

Prawo ochrony zdrowia w pytaniach i odpowiedziach

Zamówienia publiczne w ochronie zdrowia

Grzegorz Mazurek



Prawo ochrony zdrowia w pytaniach i odpowiedziach

Zamówienia publiczne w ochronie zdrowia

wyboru dokonał
Grzegorz Mazurek



ABC

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2013

Stan prawny na 23 listopada 2012 r.

Redaktor serii

Alicja Plichta

Wydawca

Izabella Małecka

Redaktor prowadzący

Marzena Molatta

Autorzy odpowiedzi na pytania:

Dobrawa Biadun – 10

Alicja Brzezińska – 15

Dorota Brzezińska-Grabarczyk – 6

Izabela Klisowska – 8, 16

Mariusz Kondrat – 39

Michał Makowski – 13, 18, 44

Grzegorz Mazurek – 23, 29, 33

Mirośław Narolski – 58

Agnieszka Sienko – 5, 7, 20, 49, 54, 59

Łukasz Sławatyniec – 27

Paulina Soszyńska-Purtak – 1, 2, 3, 4, 9, 11, 12, 14, 17, 19, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32,
34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 60, 61

Odpowiedzi zawarte w utworze nie stanowią opinii prawnych,
ale stanowiska poszczególnych autorów, które nie mogą stanowić podstawy
do odpowiedzialności wydawcy ani autorów.

© Copyright by Wolters Kluwer Polska SA, 2013

ISBN 978-83-264-4135-6

Wydane przez:

Wolters Kluwer Polska SA

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
Wstęp	9
Rozdział pierwszy	
Zagadnienia ogólne	11
Rozdział drugi	
Badanie dokumentów podmiotowych i przedmiotowych w postępowaniu oraz przesłanki wykluczenia z postępowania	42
Rozdział trzeci	
Dokumentacja w postępowaniu – jej udostępnianie, wyjaśnienia i modyfikacje SIWZ	67
Rozdział czwarty	
Badanie i ocena oferty – odrzucenie ofert, wyjaśnienia treści, poprawa omyłek	81
Rozdział piąty	
Szacowanie przedmiotu zamówienia	98
Rozdział szósty	
Tryby udzielania zamówień	107
Rozdział siódmy	
Wadium i dodatkowe zabezpieczenia oferty	115
Rozdział ósmy	
Zakończenie postępowania, unieważnienie, działania po wyborze oferty najkorzystniejszej i wykonanie zamówienia	121
Wykaz aktów prawnych	131

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | |
|-----------------|--|
| k.c. | – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) |
| k.s.h. | – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.) |
| p.z.p. | – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) |
| r.k.p. | – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 2002 r. w sprawie konkursu na twórcze prace projektowe (Dz. U. Nr 188, poz. 1574) |
| r.w.d. | – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817) |
| u.dz.l. | – ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654 z późn. zm.) |
| u.f.p. | – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) |
| u.o.p.z. | – ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 768 z późn. zm.) |
| u.p.f. | – ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 z późn. zm.) |
| u.r.l. | – ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. Nr 122, poz. 696 z późn. zm.) |

- u.w.m.** – ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. Nr 107, poz. 679 z późn. zm.)
- u.z.o.z.** – ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 z późn. zm.)

Organy orzekające i inne

- EFRR** – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
- ETS** – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
- KIO** – Krajowa Izba Odwoławcza
- KRK** – Krajowy Rejestr Karny
- KRS** – Krajowy Rejestr Sądowy
- NFZ** – Narodowy Fundusz Zdrowia
- SP ZOZ** – samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej
- URPL** – Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych
- US** – Urząd Skarbowy
- UZP** – Urząd Zamówień Publicznych
- WSA** – Wojewódzki Sąd Administracyjny
- ZUS** – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Inne skróty

- CPC** – Centralna Klasyfikacja Produktów
- CPV** – Wspólny Słownik Zamówień
- EMAS** – System Ekozarządzania i Audytu
- SIWZ** – Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia

WSTĘP

Wydatkowanie środków publicznych przez podmioty z zakresu służby zdrowia powoduje wiele problemów – począwszy od szacowania wartości zamówienia i kwestii podziału zamówień, poprzez opisywanie zamówień, dokumenty dotyczące poszczególnych produktów – do kwestii podatkowych i innych – rozstrzyganych na etapie badania i oceny ofert. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych ulegała licznym nowelizacjom, co dodatkowo podnosi poziom trudności jej stosowania. Naruszenia związane ze stosowaniem przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych są źródłem odpowiedzialności – m.in. związanej z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych. Z uwagi na powyższe, warto zapoznać się z problemami praktycznymi, jakie wystąpiły w trakcie funkcjonowania systemu zamówień publicznych w ochronie zdrowia – i zostały zasygnalizowane w formie pytań. Odpowiedzi na powyższe pytania – wraz z uzasadnieniami – pozwolą na szersze zapoznanie się ze wspomnianymi problemami oraz na wykorzystanie wiedzy w trakcie własnych postępowań – zarówno zamawiającym, jak i wykonawcom, a także osobom kontrolującym czy opisującym przetargi publiczne.

Wszelkie nazwy podmiotów pochodzą z momentu zadawania pytania i udzielania odpowiedzi i mogą obecnie nie występować w aktach prawnych. Nie ma to wpływu na aktualność kwestii merytorycznych.

Grzegorz Mazurek

———— Rozdział pierwszy ————

ZAGADNIENIA OGÓLNE

1. Rozwiązanie umowy grupowego ubezpieczenia pracowników niezawartej w trybie przepisów o zamówieniach publicznych

Pytanie

W związku ze stanowiskiem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, przyjętym na podstawie poglądu wyrażonego przez Komisję Europejską, uznającym za zamówienie publiczne umowy grupowego ubezpieczenia pracowników zawierane przez pracodawcę zobowiązanego do stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych, uprzejmie proszę o wyjaśnienie jak należy postąpić w sytuacji, gdy umowa taka została zawarta w 2008 r. i stanowi kontynuację wcześniejszych umów, z których pierwsza została zawarta jeszcze w latach 80.

Czy należy doprowadzić do jej rozwiązania, a jeżeli tak, to jakie będą skutki takiego działania gdy chodzi o dotychczasowe uprawnienia ubezpieczonych pracowników i zapewnienie im co najmniej takich samych warunków (wysokość składki, kwoty ubezpieczenia) w nowej umowie zawartej w wyniku przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne?

Należy dodać, że składkę ubezpieczeniową w pełnej wysokości pokrywają pracownicy, a SP ZOZ dokonuje tylko potrąceń z wynagrodzeń i odprowadza składki do ubezpieczyciela.

Odpowiedź

W związku ze stanowiskiem wyrażonym przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, zgodnie z którym zawarcie umowy grupowego ubezpieczenia pracowników z zakładem ubezpieczeń przez pracodawcę zobowiązanego do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień

publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm., dalej jako p.z.p.) na rzecz pracowników jest udzieleniem zamówienia publicznego, przyjąć należy, iż pracodawca powinien podjąć czynności zmierzające do rozwiązania/wypowiedzenia wcześniej zawartych umów ubezpieczenia (zawartych niezgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych).

Uzasadnienie

Za niedopuszczalny przyjąć należy stan, w którym umowa zawarta z naruszeniem przepisów prawa pozostawałaby w mocy (zwłaszcza poprzez jej kolejne aneksowanie w zakresie terminu obowiązywania). Powyższe stanowiłoby świadome i celowe obchodzenie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, konsekwencją czego jest odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. Pracodawca powinien zatem podjąć stosowne kroki zmierzające do rozwiązania umowy ubezpieczenia. Zasady wypowiedzenia umowy zazwyczaj wskazane są w warunkach umowy. Oczywiście nie można wykluczyć sytuacji, w której wypowiedzenie umowy mogłoby pociągnąć za sobą negatywne skutki dla ubezpieczonych (wszystko zależy od indywidualnych postanowień umownych).

Jeżeli natomiast chodzi o obawy dotyczące zapewnienia pracownikom ubezpieczenia na co najmniej tak samo korzystnych warunkach, to wszystko zależy od konstrukcji specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W tym bowiem dokumencie pracodawca–zamawiający wskaże, czego oczekuje od zakładu ubezpieczeń. Wyłonienie zakładu ubezpieczeń zgodnie z zasadami ustawy – Prawo zamówień publicznych stanowi gwarancję konkurencyjności. Zamawiający będzie miał obowiązek wybrania takiego wykonawcy, którego oferta okaże się najkorzystniejsza.

Zwrócić warto również uwagę, iż zgodnie ze stanowiskiem zaprezentowanym w opinii Urzędu Zamówień Publicznych, z punktu widzenia przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, nie ma znaczenia, kto

uiszcza wynagrodzenie wykonawcy, ani to, na czyją rzecz wykonawca zobowiązany jest spełnić przedmiot umowy (przepisy p.z.p. nie różnicują zamówień pod tym kątem).

Umowa grupowego ubezpieczenia pracowniczego stanowi bowiem umowę grupową na rzecz osoby trzeciej (art. 808 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm., dalej jako k.c.). Jej stronami są: ubezpieczyciel oraz pracodawca jako ubezpieczający. To pracodawca, a nie pracownik, obciążony jest zobowiązaniem płatniczym w postaci składki. Oczywiście ciężar finansowania składki ponoszą pracownicy, którzy akceptując warunki ubezpieczenia wyrażają jednocześnie zgodę, aby była ona potrącana z ich wynagrodzenia (zob. opinia prawna UZP, http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;666;stosowanie_ustawy_prawo_zamowien_publicznych_przy_zawieraniu_umow_grupowego_ubezpieczenia_pracowniczego.html, dostęp z 7.11.2012 r.).

Paulina Soszyńska-Purtak

2. Stosowanie ustawy – Prawo zamówień publicznych przy subkontraktowaniu świadczeń zdrowotnych

Pytanie

Czy mimo zapisu art. 26 ust. 5 ustawy o działalności leczniczej, wyłączającego stosowanie prawa zamówień publicznych do zamówień na świadczenia zdrowotne, o których mowa w art. 26 ust. 1 tej ustawy, samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej winien przy subkontraktowaniu świadczeń zdrowotnych stosować przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych?

Czy też ustawa – Prawo zamówień publicznych ma zastosowanie tylko wówczas, gdy SP ZOZ zamawia świadczenia zdrowotne inne, niż zakontraktowane z NFZ?

Odpowiedź

Stosownie do treści art. 26 ust. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654 z późn. zm., dalej jako u.dz.l.), do udzielania zamówień na udzielanie w określonym zakresie świadczeń zdrowotnych nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych.