

II GSK 1191/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2016-01-14
Data wpływu	2013-06-17
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny
Sędziowie	Cezary Pryca Joanna Kabat-Rembelska /sprawozdawca/ Stanisław Gronowski /przewodniczący/
Symbol z opisem	6559
Hasła tematyczne	Środki unijne
Sygn. powiązane	III SA/Łd 831/12
Skarżony organ	Zarząd Województwa
Treść wyniku	Oddalono skargę kasacyjną
Powołane przepisy	Dz.U. 2013 nr 0 poz 907; art. 7 ust. 1, art. 29 ust. 2 i 3; Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych - tekst jednolity.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Stanisław Gronowski Sędzia NSA Joanna Kabat-Rembelska (spr.) Sędzia NSA Cezary Pryca Protokolant Magdalena Sagan po rozpoznaniu w dniu 14 stycznia 2016 r. na rozprawie w Izbie Gospodarczej skargi kasacyjnej Zarządu Województwa [...] od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 28 lutego 2013 r., sygn. akt III SA/Łd 831/12 w sprawie ze skargi Powiatu P. na decyzję Zarządu Województwa [...] z dnia [...] maja 2012 r., nr [...] w przedmiocie określenia kwoty dofinansowania przypadającej do zwrotu z budżetu Unii Europejskiej oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyrokiem z 28 lutego 2013 r. (sygn. akt III SA/Łd 831/12), po rozpoznaniu skargi Powiatu P., uchylił decyzję Zarządu Województwa [...] z [...] maja 2012 r. nr [...], w przedmiocie określenie kwoty przypadającej do zwrotu z tytułu realizacji projektu z naruszeniem obowiązujących procedur.

Z uzasadnienia wyroku Sądu pierwszej instancji wynika, że za podstawę rozstrzygnięcia przyjął on następujące ustalenia:

Zarząd Województwa [...], działając jako Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Województwa [...], na podstawie umowy z 8 lipca 2009 r. oraz aneksów do niej, przyznał Powiatowi P. dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej 664.277,92 zł na realizację projektu "Rozbudowa systemu informatycznego w SP ZOZ w P."

W toku kontroli na zakończenie realizacji projektu stwierdzono, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na "dostawę i montaż sprzętu informatycznego w SP ZOZ w P." doszło do naruszenia art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. nr 223, poz. 1655 ze zm.; dalej: P.z.p.). W ocenie kontrolujących opis przedmiotu zamówienia dotyczący terminalu sieciowego z monitorem LCD oraz opis komputera PC dokonany został poprzez wskazanie znaków towarowych, bez dopuszczenia możliwości składania ofert równoważnych. Ponadto w opisie przedmiotu zamówienia dotyczącym serwera bazy danych, serwera aplikacji oraz w odpowiedzi na pytanie wykonawcy w zakresie systemu medycznego, zamawiający użył paramentów technicznych i wyjaśnień wskazujących pośrednio na konkretnego producenta. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono również, że Beneficjent uznał za koszt kwalifikowany zakup 1 zasilacza awaryjnego UPS o dużej mocy, zamiast 43 zasilaczy UPS o mniejszej mocy, które miały być podłączone do terminali sieciowych. Zdaniem zespołu kontrolnego zasilacz UPS o dużej mocy

nie zabezpiecza w pełni wszystkich urządzeń zakupionych w ramach projektu i nie można uznać tego rozwiązania za lepsze od przyjętego w studium wykonalności. Tym samym należało uznać, że beneficjent nie dochował warunków umowy.

Zaleceniami pokontrolnymi z 25 maja 2011 r. Powiat P. został wezwany do zwrotu kwoty 90.830,52 zł wraz z odsetkami.

Następnie Zarząd Województwa [...] pismem z 27 lipca 2011 r. wszczął postępowanie w sprawie zwrotu kwoty 90.830,52 zł wraz z odsetkami, a decyzją z [...] grudnia 2011 r., nr [...] określił kwotę przypadającą do zwrotu w wysokości 90.830,52 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, jako środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, wykorzystane przez Powiat P. z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 208 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. nr 249, poz. 2104 ze zm.) w związku z realizacją projektu "Rozbudowa systemu informatycznego w SP ZOZ w P." na podstawie umowy o dofinansowanie nr [...] z 8 lipca 2009 r. zmienionej aneksem z 30 listopada 2009 r. i z 19 kwietnia 2010 r.

W uzasadnieniu organ wyjaśnił, że określona do zwrotu kwota należności w wysokości 62.912,52 zł wynikała z tytułu nałożonej korekty finansowej w wysokości 10% wydatków kwalifikowanych za naruszenie art. 29 ust. 3 P.z.p. (nałożono też korektę w wysokości 5% za naruszenie art. 7 ust. 1 P.z.p., ale ponieważ wykryto więcej niż jeden przypadek niezastosowania przepisów P.z.p., nałożono jedną korektę o najwyższej wartości procentowej tj. 10%, zgodnie z § 16a pkt 5 umowy o dofinansowanie). Powyższe naruszenie stanowiło w ocenie organu kategorię nieprawidłowości wskazaną w załączniku do dokumentu Ministerstwa Rozwoju Regionalnego "Wymierzanie korekt finansowych za naruszenia prawa zamówień publicznych związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków Funduszy UE" – (tzw. taryfikator) tj. dyskryminacyjny opis przedmiotu zamówienia poprzez opisanie przedmiotu zamówienia przez wskazanie znaków towarowych – tabela nr 4 pkt 3 (wersja z 9 października 2008 r.). Organ przedstawił w decyzji sposób obliczenia korekty.

Z kolei kwota należności w wysokości 27.918,00 zł wynikała z uznania za niekwalifikowany wydatku poniesionego na zakup zasilacza UPS.

Powiat P. wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy. W uzasadnieniu wniosku podniósł, że przystępując do opracowania Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ) kierował się przede wszystkim koniecznością zapewnienia jak najlepszego osiągnięcia wszystkich złożonych we wniosku o dofinansowanie celów projektu. Wszelkie warunki określone w SIWZ wynikały z uzasadnionych potrzeb zamawiającego, dotyczących zakupienia oprogramowania oraz sprzętu informatycznego kompatybilnego zarówno z wewnątrznie zastosowanymi rozwiązaniami, jak i rozwiązaniami już istniejącymi w placówce. W opinii Beneficjenta to jemu służy prawo określania własnych potrzeb, na poparcie czego powołał orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Zamówień Publicznych. W odniesieniu do stwierdzonych uchybień Beneficjent wyjaśnił, że zamierzał kupić system operacyjny przystosowany do pracy sieciowej, z możliwością jego taniej modyfikacji/rozbudowy. Takie warunki spełniał system LINUX. System ten jest dystrybuowany na rynku przez znaczną ilość dystrybutorów i dostępny dla każdego zainteresowanego podmiotu. Tym samym, według Powiatu P., nie doszło do naruszenia przepisów o uczciwej konkurencji. Odnosnie oprogramowania do komputerów stacjonarnych, to zamawiający posiadał już komputery z oprogramowaniem MS Windows oraz pakietem biurowym MS Office. W związku z tym zakup innego pakietu biurowego wymagałby zakupu większej ilości tych pakietów, które należałoby zainstalować na posiadanych już komputerach. Jeżeli chodzi o opis zamówienia dotyczącego serwera bazy danych i serwera aplikacji Beneficjent wskazał, że w opisie został użyty zwrot

"lub równoważny". Powiat P. podkreślił, że żaden z biorących udział w postępowaniu wykonawców nie skorzystał z prawa wniesienia protestu. Co do zakupu konkretnego systemu medycznego Beneficjent wyjaśnił, że szpital posiada już dany system medyczny, a dla jego poprawnego działania zakupione oprogramowanie musi być z nim w pełni kompatybilne. Odnosząc się natomiast do kwestii zakupu jednego zasilacza awaryjnego UPS o dużej mocy, zamiast 43 zasilaczy o mocy mniejszej, Powiat P. podniósł, że decyzja ta wynikała z postępu technologii, który nastąpił od momentu złożenia wniosku do momentu ogłoszenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zarząd Województwa [...] decyzją z [...] maja 2012 r., nr [...] utrzymał w mocy decyzję własną z [...] grudnia 2011 r.

Organ powołał się na art. 138 § 1 ust. 1 k.p.a. w związku z art. 211 ust. 1 pkt 2 i ust. 4b w związku z art. 208 oraz w związku z art. 145 ust. 4–5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i w związku z art. 113 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. nr 157, poz. 1241 ze zm.) oraz art. 5 pkt 2, art. 25 pkt 1 i art. 26 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. nr 84, poz. 712 ze zm., dalej: u.z.p.p.r.).

Podkreślił, że zgodnie z art. 98 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 2006 r., s. 25 ze zm., dalej: rozporządzenie 1083/2006), państwa członkowskie w pierwszej kolejności ponoszą odpowiedzialność za śledzenie nieprawidłowości. Państwo członkowskie dokonuje korekt finansowych, które polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach programu operacyjnego. Państwo bierze przy tym pod uwagę charakter i wagę nieprawidłowości oraz straty finansowe poniesione przez fundusze. Upoważnienie do nakładania korekt finansowych przez instytucję zarządzającą zostało określone w art. 26 ust. 1 pkt 15a u.z.p.p.r., zgodnie z którym do zadań instytucji zarządzającej należy ustalanie i nakładanie korekt finansowych, o których mowa w art. 98 rozporządzenia 1083 /2006.

Zarząd Województwa zaznaczył także, że postępowanie w sprawie zwrotu dofinansowania ma specyficzny charakter łącząc elementy cywilnoprawne z elementami stosunku administracyjnego. Szczegółowe zasady dofinansowania projektu, prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane regulowane są w formie umowy. Umowa o dofinansowanie projektu zawierana jest zgodnie z systemem realizacji programu operacyjnego (art. 30 i 30a ust. 1 u.z.p.p.r.). W umowie Beneficjent zobowiązał się do przestrzegania ustawy Prawo zamówień publicznych i poddania się kontroli w tym zakresie. Naruszenie Prawa zamówień publicznych powoduje obniżenie przyznanego dofinansowania (korekta finansowa) – § 16a umowy. Organ wskazał także, że z uwagi na fakt, iż udzielone dofinansowanie stanowi dotację udzieloną w rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, zgodnie z art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, dotacje udzielone przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, podlegają zwrotowi na podstawie dotychczasowych przepisów. Wobec powyższego, zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, w przypadku, gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa odpowiednio w art. 208 ustawy, podlegają zwrotowi przez Beneficjenta wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, o której mowa w art. 211 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Instytucja Zarządzająca podniosła, że przepis art. 29 ust. 2 i ust. 3 P.z.p. opisywania przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, bądź poprzez wskazywanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny". Beneficjent opisując przedmiot zamówienia w pkt 3.3 i 3.4 załącznika do SIWZ, użył znaków towarowych (np. Novell SUSE Linux Embedded, Microsoft Windows 7 Profesjonal PL 32-bit, MS Office Basic 2007 PL OEM) bez dopuszczenia możliwości składania ofert równoważnych. Zdaniem Zarządu Województwa [...], w odniesieniu do systemu Linux, w celu uzyskania oczekiwanych funkcjonalności nie było konieczne wskazywanie konkretnego producenta, jakim jest firma Novell. W zakresie pozostałego oprogramowania możliwe było opisanie przedmiotu zamówienia poprzez wskazanie funkcjonalności, jakich oczekuje zamawiający. W kwestii opisu zamówienia przy użyciu parametrów technicznych charakteryzujących pośrednio konkretnego producenta organ odwoławczy stwierdził, że dodanie do opisu zapisu "lub procesor równoważny wydajnościowo według testów przeprowadzonych przez Oferenta" nie jest wystarczające do uznania, że zamawiający nie utrudnił uczciwej konkurencji. Pod pojęciem "utrudnienie uczciwej konkurencji" należy rozumieć nie tylko opisywanie zamówienia poprzez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, ale także opisanie przedmiotu z wykorzystaniem oznaczeń lub parametrów wskazujących konkretnego producenta lub konkretny produkt. W ocenie organu, naruszeniem uczciwej konkurencji było wskazanie przez zamawiającego konkretnego producenta systemu medycznego. Z powyższych względów Zarząd Województwa [...] określił korektę finansową w wysokości 10% wydatków kwalifikowalnych, wyliczoną na podstawie załącznika do dokumentu Ministra Rozwoju Regionalnego "Wymierzanie korekt finansowych za naruszenia prawa zamówień publicznych związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków funduszy UE", w wersji z 9 października 2008 r.

Odnosząc się natomiast do uznania przez Beneficjenta za koszt kwalifikowalny zakupu 1 zasilacza awaryjnego UPS o dużej mocy, zamiast 43 sztuk mniejszych, organ wskazał, że zakupiony sprzęt nie jest zgodny z wnioskiem o dofinansowanie. W myśl postanowień zawartej umowy zmiana projektu jest równoznaczna ze zmianą umowy, która następuje w trybie i w formie w niej przewidzianym. Zarząd Województwa nie podzielił stanowiska Beneficjenta, że niekwalifikowalne są jedynie koszty związane z zakupem 8 UPS-ów w związku z tym, że dla tylu komputerów brakowało zabezpieczenia. Zamawiający zmienił rozwiązanie dotyczące zakupu UPS-ów bez zgody Instytucji Zarządzającej, a rozwiązanie to nie zabezpiecza w pełni wszystkich urządzeń zakupionych w ramach projektu, co oznacza, że jest ono gorsze od rozwiązania przewidzianego we wniosku o dofinansowanie.

Powiat P. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargę na powyższą decyzję

W toku postępowania sądowoadministracyjnego Powiat P. złożył pismo procesowe datowane 7 listopada 2012 r. z załącznikami, z którego wynikało, że Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych rozpatrując wniosek o ukaranie byłego Starosty i Wicestarosty P. w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych w związku z realizacją projektu "Rozbudowa systemu informatycznego w SP ZOZ w P.", uznał, że opis przedmiotu zamówienia mógł utrudniać uczciwą konkurencję jedynie w części dotyczącej terminali sieciowych z monitorami LCD i wniósł z tego powodu o wymierzenie obwinionym kary upomnienia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi uwzględnił skargę na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.; dalej: p.p.s.a.), uznając, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 7 i art. 77 k.p.a.

Sąd pierwszej instancji odnosząc się do przyjętych przez organ nieprawidłowości, które spowodowały nałożenie korekty w wysokości 62.912,52 zł stwierdził, że dotyczyły one "Opisu przedmiotu zamówienia" stanowiącego załącznik nr 1 do SIWZ na zadanie "Dostawa i montaż sprzętu informatycznego wraz z wdrożeniem" w ramach projektu pod nazwą "Rozbudowa systemu informatycznego w SP ZOZ w P.". Według Zarządu Województwa doszło do następujących nieprawidłowości: 1/ opis przedmiotu zamówienia dotyczący terminalu sieciowego z monitorem LCD (pkt 3.3 załącznika) oraz opis przedmiotu zamówienia dotyczący komputera PC typ A (pkt 3.4 załącznika) dokonane zostały przez wskazanie znaków towarowych bez dopuszczenia możliwości składania ofert równoważnych; 2/ w opisie przedmiotu zamówienia dotyczącym serwera bazy danych (pkt 3.1 załącznika) oraz serwera aplikacji (pkt 3.2) zamawiający użył parametrów technicznych charakteryzujących procesor, wskazując w sposób pośredni na konkretnego producenta – firmę Intel; 3/ w odpowiedzi na pytania zadane przez wykonawcę /.../ zamawiający udzielił odpowiedzi wskazującej bezpośrednio nazwę producenta istniejącego już w szpitalu systemu medycznego. Wystąpienie wymienionych nieprawidłowości, zdaniem Instytucji Zarządzającej, narusza art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p.

Sąd stwierdził, że korekta finansowa – 10% wydatków kwalifikowalnych – ustalona została na podstawie taryfikatora w wersji z 9 października 2008 r., a więc zgodnie z umową (tabela 4 pkt 3 i 4).

Dalej Sąd podał, że dostępny na stronach internetowych załącznik nr 1 do SIWZ zawiera bardzo szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, przy czym opis wymagań dotyczących sprzętu informatycznego został zawarty w pozycjach 3.1, 3.2, 3.3, 3.4.

WSA podniósł, że zamawiający w opisie procesora użył następującego określenia: "Intel® Atom™ 230 Series Single-Core 1,60 GHz, 533Mhz, 512kB (lub Intel Atom 300 Series Dual-Core) lub procesor równoważny wydajnościowo według wyniku testów przeprowadzonych przez Oferenta (...)", a jako system operacyjny podał "Novel SUSE Linux Embedded. Dołączony nośnik wraz z oprogramowaniem", a gdy chodzi o komputer PC typ A również w opisie karty graficznej posłużył się przykładem "np. Intel GMA X4500 lub równoważna", a jako system operacyjny wskazał Microsoft Windows 7 Profesjonal PL 32-bit /.../. Dołączony nośnik operacyjny z oprogramowaniem Pakiet biurowy MS Office Basic 2007 PL OEM. Sąd zauważył, że zamawiający w kolejnych pismach, szczegółowo wyjaśniał dlaczego w taki sposób zreagował opis przedmiotu zamówienia, a ponadto gdy chodzi o opis serwera bazy danych i serwera aplikacji zaznaczył, że poza opisem minimalnych parametrów technicznych procesora uwzględnił także zwrot "lub procesor równoważny wydajnościowo", co dopuszcza ustawa Prawo zamówień publicznych. Gdy chodzi zaś o odpowiedź na zapytanie oferenta z 23 kwietnia 2010 r. i wskazanie firmy UHC Spółki z o.o. w Lublinie, jako producenta istniejącego systemu medycznego, skarżący podkreślał, że chodziło o oprogramowanie medyczne w pełni zintegrowane i zgodne z tym, które już istnieje w szpitalu. Podmiot zgłaszający się do przetargu musiał więc zakupić lub w inny sposób uzyskać prawo i możliwość posługiwania się oprogramowaniem i prawo ingerowania w ten program. W ocenie Sądu te wszystkie zarzut, nie zostały w sposób należyty wyjaśnione i rozważone przez organ w uzasadnieniu decyzji, mimo obszernej argumentacji strony w tym zakresie.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, rozbudowa systemu informatycznego w takiej jednostce jaką jest szpital, wymaga szczególnej jakości. Jednym z decydujących kryteriów powinna być niezawodność i sprawność działania systemu, który gromadzi i przetwarza informacje, od których może zależeć zdrowie i życie pacjentów. Podmiot ogłaszający przetarg na rozbudowę systemu informatycznego w jednostce tego rodzaju powinien mieć możliwość takiego określenia przedmiotu zamówienia, które spełnia jego wszystkie uzasadnione potrzeby i

wymagania, oczywiście z zachowaniem zasad określonych w art. 7 ust. 1 P.z.p., a więc w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

WSA zauważył, że zgodnie z art. 29 ust. 1 P.z.p. przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję (ust. 2). Przedmiotu zamówienia nie można opisywać również przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny" (ust. 3).

W przypadku wskazania w opisie przedmiotu zamówienia znaku towarowego, patentu lub pochodzenia organ musi rozważyć, czy: 1/ jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia, 2/ zamawiający nie mógł opisać przedmiotu zamówienia inaczej za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, 3/ wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny". Warunki te muszą być spełnione łącznie.

W ocenie Sądu, organ należycie nie wyjaśnił i nie rozważył okoliczności wskazanych w art. 29 ust. 3 P.z.p. Bezsprzecznie w opisie przedmiotu zamówienia, gdy chodzi o procesor w serwerze aplikacji (pkt 3.2 lp. 6) znajdują się informacje wskazujące na producenta – firmę Intel. Pojawia się jednak także zastrzeżenie "lub równoważny", czego organ w uzasadnieniu decyzji nie dostrzega i przyjmuje, że takiego zastrzeżenia nie ma (s. 3 zaskarżonej decyzji). Równocześnie organ nie rozważył, czy było to uzasadnione specyfiką zamówienia i nie rozważał szczególnych potrzeb strony skarżącej. Próba odniesienia się do zarzutów podnoszonych przez stronę skarżącą w toku postępowania została podjęta dopiero w odpowiedzi na skargę, a więc zbyt późno i rozważania te nie były wystarczające.

Sąd pierwszej instancji podzielił w związku z tym zarzut naruszenia art. 7 i 77 kpa, co mogło prowadzić do naruszenia art. 7 i art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p. Zwrócił także uwagę, że z art. 26 ust. 1 pkt 1, 14, 15 i 15a u.z.p.p.r. wynika umocowanie dla instytucji zarządzającej do samodzielnego stwierdzenia (skontrolowania i ustalenia), iż w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w ramach projektu doszło do naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, które mogło mieć wpływ na jego wynik. Dopiero po wyjaśnieniu powyżej wskazanych wątpliwości organ może ocenić, czy rzeczywiście doszło do naruszenia przepisów wspomnianej ustawy, a tym samym nieprawidłowości w myśl art. 98 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, które uzasadniało nałożenie korekty finansowej.

W zakresie nakazania zwrotu kosztów zakupu dużego zasilacza WSA zgodził się z organem, że zmiana w projekcie była dopuszczalna tylko za zgodą drugiej strony umowy o dofinansowanie projektu. Wynikało to z zawartej umowy o dofinansowanie. W myśl § 30 umowy, zmiana Projektu jest równoznaczna ze zmianą umowy, która następuje w formie oraz trybie przewidzianym w § 33 umowy, a ponadto zgodnie z § 33 pkt 1 umowa może zostać zmieniona za zgodną wolą stron wyrażoną na piśmie pod rygorem nieważności (aneks do umowy).

W związku z powyższym, zdaniem Sądu, należało uznać stanowisko Zarządu, że na zmianę polegającą na zakupie jednego zasilacza o dużej mocy zamiast 43 zasilaczy o małej mocy Powiat P. nie uzyskał zgody. Nie został bowiem zawarty w tym zakresie aneks do umowy. Ponieważ warunkiem uznania wydatków za kwalifikowalne jest wskazanie tych wydatków we wniosku o dofinansowanie projektu będącym załącznikiem do umowy (pkt 8 Zasad kwalifikowalności wydatków...), zarzuty podniesione w skardze w tej części są niezasadne.

Równocześnie WSA uznał, że Zarząd Województwa powinien przy ponownym rozpatrywaniu sprawy bliżej uzasadnić na czym opiera twierdzenie, że zastosowane przez Powiat rozwiązanie nie zabezpiecza w pełni wszystkich urządzeń, a więc jest gorsze od rozwiązania przewidzianego we wniosku o dofinansowanie. Stanowisko organu w omawianym zakresie nie wynika z uzasadnienia decyzji i nie znajduje oparcia w zgromadzonym materiale.

Sąd pierwszej instancji polecił, by przy ponownym rozpoznaniu sprawy organ wszechstronnie i wnikliwie rozważył wszystkie istotne okoliczności mające wpływ na ocenę czy doszło do naruszenia art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p. Rozważania w tym zakresie powinny znaleźć się w uzasadnieniu decyzji tak aby zapewnić realizację zasady zapewnienia przejrzystości reguł stosowanych przy ocenie projektów z art. 26 ust. 2 u.z.p.p.r.

Zarząd Województwa [...] zaskarżył wyrok Sądu pierwszej instancji w całości, wniósł o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Łodzi oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

I) naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.), przez naruszenie w szczególności:

1) art. 2 pkt 7 w związku z art. 98 rozporządzenia 1083/2006 w związku z art. 145 § 1 pkt 1 lit.

a) p.p.s.a. przez niewłaściwe zastosowanie i bezpodstawne przyjęcie, iż nie doszło do nieprawidłowości polegających na naruszeniu prawa, tj. art. 7 ust. 1, a przede wszystkim art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p. i w konsekwencji, iż nie było podstaw do nałożenia korekty przez Instytucję Zarządzającą;

2) art. 98 rozporządzenia 1083/2006 w związku z art. 30 i 30a u.z.p.p.r. w związku z art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a. przez niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji ingerowanie w system realizacji programu operacyjnego (RPO W[...]) i określone w umowie warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane przez dokonanie oceny możliwości zmiany umowy o dofinansowanie w zakresie zakupu zasilacza w sytuacji gdy ocena wniosku o dofinansowanie i w konsekwencji zawarcie umowy czy też jej zmiana w drodze aneksu należą do zadań instytucji zarządzającej, którą jest Zarząd Województwa [...],

3) art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.; dalej: p.u.s.a.) przez niewłaściwe zastosowanie polegające na wykroczeniu poza kryterium dokonywanej kontroli działalności administracji publicznej, a więc sprawowanej pod względem zgodności z prawem przez ingerowanie w system realizacji programu operacyjnego w zakresie opisanym w pkt 2, co wykracza poza granice właściwości sądów administracyjnych i w konsekwencji uchylenie zaskarżonej decyzji jako naruszającej prawo,

II) Naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a w szczególności;

1) art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) w związku z art. 106 § 3 p.p.s.a. przez wydanie rozstrzygnięcia w oparciu o "dostępny na stronach internetowych załącznik nr 1 do SIWZ" w sytuacji gdy Sąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie, co miało wpływ na wynik niniejszego postępowania gdyż w oparciu o zapisy przedmiotowego załącznika Sąd ustalił szczegółowy opis przedmiotu zamówienia w tym opis wymagań dotyczących sprzętu informatycznego zawarty w pozycjach

3.1, 3.2, 3.3, 3.4 załącznika nr 1.

2) art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w związku z art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. przez błędne przyjęcie, że miało miejsce naruszenie przepisów postępowania, które to naruszenie stanowi istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż wymienione przez Sąd uchybienia nie miały miejsca,

3) art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) w związku z art. 141 § 4 p.p.s.a. w związku z art. 30e u.z.p.p.r. przez brak w uzasadnieniu wyroku wskazania przyczyn pominięcia ustaleń organu w zakresie braku wskazania kryteriów równoważności.

Powiat P. w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Sąd pierwszej instancji uwzględnił skargę Powiatu P. na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. uznając, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 7 i 77 k.p.a. Zdaniem WSA naruszenie wymienionych przepisów postępowania mogło prowadzić do naruszenia art. 7 i art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p. Uchybienie przez Powiat P. tym ostatnio wymienionym przepisom, stanowiło podstawę ustalenia, że przy realizacji projektu "Rozbudowa systemu informatycznego w SP ZOZ w P." wystąpiły nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 7 rozporządzenia 1083/2006 oraz nałożenia korekty i określenia kwoty dofinansowania przypadającej do zwrotu.

Zarząd Województwa [...], kwestionując stanowisko Sądu pierwszej instancji zarzucił naruszenie prawa materialnego i przepisów postępowania, które w ocenie strony miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Naczelny Sąd Administracyjny w pierwszej kolejności rozważył podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia przepisów procesowych.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie z art. 174 pkt 2 p.p.s.a. podstawę skargi kasacyjnej może stanowić naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Oznacza to, że nie każde naruszenie przepisów postępowania może stanowić podstawę kasacyjną, ale tylko takie, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Obowiązkiem wnoszącego skargę kasacyjną jest wykazanie, że gdyby do zarzucanego naruszenia przepisów postępowania nie doszło, wyrok sądu pierwszej instancji byłby inny. Podkreślić trzeba, że w orzecznictwie przez wpływ, o którym mowa w art. 174 pkt 2 p.p.s.a. rozumie się istnienie związku przyczynowego pomiędzy uchybieniem procesowym podniesionym w zarzucie skargi kasacyjnej a wydanym w sprawie zaskarżonym orzeczeniem sądu pierwszej instancji. Przy czym związek ten, jakkolwiek nie musi być realny, to jednak musi uzasadniać istnienie hipotetycznej możliwości odmiennego wyniku sprawy. Wnoszący skargę kasacyjną powinien więc uprawdopodobnić istnienie wpływu zarzucanego naruszenia na wynik sprawy (por. m.in. wyroki NSA: z 27 listopada 2014 r. sygn. akt I FSK 1752/13, z 10 października 2014 r. sygn. akt II OSK 793/13, z 20 sierpnia 2014 r. sygn. akt I OSK 2575/13 – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Strona wnosząca skargę kasacyjną ma również obowiązek uzasadnienia powołanej podstawy kasacyjnej (art. 176 p.p.s.a.). Mimo że przepisy ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie określają warunków formalnych, jakim powinno odpowiadać uzasadnienie skargi kasacyjnej, to należy przyjąć, że ma ono za zadanie wykazanie trafności (słuszności) zarzutów postawionych w ramach podniesionej podstawy, co oznacza, że musi

zawierać argumenty mające na celu "usprawiedliwienie" przytoczonej podstawy kasacyjnej.

Naczelny Sąd Administracyjny odnosząc powyższe uwagi o charakterze ogólnym do stanu rozpoznawanej sprawy stwierdza, że podniesione w skardze zarzuty naruszenia przepisów postępowania nie spełniają wymienionych warunków. Autor skargi kasacyjnej stawiając zarzuty w ramach podstawy kasacyjnej wymienionej w art. 174 pkt 2 p.p.s.a., nie wykazał możliwości wpływu uchybień w zakresie przepisów postępowania na wynik sprawy w podanym wyżej znaczeniu. Innymi słowy nie została wykazana zależność między postawionymi w sprawie zarzutami procesowymi a wynikiem sprawy. Za niewystarczające należy bowiem uznać samo stwierdzenie, że zarzucane naruszenie miało wpływ na wynik sprawy bez wykazania na czym ten wpływ polegał.

W świetle dotychczasowych uwag stwierdzić należy, że chybiony jest zarzut naruszenia art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w związku z art. 106 § 3 p.p.s.a. (pkt II.1. petitum skargi kasacyjnej). Już sam sposób sformułowania zarzutu należało uznać za wadliwy.

Stosownie do art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie uchyla decyzję lub postanowienie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi inne, niż dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Z kolei art. 106 § 3 p.p.s.a. stanowi, że sąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie. Treść powołanych przepisów prowadzi do oczywistego wniosku, że nie pozostają one ze sobą w związku, który pozwalałaby na powiązanie ich w jednym zarzucie procesowym w sposób jaki został przyjęty w rozpoznawanej sprawie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. chodzi o naruszenie przepisów postępowania administracyjnego, a nie sądowoadministracyjnego.

Według wnoszącego skargę kasacyjną, omawiane naruszenie polegało na tym, że Sąd pierwszej instancji nie dopuścił postanowieniem dowodu z SIWZ ani załącznika nr 1 do SIWZ i dokonał ustalenia szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia w tym opisie wymagań dotyczących sprzętu informatycznego zawartego w pozycjach 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 w oparciu o "dostępny na stronach internetowych załącznik nr 1 do SIWZ". Stawiając analizowany zarzut strona wnosząca skargę kasacyjną nie wykazała jednak, że uchybienie Sądu mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Niewątpliwie takiego wpływu nie miało zaniechanie przez Sąd pierwszej instancji podjęcia postanowienia o dopuszczeniu dowodu z załącznika nr 1 do SIWZ. Zarząd Województwa [...] nie zarzucił, by na podstawie tego załącznika, dostępnego na stronach internetowych, Sąd dokonał odmiennych ustaleń niż te, które poczyniono w zaskarżonej decyzji i w ten sposób naruszył dopuszczalne granice uzupełniającego postępowania dowodowego.

Na marginesie zauważyć trzeba, że z uzasadnienia skargi kasacyjnej wynika, iż organ nie dysponował tekstem SIWZ (s. 8), co rodzi uzasadnione wątpliwości odnośnie do podstawy przyjętych przez organ ustaleń i ocen w zakresie opisu przedmiotu zamówienia.

W związku z powyższym Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że zarzut naruszenia art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) w związku z art. 106 § 3 p.p.s.a. nie stanowi usprawiedliwionej podstawy kasacyjnej.

Zarząd Województwa [...] zarzucił także naruszenie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w związku z art. 7 i 77 k.p.a. "przez błędne przyjęcie, że miało miejsce naruszenie przepisów postępowania, które to naruszenie stanowi istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż wymienione

przez Sąd uchybienia nie miały miejsca" (pkt II.2 petitum skargi kasacyjnej). W uzasadnieniu skargi kasacyjnej nie przedstawiono jednak żadnych argumentów przemawiających za trafnością tego zarzutu. Autor skargi kasacyjnej nie wyjaśnił na czym polegało uchybienie Sądu pierwszej instancji, który stwierdził naruszenie wymienionych przepisów postępowania administracyjnego, dlaczego wytknięcie organowi uchybień było niezasadne i jaki to miało wpływ na wynik sprawy.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego te istotne wady omawianego zarzutu powodują, że nie jest możliwa jego merytoryczna ocena.

Kolejny zarzut dotyczył naruszenia art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) w związku z art. 141 § 4 p.p.s.a. w związku z art. 30e u.z.p.p.r. "przez brak w uzasadnieniu wyroku wskazania przyczyny pominięcia ustaleń organu w zakresie braku wskazania kryteriów równoważności" (pkt II.3 petitum skargi kasacyjnej). Uzasadniając ten zarzut wnoszący skargę kasacyjną stwierdził, że Sąd pierwszej instancji całkowicie pominął argumentację podniesioną w zaskarżonej decyzji bez podania przyczyn takiego pominięcia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Ponadto Sąd nie odniósł się do kwestii braku określenia przez zamawiającego obiektywnych parametrów równoważności.

Odnosząc się do sposobu zredagowania analizowanego zarzutu należy zauważyć, że podobnie jak w przypadku zarzutu wymienionego w pkt II.1 petitum skargi kasacyjnej, jej autor wadliwie wskazał jako naruszony art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a., który nie mógł być naruszony przez Sąd pierwszej instancji w związku z art. 141 § 4 p.p.s.a. Za błędne należało także uznać wskazanie jako naruszonego art. 30e u.z.p.p.r. Powołany ostatnio przepis odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w postępowaniu sądowym wszczętym skargą na wynik postępowania konkursowego przeprowadzonego w celu wyłonienia projektów do dofinansowania. Przedmiot postępowania w rozpoznawanej sprawie był inny i w związku z tym art. 30e u.z.p.p.r. nie mógł mieć i nie miał w nim zastosowanie a związku z tym Sąd pierwszej instancji nie mógł go naruszyć.

Wobec powyższego Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza, że w istocie omawiany zarzut sprowadza się do naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. Strona wnosząca skargę kasacyjną również w przypadku tego zarzutu nie wykazała istotnego wpływu uchybienia na wynik sprawy. W skardze kasacyjnej w ogóle nie zostało wyjaśnione jaki związek z wynikiem sprawy mają podnoszone przez organ niedostatki uzasadnienia.

Naczelny Sąd Administracyjny zauważa, że art. 141 § 4 p.p.s.a. określa wymogi jakie powinno spełniać uzasadnienie wyroku. Powołany przepis zawiera dyrektywę skierowaną pod adresem sądu sporządzającego uzasadnienie wyroku, by znalazło się w nim zwięzłe przedstawienie sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Podkreślenia wymaga, że do naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. może dojść wówczas, gdy uzasadnienie wyroku nie zawiera wszystkich istotnych elementów i w związku z tym zaskarżony wyrok nie poddaje się kontroli instancyjnej. W rozpoznawanej sprawie strona wnosząca skargę kasacyjną nie wykazała, by taka sytuacja miała miejsce. Dodać także należy, że Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów z 15 lutego 2010 r. wyjaśnił, że przepis art. 141 § 4 p.p.s.a. może stanowić samodzielną podstawę kasacyjną (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.), jeżeli uzasadnienie wojewódzkiego sądu administracyjnego nie zawiera stanowiska co do stanu faktycznego przyjętego jako podstawa skarżonego rozstrzygnięcia (uchwała NSA z 15 lutego 2010 r. II FPS 8/09 ONSAIWSA 2010, Nr 3, poz. 39). Uzasadnienie skargi kasacyjnej odnośnie do zarzutu naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. nie wskazuje na to, aby uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie zawierało stanowiska Sądu co do stanu faktycznego przyjętego w sprawie, zatem zarzut

należało uznać także z tej przyczyny za niezasadny.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że Zarząd Województwa [...] podnosząc w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia przepisów postępowania nie podważył stanowiska Sądu pierwszej instancji, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 7 i art. 77 k.p.a., co uzasadniało jej uchylenie na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a.

Przyjęta przez Sąd pierwszej instancji przyczyna uwzględnienia skargi sprawia, że jako przedwczesne należy ocenić zarzuty naruszenia prawa materialnego. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 2 pkt 7 w związku z art. 98 rozporządzenia 1083/2006 trzeba jednak wyraźnie stwierdzić, że wbrew twierdzeniom skarżącego Zarządu Województwa, Sąd pierwszej instancji nie przyjął, iż nie doszło do nieprawidłowości polegających na naruszeniu art. 7 ust. 1 oraz art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p. i w konsekwencji nie było podstaw do nałożenia korekty przez Instytucję Zarządzającą (pkt I.1 petitum skargi kasacyjnej). Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że zdaniem WSA, zaniechanie wyjaśnienia i rozważenia przez Zarząd Województwa [...] argumentów podniesionych przez Powiat P. odnośnie do zarzutów dotyczących opisu przedmiotu zamówienia oraz spełnienia przesłanek wymienionych w art. 29 ust. 3 P.z.p. stanowiło naruszenie art. 7 i art. 77 k.p.a. co mogło prowadzić do naruszenia art. 7 ust. 1 oraz art. 29 ust. 2 i 3 P.z.p. Przedstawione stanowisko Sądu pierwszej instancji nie może być więc rozumiane jako przesądzające w sposób definitywny, że w sprawie nie było podstaw do nałożenia korekty finansowej.

Zarząd Województwa [...] nie trafnie zarzucił WSA naruszenie prawa materialnego tj. art. 98 rozporządzenia 1083/2006 w związku z art. 30 i 30a u.z.p.p.r. w związku z art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a. (pkt I.2 petitum skargi kasacyjnej).

W związku z redakcją tego zarzutu należy zauważyć, że art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a. nie stanowił podstawy uwzględnienia skargi, nie był stosowany przez Sąd pierwszej instancji, a zatem nie mógł być naruszony w sposób opisany w skardze kasacyjnej.

Strona wnosząca skargę kasacyjną niezasadnie zarzuca, że WSA ingerował w system realizacji programu operacyjnego i określone w nim warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta przez dokonanie możliwości zmiany umowy o dofinansowanie w zakresie zakupu zasilacza w sytuacji gdy ocena wniosku o dofinansowanie i w konsekwencji zawarcie umowy i jej zmiana w drodze aneksu należą do zadań Instytucji Zarządzającej. Sąd pierwszej instancji w zaskarżonym wyroku uznał za niezasadne zarzuty skargi kwestionujące stanowisko organu, który orzekł o obowiązku zwrotu przez Powiat P. kosztów zakupu dużego zasilacza jako wydatku niekwalifikowanego. Sąd podzielił stanowisko Instytucji Zarządzającej, że projekt objęty dofinansowaniem przewidywał zakup 43 zasilaczy o małej mocy, zaś zmiana polegająca na zakupie jednego zasilacza o dużej mocy nastąpiła bez koniecznej korekty, w formie aneksu, umowy o dofinansowanie. W świetle stanowiska WSA zarzut skargi kasacyjnej dotyczący ingerowania w system realizacji programu operacyjnego i ocenę możliwości zmiany umowy jest zupełnie niezrozumiały. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie stanowi naruszenia przepisów wymienionych w omawianym zarzucie, stwierdzenie Sądu, że przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ powinien "(...) bliżej uzasadnić na czym opiera twierdzenie, że zastosowane przez Powiat rozwiązanie nie zabezpiecza w pełni wszystkich urządzeń, a więc jest gorsze od rozwiązania przewidzianego we wniosku o dofinansowanie. Nie wynika to w ocenie Sądu z uzasadnienia decyzji i nie znajduje oparcia w zgromadzonym materiale". Stanowisko Sądu stanowi bowiem wyraz oceny zaskarżonej decyzji z punktu widzenia jej zgodności z przepisami postępowania, a więc mieści się w ramach kompetencji przysługujących sądom administracyjnym.

W tym kontekście nie sposób także zgodzić się ze skarżącą, że Sąd pierwszej instancji, z

naruszeniem art. 1 p.u.s.a., kontrolując zaskarżoną decyzję, wykroczył poza kryterium zgodności z prawem (pkt I.3 petitum skargi kasacyjnej).

Mając powyższe na uwadze Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 p.p.s.a. oddalił skargę kasacyjną.