



Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia

Data: 26 lutego 2025

Znak sprawy: NFZ10-WOP.4117.1.2025

PDL.WOP.1.DG

Decyzja Nr 1/10/2025/PRO

Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia

Działając na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą o świadczeniach”, w zw. z art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez Poliklinikę Ginekologiczno-Położniczą Sp. z o.o. Sp. k., ul. Zamenhofa 19, 15-435 Białystok zwaną dalej „Odwołującym”,

od rozstrzygnięcia postępowania o kodzie 10-25-000049/PRO/10/1/10.4450.159.02/01,

w rodzaju: profilaktyczne programy zdrowotne,

w zakresie: program badań prenatalnych,

na obszarze województwa podlaskiego

oddalam odwołanie.

Uzasadnienie

W dniu 7 stycznia 2025 r. Podlaski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia, na podstawie art. 139 ust. 2 ustawy o świadczeniach, ogłosił postępowanie o kodzie 10-25-000049/PRO/10/1/10.4450.159.02/01, prowadzone w trybie konkursu ofert w sprawie zawarcia umowy o udzielanie na obszarze województwa podlaskiego świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju: profilaktyczne programy zdrowotne, w zakresie: program badań prenatalnych.

W ogłoszeniu postępowania podano wartość zamówienia nie większą niż 635 964,00 PLN na okres rozliczeniowy od 1 marca 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. oraz okres obowiązywania umowy od 1 marca 2025 r. do 30 czerwca 2028 r. Wskazano, iż po przeprowadzeniu postępowania zostaną zawarte maksymalnie 3 umowy. Zgodnie z informacją zawartą w ogłoszeniu, maksymalna liczba umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej oznacza maksymalną liczbę odrębnie ocenianych miejsc udzielania świadczeń określonych w ofertach, które zostaną wybrane w

wyniku postępowania. Oferty w niniejszym postępowaniu należało złożyć do dnia 21 stycznia 2025 r. Jako dzień rozstrzygnięcia postępowania wskazano 7 lutego 2025 r.

Czynności podejmowane w przedmiotowym postępowaniu konkursowym oraz postępowaniu odwoławczym wykonywane są przez Dyrektora Podlaskiego OW NFZ, zwanego dalej „Dyrektorem Oddziału” lub „organem”, w imieniu Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, na podstawie udzielonych w tym zakresie pełnomocnictw. Komisja konkursowa, powołana przez Dyrektora Oddziału, prowadząca niniejsze postępowanie działała na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 października 2020 roku w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej, jej zadań oraz trybu pracy (Dz.U. poz. 1858), zwanego dalej „rozporządzeniem o pracach komisji”.

Na przedmiotowe postępowanie zostało złożonych 8 ofert, w tym oferta Odwołującego nr 10-25-000049[10/01]-0007/00. Otwarcie ofert nastąpiło dnia 23 stycznia 2025 r.

W części jawnej postępowania, komisja konkursowa dokonała sprawdzenia wszystkich ofert w zakresie spełniania warunków formalnych. Po stwierdzeniu, że oferty nie zawierają braków formalnych, zostały one zakwalifikowane do dalszego etapu, w którym dokonuje się sprawdzenia ofert pod kątem spełniania warunków wymaganych oraz dodatkowo ocenianych, obowiązujących w postępowaniu konkursowym. Wszyscy oferenci byli wzywani do udzielenia wyjaśnień w zakresie spełniania warunków wymaganych oraz dodatkowo ocenianych, które przedstawili w złożonych ofertach. Po szczegółowej analizie formularza ofertowego, wszystkich wyjaśnień i dokumentów złożonych przez Odwołującego, komisja konkursowa stwierdziła, że oferta Odwołującego na dzień złożenia oferty nie spełniała wymaganych warunków określonych w przepisach prawa, w tym warunków określonych przez Prezesa Funduszu na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 2 ustawy o świadczeniach. Odwołujący nie spełnił warunku zapewnienia transportu sanitarnego, określonego w § 4 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 916 ze zm.). Skutkowało to decyzją o odrzuceniu oferty, o czym Odwołujący został poinformowany zawiadomieniem o odrzuceniu oferty z dnia 4 lutego 2025 r., w którym komisja konkursowa szczegółowo przedstawiła powody podjętej decyzji. W związku z tym, oferta Odwołującego nie brała udziału w dalszej części postępowania konkursowego, podobnie jak 5 innych ofert, które również zostały odrzucone po dokonaniu oceny komisji konkursowej w części jawnej.

W dniu 6 lutego 2025 r. do komisji konkursowej wpłynął protest złożony przez Odwołującego, dotyczący dokonanej przez komisję konkursową odrzucenia oferty. Komisja konkursowa oddaliła protest, podając szczegółowe uzasadnienie prawne dokonanej czynności, zawiadamiając oferenta o podjętym rozstrzygnięciu 7 lutego 2025 r.

W dniu 7 lutego 2025 r. nastąpiło rozstrzygnięcie przedmiotowego postępowania konkursowego, zgodnie z którym do zawarcia umowy zostało wybranych 2 oferentów: Samodzielny

Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wojewódzki Szpital Zespolony im. Jędrzeja Śniadeckiego w Białymstoku oraz Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku. Przedstawione przez nich oferty spełniły wymagania bezwzględnie obowiązujące w konkursie oraz były najkorzystniejsze pod względem obowiązujących w nim kryteriów.

W dniu 14 lutego 2025 r. wpłynęło odwołanie Odwołującego, w którym wskazał na wystąpienie uszczerbku w jego interesie prawnym wskutek rozstrzygnięcia postępowania z naruszeniem zasad postępowania konkursowego, formułując następujące zarzuty:

1. naruszenie art. 149 ust. 1 pkt. 7 w zw. z art. 146 ust. 1 pkt. 2 ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych w zw. z § 4 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych, poprzez niesłuszne uznanie, że odwołujący nie spełnia warunku co do zapewnienia przejazdu środkami transportu sanitarnego, co skutkowało odrzuceniem złożonej przez niego oferty, w sytuacji gdy w dniu otwarcia ofert Komisja nie stwierdziła braków formalno-prawnych oferty określonych w szczegółowych warunkach postępowania, a oferent w dniu złożenia oświadczenia posiadał zawartą umowę z podwykonawcą realizującym transport sanitarny, co też wskazał w formularzu ofertowym a następnie w toku postępowania w ramach wyjaśnień oraz złożył deklarację w zakresie spełniania koniecznych wymagań prawnych w ramach Załącznika nr 3 do Zarządzenia Nr 18/2017/DSOZ;

2. naruszenie art. 149 ust. 3 ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych poprzez jego niezastosowanie i niewezwanie odwołującego do usunięcia braku formalnego w postaci umowy z podwykonawcą realizującym transport sanitarny pod rygorem odrzucenia oferty, co skutkowało niezasadnym odrzuceniem oferty odwołującego;

3. naruszenie art. 142 ust. 3 ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych w zw. z § 17 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 października 2020 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej, jej zadań oraz trybu pracy poprzez uznanie, że przedłożona umowa o świadczenie usług zdrowotnych i transportowych z dnia 2 października 2020 r. ma na celu zmianę złożonej oferty, w sytuacji gdy przedstawiona umowa była jedynie sprecyzowaniem sposobu spełnienia wymagań prawnych, które zostały zadeklarowane w ofercie, a jej dołączenie nie mogło wywołać negatywnych skutków prawnych dla odwołującego.

Jednocześnie Odwołujący wniósł o wydanie decyzji uchylającej rozstrzygnięcie postępowania i ponowne przeprowadzenie postępowania konkursowego.

Odwołanie zostało wniesione w terminie.

W myśl art. 154 ust. 6a ustawy o świadczeniach, stronami postępowania są świadczeniodawca, który złożył odwołanie oraz świadczeniodawcy, którzy zostali wybrani do udzielania świadczeń opieki zdrowotnej w danym postępowaniu. Tym samym w niniejszym postępowaniu stronami są:

1. Poliklinika Ginekologiczno-Położnicza Sp. z o.o. Sp. k., ul. Zamenhofa 19, 15-435 Białystok – Odwołujący,
2. Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wojewódzki Szpital Zespolony im. Jędrzeja Śniadeckiego w Białymstoku, ul. M. Skłodowskiej-Curie 26, 15-950 Białystok,
3. Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku, ul. M. Skłodowskiej-Curie 24a, 15-276 Białystok.

Pismem z dnia 14 lutego 2025 r. strony niniejszego postępowania zostały zawiadomione, że zgodnie z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanym dalej „kpa”, przysługuje im prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji w przedmiotowej sprawie istnieje możliwość wypowiedzenia się co do zebranych w Oddziale dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Po rozpatrzeniu odwołania, organ zważył co następuje:

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy 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 tej ustawy. W myśl art. 154 ust. 1 ustawy o świadczeniach, świadczeniodawca biorący udział w postępowaniu może wnieść do Prezesa Funduszu, w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia o rozstrzygnięciu postępowania, odwołanie dotyczące rozstrzygnięcia postępowania.

Wskazać należy, że działający z upoważnienia Prezesa Funduszu organ rozpoznający odwołanie nie prowadzi ponownie postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, lecz rozpoznaje sprawę w odniesieniu do konkretnego podmiotu i konkretnych czynności. Nie powiela zatem czynności zarezerwowanych przez ustawę dla komisji konkursowej, natomiast bada czy rozstrzygnięcie postępowania dokonane przez komisję zostało podjęte z naruszeniem zasad postępowania i czy wskutek tego doszło do naruszenia interesu prawnego Odwołującego.

Oferenci przystępujący do konkursu ofert, winni byli spełnić wymagania wynikające z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, w tym wymagania określone przez Ministra Zdrowia na podstawie art. 31d ustawy o świadczeniach w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 916 ze zm.), zwanym dalej „rozporządzeniem o programach zdrowotnych”, a także wymagania określone przez Prezesa NFZ w:

1. Zarządzeniu Nr 111/2022/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 2 września 2022 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju programy zdrowotne - w zakresach: profilaktyczne programy zdrowotne, zmienionym Zarządzeniem Nr 139/2022/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 31

października 2022 r., Zarządzeniem Nr 89/2023/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 15 czerwca 2023 r., Zarządzeniem Nr 110/2023/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 21 lipca 2023 r., Zarządzeniem Nr 173/2023/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 30 listopada 2023 r. oraz Zarządzeniem Nr 56/2024/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 7 czerwca 2024 r., zwanym dalej „warunkami zawierania i realizacji umów”.

- Zarządzeniu Nr 18/2017/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie warunków postępowania dotyczącego zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, zmienionym Zarządzeniem Nr 19/2017/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 15 marca 2017 r., Zarządzeniem Nr 15/2019/DSM Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 7 lutego 2019 r. oraz Zarządzeniem 51/2024/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 21 maja 2024 r., zwanym dalej „warunkami postępowania”.

Powyższe zarządzenia zostały wydane przez Prezesa NFZ w oparciu o delegację ustawową określoną w art. 146 ust. 1 ustawy o świadczeniach.

Ocena ofert w postępowaniu dokonywana była natomiast w oparciu o rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1372 ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem kryterialnym”.

Ogłoszenie o konkursie ofert, zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia o pracach komisji, zawierało wskazanie aktów prawnych obowiązujących w postępowaniu, w tym powyższych zarządzeń. Każdy z oferentów potwierdził znajomość aktów prawnych obowiązujących w postępowaniu, składając w ofercie oświadczenia, zgodne z załącznikiem nr 3 do warunków postępowania. W oświadczeniach wszyscy oferenci, potwierdzili m.in.: w pkt 1 „zapoznałem się z przepisami zarządzenia oraz z warunkami zawierania umów i nie zgłaszam do nich zastrzeżeń oraz przyjmuję je do stosowania, oświadczając jednocześnie w pkt 12, że „spełniam inne wymogi określone w odrębnych przepisach dla podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej” i w pkt 13, że „dane przedstawione w ofercie i niniejszych oświadczeniach są zgodne ze stanem prawnym i faktycznym”.

Zgodnie z § 9 warunków postępowania oferent obowiązany jest spełniać wymagania określone w ogłoszeniu o postępowaniu, warunkach postępowania oraz warunkach zawierania umów.

W rozpatrywanym postępowaniu warunki wymagane do realizacji świadczeń gwarantowanych w zakresie programu badań prenatalnych zostały sprecyzowane w powoływanym powyżej rozporządzeniu o programach zdrowotnych. Oprócz szczegółowych wymagań ustalonych dla poszczególnych zakresów świadczeń, w § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia o programach zdrowotnych Minister Zdrowia wyraźnie wskazał na obowiązek zapewnienia ze środków publicznych badań diagnostycznych i przejazdu środkami transportu sanitarnego w zakresie koniecznym do wykonania świadczeń gwarantowanych. Wymagania powyższe są wymaganiami bezwzględnie obowiązującymi, a ich

niespełnianie obowiązku komisję konkursową do odrzucenia oferty, zgodnie z art. 149 ust. 1 pkt 7 ustawy o świadczeniach.

Dodatkowa informacja o ogłoszeniu postępowań konkursowych została podana 7 stycznia 2025 r. w formie komunikatu na stronie internetowej Podlaskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ w „Aktualnościach Oddziału”, pod adresem:

<https://www.nfz-bialystok.pl/aktualnosci-oddzialu/ogloszenie-postepowania-w-sprawie-zawarcia-umowy-w-rodzaju-programy-zdrowotne-w-zakresie-programu-badan-prenatalnych-i-programu-profilaktyki-chorob-odtytoniowych-w-tym-przewlekłej-obturacyjnej-chorob/>.

Treść opublikowanego komunikatu zwracała uwagę wszystkim zainteresowanym oferentom na wymagania w zakresie zapewnienia transportu w sposób następujący: „Dodatkowo przypominamy o konieczności zapewnienia badań diagnostycznych i przejazdu środkami transportu sanitarnego w zakresie koniecznym do wykonania świadczeń gwarantowanych (§ 4 ust. 1 i 2 nw. rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r.).”

Odwołujący złożył w ofercie oświadczenie z 21 stycznia 2025 r. zgodne z załącznikiem nr 3 do warunków postępowania, w którym w pkt 1 stwierdził, że: „zapoznałem się z przepisami zarządzenia oraz z warunkami zawierania umów i nie zgłaszam do nich zastrzeżeń oraz przyjmuję je do stosowania;”, w pkt 12 „spełniam inne wymogi określone w odrębnych przepisach dla podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej;”, oświadczając jednocześnie w pkt 13, iż „dane przedstawione w ofercie i niniejszych oświadczeniach są zgodne ze stanem prawnym i faktycznym”.

Odwołujący potwierdził również fakt spełniania warunków wymaganych w części VIII formularza ankietowego, udzielając odpowiedzi „Tak” na zapytanie 5.1.1. „W okresie związania ofertą oraz przez cały okres realizacji umowy oferent spełnia i będzie spełniał wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych w zakresie będącym przedmiotem niniejszego postępowania oraz w zarządzeniu Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów będących przedmiotem niniejszego postępowania”.

W ofercie złożonej 21 stycznia 2025 r. Odwołujący zadeklarował wykonywanie umowy z udziałem 4 podwykonawców. W wykazie podwykonawców wskazany został przedmiot umowy podwykonawstwa z każdym z podmiotów: Mastermed Kurzątkowski Zdrodowska Spółka jawna – poradnictwo genetyczne i badanie genetyczne, Diagnostyka S.A. – wykonywanie badań analitycznych, ALAB Laboratoria Sp. z o.o.- świadczenie usług medycznych w zakresie badań laboratoryjnych oraz Akademicki Ośrodek Diagnostyki Patomorfologicznej i Genetyczno-Molekularnej Sp. z o.o. – umowa na wykonywanie badań histopatologicznych, immunohistemicznych, cytologicznych, cytologicznej diagnostyki onkologicznej szyjki macicy, śródoperacyjnych i z zakresu biologii molekularnej. Do oferty zostały dołączone odpowiednie umowy z wymienionymi powyżej podwykonawcami. Żadna z umów nie potwierdzała, że Odwołujący wywiązał się z obowiązku zapewnienia transportu sanitarnego w zakresie

koniecznym do wykonania świadczeń gwarantowanych zgodnie z rozporządzeniem o programach zdrowotnych za pośrednictwem wskazanych w ofercie podwykonawców.

Na podstawie § 17 ust. 1 rozporządzeniem o pracach komisji komisja konkursowa uprawniona jest do uzyskania od oferentów wyjaśnień dotyczących oferty. Na podstawie tego uprawnienia komisja konkursowa zwracała się do wszystkich oferentów z pytaniami, które miały na celu dokonanie prawidłowej oceny oferty. 29 stycznia 2025 r. Odwołujący został wezwany do złożenia wyjaśnień i przedłożenia dokumentów związanych z przedstawionym w ofercie potencjałem wykonawczym. Jednym z pytań komisji konkursowej było pytanie: „Czy i w jaki sposób oferent zapewnia przejazd środkami transportu sanitarnego w zakresie koniecznym do wykonania świadczeń gwarantowanych zgodnie z zapisami § 4 ust. 2 rozporządzenia o programach zdrowotnych”. Odpowiedź na to pytanie została przez Odwołującego udzielona w piśmie z 31 stycznia 2025 r., w którym wskazał, że: „W przypadku zaistnienia konieczności transportu pacjentek, Poliklinika posiada umowę z Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej Wojewódzką Stacją Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku w zakresie całodobowego świadczenia usług transportem sanitarnym. W załączeniu kopia umowy (potwierdzona za zgodność z oryginałem) oraz zaktualizowany załącznik z wykazem podwykonawców wraz ze zaktualizowaną wersją elektroniczną oferty w tej sprawie, przy czym w programie NFZ-KO nie jest możliwe wprowadzenie zmian po zatwierdzeniu oferty. Z tego też względu skopiowano ofertę, wprowadzono zmianę w wykazie podwykonawców oraz dokonano wydruku i eksportu wersji elektronicznej oferty.”

Powyższe okoliczności dały komisji konkursowej podstawę do oceny, że na dzień złożenia oferty Odwołujący nie spełniał warunku zapewnienia transportu sanitarnego określonego w § 4 ust. 2 rozporządzenia o programach zdrowotnych. Nie zapewniał tego warunku wymaganego we własnym zakresie, a w złożonej ofercie nie wykazał podwykonawcy, za pomocą którego Odwołujący zrealizowałby sporny warunek wymagany w zakresie zapewnienia transportu. W ramach wyjaśnień Odwołujący rozszerzył złożoną ofertę o dodatkowego podwykonawcę, co potwierdzało przedstawienie „zaktualizowanego” formularza ofertowego.

W przedmiotowym stanie faktycznym komisja konkursowa uznała, że zachodzą przesłanki z art. 149 ust. 1 pkt 7 ustawy o świadczeniach tj. „niespełniania wymaganych warunków określonych w przepisach prawa, w tym warunków określonych przez Prezesa Funduszu na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 2 ustawy” i podjęła decyzję o odrzuceniu oferty Odwołującego. Odwołujący został o tym poinformowany zawiadomieniem o odrzuceniu oferty z 4 lutego 2025 r., w którym komisja konkursowa szczegółowo przedstawiła powody podjętej decyzji. Na tej samej podstawie prawnej komisja konkursowa odrzuciła również 5 innych ofert. Wskutek odrzucenia zarówno oferta Odwołującego, jak i pozostałych 5 odrzuconych ofert, nie uczestniczyły w dalszej części postępowania konkursowego – nie mogły bowiem konkurować z 2 ofertami spełniającymi warunki wymagane, które ostatecznie zostały

wybrane do zawarcia umowy.

Oceniając zasadność zarzutów Odwołującego uwzględniono następujące okoliczności sprawy.

1. Odwołujący formułuje zarzut naruszenia art. 149 ust. 1 pkt. 7 w zw. z art. 146 ust. 1 pkt. 2 ustawy o świadczeniach w zw. z § 4 rozporządzenia o programach zdrowotnych poprzez niesłuszne uznanie, że odwołujący nie spełnia warunku co do zapewnienia przejazdu środkami transportu sanitarnego, co skutkowało odrzuceniem złożonej przez niego oferty, w sytuacji gdy w dniu otwarcia ofert komisja nie stwierdziła braków formalno-prawnych oferty określonych w szczegółowych warunkach postępowania, a oferent w dniu złożenia oświadczenia posiadał zawartą umowę z podwykonawcą realizującym transport sanitarny, co też wskazał w formularzu ofertowym, a następnie w toku postępowania w ramach wyjaśnień oraz złożył deklarację w zakresie spełniania koniecznych wymagań prawnych w ramach Załącznika nr 3 do warunków postępowania.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że oferta Odwołującego nie zawierała braków formalno-prawnych i podobnie jak pozostałe oferty nie była odrzucona z uwagi na braki formalne. W momencie stwierdzenia, że oferta nie spełniała warunku wymaganego w przedmiotowym postępowaniu komisja konkursowa była zobligowana do odrzucenia takiej oferty na podstawie art. 149 ust. 1 pkt 7 ustawy o świadczeniach. Na tej podstawie odrzuca się ofertę, jeżeli oferent lub oferta nie spełniają wymaganych warunków określonych w przepisach prawa oraz w szczegółowych warunkach umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, o których mowa w art. 146 ust. 1 pkt 2 ustawy o świadczeniach. W rozpatrywanym postępowaniu z uwagi na niespełnianie warunków wymaganych zostało odrzuconych 6 ofert – w tym oferta Odwołującego. Przedstawiony powyżej stan faktyczny, który zadecydował o odrzuceniu oferty Odwołującego potwierdza, że oferta była odrzucona prawidłowo.

Należy zauważyć, że samo zadeklarowanie spełniania warunków wymaganych w ofercie nie przesądza o tym, że oferta spełnia wszystkie warunki wymagane, gdyż wiarygodność wszelkich złożonych deklaracji podlega ocenie komisji konkursowej. Nie sposób zgodzić się z wnioskiem Odwołującego, że składając deklarację w zakresie spełniania koniecznych wymagań takie wymagania faktycznie spełniał, gdyż oświadczenie tej samej treści, zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do warunków postępowania, obowiązany jest złożyć każdy oferent. Jak wskazano powyżej, wszyscy oferenci w rozpatrywanym postępowaniu konkursowym złożyli oświadczenia, o których pisze Odwołujący. Jednakże po ocenie zawartości ofert, z uwzględnieniem złożonych wyjaśnień tylko 2 oferty zostały ocenione jako spełniające warunki wymagane, a 6 pozostałych ofert, w tym oferta Odwołującego, zostało ocenionych jako niespełniających obowiązujących wymagań i na tej podstawie zostały one odrzucone przez komisję konkursową.

Bez znaczenia dla oceny oferty pozostaje fakt dysponowania przez Odwołującego umową na transport z podwykonawcą, który nie został przez niego wykazany w złożonej ofercie. Komisja

konkursowa może oceniać wyłącznie potencjał przedstawiony w ofertach w celu poszanowania równego traktowania oferentów i zagwarantowania w postępowaniu zachowania uczciwej konkurencji dla wszystkich jego uczestników.

Z uwagi na powyższe zarzut należy uznać za bezzasadny.

2. Odwołujący zarzuca naruszenie art. 149 ust. 3 ustawy o świadczeniach poprzez jego niezastosowanie i niewezwanie odwołującego do usunięcia braku formalnego w postaci umowy z podwykonawcą realizującym transport sanitarny pod rygorem odrzucenia oferty, co skutkowało niezasadnym odrzuceniem oferty Odwołującego.

W odniesieniu do tego zarzutu należy zauważyć, że ocena formalno-prawna ofert w przedmiotowym postępowaniu konkursowym, w tym oferty Odwołującego rozpoczęła się w dniu otwarcia ofert, tj. 23 stycznia 2025 r. W wyniku tej oceny komisja konkursowa pozytywnie oceniła ofertę Odwołującego w kontekście spełniania przez niego warunków formalno-prawnych, czyli przedstawienia w ofercie wszystkich dokumentów formalno-prawnych, określonych szczegółowo w warunkach postępowania. Komisja konkursowa nie miała podstaw do wezwania Odwołującego do uzupełnienia braków formalnych, gdyż takich braków formalnych w ofercie nie było. Potwierdzeniem powyższego są formularze z oceną oferty Odwołującego pod względem formalnym, oznaczone w dokumentacji konkursowej jako załączniki: nr 15a „Sprawdzenie spełnienia warunków formalnych oferty – część A i B” oraz nr 15 b „Sprawdzenie spełnienia warunków formalnych oferty – część C” z 23 stycznia 2025 r. W dokumentach tych komisja konkursowa potwierdziła szczegółową ocenę oferty pod względem formalnym, podsumowując ocenę jako „Oferta zawiera wszystkie dokumenty formalno-prawne określone w szczegółowych warunkach postępowania”.

Fakt, iż oferta Odwołującego nie zawierała braków formalnych nie oznacza, że jego oferta została ostatecznie oceniona z chwilą stwierdzenia jej poprawności pod względem formalnym. Po sprawdzeniu braków formalnych komisja przystępuje do czynności sprawdzających, mających na celu ocenę oferty w zakresie spełniania poszczególnych wymagań określonych w przepisach prawa. Wszystkie oferty złożone w niniejszym postępowaniu konkursowym podlegały zarówno ocenie formalno-prawnej, jak i ocenie merytorycznej pod kątem spełniania warunków wymaganych oraz dodatkowo ocenianych. Kompleksowa ocena oferty odbywa się etapowo. Proces ten z natury rzeczy jest rozciągnięty w czasie, gdyż komisja konkursowa wzywa oferentów do uzupełnienia oferty, złożenia dokumentów czy oświadczeń oraz daje możliwość złożenia wyjaśnień. Dopiero po szczegółowej analizie całości oferty oferenta, w przypadku stwierdzenia przesłanek obligujących do jej odrzucenia, komisja konkursowa podejmuje decyzję o odrzuceniu oferty. Dlatego też, oferta może zostać odrzucona na każdym etapie postępowania, czy to oceny formalno-prawnej, czy oceny merytorycznej - co miało miejsce w przypadku Odwołującego i pozostałych odrzuconych oferentów.

Przywoływany przez Odwołującego art. 149 ust. 3 ustawy o świadczeniach ma zastosowanie w

przypadku, gdy świadczeniodawca nie przedstawił wszystkich wymaganych dokumentów lub gdy oferta zawiera braki formalne. W takiej sytuacji komisja konkursowa wzywa oferenta do usunięcia tych braków pod rygorem odrzucenia oferty. Odwołujący mylnie przedstawia niespełnienie warunku bezwzględnie wymaganego w przedmiotowym postępowaniu dotyczącego zapewnienia transportu jako zaledwie brak formalny we własnej ofercie. Złożenie oferty, w której żaden z 4 wykazanych w ofercie Odwołującego podwykonawców nie zapewniał wykonywania wymaganego transportu, a sam Odwołujący również tego nie zapewniał, należy bezspornie zakwalifikować jako merytoryczny powód do odrzucenia jego oferty z powodu niespełniania warunków wymaganych. Oferta Odwołującego - co znajduje potwierdzenie w dokumentacji postępowania, na dzień złożenia ofert nie spełniała wymaganych warunków merytorycznych określonych w rozporządzeniu o programach zdrowotnych, przez co została prawidłowo odrzucona przez komisję konkursową na obligatoryjnych podstawach do odrzucenia zawartych w art. 149 ust. 1 pkt 7 ustawy o świadczeniach.

Z uwagi na powyższe zarzut należy uznać za niezasadny.

3. Odwołujący wskazuje na naruszenie art. 142 ust. 3 ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych w zw. z § 17 rozporządzenia o pracach komisji, poprzez uznanie, że przedłożona umowa o świadczenie usług zdrowotnych i transportowych z dnia 2 października 2020 r. ma na celu zmianę złożonej oferty, w sytuacji gdy przedstawiona umowa była jedynie sprecyzowaniem sposobu spełnienia wymagań prawnych, które zostały zadeklarowane w ofercie, a jej dołączenie nie mogło wywołać negatywnych skutków prawnych dla Odwołującego.

W odpowiedzi na powyższy zarzut Odwołującego należy przypomnieć zasady przygotowania i składania ofert, które obowiązywały wszystkich uczestników rozpatrywanego postępowania konkursowego. Byli oni zobowiązani do złożenia formularza ofertowego, który zgodnie z § 2 pkt 3 warunków postępowania jest pisemną, zunifikowaną częścią oferty zawierającą ofertę rzeczową i cenową wraz z opisem proponowanego potencjału wykonawczego oferenta i odpowiedziami na pytania ankietowe. Do formularza ofertowego załączane są dokumenty i oświadczenia określone w § 14 ust. 1 warunków postępowania.

Zgodnie z § 10 ust. 4 pkt 2 warunków postępowania Formularz ofertowy zawiera wykaz podwykonawców z informacją o umowach podwykonawstwa, w przypadku gdy w warunkach zawierania umów lub we wzorze umowy dopuszczone jest zlecenie podwykonawcom udzielania świadczeń opieki zdrowotnej. Umowa z podwykonawcą wskazanym w wykazie podwykonawców powinna być dołączona do formularza ofertowego na podstawie § 14 ust. 1 pkt 7 warunków postępowania, który stanowi: „W przypadku, gdy w warunkach zawierania umów lub we wzorze umowy, dopuszczone jest zlecenie podwykonawcom udzielania świadczeń opieki zdrowotnej objętych umową – kopię zawartej umowy z podwykonawcą (bez postanowień określających finansowanie) albo zobowiązanie podwykonawcy do zawarcia umowy z oferentem, zawierające zastrzeżenie o prawie Funduszu do przeprowadzenia kontroli

na zasadach określonych w ustawie, w zakresie wynikającym z umowy zawartej z dyrektorem oddziału Funduszu.” Oferenci byli uprawnieni do wskazania podwykonawstwa w umowie na podstawie § 7 ust. 1 warunków zawierania i realizacji umów obowiązujących w niniejszym postępowaniu konkursowym, zgodnie z którym „Świadczenia w poszczególnych zakresach mogą być udzielane przez świadczeniodawcę z udziałem podwykonawców udzielających świadczeń na zlecenie świadczeniodawcy, wymienionych w "Wykazie podwykonawców", którego wzór określony jest w załączniku nr 3 do umowy.”

W ostatnim dniu terminu do składania ofert, określonym dla wszystkich oferentów na 21 stycznia 2025 r., Odwołujący złożył ofertę, w której w Wykazie podwykonawców, stanowiącym część II formularza ofertowego wskazał 4 podwykonawców i zakres ich podwykonawstwa: Mastermed Kurzątkowski Zdrodowska Spółka jawna – poradnictwo genetyczne i badanie genetyczne, Diagnostyka S.A. – wykonywanie badań analitycznych, ALAB Laboratoria Sp. z o.o.- świadczenie usług medycznych w zakresie badań laboratoryjnych oraz Akademicki Ośrodek Diagnostyki Patomorfologicznej i Genetyczno-Molekularnej Sp. z o.o. – umowa na wykonywanie badań histopatologicznych, immunohistemicznych, cytologicznych, cytologicznej diagnostyki onkologicznej szyjki macicy, śródoperacyjnych i z zakresu biologii molekularnej. Zakres podwykonawstwa na rzecz Odwołującego potwierdzały umowy załączone do formularza ofertowego. Ani wykaz podwykonawców, ani żadna z załączonych umów w złożonej ofercie nie wskazywały na podwykonawstwo w zakresie realizacji usług transportu sanitarnego.

Dokonując merytorycznej oceny zawartości oferty Odwołującego i pozostałych oferentów, komisja konkursowa wzywała do udzielenia wyjaśnień co do spełniania poszczególnych warunków wymaganych i dodatkowo ocenianych - zgodnych z treścią złożonej oferty. W trakcie składania wyjaśnień pismem z 31 stycznia 2025 r. Odwołujący wyraźnie wskazał, że realizację warunku wymaganego w zakresie transportu sanitarnego zapewnia poprzez umowę z Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej Wojewódzką Stacją Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku. Tego podwykonawcy Odwołujący nie wykazał w złożonej ofercie – dlatego do wyjaśnień załączył „zaktualizowany” w zakresie podwykonawców formularz ofertowy i dodatkową umowę. Było to niezgodne z zasadą określoną w § 18 ust. 4 warunków postępowania, która stanowi, że „Po upływie terminu składania ofert, oferent jest związany ofertą do czasu rozstrzygnięcia postępowania”. Oznacza to, że po upływie terminu składania ofert oferent nie może rozszerzyć swojej oferty o dodatkowy potencjał, a w tym przypadku - o podwykonawcę, którego w ofercie nie było. Brak ten przesądził o niespełnianiu przez Odwołującego warunków wymaganych i stanowił brak ofertowy o charakterze merytorycznym, który nie podlega uzupełnieniu po upływie terminu składania ofert oraz w trybie wezwania do jego usunięcia. Tym samym należało uznać, że na dzień złożenia oferty Odwołujący nie wykazał spełniania warunku spornego w zakresie zapewnienia transportu, gdyż nie wyjaśnił, że realizuje go we własnym zakresie, a zamiast tego dokonał nieuprawnionej próby zmiany własnej oferty i rozszerzenia jej o dodatkowego podwykonawcę.

Należy zauważyć, że prawidłowość oceny komisji konkursowej, która oceniła działanie Odwołującego jako zmianę oferty potwierdza orzecznictwo sądowoadministracyjne. Jak możemy przeczytać w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 27 lutego 2018 r., II SA/Rz 1149/17, zgodnie z którym „Braki ofertowe o charakterze merytorycznym nie podlegają uzupełnieniu po upływie terminu do składania ofert oraz w trybie wezwania do usunięcia braków. Zgodnie bowiem z art. 149 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1793 ze zm.) jedynie w razie nieprzedstawienia wszystkich wymaganych dokumentów lub wystąpienia braków formalnych, komisja konkursowa wzywa oferenta do usunięcia tych braków w wyznaczonym terminie pod rygorem odrzucenia oferty. Wezwanie do usunięcia tzw. braków formalnych nie może jednak dotyczyć tych danych, które określają zasadnicze warunki oferty wskazane w formularzu ofertowym. Brak lub wadliwość powyższych danych ma charakter merytoryczny, co oznacza, że po zamknięciu terminu do składania ofert nie można dokonywać modyfikacji, korekt lub uzupełnienia oferty w tym zakresie”.

Z uwagi na powyższe wszystkie zarzuty Odwołującego należy uznać za bezzasadne.

W tym miejscu należy podkreślić, że celem postępowania odwoławczego jest zbadanie prawidłowości rozstrzygnięcia postępowania konkursowego pod kątem ewentualnego naruszenia zasad w trakcie postępowania, będących w związku przyczynowo - skutkowym z naruszeniem interesu prawnego Odwołującego. Do uszczerbku interesu prawnego uczestnika postępowania w procedurze zawierania umów o udzielania 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 (vide: wyrok WSA z dnia 24 marca 2009 r. VII SA/Wa 2012/08, LEX 533330). Takie ujęcie uszczerbku interesu prawnego determinuje sposób postępowania w przypadku wniesienia środka odwoławczego i sposób rozpatrywania zgłaszanych zarzutów. W odpowiedzi na zarzuty Odwołującego należy przypomnieć, iż w dziedzinie prawa i postępowania administracyjnego przyjmuje się, że pojęcie strony i interesu prawnego może być wyprowadzone tylko z przepisów prawa materialnego, a wręcz, że ma on wprost charakter materialnoprawny (wyrok NSA z 27 września 2001 r., I SA 2326/00). Tak pojmowany interes prawny oferenta polega na tym, żeby jego oferta została przez kontrahenta przyjęta (wybrana) zawsze wtedy, gdy na to zasługuje i w pełnym zakresie, w jakim na wybór zasługiwała, uwzględniając przewidziany prawem zakres swobody 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 też niedokonanie 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). Art. 134 ust. 2 ustawy o świadczeniach nakłada nadto na Fundusz obowiązek, aby wszelkie wymagania, wyjaśnienia, informacje oraz dokumenty związane z postępowaniem w sprawie zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej udostępniane były świadczeniodawcom na tych samych zasadach.

Interes prawny świadczeniodawcy należy zawsze oceniać zatem na kanwie konkretnego postępowania i możliwości zawarcia umowy przez danego świadczeniodawcę, ponadto posiadanie interesu prawnego związane jest zawsze z oceną, czy naruszenie określonych zasad postępowania pozostaje w związku przyczynowo - skutkowym z pozbawieniem możliwości zawarcia umowy przez tego świadczeniodawcę. Oceniając przedmiotowe postępowanie konkursowe w zakresie jego przebiegu, zarzutów Odwołującego i przedstawionych na te okoliczność dowodów należy stwierdzić, że nie doszło do naruszenia interesu prawnego Odwołującego.

Przedstawiona powyżej ocena czynności komisji konkursowej oraz okoliczności przemawiające za niezasadnością wszystkich zarzutów Odwołującego potwierdzają, że jego oferta była odrzucona w sposób prawidłowy, a działania komisji konkursowej w toku prowadzonego postępowania konkursowego były bezstronne i miały na celu przestrzeganie określonej w art. 134 ustawy o świadczeniach zasady równego traktowania konkurentów i poszanowania uczciwej konkurencji.

Po przeprowadzeniu analizy akt sprawy należy stwierdzić, że postępowanie konkursowe było prowadzone zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o świadczeniach, warunkach postępowania i warunkach zawierania umów. Oferta Odwołującego została przyjęta do postępowania konkursowego, a jej ocena została dokonana według jednolitych dla wszystkich świadczeniodawców zasad określonych w przepisach prawa. Kryteria wyboru ofert i warunki wymagane od świadczeniodawców były jawne i nie podlegały zmianie w toku postępowania.

Reasumując, należy podkreślić, iż Odwołujący nie wykazał, aby zostały naruszone zasady postępowania konkursowego wynikające z ustawy o świadczeniach, aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie lub dokumentów wydanych przez Prezesa Funduszu. W szczególności nie wykazano naruszenia podstawowych zasad takich jak równe traktowanie świadczeniodawców, niezmiennosc warunków, które podlegają ocenie w toku postępowania oraz przestrzeganie określonych w ogłoszeniu procedur, które skutkowałyby naruszeniem interesu prawnego Odwołującego.

Wobec powyższego, przy braku podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 154 ust. 3 ustawy o świadczeniach należy stwierdzić, jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna na podstawie art. 154 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146 ze zm.).

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna na podstawie art. 154 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146 ze zm.).

Od decyzji przysługuje stronie na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.) prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, ul. H. Sienkiewicza 84, 15-950 Białystok, zgodnie z § 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 listopada 2020 r. w sprawie przekazania rozpoznawania innym wojewódzkim sądom administracyjnym niektórych spraw z zakresu działania Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia (Dz. U. z 2020 r. poz. 1999).

Skargę wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Dyrektora Podlaskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia, ul. Pałacowa 3, 15-042 Białystok, upoważnionego na podstawie art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) do załatwiania spraw w imieniu Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia.

Skarga podlega opłacie sądowej, wpis od skargi wynosi 200 złotych.

Na podstawie art. 243 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi strona, która spełnia ku temu przesłanki, może ubiegać się o przyznanie prawa pomocy.

Z upoważnienia Prezesa
Narodowego Funduszu Zdrowia
WOJCIECH KUŹMICKI
ZASTĘPCA DYREKTORA DS.
EKONOMICZNO-FINANSOWYCH
/Dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują:

1. Poliklinika Ginekologiczno-Położnicza Sp. z o.o. Sp. k., ul. Zamenhofa 19, 15-435 Białystok – Odwołujący,
2. Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Wojewódzki Szpital Zespolony im. Jędrzeja Śniadeckiego w Białymstoku, ul. M. Skłodowskiej-Curie 26, 15-950 Białystok,

3. Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku, ul. M. Skłodowskiej-Curie 24a, 15-276 Białystok.