REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 25 czerwca 2019 roku

Dyrektor
Domu Pomocy Społecznej
w Skrzynnie

Skrzynno 13
98-311 Ostrówek

WA 4120-4/2019-w

W odpowiedzi na pismo zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia odnośnie zasad obliczania szacunkowej wartości zamówienia w przypadku planowania postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie zakupu i dostaw leków/pieluchomajtek dla mieszkańców domu pomocy społecznej (finansowanych częściowo przez samych mieszkańców) – Regionalna Izba Obrachunkowa uprzejmie informuje:

Dom Pomocy Społecznej – jako jednostka organizacyjna powiatu wieluńskiego, należy do podmiotów (jednostek) sektora finansów publicznych w rozumieniu art.3 ust.1 pkt. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. -Prawo zamówień publicznych (j.t.Dz.U. 2018 r., poz.1986 ze zm.), w konsekwencji czego obowiązany jest do stosowania w toku postępowań dotyczących zakupywania produktów i usług stosownych przepisów tej ustawy.

Ustawodawca definiując pojęcie *„wartości zamówienia"*, określił je w art.32 ust.1 Prawa zamówień publicznych. Zgodnie z powołanym przepisem *„podstawą ustalenia wartości zamówienia jest* ***całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług****, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością."*

Językowa wykładnia przywołanego powyżej przepisu prowadzi do wniosku, że zamawiający przygotowując postępowanie winien szacując wartość zamówienia, wziąć pod uwagę całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, pomniejszone jedynie o wartość należnego podatku od towarów i usług.

Dodać jednakże należy, iż ustalenie szacunkowej wartości zamówienia winno być dokonywane w momencie, kiedy zamawiający jest w stanie oszacować wartość przedmiotu

*Klauzula informacyjna odnosząca się do pozyskanych przez RIO w Łodzi danych osobowych, w związku z prowadzoną korespondencją, została zamieszczona na stronie RIO w Łodzi http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/?cid=132 (art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE

zamówienia z należytą starannością na podstawie określonego już opisu przedmiotu zamówienia, dokonanego z reguły na podstawie sporządzonego na dany okres planu rzeczowo-finansowego (planu przewidywanych zadań i wydatków na ich pokrycie) - również z uwzględnieniem wszystkich innych okoliczności, które zaistniały po jego sporządzeniu (np. zwiększenia środków służących do udzielenia określonych zamówień albo niespodziewanej

wcześniej konieczności zwiększenia zakresu udzielanych zamówień), a które mają znaczenie dla opisu i oszacowania wartości udzielanego zamówienia.
Ustawa nie reguluje natomiast zasad oraz minimalnego czy maksymalnego okresu, na jaki dany podmiot zobowiązany jest sporządzić plan rzeczowo-finansowy.

Podsumowując stwierdzić należy, iż ustawa Prawo zamówień publicznych **nie przewiduje innych wartości** (poza obowiązującymi stawkami podatku VAT), **o które zamawiający może pomniejszyć wartość szacowanego zamówienia** (np. o wartość częściowej odpłatności za dostawę towarów, ponoszonej przez beneficjentów tej dostawy/mieszkańców DPS/.

Mając na uwadze powyższe w ocenie Izby dom pomocy społecznej nie jest uprawniony do pomniejszenia wartości szacowanego zamówienia o kwoty odpłatności pacjenta za leki.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi informuje jednocześnie, że w sprawie zakupu leków przez domy pomocy społecznej opinię wydał Urząd Zamówień Publicznych (kopia opinii w załączeniu).

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk

*Klauzula informacyjna odnosząca się do pozyskanych przez RIO w Łodzi danych osobowych, w związku z prowadzoną korespondencją, została zamieszczona na stronie RIO w Łodzi http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/?cid=132 (art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE

https://www.uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0017/30743/OPINIE-PRAWNE-UZP.pdf

Zakup leków dla pensjonariuszy domu pomocy społecznej

Na wstępie należy wskazać, iż domy pomocy społecznej są zamawiającym, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) – dalej zwanej „ustawą Pzp", a tym samym są zobowiązane do stosowania ustawy Pzp. Odnosząc się natomiast do kwestii przedmiotu zamówienia obowiązek stosowania ustawy Pzp powstaje w przypadku łącznego spełnienia następujących przesłanek: zamówienie udzielane jest przez podmiot określony w art. 3 ust. 1 ustawy Pzp; przedmiotem zamówienia są usługi, dostawy lub roboty budowlane; zamówienie ma charakter umowy odpłatnej (arg. z art. 2 pkt 13 ustawy Pzp). Jeżeli kupującymi leki są mieszkańcy domu pomocy społecznej i dokonywaliby zakupu leków ze swoich własnych środków za pośrednictwem domu pomocy społecznej, nie zachodziłby wtedy obowiązek stosowania przepisów ustawy Pzp. Mieszkaniec domu pomocy społecznej nie jest bowiem zamawiającym w rozumieniu art. 2 pkt 12 ustawy Pzp. Zawieranie umowy za pośrednictwem domu pomocy społecznej należałoby rozumieć przy tym jako zawieranie przez dom pomocy społecznej umowy o zamówienie publiczne nie we własnym imieniu, ale w imieniu osoby lub osób trzecich (pensjonariuszy domu pomocy społecznej). Zakupy leków dokonywane przez dom pomocy społecznej w imieniu i na rachunek jego pensjonariuszy (niezobowiązanych do stosowania ustawy Pzp), w przypadku, gdy obowiązek dokonywania dopłat do tych leków przez dom pomocy społecznej wynikał z odrębnych przepisów prawa, nie stanowiłby w takich okolicznościach zamówienia publicznego i nie podlegałyby obowiązkowi stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Natomiast, jeżeli zakup leków następowałby w imieniu i na rachunek domu pomocy społecznej bez względu na okoliczność, że zakup ten byłby przeznaczony na rzecz pensjonariuszy domu pomocy społecznej, wówczas kupującym byłby dom pomocy społecznej działający w tych okolicznościach jako zamawiający na podstawie art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy Pzp. Jeżeli wartość dokonywanego zakupu (zawartej umowy lub odpowiednio dla zamówień udzielanych w częściach – umów) przekroczyłaby 30 000 euro (art. 4 pkt 8 ustawy Pzp) wówczas powstawałby obowiązek stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, niezależnie od tego, czy zakupione przez dom pomocy społecznej leki zostałyby następnie przekazane pensjonariuszom domu pomocy społecznej za pełną lub za częściową odpłatnością. Obowiązek stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych przez dom pomocy społecznej (zamawiającego) w przypadku udzielenia zamówienia na dostawę leków nie zachodziłby zatem w sytuacji, gdy zawierana umowa miałaby charakter nieodpłatny, tzn. w przypadku leków wydawanych bezpłatnie na podstawie recept (refundowanych w całości). Natomiast, w przypadku dokonywania zamówienia na leki na podstawie recept refundowanych w części, można mówić o zamówieniu publicznym jedynie w przypadku, gdy wartość kwoty przeznaczonej na zakup leków przez zamawiającego w od- 51 niesieniu do jednego zamówienia byłaby równa bądź wyższa niż równowartość 30.000 euro. W przeciwnym wypadku zamówienie takie podlegałoby wyłączeniu obowiązku stosowania ustawy, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp. Przy ustalaniu wartości zamówienia zamawiający powinien mieć na względzie zarówno identyfikację przedmiotową zamówienia (czy usługi, dostawy lub roboty budowlane są tego samego rodzaju) identyfikację podmiotową zamówienia (czy istnieje możliwość realizacji zamówienia przez tego samego wykonawcę) jak i identyfikację czasową zamówienia (czy istnieje możliwość udzielenia zamówienia na określone świadczenia w tym samym, lub w przewidywalnym, co do terminu czasie). Jeżeli zamówienie nie ma charakteru powtarzalnego, tzn. świadczenia uzyskane w ramach zamówienia nie powtarzają się cyklicznie w ciągu określonego okresu np. roku, zamawiający ustala wartość zamówienia tylko dla tego zakresu, który jest w stanie opisać i wyliczyć jego wartość. Wartość tak

ustalonego zamówienia nie podlega sumowaniu z wartością innego zamówienia, które ewentualnie mogłoby być udzielone w późniejszym terminie (nawet na taki sam rodzaj świadczeń) o ile zamawiający w czasie udzielania bieżącego zamówienia nie mógł przewidzieć zakresu i warunków realizacji oraz oszacować wartości przyszłego zamówienia. Z odmienną sytuacją mamy do czynienia, jeżeli określone świadczenia z zakresu dostaw lub usług powtarzają się cyklicznie w ciągu roku. Wówczas, zamawiający ustala wartość zamówienia jako sumę wartości wielu przewidywanych świadczeń tego samego rodzaju w planowanym okresie, w szczególności poprzez uwzględnienie wartości zamówień udzielonych na usługi lub dostawy w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw lub do planowanych w ciągu 12 miesięcy po pierwszej dostawie lub usłudze, stosownie do treści art. 32 ust. 1 ustawy Pzp. Tak ustalona suma przewidywanych wartości świadczeń tworzy wartość zamówienia, od którego uzależniony jest obowiązek i reżim stosowania ustawy. Przekroczenie przez tę wartość progu równowartości 30.000 euro oznacza obowiązek stosowania ustawy Pzp przy udzielaniu tego zamówienia. Zamawiający rozważając traktowanie zamówień jako odrębnych dla celów ustalenia wartości zamówienia, powinien brać pod uwagę ich przedmiot i odrębny charakter, a nie sposób ich finansowania. Wymaga podkreślenia, iż w przypadku odrębnych zamówień, wartość każdego z nich szacowana będzie oddzielnie, ale nie ze względu na źródło pochodzenia środków finansowych przeznaczonych na opłacenie zamówienia, ale ze względu na charakter zamówienia i okoliczności jego udzielania. Reasumując, jeżeli kupującymi leki są mieszkańcy domu pomocy społecznej i dokonują zakupu leków ze swoich własnych środków za pośrednictwem domu pomocy społecznej, nie zachodzi wtedy obowiązek stosowania przepisów ustawy Pzp. Natomiast, jeżeli zakup leków następuje w imieniu i na rachunek domu pomocy społecznej bez względu na okoliczność, że zakup ten jest przeznaczony na rzecz pensjonariuszy domu pomocy społecznej, wówczas kupującym jest dom pomocy społecznej, jako podmiot zobowiązany do stosowania ustawy Pzp. Biorąc pod uwagę powyższe należy wskazać, iż łączenie w ramach jednego postępowania zakupu leków refundowanych i pełnopłatnych, za które odpłatność ponoszą pensjonariusze domu pomocy społecznej jest uzależnione od wskazanych wyżej przesłanek i uzależnione od okoliczności faktycznych danego przypadku, których rozstrzygnięcie w ramach przedmiotowej ogólnej opinii jest niemożliwe.

27 MAJ 2019

28

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 poz. 1113 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, Zespół Zamiejscowy w Sieradzu, Pl. Wojewódzki 3, 98-200 Sieradz

B. DANE WNIOSKODAWCY: Dom Pomocy Społecznej w Skrzynnie

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

1. jednostka samorządu terytorialnego	2. związek międzygminny	3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
4. związek, stowarzyszenie powiatów	× 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna
Dom Pomocy Społecznej w Skrzynnie

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
Wieluński	Ostrówek	Skrzynno
Ulica -	Nr domu 13	Nr lokalu -
Kod pocztowy 98-311	Poczta Ostrówek	

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie wraz z nazwą aktu prawnego w odniesieniu do każdego podniesionego problemu (bez przytaczania treści przepisów)

Art. 32 ust 1, art. 34 ust 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1986) w związku z art. 58 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2018, poz.1508)

C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień)

Opis problemu

Dom Pomocy Społecznej w Skrzynnie jest samorządową jednostka budżetową, placówką stacjonarną stałego pobytu przeznaczoną dla osób przewlekle psychicznie chorych.
Stosownie do zapisu § 2 ust. 1 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2018, poz. 734), dom funkcjonuje w sposób zapewniający właściwy zakres usług, zgodny ze standardami określonymi dla danego typu domu, w oparciu o indywidualne potrzeby mieszkańców domu. Do zadań DPS (wynikających wprost z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej – Dz. U. z 2018, poz. 1508 ze zm.) należy świadczenie usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających na poziomie obowiązującego standardu, w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób w nim przebywających. DPS posiada zezwolenie Wojewody na jego prowadzenie zapewniając całodobową opiekę dla osób dorosłych psychicznie chorych. Działalność statutowa jednostki ukierunkowana i wyspecjalizowana jest w całodobowej opiece osób, które z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności nie mogą samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu i którym nie można zapewnić niezbędnej pomocy.

Dom jako jednostka organizacyjna powiatu wieluńskiego należy do sektora publicznego, a tym samym jest Zamawiającym, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
Realizując zakres świadczonych usług, DPS dokonuje zakupu pieluchomajtek i leków dla mieszkańców. Zgodnie z zapisami art. 58 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1508 ze zmianami) Dom pokrywa opłaty

ryczałtowe i częściową odpłatność do wysokości limitu ceny przewidzianego w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Pozostałą kwotę ponad limit zmuszony jest pokryć mieszkaniec z własnych środków. Dodatkowo Sprzedawca leków i pieluchomajtek otrzymuje także refundację z Narodowego Funduszu Zdrowia. W związku z tym przy szacowaniu wartości zamówienia na dostawę pieluchomajtek i dostawę leków do DPS problematyczne staje się czy należy uwzględnić łączną odpłatność domu i mieszkańców czy tylko odpłatność domu. Odpłatność mieszkańców stanowi bowiem znaczną kwotę w zamówieniu.
Dom działając jako Zamawiający podpisuje umowę z Wykonawcą w swoim imieniu. Postępowaniem objęte są nie tylko leki refundowane w 100 % ale również leki częściowo odpłatne i odpłatne w 100 % wyłącznie przez mieszkańców DPS.
Analogiczny problem pojawia się w przypadku szacowania wartości zamówienia na zakup pieluchomajtek. Dom pokrywa opłatę do wysokości limitu ceny przewidzianego w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Jeśli kwota odpłatności nie przewyższa limitu mieszkańcy nie ponoszą odpłatności, płaci wówczas tylko DPS. Jeśli odpłatność przewyższa limit wówczas kwotę ponad limit płacą mieszkańcy. Ponadto w sytuacjach gdy pacjent nie posiada jednostki chorobowej, na którą przysługuje refundacja NFZ zmuszony jest on zapłacić 100 % za zakup pieluchomajtek. Problematycznym staje się szacowanie wartości zamówienia. Czy uwzględniać w niej tylko wysokość odpłatności DPS czy również wysokość odpłatności mieszkańców. Umowę na dostawę pieluchomajtek podpisuje Dom w swoim imieniu. Postępowaniem objęte są zarówno pieluchomajtki refundowane jak i te w 100 % płatne przez mieszkańców.

Pytania, co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień przyporządkowane do opisu problemów przedstawionych wyżej

Czy Zamawiający przystępując do postępowania na:
1) zakup leków,
2) zakup pieluchomajtek dla mieszkańców domu pomocy społecznej przy szacowaniu wartości zamówienia powinien uwzględnić tylko odpłatność DPS czy łącznie odpłatność DPS i mieszkańców?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Dom Pomocy Społecznej w Skrzynnie jako Zamawiający szacuje wartość zamówienia na pieluchomajtki zgodnie z art. 32 ust 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W związku z tym podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, a zatem zarówno kwota należna do zapłaty przez DPS jak i przez mieszkańców. Obie kwoty bowiem razem tworzą wynagrodzenie należne Wykonawcy. Nie ma znaczenia, że odpłatność mieszkańców dokonywana jest z ich prywatnych środków a nie ze środków publicznych. Odpłatność mieszkańców bowiem jest ściśle związana z zamówieniem dokonywanym przez Zamawiającego. Ponadto włączenie części odpłatności należnej od mieszkańców pozwala na wynegocjowanie korzystniejszej stawki za pieluchomajtki, również te 100 % płatne przez mieszkańców. Wykonawca bowiem kalkuluje swoje zyski na podstawie całości przewidywanych do uzyskania środków finansowych. Ponadto to Dom zawiera umowę z Wykonawcą we własnym imieniu.

W przypadku przeprowadzania postępowania na zakup leków, Dom Pomocy Społecznej w Skrzynnie szacuje wartość zamówienia na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tzn na podstawie wartości zamówienia udzielonego w ciągu ostatnich 12 miesięcy, traktując jako usługi powtarzające się okresowo. Przy szacowaniu tym również brana jest pod uwagę zarówno kwota odpłatności DPS jak i kwota odpłatności mieszkańców. Tylko bowiem obie kwoty łącznie tworzą kwotę udzielonego zamówienia. Także w tym przypadku Dom zawiera umowę na dostawę leków we własnym imieniu. Z wartości zamówienia z tytułu realizacji umowy wydzielona jest w umowie wartość tytułem odpłatności DPS i wartość tytułem odpłatności mieszkańców.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
Skrzynno, dnia 23.05.2019 r.		DYREKTOR Domu Pomocy Społecznej