



UCHWAŁA NR 2/2/2023
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 16 stycznia 2023 r.

w sprawie: uchwały Nr LXVI/475/2022 Rady Miejskiej w Łowiczu z dnia 19 grudnia 2022 w sprawie określenia Zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Łowicza na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach Programu „Ciepłe Mieszkanie” Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na terenie Miasta Łowicza.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|---------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 8/ Bogusław Wenus |
| 2/ Beata Kaczmarek | 9/ Radosław Hrychoreczuk |
| 3/ Roman Drozdowski | 10/ Aneta Jakubczak |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 11/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 12/ Krzysztof Kozik |
| 6/ Łukasz Szczepanik | 13/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Magdalena Budziarek | |

Po rozpatrzeniu w dniu 16 stycznia 2023 roku uchwały nr LXVI/475/2022 Rady Miejskiej w Łowiczu z dnia 19 grudnia 2022 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Łowicza na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach Programu „Ciepłe Mieszkanie” Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na terenie Miasta Łowicza, doręczonej do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 22 grudnia 2022 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 559 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 1668)

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały nr LXVI/475/2022 Rady Miejskiej w Łowiczu z dnia 19 grudnia 2022 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Łowicza na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach Programu „Ciepłe Mieszkanie” Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na terenie Miasta Łowicza, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 2556 ze zm.) polegającego na:

- 1) zawężeniu kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji do osób fizycznych posiadających tytuł prawny wynikający z prawa własności lub ograniczonego prawa rzeczowego do lokalu mieszkalnego, znajdującego się w budynku mieszkalnym wielorodzinnym i osiągających dochód roczny nie przekraczający 120.000 zł lub u których przeciętny miesięczny dochód na

jednego członka gospodarstwa domowego nie przekracza kwoty 1.673 zł dla gospodarstwa wieloosobowego i kwoty 2.342 zł dla gospodarstwa jednoosobowego (§ 1 pkt 7, § 2 ust. 1 i § 3 ust. 1 Regulaminu zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Łowicza na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach Programu „Ciepłe mieszkanie” na terenie Miasta Łowicza, stanowiącego załącznik nr 1 do Uchwały - dalej: Regulaminu),

- 2) przekazaniu Burmistrzowi Miasta kompetencji w zakresie ustalenia terminu złożenia wniosku o przyznanie dotacji (§ 8 ust. 1 Regulaminu),
- 3) dopuszczeniu możliwości przeprowadzenia kontroli u beneficjenta dotacji w zakresie realizacji inwestycji przed jej rozpoczęciem i na każdym etapie jej realizacji (§ 10 ust. 3 Regulaminu),
- 4) nałożeniu na beneficjenta obowiązku złożenia oświadczenia, że na wnioskowane przedsięwzięcie nie otrzymał dofinansowania w ramach programów dotyczących poprawy jakości powietrza w Gminie Pszczyna oraz na terenie województw zachodniopomorskiego i dolnośląskiego (pkt 10 załącznika nr 2 do Regulaminu),
- 5) nałożeniu na beneficjenta obowiązku złożenia oświadczenia o świadomości odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (pkt 7 załącznika nr 2 do Regulaminu),
- 6) ustaleniu negatywnej przesłanki weryfikacji rozliczenia dotacji na podstawie kryteriów określonych w Programie Priorytetowym „Ciepłe Mieszkanie” (§ 9 ust. 4 Regulaminu).

Uzasadnienie

W dniu 16 stycznia 2023 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi rozpatrzyło uchwałę nr LXVI/475/2022 Rady Miejskiej w Łowiczu z dnia 19 grudnia 2022 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Łowicza na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach Programu „Ciepłe Mieszkanie” Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na terenie Miasta Łowicza, (zwaną dalej Uchwałą). W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Miasta Łowicz, do Izby przysłano tylko wyjaśnienie podpisane przez Burmistrza Miasta.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 559 ze zm.), art. 403 ust. 4 i 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2021r., poz. 2556).

Załącznik Nr 1 do Uchwały zawiera „Regulamin zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Miasta Łowicza na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach Programu Ciepłe Mieszkanie na terenie Miasta Łowicza”, w którym Rada Miejska określiła zasady udzielania dotacji celowej, w tym kryteria wyboru inwestycji oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia.

Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Miejska w Łowiczu określając zasady udzielania dotacji celowych w ramach Programu Ciepłe Mieszkanie, ograniczyła w § 1 pkt 7 Regulaminu prawo do

uzyskania dotacji do osób fizycznych posiadających tytuł prawny wynikający z prawa własności lub ograniczonego prawa rzeczowego do lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Ponadto w § 2 i 3 Regulaminu zostały zamieszczone kryteria dochodowe, ograniczające krąg osób fizycznych uprawnionych do otrzymania dofinansowania do osób fizycznych o dochodzie rocznym nieprzekraczającym kwoty 120.000 zł (podstawowy poziom dofinansowania) lub u których przeciętny miesięczny dochód na jednego członka rodziny gospodarstwa domowego nie przekracza kwoty 1.673 zł dla gospodarstwa wieloosobowego i 2.342 zł dla gospodarstwa jednoosobowego (podwyższony poziom dofinansowania, dla którego w Uchwale nie wprowadzono ograniczenia rocznego dochodu beneficjenta końcowego w kwocie 120.000 zł). W przypadku najwyższego poziomu dofinansowania, przeciętny miesięczny dochód na jednego członka rodziny gospodarstwa domowego nie może przekraczać kwoty 900 zł dla gospodarstwa wieloosobowego i 1.260 zł dla gospodarstwa jednoosobowego (§ 4 Regulaminu), ale przekroczenie tych kwot nie wyłącza możliwości ubiegania się o dotację, o ile mieści się w limicie wyznaczonym w § 3 ust. 1 pkt 2 Regulaminu, ma natomiast wpływ na wysokość dotacji. Szczegółowy sposób ustalenia dochodu został określony w § 2 ust. 1 – 3, § 3 ust. 1 – 3 i § 4 ust. 1 – 3 Regulaminu.

Powołany w podstawie prawnej Uchwały art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska (dalej: p.o.ś.) przewiduje możliwość dofinansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w zakresie o którym mowa w ust. 1 i 2, w formie dotacji celowej udzielanej z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów wymienionych w tym przepisie, tj. podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych i przedsiębiorców oraz jednostek spoza sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 listopada 2014 roku, sygn. akt I SA/Kr 1656/14 sformułował następujący pogląd: „ (...) ustawodawca podał w art. 403 ust. 4 p.o.ś. przykładowe kategorie podmiotów do których taka uchwała może być skierowana, czyli beneficjentów dotacji. Za przyjęciem tezy, że stanowi to jedynie przykładowe wskazanie podmiotów, przemawia użycie sformułowania „w szczególności” oraz oddanie do kompetencji rady gminy możliwości udzielenia tym podmiotom dotacji. Tym samym właściwa rada gminy może udzielić dotacji wszystkim podmiotom wskazanym w tym przepisie, bądź też kierując się własną polityką w tym zakresie, jedynie niektórym uznając, że pozostałe podmioty określonej pomocy nie wymagają. Takie przykładowe wskazanie oznacza również, że właściwy organ może wskazywać inne jeszcze kategorie podmiotów, które nie zostały wymienione w tym przepisie. Tym samym rada gminy może dokonać wyboru podmiotów wskazanych w ust. 4, w tym w punkcie 1 tego przepisu, jak również wskazać inne podmioty, które przez ustawodawcę nie zostały przykładowo podane. Zdaniem Sądu, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może jednak modyfikować (zawęzić) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów. ”

Stanowisko to podzielił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, w wyroku z dnia 8 lipca 2015 roku, sygn. akt I SA/Łd 636/15.

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt III SA/Po 46/22, nawiązując do wcześniejszych wyroków sądów administracyjnych argumentował następująco: „rada gminy ma swobodę w tym sensie, że może określić, że udziela dotacji jednej z wyraźnie wymienionych w art. 403 ust. 4 pkt 1 P.o.ś. kategorii podmiotów np. tylko osobom fizycznym (...). Rada gminy nie może natomiast modyfikować (ograniczać) kategorii podmiotów wyraźnie wymienionych w art. 403 ust. 4 pkt 1 P.o.ś, jako potencjalnych beneficjentów dotacji, np. przez zastrzeżenie że nie wszystkie osoby fizyczne (czy np. nie wszystkie wspólnoty mieszkaniowe, nie wszystkie osoby prawne czy nie wszyscy przedsiębiorcy) są uprawnione do jej uzyskania, ale jedynie te, które posiadają jakąś dodatkową cechę, np. są właścicielami lub współwłaścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych (...). Określone w art. 403 ust. 5 P.o.ś.

upoważnienie nie uprawnia do tego rodzaju modyfikacji i to mimo użytego w tym przepisie zwrotu w szczególności, gdyż rada gminy może stanowić prawo miejscowe jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia zawartego w ustawie (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ... i art. 40 ust. 1 u.s.g.), ale jednocześnie nie może modyfikować tego, co już uregulowano w przepisie ustawy (tu: art. 403 ust. 4 P.o.ś.)”.

Kolegium Izby uwzględniając wykładnię dokonaną przez sądy administracyjne uznało, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może dokonać wyboru podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji spośród podmiotów wymienionych w art. 403 ust. 4 p.o.ś., może również wskazać inne podmioty, jako potencjalnych beneficjentów dotacji, jednak nie może modyfikować danej kategorii ustawowej. Wobec tego postanowienia badanej Uchwały zawężające w sposób nieuprawniony kategorię osób fizycznych mogących ubiegać się o dotację do osób fizycznych spełniających łącznie warunki dotyczące posiadania wskazanego w Uchwale tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego oraz kryterium dochodowego, naruszają art. 403 ust. 4 p.o.ś. Upoważnienia do zawężenia kręgu osób fizycznych mogących ubiegać się o dotację nie można ponadto wywodzić z art. 403 ust. 5 p.o.ś., który stanowi o określaniu przez radę gminy kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania.

W ocenie Kolegium Izby kryteria wskazane w art. 403 ust. 5 p.o.ś. mają charakter przedmiotowy, gdyż odnoszą się do wyboru inwestycji, które mogą być dofinansowane poprzez udzielenie dotacji. Zastosowane przez organ stanowiący Miasta Łowicza kryteria nie odnoszą się do przedmiotu dofinansowania, lecz ograniczają krąg osób uprawnionych do otrzymania dotacji i w efekcie powodują wyłączenie osób mogących realizować przedsięwzięcia objęte dofinansowaniem. Postanowienia badanej Uchwały powodują, że o dotację nie będą mogły ubiegać się osoby fizyczne posiadające prawo do lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku mieszkalnym wielorodzinnym z innych tytułów niż prawo własności, czy ograniczone prawo rzeczowe, np. ze stosunków zobowiązaniowych oraz osoby fizyczne posiadające tytuł prawny do lokalu mieszkalnego w budynku jednorodzinnym. Prawa do ubiegania się o dotację pozbawione zostały również osoby fizyczne osiągające dochód roczny przekraczający kwotę 120.000,00 zł, chyba że przeciętny miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego u takiej osoby nie przekracza kwoty 1.673 zł.

W § 8 ust. 1 Regulaminu zamieszczono postanowienie, w myśl których Burmistrz Miasta Łowicza wyznaczy termin składania wniosków o udzielenie dotacji. Zdaniem Kolegium Izby to postanowienie narusza art. 403 ust 5 p.o.ś. Zgodnie z powołanym przepisem zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w art. 403 ust. 4 p.o.ś., obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia określa rada gminy lub rada powiatu w drodze uchwały. W ocenie Kolegium Izby terminy składania wniosków o udzielenie dotacji są niezbędnym elementem trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i tej kompetencji rada gminy (powiatu) nie może przenieść na organ wykonawczy. Rada Miejska w Łowiczu powinna w Regulaminie określić termin składania wniosków o udzielenie dotacji, poprzez wskazanie daty dziennej, bądź poprzez wyznaczenie ram czasowych, w których Burmistrz miałby obowiązek ogłoszenia terminu składania wniosków. Scedowanie umocowania do określenia terminu składania wniosków o udzielenie dotacji na Burmistrza zostało zatem dokonane z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z art. 403 ust. 5 p.o.ś.

§ 10 Regulaminu zawiera postanowienia w zakresie kontroli dofinansowywanych przedsięwzięć. Miasto zastrzegło sobie prawo do przeprowadzenia kontroli przez osobę upoważnioną przez Burmistrza, w zakresie sposobu realizacji inwestycji przed jej rozpoczęciem i na każdym etapie realizacji inwestycji oraz w okresie 5 lat od jej zakończenia. W ocenie Kolegium Izby z art. 403 ust 5 p.o.ś. nie wynika upoważnienie do uregulowania w uchwale kontroli wstępnej oraz kontroli w trakcie realizacji przedsięwzięcia. Kolegium podziela stanowisko wyrażone przez Wojewódzki sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 8 lipca 2015 roku, sygn. akt I SA/Łd 636/15, w którym

stwierdzono: „Sąd nie podziela jedynie poglądów Regionalnej Izby Obrachunkowej, że rada gminy nie jest uprawniona do wprowadzenia w uchwale regulacji umożliwiających przeprowadzenia kontroli wykonanego przyłącza kanalizacyjnego. Jeżeli art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska daje radom gminy uprawnienie do uregulowania w drodze uchwały sposobu rozliczenia dotacji celowej, a co za tym idzie możliwości żądania jej zwrotu, to gmina mieć instrument, za pomocą którego będzie mogła sprawdzić prawidłowość wykorzystania dotacji.” Z cytowanego fragmentu wyroku WSA w Łodzi wynika, że możliwość uregulowania zagadnień dotyczących kontroli w podjętej przez radę gminy na podstawie art. 403 ust. 5 p.o.ś. uchwale mieści się w upoważnieniu wynikającym z tego przepisu, tylko w zakresie w jakim kontrola ta odnosi się do rozliczenia dotacji. Zatem dopuszczalne jest uregulowanie w uchwale kontroli wykorzystania i rozliczenia dotacji oraz kontroli w okresie trwałości przedsięwzięcia, gdyż takie postanowienia są związane z określeniem sposobu rozliczenia dotacji, a ewentualne nieprawidłowości związane z jej wykorzystaniem, mogą stać się podstawą do żądania zwrotu części lub całości udzielonej dotacji. Zdaniem Kolegium Izby regulacje Uchwały w zakresie dotyczącym możliwości przeprowadzenia kontroli przed zakończeniem realizacji przedsięwzięcia, a więc kontroli przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia i w trakcie jego realizacji naruszają art. 403 ust. 5 p.o.ś., gdyż nie dotyczą one zagadnienia związanego z rozliczeniem dotacji i w konsekwencji wykraczają poza zakres delegacji ustawowej.

W punkcie 10 załącznika nr 2 do Regulaminu nałożono na beneficjenta obowiązek złożenia oświadczenia, że na wnioskowane przedsięwzięcie nie otrzymał dofinansowania w ramach programu dotyczącego poprawy jakości powietrza w najbardziej zanieczyszczonych gminach – pilotaż w Gminie Pszczyna oraz nie otrzymał dofinansowania w ramach programów dotyczących poprawy jakości powietrza poprzez wymianę źródeł ciepła w budynkach wielorodzinnych – pilotaż na terenie województw zachodniopomorskiego i dolnośląskiego.

W ocenie Kolegium Izby oświadczenie takie jest zbędne, gdyż, nie można uzależnić możliwości otrzymania dotacji na przedsięwzięcie realizowane w Mieście Łowicz, od braku otrzymania dotacji na to przedsięwzięcie w ramach programów realizowanych na terenie innych województw. W konsekwencji wprowadzenie do Regulaminu wymogu przedłożenia takiego oświadczenia jest nieuprawnione i stanowiło naruszenie art. 403 ust. 5 p.o.ś.

W punkcie 7 załącznika nr 2 do Regulaminu, nałożono na beneficjenta dotacji obowiązek złożenia oświadczenia, że jest świadomy odpowiedzialności karnej, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo za złożenie nierzetelnego pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikającej z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2022r., poz. 1138 ze zm.).

W ocenie Kolegium Izby wymaganie złożenia przez beneficjenta ubiegającego się o przyznanie dotacji powyższego oświadczenia wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego określonych w art. 403 ust. 5 p.o.ś. Przepis ten, jak również żaden inny przepis tej ustawy, nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący gminy na beneficjenta dotacji obowiązku składania oświadczenia o znajomości przepisów ustawy kodeksu karnego w zakresie ponoszenia odpowiedzialności za podanie danych niezgodnych z rzeczywistością. Nałożenie na składającego wniosek takiego obowiązku może mieć miejsce wyłącznie, gdy przepis ustawy taką możliwość przewiduje. W wyroku z dnia 4 marca 2015 roku sygn. akt I SA/KR 52/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wskazał, że; „Słuszne jest zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas - w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji – możliwym byłoby odwołanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych

oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie do takiej odpowiedzialności. Wskazane przepisy ustawy o podatku rolnym, o podatku leśnym o podatkach i opłatach lokalnych nie przewidują takiej możliwości, zaś ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego gminy nie można domniemywać.” W ustawie Prawo ochrony środowiska, której art. 403 ust. 5 p.o.ś. stanowił podstawę podjęcia badanej Uchwały, również nie przewidziano takiej możliwości.

W § 9 ust. 4 Regulaminu, w rozdziale 4 określającym tryb postępowania i rozliczania dotacji postanowiono, iż w przypadku stwierdzenia, że zrealizowane przedsięwzięcie nie spełniało kryteriów określonych w niniejszym Regulaminie i w szczególności w Programie Priorytetowym „Ciepłe Mieszkanie”, następuje negatywna weryfikacja formularza rozliczeniowego i odmowa wypłaty dotacji.

Kolegium Izby podkreśla, że organ wykonujący kompetencję prawotwórczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać w granicach tego upoważnienia. Nie jest umocowany do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane. Nie jest też umocowany do wprowadzania odesłań do aktów, uchwał, wytycznych lub programów, które nie są przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Jeżeli wolą Rady Miejskiej było poddanie ocenie realizacji przedsięwzięcia z punktu widzenia określonych kryteriów, to należało te kryteria unormować w podjętej Uchwale. Zamieszczenie w § 9 ust. 4 Regulaminu negatywnej przesłanki weryfikacji rozliczenia zrealizowanego przedsięwzięcia - braku spełnienia kryteriów zawartych nie tylko w badanej Uchwale Rady Miejskiej, ale również w programie „Ciepłe mieszkanie”, doprowadziło zatem w ocenie Kolegium Izby do naruszenia art. 403 ust. 5 p.o.ś.

W piśmie nadesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Burmistrz Miasta Łowicza wyjaśnił, że regulacje zawarte w Uchwale dotyczące zagadnień kręgu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o uzyskanie dotacji oraz kontroli realizacji inwestycji u beneficjenta, jak również dotyczące obowiązku złożenia przez potencjalnego beneficjenta dotacji oświadczeń o treści określonej w pkt 7 i 10 załącznika nr 2 do Regulaminu, są przeniesieniem zapisów Programu Priorytetowego „Ciepłe mieszkanie”.

W ocenie Kolegium, Izby Rada Miejska w Łowiczu podejmując badaną Uchwałę zdecydowała o sposobie realizacji zadania własnego wynikającego z ustawy – Prawo ochrony środowiska, wobec czego powinna przestrzegać przepisów tej ustawy określających granice upoważnienia ustawowego rady gminy do unormowania zagadnień związanych z udzielaniem dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Uchwała rady gminy wprowadzająca program ochrony środowiska, w wyniku którego mają być udzielane dotacje celowe z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji z zakresu ochrony środowiska, powinna być zgodna z art. 403 ust. 4 i 5 p.o.ś. Badana Uchwała narusza art. 403 ust. 4 i 5 p.o.ś., dlatego Kolegium Izby orzekło o jej nieważności.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk