

Warszawa, dnia 7 kwietnia 2014 r.

Nowodworskie Centrum Medyczne
w Nowym Dworze Mazowieckim
ul. Miodowa 2
05-100 Nowy Dwór Mazowiecki

Następca prawny
Samodzielnego Zespołu Publicznych
Zakładów Opieki Zdrowotnej
w Nowym Dworze Mazowieckim

DECYZJA NR...2.../2014/ODW

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 2008 r. nr 164, poz. 1027 z późn. zm.), postanawia się, co następuje:

ODDALA SIĘ

odwołanie Oferenta - Samodzielny Zespół Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim przy ul. Miodowej 2, 05-100 Nowy Dwór Mazowiecki, którego następcą prawnym jest Nowodworskie Centrum Medyczne w Nowym Dworze Mazowieckim, od rozstrzygnięcia postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej prowadzonego w trybie konkursu ofert nr 07-11-002170/RTM/16/1/14/06/1, ogłoszonego przez Narodowy Fundusz Zdrowia - Mazowiecki Oddział Wojewódzki z siedzibą w Warszawie w dniu 7 kwietnia 2011 r. w rodzaju ratownictwo medyczne, w zakresie świadczenia udzielane przez podstawowe zespoły ratownictwa medycznego, świadczenia udzielane przez specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego na obszarze 14/06 z wykonywaniem zadań dyspozytora medycznego, w lokalizacji Nowy Dwór Mazowiecki.

UZASADNIENIE

Zgodnie z postanowieniami art. 152 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, zwanej dalej ustawą o świadczeniach opieki zdrowotnej, świadczeniodawcom, których interes prawny doznał uszczerbku w wyniku naruszenia przez Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) 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 opieki zdrowotnej .

W myśl art. 154 ust. 1, 2 i 4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej w zw. z art. 5 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1290) – świadczeniodawca biorący udział w postępowaniu może wnieść do dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia o rozstrzygnięciu postępowania, odwołanie dotyczące rozstrzygnięcia postępowania. Odwołanie wniesione po terminie nie podlega rozpatrzeniu. Odwołanie rozpatrywane jest w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania. Wniesienie odwołania wstrzymuje zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej do czasu jego rozpatrzenia. Po rozpatrzeniu odwołania dyrektor oddziału wojewódzkiego NFZ wydaje decyzję administracyjną uwzględniającą lub oddalającą odwołanie. Od decyzji dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ przysługuje odwołanie do Prezesa NFZ. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem dyrektora właściwego oddziału wojewódzkiego NFZ.

Z powołanych powyżej przepisów wynika, że przedmiotem rozstrzygnięcia organu rozpoznającego odwołanie jest badanie naruszenia interesu prawnego odwołującego się wskutek naruszenia zasad postępowania. Przedmiot badania organu jest zatem skonkretyzowany do określonego podmiotu (odwołującego się) i do określonych czynności komisji podejmowanych w stosunku do tego podmiotu. Organ rozpoznający odwołanie bada, czy rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję zostało podjęte z naruszeniem zasad postępowania i czy wskutek tego doszło do naruszenia interesu prawnego odwołującego się, przy czym dla uwzględnienia odwołania obie te przesłanki muszą wystąpić łącznie.

W dniu 7 kwietnia 2011 r. Dyrektor Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ ogłosił postępowanie w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w trybie konkursu ofert nr 07-11-002170 /RTM/16/1/14/06/1 w rodzaju ratownictwo medyczne, w zakresie

świadczenia udzielane przez podstawowe zespoły ratownictwa medycznego, świadczenia udzielane przez specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego na obszarze 14/06 w wykonywaniem zadań dyspozytora medycznego, w lokalizacji Nowy Dwór Mazowiecki. Okres obowiązywania umowy ustalono od dnia 1 lipca 2011 r. do dnia 30 czerwca 2012 r.

Termin składania ofert upływał w dniu 28 kwietnia 2011 r.

Do postępowania konkursowego przystąpiło dwóch oferentów:

1. Samodzielny Zespół Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim, którego oferta otrzymała numer nr 07-11-002170[16/1]0001/06;
2. Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie, którego oferta otrzymała numer nr 07-11-002170[16/1]0002/06.

Otwarcie złożonych ofert nastąpiło w dniu 29 kwietnia 2011 r.

W części jawnej postępowania komisja konkursowa otworzyła złożone oferty i dokonała ich weryfikacji pod względem spełnienia przez oferentów warunków formalnych.

Samodzielny Zespół Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim, którego następcą prawnym jest Nowodworskie Centrum Medyczne w Nowym Dworze Mazowieckim, zwany dalej oferentem, odwołującym lub skarżącym, został wezwany do uzupełnienia do dnia 6 maja 2011 r. braków formalnych oferty.

Braki formalne oferty Oferent uzupełnił w terminie wyznaczonym przez komisję konkursową.

W dniu 9 maja 2011 r. komisja konkursowa wezwała Oferenta do złożenia dodatkowych wyjaśnień i dokumentów, do dnia 11 maja 2011 r., dotyczących danych zawartych w ofercie, pod rygorem odrzucenia oferty:

„(...) – w Formularzu ofertowym na str. 13 wykazany został pielęgniarz W. Sz. (nr prawa wykonywania zawodu 0601859P). Proszę o przedstawienie dokumentów potwierdzających wymagane kwalifikacje dla pielęgniarki sytemu, o których mowa w art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. nr 191, poz. 1410 z późn. zm.), zwanej dalej, ustawą o Państwowym Ratownictwie Medycznym mając na uwadze udzieloną

odpowieź „TAK” – nie korzystam z zapisów art. 63 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym;

- proszę o dostarczenie kopii potwierdzonej za zgodność oryginałów dokumentów kart specjalizacji wykazanych w ofercie oraz potwierdzenia zatrudnienia wykazanych w ofercie lekarzy (...)

Oferent udzielił stosownych wyjaśnień i przedłożył wskazaną przez komisję konkursową dokumentację w terminie.

W dniu 18 maja 2011 r. zespół kontrolujący, powołany przez przewodniczącą komisji konkursowej, zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej przez NFZ, zapraszania do udziału w rokowaniach, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej oraz jej zadań (Dz. U. Nr 273, poz. 2719), przeprowadził kontrolę Oferenta w miejscach wyczekiwania wykazanych w ofercie, w celu potwierdzenia prawdziwości i prawidłowości danych zawartych w ofercie.

Kontrola Oferenta wykazała m.in., że:

1. lekarz A.R. wykazany w ofercie jako lekarz w trakcie specjalizacji z medycyny ratunkowej nie odbywa tej specjalizacji. Posiada natomiast specjalizację z chorób wewnętrznych I i II stopnia czyli kwalifikacje lekarza systemu, o którym mowa w art. 57 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. nr 191, poz. 1410 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o Państwowym Ratownictwie Medycznym;
2. Oferent w dniu kontroli zaprezentował działanie systemu wspomaganie dowodzenia, który (jak wynika z późniejszych ustaleń komisji) był zainstalowany „do celów demonstracyjnych” wraz z wypożyczonym niezbędnym wyposażeniem, co potwierdziły dokumenty przedstawione przez Oferenta na wezwanie komisji.

Na podstawie złożonych zapytań ofertowych i ankiet ofert biorących udział w postępowaniu system komputerowy NFZ wygenerował automatycznie „Ranking otwarcia”. Oferent, zgodnie z Rankiem otwarcia otrzymał 166,3 pkt., w tym za kryterium ciągłości 90 pkt (podstawowe zespoły ratownictwa medycznego – 45 pkt, specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego – 45 pkt.) jakość 66,5 pkt (podstawowe zespoły ratownictwa medycznego – 17 pkt., specjalistyczne

zespoły ratownictwa medycznego – 49,5 pkt.), natomiast za kryterium ceny 9,8 pkt. (podstawie zespoły ratownictwa medycznego - 5 pkt., specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego – 4,8 pkt.).

W dniu 25 maja 2011 r. Oferent został zaproszony do wzięcia udziału w negocjacjach w sprawie ustalenia liczby i ceny świadczeń opieki zdrowotnej. Negocjacje zakończyły się podpisaniem protokołu końcowego z negocjacji. Oferent w protokole z negocjacji złożył oświadczenie o następującej treści: „(...) Oferent potwierdza gotowość i zobowiązuje się do realizowania umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej - ratownictwo medyczne w całym okresie jej obowiązywania, zgodnie z deklaracją dotyczącą udziału procentowego łącznego średniotygodniowego czasu pracy lekarzy tj.:

- lekarzy posiadających tytuł specjalisty w dziedzinie medycyny ratunkowej i lekarzy, którzy ukończyli co najmniej drugi rok specjalizacji w dziedzinie medycyny ratunkowej w łącznym średniotygodniowym czasie funkcjonowania specjalistycznych zespołów ratownictwa medycznego na terenie rejonu operacyjnego – udział ten mieści się w przedziale 31-40%

- lekarzy o kwalifikacjach określonych w art. 57 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym w łącznym średniotygodniowym czasie funkcjonowania specjalistycznych zespołów ratownictwa medycznego na terenie rejonu operacyjnego – w przedziale 71 - 80%.

Oferent w protokole oświadczył również, że ma pełną świadomość, iż w przypadku podpisania umowy, świadczenia będą udzielane przez specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego w składzie osobowym z zachowaniem zadeklarowanego procentowego łącznego średniotygodniowego czasu pracy lekarzy, o których mowa powyżej (...).

Złożenie powyższego oświadczenia spowodowało, że w „Rankingu końcowym” Oferentowi odjęto punkty za wykazanie udziału procentowego łącznego średniotygodniowego czasu pracy lekarzy, ponieważ wykazany w oświadczeniu nowy udział procentowy łączny średniotygodniowego czasu pracy lekarzy różnił się od udziału procentowego wykazanego w ofercie Oferenta.

W dniu 30 maja 2011 r. w części niejawnego postępowania komisja konkursowa dokonała ostatecznej oceny i porównania złożonych ofert.

Oferent w „Rankingu końcowym” otrzymał 150 pkt., w tym za kryterium ciągłości 90 pkt (podstawowe zespoły ratownictwa medycznego – 45 pkt, specjalistyczne zespoły ratownictwa

medycznego – 45 pkt.) jakoś 50 pkt (podstawowe zespoły ratownictwa medycznego – 12 pkt., specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego – 38 pkt.), natomiast za kryterium ceny 10 pkt. (podstawie zespoły ratownictwa medycznego - 5 pkt., specjalistyczne zespoły ratownictwa medycznego – 5 pkt.).

W dniu 31 maja 2011 r. nastąpiło rozstrzygnięcie postępowania. W postępowaniu wybrana została oferta złożona przez Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie, która w „Rankingu końcowym” otrzymała 159,5 punktów.

W dniu 6 czerwca 2011 r. Oferent złożył do Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ odwołanie od rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania. W uzasadnieniu odwołujący podał, że spełnia wszystkie kryteria określone w postępowaniu, w szczególności dotyczy to kadry lekarzy liczonych do kategorii „jakość”. Według algorytmu wskazanego w kryteriach powinien otrzymać liczbę punktów – 12,5 za lekarzy ratowników i 20 punktów za lekarzy specjalistów.

Odwołanie zostało złożone w terminie.

W dniu 7 czerwca 2011 r. Oferent, zgodnie z art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego został poinformowany o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W dniu 9 czerwca 2011 r. Oferent zapoznał się z materiałem zebrany w toku przedmiotowego postępowania i złożył oświadczenie, że nie miał możliwości zapoznania się z ofertą Niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie – w tym zwłaszcza z tzw. kryterium jakości zawierającym listę personelu.

W dniu 13 czerwca 2011 r. Odwołujący zgłosił zastrzeżenia co do zebranych dowodów i materiałów w przedmiotowym postępowaniu. W złożonym piśmie z dnia 10 czerwca 2011 r. Odwołujący podtrzymał w całości złożone w sprawie odwołanie i dodatkowo wskazał, że:

- I. w zakresie oceny podstawowych zespołów ratownictwa medycznego:
 - 1) wszyscy pracownicy zespołów podstawowych Samodzielnego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim spełniają w pełni wymagania w zakresie jakości;

- 2) Oferent posiada odpowiedni sprzęt i aparaturę medyczną, w tym system wspomaganie dowodzenia obejmujący wszystkie zespoły ratownictwa medycznego, a każdy zespół podstawowy wyposażony jest w system transmisji zapisu EKG (12 odprowadzeń) w ramach współpracy odpowiednio do oddziałów wykonujących przezskórne iniekcje wieńcowe (OCI) i leczenie tromboliczne 1/lub SOR;
 - 3) Oferent posiada system zarządzania jakością zgodny z wymaganiami ISO 9001:2008;
 - 4) w rankingu końcowym za jakość Oferent powinien dostać 17 pkt., a nie 12.
- II. łączna ocena w zakresie jakości w grupie specjalistycznych zespołów ratownictwa medycznego powinna wynosić: 12,5 pkt. za lekarzy z medycyny ratunkowej, 20 pkt. za lekarzy innych specjalności, 5 pkt. za kwalifikacje personelu (nie korzystanie z zapisów art. 63 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym), 5 pkt. za SWD, 5 pkt. za ISO, 2 pkt. za wyposażenie zespołów ratownictwa medycznego. Razem 49,5 pkt., a nie 38 pkt. jak w rankingu końcowym podała komisja konkursowa;
- III. w formularzu ofertowym lekarz A.R. został wykazany ze specjalnością medycyny ratunkowej, a tymczasem w systemie SZOI lekarz ten ma wykazaną specjalizację z chorób wewnętrznych, czym spełnia wymagania kwalifikacji lekarzy art. 57 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym i nie został zaliczony przez oferenta do kryterium jakości dotyczących lekarzy ze specjalizacją z medycyny ratunkowej. Oznacza to, że przy ustalaniu wartości punktów komisja konkursowa kwalifikacji czasu pracy lekarza A.R. nie uwzględniła w kryterium jakości dotyczącej lekarzy z art. 57 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym – tym samym liczba punktów jaka powinna być przypisana dla Samodzielnego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim winna wynosić 20 pkt;
- IV. nieprawidłowo jest ustalone kryterium ceny albowiem niższa cena ma tę samą wartość punktową, a z istoty pojęcia konkursu parametry korzystniejsze muszą uzyskać wyższą punktację.

Decyzją z dnia 14 czerwca 2011 r. Nr 23/2011/ODW Dyrektor Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ oddalił odwołanie Oferenta wskazując, że postępowanie nr 07-11-002170/RTM/16/1/14/06/1 przeprowadzone zostało zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Pismem z dnia 22 czerwca 2014 r. Oferent złożył odwołanie od decyzji Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ z dnia 14 czerwca 2011 r. wnosząc o jej uchylenie i skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Powyższej decyzji zarzucił:

1. niezgodność ustaleń z zebraniem materiałem dowodowym mającym istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia poprzez przyjęcie, że Oferent w dacie składania oferty oraz dacie kontroli nie posiadał systemu wspomaganie dowodzenia obejmującego wszystkie zespoły ratownictwa medycznego i w konsekwencji bezzasadne odjęcie w ofercie Oferenta 5 pkt w kryterium „jakość”;
2. niezgodność ustaleń z zebraniem materiałem dowodowym, mającym istotny wpływ na rozstrzygnięcie i w konsekwencji bezzasadne obniżenie ofercie Oferenta punktacji o 6,5 pkt.

Decyzją z dnia 25 sierpnia 2011 r. Nr DEC/2011/1145/DSM Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia - na skutek odwołania z dnia 22 czerwca 2011 r. wniesionego przez Oferenta od w/w decyzji Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ – utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

W dniu 12 września 2011 r. Oferent wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Prezesa NFZ nr DEC/2011/1145/DSM wydaną w dniu 25 sierpnia 2011 r. przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia.

W skardze zarzucił Prezesowi NFZ:

- naruszenie przepisów procedury administracyjnej tj. art. 7,77 i 80 kpa poprzez:
 - błędne przyjęcie (nieoparte na materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie), że Skarżący na dzień złożenia oferty nie posiadał właściwego systemu wspomaganie dowodzenia obejmującego wszystkie zespoły ratownictwa medycznego, podczas gdy Skarżący posiadał wersję demonstracyjną systemu obejmującego wszystkie zespoły ratownictwa medycznego do dnia 30 czerwca 2011 r. z licencją na korzystanie z systemu w okresie od 1 lipca 2011 r. do dnia 30 czerwca 2012 r.;
 - błędną ocenę niespełnienia przez Skarżącego kryterium konkursu dotyczącego czasu pracy lekarzy w zakresie kryterium „jakość”;

- naruszenie przepisu art. 10 kpa i art. 73 § 1 kpa poprzez:
 - bezpodstawną odmowę zapoznania się przez Skarżącego z dokumentacją ofertową Niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie, co pozbawiło Skarżącego możliwości wykazania nieprawidłowości w dokumentacji Niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie, świadczącej o niespełnieniu przez ten podmiot kryteriów ofertowych i doprowadziło do wydania wadliwej decyzji w sprawie
 - udostępnienie Skarżącemu przed wydaniem decyzji w sprawie, w ramach ostatecznego zapoznania się z materiałem dowodowym, jedynie kopii akt postępowania, zamiast ich oryginału, co pozbawiło Skarżącego możliwości weryfikacji prawidłowej i pełnej dokumentacji akt i skutkowało pozbawieniem Skarżącego podstawowych uprawnień proceduralnych.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji Prezesa NFZ oraz poprzedzającej ją decyzji Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ.

Wyrokiem z dnia 20 grudnia 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (sygn. akt VI SA/Wa 2082/11):

- uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa NFZ z dnia 25 sierpnia 2011 r. oraz poprzedzającą ją decyzję Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ z dnia 14 czerwca 2011 r. ;
- stwierdził, że uchylone decyzje nie polegają wykonaniu;
- zasądził od Prezesa NFZ na rzecz Skarżącego kwotę 457zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu w/w wyroku wskazał, że dopiero odwołanie dotyczące rozstrzygnięcia postępowania przez komisję, składane na podstawie art. 154 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, otwiera postępowanie administracyjne, do którego zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w zakresie niewyłączającym przepisy ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. Z tego powodu odwołanie ocenić należy w kategoriach wniosku rozpoczynającego postępowanie administracyjne.

Sąd podniósł, że zadaniem organu NFZ, któremu powierzono przeprowadzenie postępowania administracyjnego jest ustalenie, czy postępowanie konkursowe przeprowadzone zostało zgodnie z przepisami prawa, z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji oraz zasad równego traktowania świadczeniodawców. Oznacza to, że nie chodzi jedynie o zbadanie czy nie zostały naruszone wymagania formalnoprawne, ale również o ustalenie, czy nie naruszono wymienionych zasad w znaczeniu materialnym przez nierównoprawne stosowanie kryteriów przyjętych jako podstawa dokonanych ocen. W postępowaniu administracyjnym zadaniem organu jest dokonanie kontroli postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej pod kątem ewentualnego naruszenia przepisów prawa, ale także zbadanie stanu faktycznego sprawy w takim zakresie, który mógł mieć wpływ na uszczerbek interesu prawnego uczestnika postępowania. Jeżeli zatem w postępowaniu toczącym się przed właściwym dyrektorem oddziału wojewódzkiego NFZ i przed Prezesem NFZ, już jako w postępowaniu administracyjnym, mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, to odmowa udostępnienia stronie tego postępowania akt sprawy (z całym zgromadzonym materiałem dowodowym) może nastąpić jedynie w warunkach wskazanych przez przepis art. 74 § 2 kpa. przez wydanie postanowienia. Jest natomiast poza sporem, że z naruszeniem wymienionego przepisu w związku z art. 73 § 1 kpa, zarówno w I instancji, jak i II instancji takiego postanowienia nie wydano, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zatem Skarżący już w tym zakresie został pozbawiony możliwości weryfikacji zasadności odmowy udostępnienia akt sprawy.

Sąd podzielając co do zasady pogląd uzasadniający odmowę udostępnienia akt z postępowania administracyjnego w sytuacji, w której na konkretne dokumenty została nałożona klauzula niejawności, zauważył jednak, iż z akt sprawy nie wynika, by na dokumenty zawarte w aktach sprawy administracyjnej, w tym ofertę Niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie, taka klauzula została nałożona.

Sąd podkreślił, że nie leży w kompetencji organu administracji, poza wyjątkiem wskazanym w zdaniu ostatnim przepisu art. 74 § 1 kpa ocena czy dany dokument zawiera, czy nie zawiera informacje niejawne. Jeżeli jednak organ uważa za uzasadnione chronienie informacji dotyczących danych personalnych pracowników konkurenta, to powinien udostępnić akta stronie w takiej postaci, która by te dane chroniła.

Sąd orzekający w sprawie nie wypowiedział się w kwestii naruszenia prawa materialnego, bowiem, zdaniem Sądu, przy ponownym rozpatrzeniu sprawy przez NFZ dokona on powtórnie ustaleń materialnoprawnych z zachowaniem wymagań przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego,

przez prawidłowe odniesienie się do wniosku Skarżącego o udostępnienie akt administracyjnych, w tym oferty strony przeciwnej i rozpatrzeniem ewentualnych zarzutów strony skarżącej, jakie może sprecyzować w oparciu o udostępnione informacje.

W dniu 15 października 2013 r. Prezes NFZ wniósł do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2011 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2082/11).

Naczelny Sąd Administracyjny skargę oddalił.

W uzasadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny podzielił pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego podając, że odmowa udostępnienia akt stronie stanowi naruszenie przepisów postępowania, gdyż strona zostaje pozbawiona możliwości sprawdzenia, czy dokonana przez komisję konkursową ocena tej oferty nie naruszyła zasad równego traktowania wszystkich świadczeniodawców ubiegających się o zawarcie umowy. Akta postępowania administracyjnego z zasady są jawne, strony mają do nich dostęp ograniczony jedynie przepisami ustawowymi, w tym przepisem art. 74 § 1 kpa. W niniejszej sprawie nie udostępniono akt administracyjnych, które nie były objęte klauzulą poufności (art. 55 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej – Dz. U., Nr 155, poz. 1095 z późn. zm.). Bez dostępu do pełnych akt postępowania administracyjnego zawierających również oferty podmiotów konkurencyjnych strona jest pozbawiona możliwości sformułowania wszystkich zarzutów w odwołaniu od wyniku postępowania konkursowego, a przede wszystkim stwierdzenia, czy nie naruszono zasad postępowania konkursowego, w głównej mierze zasady równego traktowania świadczeniodawców, uczciwej konkurencji, niezmienności warunków w trakcie postępowania, a w konsekwencji, czy interes prawny odwołującego nie doznał uszczerbku. Weryfikacja postępowania konkursowego w trybie art. 154 w zw. z art. 152 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej nie oznacza powtórzenia czynności z tego postępowania, ale oznacza kontrolę prawidłowości poszczególnych ocen ofert w oparciu o jednolite kryteria wynikające z przepisów prawa materialnego, czego nie można przeprowadzić bez dostępu do akt postępowania konkursowego.

Dyrektor Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ, stosując się do oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego i poprzedzającego go wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie pismem z dnia 25 lutego 2014r. poinformował Oferenta, że przed wydaniem decyzji administracyjnej w sprawie jego odwołania z dnia 6 czerwca 2011 r. od rozstrzygnięcia postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie

świadczeń opieki zdrowotnej, w dniu 28 lutego 2014 r. w siedzibie Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ może zapoznać się z zebraniem materiałem zgromadzonym w toku postępowania oraz wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Oferent w dniu 28 lutego 2014 r. nie stawił się w siedzibie Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ.

Następnie Dyrektor Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ dokonał ponownego rozpoznania odwołania Oferenta z dnia 6 czerwca 2011 r. i uznał, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Postępowanie w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej jest ogłoszone i prowadzone w oparciu o następujące przepisy:

- 1) ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. z 2008 r. Dz. U. nr 164, poz. 1027 z późn. zm.);
- 2) ustawę z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. Nr 191, poz. 1410 z późn. zm.);
- 3) rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej przez Narodowy Fundusz Zdrowia, zapraszania do udziału w rokowaniach, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej oraz jej zadań (Dz. U. nr 273, poz. 2719);
- 4) komisja konkursowa działa w oparciu o regulamin pracy komisji, prowadzącej postępowanie w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, przyjęty Uchwałą nr 36/2005/I Rady Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 4 października 2005 r., zwany dalej regulaminem.

Oferenci przystępujący do postępowania w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju ratownictwo medyczne, prowadzonego w trybie konkursu ofert, oprócz wymagań wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, powinni spełnić wymagania określone przez Prezesa NFZ, na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 3 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, w:

- 1) zarządzeniu nr 49/2010/DSOZ z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie warunków postępowania dotyczących zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (z późn. zm.);
- 2) zarządzeniu nr 12/2011/DSM z dnia 14 marca 2011 r. w sprawie określania warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju ratownictwo medyczne.

W stosunku do oferentów zastosowano kryteria oceny ofert określone w zarządzeniu Prezesa NFZ nr 73/2009/DSOZ z dnia 13 listopada 2009 r. (z późn. zm.) w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju ratownictwo medyczne wydanym na podstawie art. 146 pkt 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

Oferent w złożonym odwołaniu wskazuje na fakt, iż spełnia wszystkie kryteria określone w postępowaniu. Jednakże oferta złożona przez Samodzielny Zespół Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim została sklasyfikowana na drugiej pozycji rankingu. Pozycja w rankingu jest wyliczana przez system informatyczny na podstawie informacji zawartych w ofertach oraz informacji zebranych w toku prowadzonego postępowania, brane są pod uwagę kryteria ściśle określone w Zarządzeniu nr 13/2011/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 14 marca 2011 r. tj. jakość, ciągłość, cena. Odwołujący w wyniku postępowania uzyskał 150 punktów oceny za ofertę natomiast Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Falck Medycyna Sp. z o.o. Region Centralny z siedzibą w Warszawie uzyskał 159,5 punktów. W wyniku powyższego Samodzielny Zespół Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim nie został wybrany w postępowaniu.

Odnosząc się do zarzutów podnoszonych w odwołaniu w zakresie wieloletniego realizowania świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju ratownictwo medyczne na danym terenie, przez dotychczasowych świadczeniodawców i dodatkowego wyróżniania ich w tym zakresie, należy podkreślić, iż takiego stanowiska nie podzielił Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w Decyzji nr RWA-9/2009 z dnia 10 lipca 2009 r. nałożył na NFZ karę pieniężną za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt. 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającą na przeciwdziałaniu kształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, wskutek przyjęcia do oceny ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej kryterium ciągłości (zapewnienia kontynuacji) realizacji leczenia przez podmiot, który dotychczas go realizował.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zarzucił NFZ, iż wprowadził parametr, którego rolą nie było porównywanie wartości ofert, ale promowanie dotychczasowych kontrahentów, co świadczyło o tym, że NFZ zmierzał do tego, aby dla własnej wygody, zmniejszyć ryzyko tego, iż w kolejnym okresie kontraktowania świadczeń będzie musiał współpracować z innym (nowym) podmiotem.

Tym samym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznając, że ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych ma realizować zasadę konkurencyjnego wyboru przez NFZ świadczeniodawcy, na podstawie konkurencyjnego postępowania konkursowego podkreślił, że faworyzowanie przez NFZ swoich dotychczasowych kontrahentów nie jest przejawem równego traktowania oferentów przez NFZ.

A zatem przedstawione w odwołaniu zarzuty dotyczące naruszenia przez komisję konkursową przepisów postępowania są bezpodstawne.

Zachowane zostały również zasady równego traktowania wszystkich oferentów, w sposób bezstronny i gwarantujący uczciwą konkurencję.

Odnosząc się do zastrzeżeń Odwołującego do zebranych dowodów i materiałów w przedmiotowym postępowaniu zgłoszonych w piśmie z dnia 10 czerwca 2011 r., należy stwierdzić, że:

I. w zakresie oceny podstawowych zespołów ratownictwa medycznego:

- 1) wszyscy pracownicy zespołów podstawowych Samodzielnego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim spełniali w pełni wymagania w zakresie jakości;
- 2) komisja konkursowa przyjęła wyjaśnienia dotyczące pielęgniarki W. Sz.;
- 3) komisja konkursowa nie kwestionowała posiadania systemu zarządzania jakością zgodnego z wymogami ISO 9001:2008.
- 4) Odwołujący w rankingu końcowym otrzymał za jakość 12 punktów z powodu nie spełniania dodatkowo ocenianych wymagań w zakresie posiadania na dzień złożenia oferty systemu wspomagania dowodzenia obejmującego wszystkie zespoły ratownictwa medycznego.

- II. w zakresie specjalistycznych zespołów ratownictwa medycznego Odwołujący w rankingu końcowym otrzymał za kryterium jakość 38 punktów, w tym:
- 1) 10 punktów za lekarzy posiadających tytuł specjalisty w dziedzinie medycyny ratunkowej i lekarzy, którzy ukończyli co najmniej drugi rok specjalizacji w dziedzinie medycyny ratunkowej w łącznym średniotygodniowym czasie funkcjonowania specjalistycznych zespołów ratownictwa medycznego na terenie rejonu operacyjnego – udział ten mieści się w przedziale 31-40%, (bez udziału tygodniowego czasu pracy wskazanego dla lekarza A.R. co został ujęte w protokole końcowym z negocjacji w dniu 25.05.2011 r. i zostało zaakceptowane przez oferenta oraz komisję konkursową,
 - 2) 16 punktów za lekarzy o kwalifikacjach określonych w art. 57 ustawy o państwowym Ratownictwie Medycznym w łącznym średniotygodniowym czasie funkcjonowania specjalistycznych zespołów ratownictwa medycznego na terenie rejonu operacyjnego - udział ten mieści się w przedziale 71 – 80%, co zostało ujęte w protokole końcowym z negocjacji w dniu 26.05.2011 r. i zostało zaakceptowane przez oferenta oraz komisję konkursową,
 - 3) 5 punktów za spełnienie, w okresie obowiązywania umowy, przez wszystkich członków zespołu ratownictwa medycznego wymagań określonych w art. 36 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym, a co za tym idzie niekorzystanie z zapisów art. 63 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym,
 - 4) 2 punkty za wyposażenie zespołów ratownictwa medycznego w działający system transmisji zapisu EKG (12 odprowadzeń), w ramach współpracy odpowiednio do oddziałów wykonujących przezskórne interwencje wieńcowe (PCI) i leczenie trombotyczne i/ lub SOR,
 - 5) 5 punktów za posiadanie certyfikatu ISO w zakresie usług medycznych ratownictwa medycznego przez jednostkę ważnego w dniu złożenia oferty.
- III. Odwołujący w rankingu końcowym nie otrzymał punktów za posiadanie na dzień złożenia oferty systemu wspomaganie dowodzenia obejmującego wszystkie zespoły ratownictwa medycznego z powodu nie spełnienia tego kryterium.
- IV. W kwestii lekarza A.R wykazanego w formularzu ofertowym jako lekarza będącego w trakcie specjalizacji z medycyny ratunkowej, komisja konkursowa

po otrzymanych wyjaśnieniach od Odwołującego przyjęła do dalszego postępowania ofertę (części niejawną) ze względu na fakt, że lekarz ten posiadał specjalizację z chorób wewnętrznych II stopnia. Tym samym spełniał wymagane kwalifikacje dla lekarza sytemu określone w art. 57 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym, co zostało uwzględnione przez komisję konkursową w rankingu końcowym oceny oferty.

- V. Odwołujący wskazuje również na nieprawidłowo ustalone kryterium ceny. Cena jest wyliczana przez system informatyczny na podstawie informacji zawartych w ofertach oraz informacji zebranych w toku prowadzonych negocjacji. Obliczana i punktowana jest zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do zarządzenia nr 73/2009/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 13 listopada 2009 r.

W ocenie Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia odwołanie Samodzielnego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Nowym Dworze Mazowieckim przy ul. Miodowej 2, 05-100 Nowy Dwór Mazowiecki, nie zasługuje na uwzględnienie.

Wobec powyższego postanowiono jak w sentencji.

p.o. DYREKTORA
Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
Jacek Roleder

Pouczenie

Na podstawie art. 154 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. z 2008r .Dz. U. nr 164, poz. 1027 z późn. zm.) w zw. z art. 5 ustawy z dnia 11 października 2013 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1290) od decyzji Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ przysługuje odwołanie do Prezesa Funduszu. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ, w terminie 7 dni od dnia otrzymania decyzji Dyrektora Mazowieckiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ.

Otrzymują:

1 x adresat;
1 x a/a