

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 5 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Jodłowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 5 grudnia 2025 roku w Warszawie wniosku z dnia 1 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze wniesionego przez zamawiającego Gminę Łomża w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Przebudowa drogi gminnej nr 105681B Stare Kupiski - Jednaczewo” w formule „zaprojektuj i wybuduj” – odcinek drogi gminnej od miejscowości Jednaczewo do drogi ekspresowej S-61, nr referencyjny: WI.271.1.19.2025.

postanawia:

odmówić uchylenia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Uzasadnienie:

Zamawiający Gmina Łomża – pismem z dnia 1 grudnia 2025 roku złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Uzasadniając ww. wniosek Zamawiający wskazał, że za interes publiczny należy uznać korzyści uzyskiwane w wyniku realizacji przedsięwzięć służących ogółowi w zakresie zadań ciążących na administracji rządowej oraz samorządowej, realizowanych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, związanych np. z ochroną zdrowia, oświaty, kultury, porządku publicznego. Niewątpliwie do tego katalogu zaliczyć należy rozwój infrastruktury drogowej, którego efektem jest podniesienie standardów oraz zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwu korzystającemu z tej infrastruktury.

Zadanie pn. „Przebudowa drogi gminnej nr 105681B Stare Kupiski – Jednaczewo” zostało zakwalifikowane do dofinansowania w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg – nabór na 2025 rok, a wartość przyznanych środków to maksymalnie 5 301 934,60 zł, co stanowi do 50% wartości inwestycji. Zgodnie z brzmieniem art. 28 ust. 3b ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz. U. z 2025 r. poz. 94 ze zm.) umowa o udzielenie dofinansowania zadania wieloletniego jest zawierana w terminie do końca roku kalendarzowego następującego po roku, w którym przeprowadzono nabór. Nabór przeprowadzono w 2024 r., co oznacza, że ostateczny termin podpisania umowy o dofinansowanie upływa w dniu 31 grudnia 2025 r.

Wobec trwającego postępowania odwoławczego oraz zakazu zawarcia umowy określonego w art. 577 Pzp istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że Zamawiający utraci możliwość podpisania umowy z wykonawcą w terminie pozwalającym na zatwierdzenie i utrzymanie dofinansowania.

Zamawiający podniósł, że nie dysponuje środkami własnymi pozwalającymi na sfinansowanie inwestycji bez wsparcia Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

Zdaniem Zamawiającego z okoliczności sprawy wynika, że celem odwołującego, jako przedsiębiorcy, w realizacji przedmiotu umowy jest chęć osiągnięcia zysku. Jest on niewspółmierny w stosunku do interesu publicznego, którym jest bezpieczeństwo mieszkańców gminy Łomża, ale i innych użytkowników poruszających się drogą relacji Stare Kupiski – Jednaczewo.

W ocenie Zamawiającego odwołanie jest wnoszone wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, albowiem wskazuje na fakt, iż oferta Odwołującego zawierała szereg uchybień i nie może zostać wybrana, albowiem Odwołujący przyjął, iż stawka roboczogodziny w sytuacji realizacji przez niego zadania – realizowanego w latach 2026 – 2027, wynosić będzie 30,00 zł. Tymczasem w 2025 roku minimalna stawka godzinowa dla osób pracujących na podstawie umowy zlecenia wynosi 30,50 zł brutto, a zgodnie z opublikowanym 15 września 2025 r. w Dzienniku Ustaw rozporządzeniem Rady Ministrów ustalającym nowe stawki minimalne dla pracowników i nie pracowników na przyszły rok – minimalna stawka godzinowa będzie wynosiła 31,40 zł brutto.

Zamawiający nie może wyrazić zgody, na to, żeby stawka godzinowa pracownika była ustanowiona poniżej kwoty minimalnej określonej w przepisach prawa, dlatego też wskazano ten fakt jako jedną z przesłanek uznania ceny zaoferowanej przez Odwołującego za rażąco niską.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje:

Do rozpoznania przedmiotowego wniosku zastosowanie znajdują przepisy art. 577 – 578 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych - dalej „ustawa Pzp”.

Instytucja uchylenia zakazu zawarcia umowy jest wyjątkiem, w stosunku do istnienia generalnego zakazu zawarcia umowy o udzielenie zamówienia publicznego do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze (art. 577 ustawy Pzp), który ma chronić z jednej strony interesy wykonawców biorących udział w postępowaniu, z drugiej strony także interes zamawiającego poprzez przeprowadzenie przez Izbę kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zaskarżonym zakresie.

Przesłanki uchylenia zakazu zawarcia umowy zostały sformułowane bardzo rygorystycznie i powinny być wykładane w sposób wąski i z zachowaniem ostrożności przy ustalaniu możliwości ich zastosowania w danym stanie faktycznym. Ewentualne uchylenie tego zakazu powinno następować w sytuacjach wyjątkowych, o szczególnym znaczeniu.

Zgodnie z art. 578 ust. 2 ustawy Pzp Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli:

- 1) niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia;
- 2) zamawiający uprawdopodobnił, że odwołanie wnoszone jest wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy.

Odnosząc się przesłanki z pkt 1 - Zamawiający winien wykazać jakie negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia może wywołać zwłoka w zawarciu umowy o udzielenie zamówienia publicznego.

W przedmiotowej sprawie powyższego Zamawiający nie wykazał. Zamawiający wskazał, że *utrata przyznanych środków uniemożliwi realizację inwestycji, co spowoduje istotne, realne i nieodwracalne szkody dla interesu publicznego, w tym:*

- 1) *brak realizacji zadania mającego bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo mieszkańców i użytkowników drogi;*
- 2) *utrzymanie złego stanu technicznego infrastruktury drogowej;*
- 3) *brak możliwości podniesienia standardów komunikacyjnych w gminie;*
- 4) *konieczność wieloletniego przesunięcia inwestycji na kolejne lata budżetowe;*
- 5) *utratę dofinansowania ze środków publicznych w wysokości do: 5 301 934,60 zł.*

Zamawiający nie wykazał jednak, że niezawarcie umowy - przed wydaniem orzeczenia w sprawie – uniemożliwi zrealizowanie zamówienia. Zamawiający upatruje zasadności wniosku wskazując na możliwość utraty dofinansowania. Jednak nie złożył żadnych dokumentów z których wynika, że faktycznie takie dofinansowanie utraci i konieczne będzie wieloletnie przesunięcie inwestycji na kolejne lata budżetowe. Z załączonej do wniosku informacji z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku z dnia 7 lutego 2025 r. wskazano na konieczność przekazania dokumentów, m.in. harmonogramu rzeczowo – finansowego. W punkcie 1 przewidziano sytuację nie rozstrzygnięcia przetargu wskazując: *W przypadku gdy nie rozstrzygnięto przetargu należy wstawić **planowane daty i wartości z wniosku o dofinansowanie**.*

Z wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy nie wynika, że Zamawiający faktycznie utraci dofinansowanie. Podkreślić należy, że nie jest rolą Izby poszukiwanie argumentacji potwierdzającej zasadność wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Gołosłowne twierdzenia Zamawiającego okazały się niewystarczające do uwzględnienia wniosku.

Zamawiający nie uprawdopodobnił również przesłanki wskazanej w art. 578 ust. 2 ust. 2 ustawy Pzp.

Zamawiający podniósł, że *oferta Odwołującego zawierała szereg uchybień i nie może zostać wybrana, albowiem Odwołujący przyjął, iż stawka roboczogodziny w sytuacji realizacji przez niego zadania – realizowanego w latach 2026 – 2027, wynosić będzie 30,00 zł. Tymczasem w 2025 roku minimalna stawka godzinowa dla osób pracujących na podstawie umowy zlecenia wynosi 30,50 zł brutto, a zgodnie z opublikowanym 15 września 2025 r. w Dzienniku Ustaw rozporządzeniem Rady Ministrów ustalającym nowe stawki minimalne dla pracowników i nie pracowników na przyszły rok – minimalna stawka godzinowa będzie wynosiła 31,40 zł brutto.*

Zamawiający nie może wyrazić zgody, na to, żeby stawka godzinowa pracownika była ustanowiona poniżej kwoty minimalnej określonej w przepisach prawa, dlatego też wskazano ten fakt jako jedną z przesłanek uznania ceny zaoferowanej przez Odwołującego za rażąco niską. Powyższe twierdzenia dotyczące minimalnej stawki godzinowej nie znajdują odzwierciedlenia w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia S.P. z siedzibą w Łomży, MOBILDROG SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Białymstoku. W zawiadomieniu o odrzuceniu oferty ww. wykonawców z dnia 5 listopada 2025 roku Zamawiający wskazał zupełnie coś innego, a mianowicie: *Badając dostarczone na wezwanie dokumenty*

zamawiający uznał za rzetelne, logiczne, poparte dowodami jednak niespełniające w pełni wymagań nałożonych wezwaniem poprzez brak kalkulacji szczegółowej.

Biorąc powyższe pod rozwagę, w ocenie Izby, Zamawiający w złożonym wniosku nie wykazał wystąpienia przesłanek, o których mowa w przywołanym przepisie, a które uzasadniałyby uchylenie zakazu zawarcia umowy.

Z uwagi na powyższe Izba postanowiła jak w sentencji, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 578 ust. 4 ustawy Pzp.

Stosownie do art. 578 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodnicząca: