich polega także na tym, by wszyscy świadczeniodawcy ubiegający się o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej traktowani byli równo i by postępowanie prowadzone było z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji pomiędzy oferentami (art. 134 ust. 1 ustawy o świadczeniach).

Przepis art. 134 ust. 2 ustawy o świadczeniach nakłada nadto na Fundusz obowiązek, by wszelkie wymagania, wyjaśnienia, informacje oraz dokumenty związane z postępowaniem w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej udostępniane były wszystkim świadczeniodawcom na takich samych zasadach. Realizując ten obowiązek Prezes Narodowego Funduszu określa w drodze Zarządzeń wymagania i wzory dokumentów, które nie zostały określone przepisami prawa powszechnie obowiązującego, jak też może wskazać komisjom konkursowym w drodze aktów wewnętrznych właściwy sposób zachowania się na poszczególnych etapach postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej. Wszystko to służy nadrzędnemu celowi, którym jest postępowanie jawne, równe oraz transparentne, prowadzące do wyboru ofert, które zapewniają ciągłość udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, ich kompleksowość, a także dostępność, jak też przedstawiają najkorzystniejszy bilans ceny w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, z zagwarantowaniem uczciwej konkurencji pomiędzy oferentami.

Jak słusznie wskazano w piśmiennictwie, „*pojęciem fundamentalnym 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. Interes prawny – co istotne – musi mieć charakter rzeczywisty, obowiązujący w danej chwili, indywidualny oraz obiektywnie*

weryfikowalny. Samo zaś ustalenie interesu prawnego to nic innego jako zidentyfikowanie zależności pomiędzy przepisem prawnym a sytuacją konkretnego podmiotu z jednoczesnym ustaleniem, że zastosowanie tego przepisu może wpływać na określoną sytuację prawną” (A. Paszkowski, *Środki odwoławcze w postępowaniu prowadzonym przez NFZ w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej*).

Jak wskazał też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 marca 2009 r. (VII SA/Wa 2012/08, LEX nr 533330), **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 sposób postępowania w przypadku wniesienia środka odwoławczego. Poza ustaleniem faktu naruszenia zasad postępowania organ rozpoznający środek odwoławczy zobowiązany będzie zatem do dokonania wnikliwej oceny, czy i w jakim zakresie naruszenie to realnie spowodowało doznanie uszczerbku w interesie prawnym podmiotu.

Z kolei w wyroku z dnia 24 września 2008 r. (VII SA/Wa 1076/08, LEX nr 560207) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił, iż świadczeniodawca biorący udział w postępowaniu prowadzonym w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej może skutecznie wnieść środek odwoławczy w sytuacji, gdy Narodowy Fundusz Zdrowia naruszy określone przepisami powszechnie obowiązującymi lub przepisami wydanymi na ich podstawie przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia zasady postępowania w rozumieniu materialnoprawnym (np. wymagania od świadczeniodawców) oraz proceduralnym (np. warunki prowadzonego postępowania).

Ostatnim warunkiem skutecznego wniesienia przez świadczeniodawcę ubiegającego się o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej środka odwoławczego jest istnienie związku o charakterze przyczynowo-skutkowym pomiędzy uszczerbkiem w interesie prawnym świadczeniodawcy a naruszeniem zasad postępowania (A. Paszkowski, *op. cit.*).

Interes prawny świadczeniodawcy należy zatem oceniać zawsze na kanwie konkretnego postępowania i możliwości zawarcia umowy przez danego świadczeniodawcę; posiadanie interesu prawnego związane jest zawsze z oceną, czy naruszenie określonych zasad postępowania powoduje to, że świadczeniodawca pozbawiony jest możliwości zawarcia umowy. Stanowisko to potwierdza wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 marca 2009 r. (VII SA/Wa 2013/08.): „*Pojęcie uszczerbku interesu prawnego nie występuje zasadniczo w prawie administracyjnym, gdzie mowa jest o naruszeniu interesu prawnego (a nie o jego uszczerbku). Skoro jednak podstawą żądania strony w kontrolowanym postępowaniu*

administracyjnym jest uszczerbek w interesie prawnym to istnieje potrzeba dokonania analizy różnic w wymienionych sformułowaniach, w szczególności czy różnice te sprowadzają się tylko do warstwy językowej. Określając warunki skorzystania ze środków odwoławczych, o których mowa w art. 152 ustawy, ustawodawca posłużył się pojęciem uszczerbku interesu prawnego. Pojęcie to jest używane również w ustawie o zamówieniach publicznych. Wprawdzie w procedurze zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych (art. 138 ustawy), nie ma jednak przeszkód, aby w analizie pojęcia występującego na gruncie innej ustawy posłużyć się argumentacją wypracowaną przez piśmiennictwo prawnicze i orzecznictwo, w takim zakresie, w jakim może ono mieć zastosowanie w odniesieniu do stosowania przepisu art. 152, w zw. z art. 154 ustawy. Zgodnie z dyrektywą wykładni językowej, jeżeli określony termin należy do terminów specyficznych w określonej dziedzinie wiedzy, to należy przyjąć, iż termin ten ma takie znaczenie, jak w tych dziedzinach (domniemanie znaczenia specjalnego). Jak wynika z piśmiennictwa i judykatury odnoszącej się do zamówień publicznych istotą badania uszczerbku interesu prawnego jest ustalenie czy na skutek naruszenia prawa nie nastąpił uszczerbek w możliwości uzyskania zamówienia, nie zaś jakkolwiek uszczerbek w interesie prawnym wykonawcy. Por. M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierzanowski, *Prawo zamówień publicznych, komentarz*, LEX, 2007, wyd. III. Podobny, bardziej ogólny pogląd zaprezentował Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 11 stycznia 2005 r. w sprawie C-26/03 „Możliwość zaskarżenia przysługuje każdemu podmiotowi, który ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia publicznego i w przypadku gdy taki podmiot dozna uszczerbku lub zagraża mu doznanie uszczerbku w wyniku zarzucanego naruszenia (...)”. 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 dotyczącym zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej determinuje sposób postępowania organu administracyjnego, do obowiązków którego będzie należało zbadanie okoliczności podnoszonych w odwołaniu, a następnie ocena, czy i w jakim zakresie naruszenie to realnie spowodowało doznanie takiego uszczerbku (...).

Uwzględniając te wypowiedzi doktryny i orzecznictwa, a nade wszystko – wskazania Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia co do okoliczności, jakie należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, Dyrektor Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia zobowiązany był do poczynienia dodatkowych, uzupełniających ustaleń faktycznych dla potrzeb dokonania oceny, czy zaproponowanie przez komisję konkursową w protokole końcowym z negocjacji wartości „0” („zero”) wywarło

wpływ na rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję konkursową, a także, czy skutek tego mogło dojść do uszczerbku w interesie prawnym odwołującego się, czy też zachowanie takie nie mogło mieć i nie miało wpływu na rozstrzygnięcie oraz takiego uszczerbku nie wywołało.

Mając na względzie powyższe, Dyrektor MOW NFZ, ponownie rozpatrując sprawę ustalił, że w przedmiotowym postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej o miejscach w rankingu decydowała punktacja, jaką uzyskały poszczególne oferty za wszystkie kryteria oceny ofert – cenowe i niecenowe.

Stosownie do przepisu art. 142 ust. 6 ustawy o świadczeniach, komisja konkursowa mogła przeprowadzić negocjacje z oferentami w celu ustalenia: 1) ilości planowanych do udzielenia świadczeń opieki zdrowotnej; 2) ceny za udzielane świadczenia opieki zdrowotnej. Ewentualne negocjacje mogły zatem w konkretnym przypadku wpłynąć na ocenę oferty, bądź nie mieć wpływu na pozycję w rankingu, co uzależnione jest od podlegającego negocjaczom elementu w postaci ceny.

Ustalono, że Komisja konkursowa przeprowadziła z Oferentem dwuetapowe negocjacje (w dniu 20.12.2010 r. oraz 21.12.2010 r.). Oferent w trakcie negocjacji reprezentowany był przez pełnomocników. W trakcie pierwszego spotkania negocjacyjnego w dniu 20.12.2010 roku strony początkowo doszły do porozumienia w zakresie ceny świadczeń, a następnie w trakcie kolejnych spotkań negocjacyjnych strony doszły do porozumienia w zakresie ceny i liczby świadczeń, co zaskutkowało podpisaniem przez strony protokołu zbieżnego co do ilości i ceny, przy czym, z uwagi na dynamiczny ranking ofert, protokoły te nie stanowiły o zakończeniu negocjacji, ale stanowiły propozycję na dany moment negocjacji. Natomiast w trakcie końcowych negocjacji, które miały miejsce w dniu 21 grudnia 2010 r. strony ostatecznie nie doszły do porozumienia w zakresie ilości świadczeń. Powyższe zaskutkowało z kolei podpisaniem protokołu rozbieżnego i wpisaniem do protokołu końcowego wartości „0”.

Oferty w rankingu końcowym uszeregowane są w kolejności wynikającej z łącznej liczby punktów oceny, z uwzględnieniem wyników negocjacji. Uszeregowane są malejąco według liczby uzyskanych punktów z oceny. W końcowej części rankingu umieszcza się oferty, które nie zostaną wybrane, tj. w szczególności takie, co do których nie uzgodniono zbieżnych stanowisk w wyniku negocjacji.

Oferta oferenta ostatecznie w rankingu końcowym uzyskała:

w kryterium ceny – 30 pkt

kryterium ciągłość – 10 pkt

kryterium jakość – 15,833 pkt

kryterium dostępność – 1,667 pkt

RAZEM = 57,500 pkt

Najniższa liczba punktów gwarantująca uzyskanie kontraktu wyniosła 63,333 pkt, a ostatnie pozycje ofert wybranych do zawarcia umowy uplasowały się w rankingu końcowym na miejscu nr 49. Oferta odwołującej się uzyskała w rankingu końcowym, 57,500 pkt., tym samym uzyskała łączną liczbę punktów za kryteria cenowe i niecenowe niższą od wszystkich wybranych Oferentów w postępowaniu o nr 06-11-001292/STM/07/1/07.0000.221.02/1. Oferta odwołującej się uplasowała się w rankingu końcowym na pozycji nr 114.

W przedmiotowej sprawie, uwzględniając wytyczne Prezesa NFZ, należało zatem rozważyć, czy w przypadku Oferenta zaproponowanie przez komisję konkursową w protokole końcowym z negocjacji wartości „0” („zero”) wywarło wpływ na rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję konkursową, a także, czy wskutek tego mogło dojść do uszczerbku w interesie prawnym odwołującego się.

Analizie poddano zatem przede wszystkim, czy hipotetyczna zmiana ceny w toku negocjacji mogła mieć - bądź nie - wpływ na pozycję oferenta w rankingu ofert. Dokonując ponownej analizy sytuacji Oferenta, Dyrektor MOW NFZ stwierdził, że za ten element oceny oferty **Odwołująca się otrzymała już maksymalną możliwą do uzyskania liczbę punktów za cenę (30 pkt), stąd też zmiana ceny w toku negocjacji nie mogła mieć jakiegokolwiek wpływu na pozycję w rankingu, a kryteria niecenowe nie ulegały przecież zmianie.**

Wyjaśnienia wymaga, że Komisja konkursowa składała oferentom propozycje, aż do wyczerpania łącznej liczby planowanych do zakupu świadczeń lub wartości zamówienia określonym w ogłoszeniu. Oferta odwołującej się po przeprowadzeniu negocjacji cenowych, była nisko w rankingu, stąd też ostatecznie nie zaproponowano kontraktu, co znalazło odzwierciedlenie w protokole końcowym poprzez wpisanie propozycji „0”. Oceniając prawidłowość powyższych działań Komisji konkursowej wskazać należy, że WSA w Warszawie w Wyroku z dnia 23 stycznia 2007 roku (sygn. akt VII SA/Wa 950/06) stanął na stanowisku, że możliwości finansowe Funduszu nie mogą stanowić przedmiotu odwołania, podobnie jak działania komisji konkursowej w trakcie negocjacji liczby i ceny, mające na celu nie przekroczenie zaplanowanych środków finansowych. Złożenie zatem oferty, tak cenowej, jak i ilościowej, w sytuacji, gdy komisja konkursowa miała pełną świadomość o wyczerpaniu środków finansowych przeznaczonych na przedmiot zamówienia i braku możliwości zawarcia umowy z oferentem plasującym się nisko w rankingu z uwagi na ocenę kryteriów cenowych i niecenowych, byłoby nie tylko niecelowe, ale świadczyłoby o składaniu pozornych propozycji przez Komisji konkursowej.

W tym stanie rzeczy nie zachodzi wskazany związek przyczynowo-skutkowy między dalszym prowadzeniem negocjacji z odwołującym się, nie prowadzeniem z nim już negocjacji ani tym bardziej ze sposobem prowadzenia negocjacji, bo żaden dający się pomyśleć

wariant przebiegu tego etapu postępowania nie mógł znacząco wpłynąć na ranking końcowy i sposób rozstrzygnięcia, ani zmienić faktu, że odwołujący nie zostałaby w żadnym razie wybrany do zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, zatem interes prawny oferenta nie został naruszony.

Podkreślić należy, że brak propozycji kontraktu („0” w protokole) nie może stanowić o naruszeniu interesu prawnego Oferenta, jeżeli w postępowaniu wybrani zostali oferenci, z wyższą końcową punktacją ofert w rankingu. Celem postępowania konkursowego nie jest bowiem wybór wszystkich oferentów, ale jedynie tych, którzy plasują się najwyżej w rankingu ofert, a zatem tych, których oferty zostały ocenione najwyżej.

Wskutek przyjętego przez komisję konkursową sposobu prowadzenia negocjacji na tym etapie nie doszło również do naruszenia żadnej wynikającej z przepisów powszechnie obowiązujących lub z Zarządzeń wydanych na ich podstawie przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia zasady postępowania w rozumieniu materialnoprawnym (np. wymagania od świadczeniodawców) czy proceduralnym (np. warunki prowadzonego postępowania). **Nie miało bowiem miejsca, w szczególności, ani naruszenie obowiązku przeprowadzenia przez komisję konkursową negocjacji z co najmniej z dwoma oferentami** (art. 142 ust. 7 ustawy o świadczeniach), gdyż w takim zakresie negocjacje zostały przeprowadzone, **ani też naruszenie zasady równego traktowania świadczeniodawców** (art. 134 ust. 1 ustawy o świadczeniach, bo wszyscy oferenci znajdujący się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej potraktowani zostali równoprawnie. Zważyć należy, że zasada równego traktowania nie może oznaczać też traktowania jednakowego (wówczas, z wszystkimi ofertami trzeba by zawsze jednakowego rodzaju umowy). W tym kontekście zwrócić należy uwagę na okoliczność, że wyznaczana przedmiotem zamówienia liczba i wartość świadczeń nie mogła pozostać bez wpływu na to, jakie zachowanie komisji konkursowej było na określonym etapie postępowania odpowiednie i że znajduje usprawiedliwienie odmienny sposób prowadzenia negocjacji z tymi oferentami, którzy znajdują się na początku i na końcu rankingu, kiedy w znaczący sposób nie może już on ulec zmianie. Podkreślenia wymaga, że ze wszystkimi oferentami sytuującymi się pod koniec rankingu protokół końcowy spisywany był w podobny sposób. Zachowanie komisji konkursowej od momentu, kiedy wiadomym już było, że niektórzy oferenci, po kilkakrotnych z nimi negocjacjach, nie mają realnych szans na wybór – w ocenie Dyrektora Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia – bardziej odpowiadało też zasadzie wyrażonej w przepisie art. 72 ust. 2 k.c., bo, odkąd brak szans na zawarcie przez niektórych oferentów umowy stał się dla komisji konkursowej oczywisty, najdalej idącym naruszeniem dobrych obyczajów byłoby składanie na tym etapie „pozornych”, niezerowych propozycji co do ilości i cen, i stwarzanie oczekiwań co do wyboru oferenta i zawarcia z nim umowy w sytuacji, kiedy w żadnym razie nie było to już możliwe.

Przed wydaniem decyzji administracyjnej przez Dyrektora MOW NFZ w Krakowie, pismem z dnia 12 stycznia 2012 r. o znaku: WOII/442 – o – 06-TB/12 powiadomił Odwołującą się o przysługującym jej prawie zapoznania się z materiałami przedmiotowego postępowania i możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji zgodnie z zapisami art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 roku, Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.). W treści pisma o znaku: WOII/442-o-06-TB/12 wskazano, że materiały zgromadzone w przedmiotowym postępowaniu będą udostępnione Odwołującemu się Oferentowi w terminie 7 dni od dnia otrzymania przedmiotowego pisma, przy ul. Ciemnej 6 w Krakowie w pokoju nr 1A. Odwołująca się otrzymała powyższe pismo dnia 16 stycznia 2012 r.

Kolejno odwołująca się pismem z dnia 20 stycznia 2012 r. (wpływ do MOW NFZ w Krakowie 20.12.2011 r.) wniosła o udostępnienie wszystkich akt tego postępowania, w tym obejmujących wszystkie oferty oferentów uczestniczących w przedmiotowym konkursie ofert, oraz wszystkich dokumentów sporządzonych przez komisję konkursową, przeprowadzając ten konkurs ofert. Oferent jednocześnie podtrzymał stanowisko, że dane zawarte w ofertach nie są danymi wrażliwymi, w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz.U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm.). Oferent odniósł się również do treści decyzji nr 1400/2011/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 21 grudnia 2011 roku wyrażając pogląd, dotyczący wskazanych przez Prezesa NFZ wytycznych, które winien brać pod uwagę Dyrektor MOW NFZ przy ponownym rozpoznaniu sprawy, a które zdaniem Odwołującego się Oferenta mają znaczenie w ramach prowadzonego postępowania.

Podkreślić w tym miejscu należy, że Odwołująca się pomimo złożonego przez nią wniosku o udostępnienie akt postępowania we wskazanym terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma o znaku: WOII/442-o-06-TB/12, nie stawiła się w siedzibie MOW NFZ w Krakowie i nie zaznajomiła się z materiałem zgromadzonym w postępowaniu.

Odwołująca się w piśmie z dnia 20 stycznia 2012 r. odnosząc się do treści decyzji nr 1400/2011/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 21 grudnia 2011 roku wyraziła następujący pogląd, dotyczący wskazanych przez Prezesa NFZ wytycznych, które winien brać pod uwagę Dyrektor MOW NFZ przy ponownym rozpoznaniu sprawy.

Zdaniem odwołującej się:

1. *„Przedstawienie mi przez komisję konkursową oferty w pozycjach: 1.) ceny za punkt – 0 zł, 2.) Liczby punktów – 0 punktów, bezpośrednio i wprost wpłynęło na wyniki konkursu oraz nasze prawo do uczestniczenia w konkursie ofert.”.* Oferent podniósł, że: *„W sytuacji, gdyby komisja konkursowa zaproponowała inną cenę i liczbę punktów (dowolną cenę i liczbę punktów) ja jako Oferent mogłabym uczestniczyć w dalszych etapach negocjacji dokonując kolejnych postąpień cenowych niezależnie od*

mojej sytuacji (pozycji) w rankingu ofert, a precyzyjnie tego czy moja aktualna oferta cenowa i ilościowa kwalifikuje moją ofertę na pozycję powyżej lub poniżej tzw. linii odcięcia rankingu.”

2. „...zerowy protokół końcowy z negocjacji, jaki narzuciła nam komisja konkursowa, nie miałby wpływu na wyniki przedmiotowego konkursu ofert tylko w jednym wypadku (przy jednym założeniu): jeżeli po maksymalnym obniżeniu przez nas ceny, tj. po zaoferowaniu ceny równej wartości -10% w stosunku do ceny oczekiwanej, inne oferty miałyby wyższą – od naszej oferty – łączną liczbę punktów we wszystkich kryteriach oceny ofert, spychając tym samym naszą ofertę na pozycję poniżej linii odcięcia. Tylko wówczas zerowy protokół końcowy z negocjacji nie miałby wpływu na wynik konkursu ofert. W każdym innym wypadku, narzucenie tzw. zerowego protokołu końcowego z negocjacji i wyeliminowanie nas z konkursu ofert(dalszych negocjacji) wprost rzutuje na wyniki tego konkursu i nasze prawo do zawarcia umowy.”

Ad.1 Odnosząc się do w tym miejscu do twierdzenia odwołującego się Oferenta, wskazanego wyżej w pkt. 1, podnieść należy, że strony w trakcie końcowych negocjacji wyraziły stanowisko rozbieżne w zakresie liczby świadczeń. Ostatecznie zaproponowana przez Odwołującego się Oferenta cena za punkt wyniosła 0,96 zł. Oferent uzyskał w ocenie oferty za kryterium ceny 30 pkt., co stanowiło najwyższą możliwą do uzyskania liczbę punktów za to kryterium. Jakakolwiek inna zmiana ceny proponowanej przez Odwołującego się Oferenta nie spowodowałaby zmiany jego pozycji w rankingu końcowym, na pozycję, która umożliwiłaby dokonanie wyboru Odwołującej się do zawarcia umowy. Hipotetycznie zmiana ceny na niższą od proponowanej w ostatnim etapie negocjacji przez Odwołującą się czyli 0,96 zł, nie spowodowałaby uzyskania żadnej wyższej punktacji za kryterium ceny, bowiem odwołująca się uzyskała już maksymalną możliwą liczbę punktów.

Mając również na uwadze twierdzenie Odwołującej się, że przedstawienie przez Komisję konkursową oferty zawierającej w pozycjach: 1.) cena za punkt – 0 zł, 2.) liczba punktów – 0 zł wywarło wpływ na rozstrzygnięcie przedmiotowego postępowania podkreślić należy, że powyższe nie koresponduje z zapisami protokołu końcowego z negocjacji. Zapis z protokołu końcowego z negocjacji zawiera po stronie propozycji NFZ cenę wynoszącą 0,96 zł. Twierdzenia Odwołującego się Oferenta że cenę za punkt po stronie propozycji Komisji konkursowej wyniosła 0 zł nie znajduje uzasadnienia w przebiegu negocjacji, potwierdzonym w zapisach protokołu z negocjacji.

Ad. 2 Odnosząc się, do kolejnego twierdzenia Odwołującego się zawartego w treści pisma z dnia 20 stycznia 2012 r., cytowanego wyżej w pkt. 2, Dyrektor MOW NFZ w Krakowie

zważył, że w trakcie negocjacji strony składają sobie propozycje cenowe i ilościowe do osiągnięcia konsensusu, a w przypadku jego braku strony wyrażają stanowiska rozbieżne. Jednocześnie w odniesieniu do podnoszonego przez Odwołującą się argumentu, że protokół zerowy nie miałby wpływu na wynik konkursu ofert, jeżeli po maksymalnym obniżeniu ceny – po zaoferowaniu ceny równej wartości -10 % w stosunku do ceny oczekiwanej – inne oferty miałyby wyższą łączną liczbę punktów, podkreślić należy, że w przypadku odwołującej się Pani Jolanty Szostek prowadzącej Indywidualną Praktykę Lekarską w Krakowie przy ul. Okólnej 13/64 w postępowaniu nr 06-11-001292/STM/07/1/07.0000.221.02/1 oferent ten uzyskał maksymalną możliwą liczbę punktów za kryterium ceny (odwołująca się obniżyła proponowaną cenę świadczenia o 10% w stosunku do ceny oczekiwanej).

To sama Odwołująca się w treści pisma z dnia 20 stycznia 2012 r. stwierdziła, że: „...zerowy protokół końcowy z negocjacji, jaki narzuciła nam komisja konkursowa, nie miałby wpływu na wyniki przedmiotowego konkursu ofert tylko w jednym wypadku (przy jednym założeniu): jeżeli po maksymalnym obniżeniu przez nas ceny, tj. po zaoferowaniu ceny równej wartości -10% w stosunku do ceny oczekiwanej, inne oferty miałyby wyższą – od naszej oferty – łączną liczbę punktów we wszystkich kryteriach oceny ofert, spychając tym samym naszą ofertę na pozycję poniżej linii odcięcia. Tylko wówczas zerowy protokół końcowy z negocjacji nie miałby wpływu na wynik konkursu ofert. W każdym innym wypadku, narzucenie tzw. zerowego protokołu końcowego z negocjacji i wyeliminowanie nas z konkursu ofert(dalszych negocjacji) wprost rzutuje na wyniki tego konkursu i nasze prawo do zawarcia umowy.”. W odniesieniu do jej oferty, to właśnie ma miejsce.

Niewątpliwie wymaga podkreślenia fakt, że w odniesieniu do oferty Odwołującej się, odwołująca maksymalnie obniżyła cenę tj. zaoferowała cenę równą wartości minus (-) 10 % w stosunku do ceny oczekiwanej i w tym zakresie oferta Odwołującej się uzyskała właśnie owe 30 punktów za kryterium ceny (maksymalna możliwa do uzyskania liczna punktów) i uplasowała się w rankingu końcowym na pozycji niższej od ofert innych oferentów, którzy zostali wybrani do zawarcia umowy.

Powołane wyżej stanowisko Odwołującej się, która sama przyznała, że protokół zerowy nie miałby wpływu na wynik konkursu ofert, jeżeli po maksymalnym obniżeniu ceny tj. po zaoferowaniu ceny równej wartości minus (-) 10 % w stosunku do ceny oczekiwanej – inne oferty miałyby wyższą łączną punktację za wszystkie kryteria oceny – od jego oferty, w opinii Dyrektora MOW NFZ w Krakowie jest słuszne oraz potwierdza poprawność działania Komisji Konkursowej w trakcie postępowania i świadczy o braku naruszenia interesu prawnego odwołującej się.

Ponownie podkreślenia wymaga, że wszystkie wybrane oferty w tym postępowaniu uplasowały się na pozycji wyższej od pozycji oferty odwołującej się.

stad nie można uznać, że wpisanie przez Komisję konkursową wartości „0” w protokole końcowym z negocjacji miało jakikolwiek wpływ na naruszenie interesu prawnego odwołującej się.

Również nie sposób przyznać racji Odwołującej się, że Komisja konkursowa narzuciła Odwołującej zerowy protokół. Osoby reprezentujące Odwołującą się w trakcie negocjacji dobrowolnie podpisały protokół końcowy z negocjacji nie wnosząc żadnych zastrzeżeń do jego treści.

Podkreślić ponownie należy, że brak propozycji kontraktu („0” w protokole) nie może stanowić o naruszeniu interesu prawnego Oferenta, jeżeli w postępowaniu wybrani zostali oferenci, z wyższą końcową punktacją ofert w rankingu. W postępowaniu nr 06-11-001292/STM/07/1/07.0000.221.02/1 wszyscy wybrani Oferenci uzyskali wyższą pozycję oferty od odwołującej się.

Mając to wszystko na względzie Dyrektor Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia nie dopatrył się w zachowaniu komisji konkursowej takich naruszeń przepisów prawa powszechnie obowiązującego, które mogłoby – bezpośrednio lub choćby pośrednio – skutkować innym rozstrzygnięciem konkursu ofert, w szczególności zaś – wyborem oferty odwołującego się.

Dlatego orzeczono, jak na wstępie.

DYREKTOR
Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Krakowie
Barbara Bulańska

Pouczenie:

Na podstawie art. 154 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2008 r. nr 164 poz. 1027 z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Prezesa Funduszu. Zgodnie z art. 154 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych odwołanie wnosi się za pośrednictwem Dyrektora Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia, ul. Ciemna 6, 31-056 Kraków **w terminie 7 dni** od dnia otrzymania decyzji Dyrektora Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia.

Decyzję otrzymują:

1. Jolanta Szostek, prowadząca Indywidualną Praktykę Lekarską w Krakowie, ul. Okólna 13/64, 30 – 669 Kraków,
2. Jolanta Szostek, ul. Orlich Gniazd 8, 31 – 335 Kraków