

UCHWAŁA NR XVI.87.S.2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 21 lipca 2021 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXII/263/2021 Rady Miejskiej w Lipianach z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców inwestujących na terenie gminy Lipiany w ramach pomocy de minimis

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXII/263/2021 Rady Miejskiej w Lipianach z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców inwestujących na terenie gminy Lipiany w ramach pomocy de minimis, w części dotyczącej:

- § 2 ust. 1,
- § 2 ust. 2 tiret 3,
- § 3 ust. 4.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXII/263/2021 Rady Miejskiej w Lipianach z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców inwestujących na terenie gminy Lipiany w ramach pomocy de minimis – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 5 lipca 2021 r. – została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

Przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.) ze względu na przekroczenie ustawowej normy kompetencyjnej do wprowadzenia tego zwolnienia.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącą Rady Miejskiej w Lipianach pismem z dnia 13 lipca 2021 r. (znak: K.0010.197.AS.2021). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 21 lipca 2021 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 21 lipca 2021 r. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczył przedstawiciel jednostki. Jednostka nie skorzystała również z prawa wniesienia wyjaśnień.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XXXII/263/2021 Rady Miejskiej w Lipianach z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców inwestujących na terenie gminy Lipiany w ramach pomocy de minimis w sposób istotny narusza art. 7 ust. 3 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, co implikuje stwierdzenie nieważności części tej uchwały.

Na wstępie Kolegium Izby wskazuje, iż zgodnie z zasadą praworządności wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Oznacza to, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia. W zakresie ustanawiania aktów prawa

miejscowego wskazana zasada legalizmu koreluje z innymi regulacjami zawartymi w ustawie zasadniczej – tj. z jej art. 94, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów (zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa) oraz z art. 217, w myśl którego nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych oraz zasad przyznawania ulg, umorzeń oraz określania kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

Tym samym każdorazowe wydanie aktu prawa miejscowego musi znajdować umocowanie w przepisach ustawy i mieścić się w granicach zawartego w przepisie kompetencyjnym upoważnienia.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 7 ust. 3 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym organ stanowiący gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tego artykułu oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U z 2003 r. Nr 188, poz. 1840, ze zm.).

Zakwestionowany § 2 ust. 1 badanej uchwały otrzymał następujące brzmienie: „Zwolnienie określone w § 1 przyznawane jest w formie decyzji Burmistrza Lipian, po złożeniu stosownego wniosku przez przedsiębiorcę”. Treść kolejnego zakwestionowanego przepisu uchwały normuje wyłączenie z możliwości ubiegania się o skorzystanie ze zwolnienia przez takich przedsiębiorców, którzy posiadają zaległości w zobowiązaniach wobec gminy (§ 2 ust. 2 tiret 3). Treść ostatniego z zakwestionowanych przepisów, tj. § 3 ust. 4 uchwały była następująca: „Przedsiębiorca, który nie dopełnił obowiązku terminowego zawiadomienia o utracie warunków do zwolnienia, traci prawo do tego zwolnienia poczynając od początku roku podatkowego, w którym utracił te warunki”.

Co do postanowień uchwały wskazujących na decyzję Burmistrza Lipian jako formę przyznania zwolnienia z podatku od nieruchomości (§ 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały) należy stwierdzić, że art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jako norma kompetencyjna dla organu stanowiącego upoważnia go jedynie do wprowadzenia w podjętej uchwale zwolnień o charakterze przedmiotowym – natomiast nie przyznaje mu prawa do stanowienia regulacji upoważniających organy wykonawcze gminy do wydawania decyzji w przedmiocie zastosowania przewidzianych w uchwale zwolnień i modyfikowania tym samym wynikającego bezpośrednio z postanowień ustawy o podatkach i opłatach lokalnych trybu konkretyzowania zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości.

W podjętej uchwale organ stanowiący zawęził krąg potencjalnych beneficjentów wprowadzonego zwolnienia do takich przedsiębiorców, którzy nie posiadają zaległości w zobowiązaniach wobec gminy (§ 2 ust. 2 tiret 3 uchwały). W myśl utrwalonej obecnie linii orzecznictwa sądowego, akceptowanej przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, ograniczenie zastosowania zwolnienia ustanowionego na podstawie art. 7 ust. 3 cyt. ustawy do podmiotów, które nie mają zaległości finansowych, wprowadza do konstrukcji tego zwolnienia elementy podmiotowe. Wskazane kryterium określenia zakresu zwolnienia ma charakter wyłącznie podmiotowy, gdyż odnosi się do cechy podatnika będącego adresatem zwolnienia i nie odnosi się do okoliczności dotyczących przedmiotów opodatkowania objętych tym zwolnieniem (wyroku NSA z dnia 11 sierpnia 2020 r., sygn. akt II FSK 646/20). Wymienione naruszenie prawa ma charakter istotny, gdyż stanowi przekroczenie zakresu kompetencji organu stanowiącego, określonego powołanym przepisem art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Za nieuprawnione i wykraczające poza delegację ustawową z art. 7 ust. 3 cyt. ustawy Kolegium uznało postanowienia uchwały dotyczące utraty prawa do zwolnienia przez przedsiębiorców, poczynając od początku roku podatkowego, w przypadku nieterminowego zawiadomienia o utracie warunków do zwolnienia (§ 3 ust. 4).

Kolegium Izby stwierdziło, iż wyżej wymienione postanowienia uchwały zostały uchwalone bez podstawy prawnej oraz w sposób odmienny i niezgodny z art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym, cyt. „Jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana wykorzystania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło zdarzenie”. Kolegium Izby zwraca uwagę, że organ stanowiący uchwalając akt prawa miejscowego nie może regulować jeszcze raz tego samego co zostało uregulowane ustawą.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

*Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie
Katarzyna Korkus
(podpisano certyfikatem kwalifikowanym)*