

Szacowanie wartości zamówień publicznych w świetle przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych*¹ – wybrane zagadnienia

Ustalenie wartości zamówienia publicznego jest podstawową czynnością na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Prawidłowe oszacowanie wartości zamówienia ma decydujące znaczenie m.in. dla oceny w zakresie obowiązku stosowania ustawy Pzp, a także określenia czy postępowanie będzie miało wartość poniżej, czy równą lub wyższą niż progi unijne, co jest kluczowe dla wyboru właściwej procedury udzielenia zamówienia. W szczególności od wartości zamówienia uzależnione jest miejsce opublikowania ogłoszenia o zamówieniu czy terminy na wykonanie czynności w postępowaniu.

Przepisy dotyczące szacowania wartości zamówienia znajdują się w Dziale I, Rozdziale 5, tj. w art. 28-36 ustawy Pzp. Stosuje się je do wszystkich rodzajów zamówień wymienionych w ustawie Pzp oraz do szczególnych instrumentów i procedur w zakresie zamówień klasycznych (dział IV ustawy Pzp).

Czynności szacowania wartości zamówienia dokonuje się na etapie przygotowania postępowania. Wartość szacunkowa zamówienia jest wartością stałą w tym sensie, że jej ustalenie na określonym poziomie wiąże zamawiającego ze wszystkimi tego konsekwencjami w toku postępowania o udzielenie zamówienia. Zmiana wartości zamówienia jest możliwa wyłącznie przed wszczęciem postępowania w przypadku zmiany okoliczności, mających wpływ na jej ustalenie.

I. Zasady ogólne dotyczące ustalenia wartości zamówienia

1. Podstawa ustalenia wartości zamówienia

Ustawa Pzp nie definiuje pojęcia „wartości zamówienia”, wskazuje jedynie podstawę jej ustalenia i zakres przedmiotowy.

Podstawowym przepisem dotyczącym szacowania wartości zamówienia jest art. 28 ustawy Pzp, który określa zasady ogólne szacowania na gruncie ustawy Pzp. Ma on zastosowanie do wszystkich rodzajów zamówień, tj. dla dostaw, usług i robót budowlanych.

Zgodnie z art. 28 ustawy Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

Jak wynika z powyższego przepisu, wartość zamówienia odnosi się do wynagrodzenia wykonawcy, co oznacza, że jest ona determinowana przede wszystkim przez warunki rynkowe. Wynagrodzenie wykonawcy ma być rozpatrywane jako całkowite, co oznacza, że przy ustaleniu wartości danego zamówienia niezbędne będzie uwzględnienie wszystkich jego składników i elementów (tj. wszelkich kosztów), a także ewentualnych świadczeń dodatkowych bez podatku od towarów i usług.

W kolejnych przepisach Rozdziału 5 w Dziale I ustawy Pzp znajdują się szczegółowe regulacje dotyczące szacowania wartości zamówienia, dotyczące wyspecyfikowanych okoliczności:

- w przypadku ustalania wartości zamówienia na roboty budowlane przy szacowaniu konieczne będzie uwzględnienie także wartości usług i dostaw, niezbędnych do wykonania tych robót budowlanych (zob. art. 30 ust. 3 ustawy Pzp);
- w przypadku zamówień, w których przewidziana jest opcja i wznowienia – uwzględnienie także wartości tej opcji i wznowień (zob. art. 31 ust. 2 ustawy Pzp).

¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm. – w niniejszej opinii jako: „ustawa Pzp”; stanowisko opracowane na podstawie stanu prawnego na dzień 7 sierpnia 2026 r.

Wartość zamówienia (wynagrodzenie wykonawcy stanowiące podstawę ustalenia wartości zamówienia) nie zawiera podatku od towarów i usług (VAT), dlatego zawsze i w każdym przypadku będzie wyrażona w kwocie netto.

2. Należyta staranność

Ustawa Pzp wymaga, aby wartość zamówienia ustalona została z należytą starannością (art. 28 ustawy Pzp).

Pojęcie należytej staranności nie zostało zdefiniowane w ustawie Pzp, w związku z tym, mając na uwadze art. 8 ust. 1 ustawy Pzp², znaczenia tego pojęcia należy poszukiwać w ustawie Kodeks cywilny³.

Zgodnie z art. 355 KC dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju. Natomiast należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności.

Oznacza to wymóg działania z wykorzystaniem najlepszej wiedzy i doświadczenia osoby dokonującej danej czynności oraz z uwzględnieniem wszystkich reguł, które mogą mieć w niej zastosowanie.

Wzorzec należytej staranności powinien mieć charakter obiektywny, tj. nieoparty na indywidualnych cechach i właściwościach dłużnika, w szczególności na zapobiegliwości, jakiej sam on przestrzega, lecz na oczekiwaniach społecznych wobec osób, które znalazły się w określonej sytuacji⁴. W kontekście ustalania wartości zamówienia oznacza to przede wszystkim uwzględnienie profesjonalnego charakteru podmiotu, jakim zasadniczo jest zamawiający, który co do zasady powinien posiadać dostateczną orientację w zakresie warunków rynkowych w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, tak aby w sposób rzetelny, przy uwzględnieniu właściwych metod i środków, dokonać prawidłowego określenia wartości zamówienia.

Ustalenie wartości zamówienia z należytą starannością oznacza wybór właściwej metody dokonania takiego szacunku oraz zastosowanie adekwatnych technik ustalenia szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy. Miarą należytej staranności jest jej rzetelność prowadząca do ustalenia wartości zamówienia w kwocie możliwie najbliższej cenie rynkowej tego zamówienia (wyrok KIO z dnia 28 lipca 2021 r., sygn. akt: KIO 1901/21).

Dokonując szacowania wartości zamówienia, należy dobrać właściwą metodę szacowania do przedmiotu zamówienia i zastosować techniki, które pozwolą na uzyskanie wartości realnej, tj. kwoty najbardziej odpowiadającej rzeczywistej rynkowej wartości przedmiotu zamówienia. Należy wziąć pod uwagę wszystkie istotne okoliczności, mogące wpływać na wysokość wynagrodzenia wykonawcy w związku z realizacją danego zamówienia.

3. Zakaz zaniżania wartości zamówienia

Zgodnie z art. 29 ustawy Pzp:

1) zamawiający nie może, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżać wartość zamówienia lub konkursu, lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia (ust. 1)

2) zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami (ust. 2).

Przepis ten zakazuje zamawiającemu:

- zaniżania wartości zamówienia lub konkursu, lub

² Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy Pzp nie stanowią inaczej.

³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071) – dalej jako: „KC”

⁴ Zob. wyroki: Sądu Najwyższego z dnia 23.10.203 r. sygn. akt V CK 311/02, Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15.01.2013 r. sygn. akt VI ACa 1077/12.

- wybierania sposobu obliczania wartości zamówienia, jeśli następuje to w celu uniknięcia stosowania ustawy Pzp.

Z uniknięciem stosowania przepisów ustawy Pzp będziemy mieli do czynienia zarówno wtedy, gdy zamawiający nie zastosuje ich wcale, jak również wtedy, gdy zastosuje przepisy łagodniejsze niż wynikałoby to z prawidłowo ustalonej wartości zamówienia. Efektem zaniżenia wartości zamówienia lub błędnego sposobu obliczania wartości zamówienia może być:

- nieobjęcie zamówienia reżimem Pzp, pomimo że prawidłowo ustalona wartość zamówienia nakazywałaby stosowanie ustawy Pzp⁵,
- zastosowanie reżimu udzielania zamówień właściwych dla zamówień klasycznych o wartości mniejszej niż progi unijne, pomimo że prawidłowo ustalona wartość zamówienia jest równa lub przekracza równowartość progów unijnych⁶.

Z art. 29 ust. 2 ustawy Pzp wynika ponadto, że nie jest zakazany sam podział zamówienia na części, ale taki podział, który zmierza do uniknięcia stosowania ustawy Pzp albo przepisów właściwych dla zamówienia o określonej wartości.

II. Moment szacowania wartości zamówienia

Szacowanie wartości zamówienia jest czynnością, której dokonuje się przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia - jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia - jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane (art. 36 ust. 1 ustawy Pzp).

W przypadku zamówień udzielanych w częściach powyższe terminy odnoszą się do wszczęcia pierwszego z postępowań o udzielenie zamówienia.

Warto przypomnieć, że przez „dzień wszczęcia postępowania” należy rozumieć datę przekazania albo zamieszczenia ogłoszenia lub datę przekazania zaproszenia do negocjacji albo do składania ofert (zob. art. 7 pkt 18 ustawy Pzp).

Jeżeli po ustaleniu wartości zamówienia nastąpiła zmiana okoliczności mających wpływ na dokonane ustalenie, zamawiający przed wszczęciem postępowania dokonuje zmiany wartości zamówienia (art. 36 ust. 2 ustawy Pzp).

Zmiana okoliczności, o której mowa powyżej, może mieć związek np. z istotnym wzrostem cen materiałów, robocizny czy też poziomu inflacji. W takim wypadku zachodzi konieczność aktualizacji dokonanego wcześniej szacunku, tak by odzwierciedlał on faktyczną i rzeczywistą wartość zamówienia, uwzględniającą nowe okoliczności. Jeżeli na skutek ponownego dokonania ustalenia konieczna będzie zmiana wartości zamówienia, zamawiający określa aktualną wartość i na podstawie tej kwoty wykonuje niezbędne czynności.

III. Sposób szacowania wartości zamówienia

1. Ustalanie wartości zamówień – usługi, dostawy, roboty budowlane (zamówienia udzielane w częściach i z możliwością składania ofert częściowych)

Ze względu na różnorodność zamówień i okoliczności, w jakich zamówienia te są udzielane, ustawa Pzp nie wskazuje technicznych aspektów, jakimi powinien kierować się zamawiający, dokonując ustalenia

⁵ zob. art. 2 ustawy Pzp

⁶ zob. art. 3 ustawy Pzp

wartości zamówienia. Sposób szacowania wartości zamówienia należy dopasować do specyfiki przedmiotu zamówienia, uwzględniając przepisy Działu I, Rozdziału 5 (zob. art. 31-35 ustawy Pzp), w których ustawodawca określa metody dla wskazanych zamówień.

Mając na względzie doświadczenia praktyczne z udzielania zamówień, przyjmuje się, że na potrzeby dokonywanego szacowania wartości zamówienia zamawiający może np. zwrócić się do podmiotów trzecich o przygotowanie kalkulacji cenowej w formie tzw. zapytania cenowego lub rozeznania rynku, może również wykorzystać wstępne konsultacje rynkowe do ustalenia wartości zamówienia. Praktykowane jest także dokonanie przez zamawiającego szacunku na podstawie poprzednio udzielonego zamówienia o tożsamym przedmiocie, jak również skorzystanie z doświadczenia innych zamawiających w tym zakresie.

Dokonując wyboru techniki szacowania wartości w danym przypadku, zawsze należy mieć na względzie szczegółowe przepisy dotyczące szacowania, adekwatność danej metody szacowania do danego przedmiotu zamówienia, a także okoliczności konkretnego przypadku. Należy również pamiętać o obowiązku dochowania należytej staranności przy tej czynności, której miarą jest rzetelność, prowadząca do ustalenia wartości zamówienia w kwocie możliwie najbliższej cenie rynkowej tego zamówienia.

Podstawową regulację dotyczącą ustalania wartości zamówień udzielanych w częściach, dotyczącą robót budowlanych, usług i dostaw, stanowi art. 30 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

Zgodnie z treścią tego przepisu:

- 1) Jeżeli zamawiający planuje udzielić zamówienia na roboty budowlane lub usługi w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia (art. 30 ust. 1 ustawy Pzp).
- 2) W przypadku gdy zamawiający planuje nabycie podobnych dostaw, wartością zamówienia jest łączna wartość podobnych dostaw, nawet jeżeli zamawiający udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych (art. 30 ust. 2 ustawy Pzp).

Z powyższych przepisów wynikają następujące kwestie, które mają bardzo istotne znaczenie dla prawidłowości szacowania wartości zamówienia: łącznie szacujemy dostawy podobne, przy szacowaniu usług i robót budowlanych przepis nie stanowi o ich podobieństwie, a zatem w przypadku usług łącznemu szacowaniu podlegają tożsame (jednorodne) usługi, w przypadku robót budowlanych przede wszystkim konieczne jest ustalenie, czy mamy do czynienia z jednym obiektem budowlanym, w dalszej kolejności zastanawiamy się nad tożsamością robót budowlanych.

DOSTAWY

Jeżeli zamawiający planuje nabycie podobnych dostaw, wartością zamówienia jest łączna wartość podobnych dostaw, nawet jeżeli zamawiający udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych.

Ustawa Pzp nie definiuje pojęcia „podobnych dostaw”. W celu jego wyjaśnienia należy sięgnąć do motywu 19 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE⁷, w którym wskazano, że do celów szacowania progów pojęcie podobnych dostaw należy rozumieć jako produkty o identycznym lub podobnym przeznaczeniu – jak np. dostawy różnych rodzajów żywności lub różnych mebli biurowych. W tym samym motywie wyjaśniono dalej, że „zazwyczaj wykonawca działający w danym sektorze byłby zainteresowany dostawą takich artykułów jako części swojego normalnego asortymentu”. Oznacza to, że przesłanka podobieństwa dostaw powinna być rozumiana celowościowo i w sposób zobiektywizowany (dostawy podobne to takie, które mają identyczne lub podobne przeznaczenie, z zastrzeżeniem, że w tym motywie dyrektywy klasycznej mowa jest o podobnym przeznaczeniu różnych przedmiotów dostawy, a nie przeznaczeniu, jakie dla przedmiotu dostawy znajdzie zamawiający).

Tym samym decydujące znaczenie dla łącznego szacowania ma podobieństwo dostaw rozumiane jak wyżej. Pomocne w ocenie, czy jest to dostawa podobna, może być również określenie kręgu wykonawców

⁷ zwana dalej: „dyrektywą klasyczną”

działający w danym sektorze i ich zainteresowanie dostawą określonych artykułów jako części swojego normalnego asortymentu.

Elementami przesądzającymi zasadność łącznego ustalenia wartości zamówienia na dostawy, obok ich podobieństwa, będzie obiektywna (tj. przy dochowaniu należytej staranności) możliwość zaplanowania takich dostaw, którą należy rozumieć jako zdolność zamawiającego do przewidzenia zamówienia dotyczącego danych dostaw.

USŁUGI

Łącznemu szacowaniu podlegać będą takie usługi, które są jednorodne, a zatem tożsame przedmiotowo. Jeśli zamawiający planuje udzielić zamówienia np. na usługi szkoleniowe, powinien w pierwszej kolejności ustalić ich zakres pod kątem tematu szkolenia. Szkolenia obejmujące taką samą tematykę, prowadzone dla określonej grupy odbiorców, należy traktować jako jedno zamówienie, którego wartość powinna zostać oszacowana łącznie. Przystępując zatem do ustalenia wartości zamówienia na usługi szkolenia, Zamawiający powinien ustalić z należyłą starannością planowaną liczbę tożsamych usług, które zamierza nabyć, i pogrupować je według kryterium tematycznego. Natomiast zamówienia, które nie spełniają powyższych przesłanek, tj. zamówienia na usługi szkoleniowe realizowane w odrębnych dziedzinach tematycznych, przeznaczone do innego grona odbiorców, realizowane przez wykonawców o różnych kompetencjach, co do zasady powinny być traktowane jako zamówienia odrębne, co oznacza, że wartość każdego zamówienia powinna być szacowana z uwzględnieniem wartości poszczególnych zamówień.

Elementami przesądzającymi zasadność łącznego ustalenia wartości zamówienia na usługi, obok ich tożsamości (jednorodności), będzie obiektywna (tj. przy dochowaniu należytej staranności) możliwość zaplanowania takich usług, którą należy rozumieć jako zdolność zamawiającego do przewidzenia zamówienia dotyczącego danej usługi.

ROBOTY BUDOWLANE

Dla ustalenia obowiązku łącznego szacowania wartości zamówienia na roboty budowlane konieczne jest ustalenie przez zamawiającego, czy ma do czynienia z jednym obiektem budowlanym. Ocena, czy w konkretnym postępowaniu zamawiający ma do czynienia z jednym obiektem budowlanym, powinna być dokonana w świetle gospodarczych i technicznych funkcji, które obiekt ten będzie spełniał. Jeżeli planowane roboty budowlane składają się na jeden obiekt budowlany, wyznaczony wspólną funkcją gospodarczą i techniczną, wówczas zamawiający powinien dokonać łącznego szacowania, sumując wartość robót składających się na ww. zamówienie. Podobnie, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie prac remontowych w ramach jednego obiektu budowlanego, wówczas należy uznać, że wartość tych robót powinna co do zasady podlegać łącznemu szacowaniu i stanowić jedno zamówienie publiczne.

Z kolei w przypadku, w którym zamówienie publiczne obejmuje wykonanie robót budowlanych w różnych obiektach budowlanych, podstawowym kryterium pozwalającym na ustalenie, czy określone roboty stanowią jedno zamówienie, czy też zamówienia odrębne, będzie przede wszystkim tożsamość planowanych robót budowlanych, a także czy są one możliwe do przewidzenia w tym samym czasie. Odmierna lokalizacja realizowanych robót budowlanych nie przesądza o odrębnym ustaleniu wartości tych robót, a tym samym o uznaniu, że każda z nich stanowi odrębne zamówienie.

Zamawiający, przygotowując się do realizacji inwestycji w postaci robót budowlanych wykonywanych w różnych obiektach budowlanych, powinien dokonać analizy planowanych robót pod kątem ich tożsamości. W konsekwencji punktem odniesienia dla określenia zamówienia i szacowania jego wartości będzie specyfika/charakter robót budowlanych zaplanowanych do wykonania.

Zatem łączne szacowanie wartości robót budowlanych w analizowanym przypadku wyznacza:

- tożsamość specyfika/charakter robót budowlanych oraz
- możliwość zaplanowania tych robót budowlanych przez zamawiającego, co odnosi się zarówno do możliwości określenia przez zamawiającego zakresu robót, jak i przybliżonego czasu ich realizacji (dotyczy to również przypadku, w którym zamówienie będzie podzielone na części i postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w ramach poszczególnych części będą wszczynane w różnym czasie).

2. Zasada sumowania wartości wszystkich części zamówienia

Rozdzielenie przez zamawiającego postępowań o udzielenie zamówienia czy podzielenie jednego postępowania i dopuszczenie składania ofert częściowych, nie przesądza automatycznie o odrębności poszczególnych zamówień z perspektywy zasad ustalania wartości zamówienia. Koresponduje to z wyrażonym w art. 29 ust. 2 ustawy Pzp generalnym zakazem dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia, który nie wyłącza możliwości prowadzenia oddzielnych postępowań w ramach zamówienia stanowiącego całość, pod warunkiem potraktowania poszczególnych zamówień jako części jednego zamówienia podlegających sumowaniu.

Podsumowując, regułą ustalania wartości zamówienia z uwzględnieniem wszystkich jego części objęte są te części, które zostały lub powinny zostać przy dochowaniu należytej staranności przewidziane przez zamawiającego i dotyczą:

- 1) w przypadku dostaw - podobnych dostaw;
- 2) w przypadku usług - tożsamych (jednorodnych) usług;
- 3) w przypadku robót budowlanych - obiektu budowlanego lub tożsamych robót budowlanych.

3. Zamówienia, które pojawiają się następnie i nie były możliwe do przewidzenia

Agregacji (tj. łączeniu na potrzeby szacowania) nie podlegają natomiast te zamówienia, które pojawiają się następnie i nie były możliwe do przewidzenia (zaplanowania) pomimo dochowania należytej staranności. Zamówienia mające charakter obiektywnie nieprzewidywalny należy potraktować jako zamówienie odrębne, a nie część zamówienia udzielonego wcześniej.

Z zamówieniem nieprzewidzianym względem zamówienia planowanego do udzielenia w częściach możemy mieć do czynienia w sytuacji, w której potrzeba udzielenia tego zamówienia („nieprzewidzianego”) pojawiła po wszczęciu pierwszego z postępowań składających się na zamówienie częściowe. W takim przypadku wartość tak rozumianego zamówienia nieprzewidzianego nie będzie podlegać łącznemu szacowaniu z postępowaniami obejmującymi części zamówienia, które nie zostały jeszcze wszczęte. Zastrzec jednak należy, że szczególnej ocenie powinno zostać poddane to, czy istotnie zamówienie „nieprzewidziane” było takim także na moment wszczęcia pierwszego z postępowań, których przedmiot składał się na zamówienie częściowe. Jeżeli zamówienie „nieprzewidziane”, przy zachowaniu należytej staranności, było obiektywnie możliwe do przewidzenia na moment wszczęcia pierwszego z postępowań, nie będzie podstawy od uznania go za zamówienie odrębne podlegające odrębnemu szacowaniu.

Jeżeli natomiast zamawiający wszczyna postępowanie wcześniej nieplanowane, którego zakres przedmiotowy odpowiada postępowaniom składającym się na zaplanowane zamówienie (w tym podzielone na części), ale które nie zostało jeszcze wszczęte (w żadnej części), to naturalnym jest, że wartość takiego zamówienia należy ustalić łącznie z wartością zamówienia, które nie zostało jeszcze wszczęte.

Kluczowy dla ustalania wartości zamówienia jest moment wszczęcia postępowania, a nie moment zamieszczenia postępowania w planie postępowań (zob. art. 23 ustawy Pzp). Jeżeli zatem na moment wszczęcia postępowania zamawiający ma wiedzę na temat innych zamówień (podobnych dostaw, tożsamych usług czy robót budowlanych), nawet jeśli nie są ujęte w planie, to wartości tych zamówień, powinien uwzględnić przy szacowaniu.

Brak rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego co do poszczególnych części zamówienia, w sytuacji, gdy zamawiający dopuścił możliwość składania ofert częściowych, powoduje konieczność unieważnienia wyłącznie tych części postępowania, które nie zostały rozstrzygnięte. Wobec powyższego postępowanie, które zostało wszczęte na skutek unieważnienia jednej lub kilku części o tym samym przedmiocie, traktować należy, co do zasady, jako zamówienie odrębne. Wszczynając takie postępowanie zamawiający dokonuje nowego ustalenia wartości zamówienia. W wartości takiego zamówienia nie należy uwzględniać wartości zamówień już udzielonych. Natomiast nowe

ustalenie wartości zamówienia powinno uwzględniać wiedzę zamawiającego o planowanych zamówieniach podobnych albo tożsamy na ten moment, tj. na moment bezpośrednio przed wszczęciem postępowania w tym samym przedmiocie co unieważnione.

A zatem jeśli na ten moment zamawiający ma wiedzę, że:

(a) konieczne będzie wszczęcie innego postępowania (także nieujętego w planie i nietraktowanego jako element zamówienia częściowego),

(b) unieważnione zostały inne części tego zamówienia, o których zamawiający ma już wiedzę (lub części, w których zamawiający dopuszczał składanie ofert częściowych)

– w wartości tego zamówienia należy uwzględnić przedmioty zamówienia z pkt (a) i (b).

IV. Szacowanie wartości zamówienia a źródło finansowania zamówienia

Na określone w ustawie Pzp zasady szacowania wartości zamówienia publicznego nie ma wpływu wybrane źródło finansowania zamówienia (tj. fakt finansowania zamówienia z różnych źródeł, np. ze środków UE lub innych źródeł).

Podkreślić należy, że ustawa Pzp, wskazując reguły szacowania wartości zamówień, nie formułuje odmiennych zasad w stosunku do zamówień udzielanych w ramach projektów. Uwzględniając opisane wyżej zasady, wskazać należy, że zamawiający zobowiązany jest zakwalifikować jako jedno zamówienie, którego realizacja powinna być poprzedzona wszczęciem jednego postępowania lub kilku postępowań, te świadczenia, których zakres jest w stanie z góry zaplanować.

Fakt finansowania zamówienia z różnych źródeł nie uzasadnia oddzielnego szacowania zamówienia. Podobnie fakt finansowania z jednego źródła np. ze środków UE, nie przesądza o konieczności szacowania wszystkich zamówień łącznie. Zasady szacowania określa ustawa Pzp, która wdraża reguły wskazane w dyrektywach UE.

V. Łagodniejszy reżim stosowania ustawy Pzp dla części zamówienia o określonej wartości

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 4 ustawy Pzp w przypadku zamówień udzielanych w częściach do udzielenia zamówienia na daną część zamawiający może stosować przepisy ustawy właściwe dla wartości tej części zamówienia, jeżeli jej wartość jest mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 80 000 euro dla dostaw lub usług oraz 1 000 000 euro dla robót budowlanych, pod warunkiem, że łączna wartość tych części wynosi nie więcej niż 20% wartości zamówienia.

Kwestia zastosowania przez zamawiającego art. 30 ust. 4 ustawy Pzp (tj. ustalenie sposobu udzielania zamówienia częściowego) jest powiązana z czynnością szacowania wartości takiego zamówienia.

Art. 30 ust. 4 ustawy Pzp umożliwia zamawiającemu przeprowadzenie postępowania na niektóre części zamówienia według reżimu odpowiadającego wartości danej części, a nie łącznej wartości zamówienia.

Przykładowo w zamówieniu klasycznym na dostawy o wartości zamówienia 300 000 euro (a zatem wartości przekraczającej próg unijny dla zamówień klasycznych, obligujący do zastosowania działu II ustawy Pzp), podzielonym na 5 części o równej wartości, zamawiający, prowadząc poszczególne postępowania, będzie mógł według własnego uznania:

- 1) zastosować procedury udzielania zamówień z działu II (np. tryb przetargu nieograniczonego) dla każdej z części (art. 30 ust. 2 ustawy Pzp), tak jakby te części miały wartość 300 000 euro każda,
- 2) zastosować art. 30 ust. 2 i 4 ustawy Pzp, co będzie skutkowało tym, że do udzielenia jednej części zastosuje procedury odpowiadające wartości tej części, czyli 60 000 euro (a nie wartości całości), a pozostałe bez zmian – jakby miały wartość 300 000 euro każda.

Oznacza to, że jedna z części będzie prowadzona w oparciu o przepisy działu III (np. w trybie podstawowym), pozostałe zaś bez zmian według przepisów działu II. Powyższe będzie dopuszczalne, gdyż wartość zamówienia tej jednej części nie przekracza równowartości kwoty 80 000 euro i stanowi nie więcej niż 20% łącznej wartości zamówienia (60 000 euro z 300 000 euro to dokładnie 20%). Nie będzie natomiast możliwe w przedstawionym przykładzie zastosowanie tego rozwiązania w celu udzielenia w sposób uproszczony dwóch części zamówienia, każda po 60 000 euro. Łączna wartość tych części wynosiłaby bowiem 120 000 euro i stanowiłaby 40% wartości zamówienia, a zatem przekraczałaby dopuszczalną przepisem art. 30 ust. 4 ustawy Pzp równowartość 20% wartości całości i maksymalną wartość bezwzględną, pozwalającą na zastosowanie tego przepisu, tj. 80 000 euro.

Art. 30 ust. 4 ustawy Pzp można stosować wielokrotnie dla danego zamówienia do czasu, gdy wartość części, z których każda nie może przekroczyć wskazanych w przepisie wartości dla dostaw, usług i robót budowlanych, nie osiągnie łącznie wartości 20% wartości całego zamówienia.

Jeżeli wartość części, mogących być objętymi łagodniejszym reżimem stosowania ustawy Pzp (spełniających przesłanki z art. 30 ust. 4 Pzp), nie przekracza kwot z art. 2 ust. 1 Pzp, możliwe jest udzielenie tej części zamówienia poza procedurami przewidzianymi w ustawie Pzp.

Odnosząc się natomiast do korelacji art. 30 ust. 4 ustawy Pzp z zapisami art. 29 ust. 2 ustawy Pzp, należy wskazać, że ww. przepisy mają różne zastosowanie. Art. 29 ust. 2 ustawy Pzp dotyczy zakazu dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia, jeśli prowadzi to do niestosowania właściwych przepisów ustawy Pzp lub niestosowania jej w ogóle. Przepis ten (art. 29 ust. 4 ustawy Pzp) ma więc charakter generalny, natomiast art. 30 ust. 4 ustawy Pzp jest regulacją szczególną, z której zamawiający może skorzystać przy spełnieniu przesłanek określonych w tym przepisie. Ww. przepisy nie są zatem konkurencyjne względem siebie.

VI. Szacowanie w przypadku przewidzenia przez zamawiającego opcji i wznowień

Opcja jest uprawnieniem zamawiającego do rozszerzenia lub zmniejszenia zakresu zamówienia o wskazany w dokumentach zamówienia zakres.

Wznowieniem zamówienia jest wykonywanie po raz kolejny tych samych dostaw lub usług przewidzianych w pierwotnej umowie.

Zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy Pzp przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji i wznowień.

VII. Szacowanie wartości zamówienia a waloryzacja wynagrodzenia wykonawcy

Ustawa Pzp określa przesłanki waloryzacji umownej, która daje stronom umowy możliwość urealnienia ustalonej w umowie wysokości wynagrodzenia wykonawcy (zob. art. 439 i art. 436 pkt 4 lit b ustawy Pzp). W związku z tymi przepisami do umów w sprawie zamówienia publicznego wprowadza się klauzule waloryzacyjne, czyli postanowienia umowy dotyczące wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy i określające zasady wprowadzania tych zmian⁸.

W związku z powyższym może pojawić się pytanie, czy przewidziana w umowie waloryzacja ma wpływ na wartość szacunkową zamówienia.

Zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy Pzp przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględnia się największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień. Ustalenie maksymalnej wartości zmiany wynagrodzenia, jaką dopuszcza zamawiający, nie wpływa na zwiększenie zakresu zamówienia.

⁸ Więcej na temat waloryzacji w Komentarzu Urzędu Zamówień Publicznych do ustawy Pzp i opiniach dostępnych na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych

Przepisy ustawy Pzp nakazują przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględnienie największego możliwego zakresu tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień (art. 31 ust. 2 Pzp), a także zamówień, o których mowa w art. 31 ust. 1 Pzp; nie nakazują szacowania wartości zamówienia z uwzględnieniem ewentualnej waloryzacji (która może spowodować zwiększenie, jak i zmniejszenie wartości realizowanej umowy).

PODSUMOWANIE

Powyżej zostały wskazane podstawowe reguły dotyczące szacowania wartości zamówienia. Dokonując czynności szacowania, zawsze należy mieć na względzie szczegółowe przepisy dotyczące szacowania, adekwatność danej metody szacowania do danego przedmiotu zamówienia, a także okoliczności konkretnego przypadku. Należy również pamiętać o obowiązku dochowania należytej staranności przy tej czynności, której miarą jest rzetelność, prowadząca do ustalenia wartości zamówienia w kwocie możliwie najbliższej cenie rynkowej tego zamówienia.

Urząd Zamówień Publicznych przygotował następujące opinie dotyczące zagadnienia szacowania wartości zamówienia dla różnych kategorii zamówień:

- **Ustalanie wartości zamówienia na roboty budowlane i związanych z nim zamówień na usługi projektowania oraz nadzoru inwestorskiego:** <https://www.gov.pl/web/uzp/ustalanie-wartosci-zamowienia-na-roboty-budowlane-i-zwiazanych-z-nim-zamowien-na-uslugi-projektowania-oraz-nadzoru-inwestorskiego2>
- **Zasady szacowania wartości zamówienia na zakup produktów spożywczych:** <https://www.gov.pl/web/uzp/zasady-szacowania-wartosci-zamowienia-na-zakup-produktow-spozywczych>
- **Opinie Prezesa UZP dotyczące zagadnień związanych z zamówieniami organizowanymi przez szkoły wyższe:** <https://www.gov.pl/web/uzp/opinie-prezesa-uzp-dotyczace-zagadnien-zwiazanych-z-zamowieniami-organizowanymi-przez-szkoly-wyzsze2>