



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Poz. 8094

### UCHWAŁA NR 8.192.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 26 marca 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr LXI/9/2024 Rady Gminy Jedlińsk z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy na terenie Gminy Jedlińsk**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, uchwala co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności w części uchwały Nr LXI/9/2023 Rady Gminy Jedlińsk z dnia 28 lutego 2024 r., w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy na terenie Gminy Jedlińsk, tj.

- 1) § 4 ust. 2,
- 2) § 6 ust. 1 lit. e w zakresie zdania „Do wykazu wszystkich nowoutworzonych miejsc pracy w okresie realizacji nowej inwestycji do zgłoszenia należy dołączyć kopie zgłoszeń ZUS ZUA z potwierdzeniem ich złożenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych.”,
- 3) § 7 ust. 1 w zakresie wyrażenia „wraz z aktualną deklaracją rozliczeniową ZUS DRA, z potwierdzeniem jej złożenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”,

z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.) oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

**§ 2.** Na niniejszą uchwałę służy Gminie Jedlińsk skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

#### Uzasadnienie

W dniu 6 marca 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr LXI/9/2024/ Rady Gminy Jedlińsk z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy na terenie Gminy Jedlińsk.

Zgodnie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło co następuje.**

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano m.in. art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W § 4 ust. 2 badanej uchwały Rada Gminy Jedlińsk postanowiła, cyt. „Zwolnienia od podatku od nieruchomości, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2 nie przysługują, jeżeli podatnik posiada zadłużenie wobec gminy Jedlińsk z jakiegokolwiek tytułu”.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organ stanowiący gminy, w drodze uchwały może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tego artykułu oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych innych ustaw.

Zdaniem Kolegium Izby wprowadzenie przez Radę Gminy Jedlińsk warunku uzależniającego udzielenie zwolnienia od braku zadłużenia wobec Gminy Jedlińsk z jakiegokolwiek tytułu, oznacza jednoznaczne odwołanie się do cech podatnika, które wychodzą poza przedmiot opodatkowania i nie pozostają z nim w jakimkolwiek związku. Zwolnienie powinno być tak sformułowane, aby mógł z niego skorzystać bliżej nieoznaczony krąg podmiotów.

Za utrwalony należy uznać pogląd, że prawo do stanowienia zwolnień przez gminę dotyczy wyłącznie tych zwolnień, które odnoszą się do pewnej kategorii przedmiotów opodatkowania, nie obejmuje natomiast prawa do stanowienia zwolnień podmiotowo - przedmiotowych, w tym zwolnień pewnych kategorii podmiotów znajdujących się w określonej sytuacji faktycznej lub prawnej (tak: wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2020 r. II FSK 646/20 oraz wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2022 r. III FSK 4860/21). Postanawiając o tym, że zwolnienie od podatku od nieruchomości nie przysługuje w przypadku, gdy podatnik posiada zadłużenie wobec Gminy Jedlińsk, Rada Gminy Jedlińsk wprowadziła do konstrukcji zwolnienia element podmiotowy, do czego nie miała upoważnienia. Zdaniem Kolegium Izby regulacja zawarta w § 4 ust. 2 badanej uchwały oznacza przekroczenie ustawowego zakresu upoważnienia wynikającego z art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Z zapisu § 6 ust. 1 lit. e badanej uchwały wynika, iż wraz ze zgłoszeniem zamiaru korzystania z pomocy de minimis podatnik powinien przedstawić wykaz wszystkich nowoutworzonych miejsc pracy w okresie realizacji nowej inwestycji, przy czym, cyt. „Do wykazu wszystkich nowoutworzonych miejsc pracy w okresie realizacji nowej inwestycji do zgłoszenia należy dołączyć kopie zgłoszeń ZUS ZUA z potwierdzeniem ich złożenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych.” Natomiast oświadczenie o utrzymaniu stanu zatrudnienia w związku z realizacją inwestycji powinno być przedkładane „wraz z aktualną deklaracją rozliczeniową ZUS DRA, z potwierdzeniem jej złożenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych”, zgodnie z § 7 ust. 1 badanej uchwały.

W ocenie Kolegium Izby powyższe wymogi nie znajdują oparcia w treści przepisu delegacyjnego tj. art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Upoważnia on radę gminy do wprowadzenia w podatku od nieruchomości innych zwolnień przedmiotowych niż określone w ustawie. Nie daje on jednak podstaw do nakładania na podatników korzystających ze zwolnienia dodatkowych obowiązków w postaci składania określonych dokumentów, które zdaniem organu stanowiącego mają służyć potwierdzeniu prawa do zwolnienia. Należy zauważyć, że zasadność skorzystania ze zwolnienia może być weryfikowana przez organ podatkowy przy wykorzystaniu narzędzi przewidzianych ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.) np. w ramach postępowania podatkowego, czynności sprawdzających deklaracje podatkowe czy kontroli podatkowej.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że w odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajdują zastosowanie przepisy § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którymi w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem, a normowanie w akcie prawa miejscowego innych kwestii niż te, które wynikają z delegacji ustawowej nie znajduje uzasadnienia i przekracza zakres upoważnienia.

Zdaniem Kolegium Izby uregulowanie dotyczące przedłożenia kopii zgłoszeń ZUS ZUA z potwierdzeniem ich złożenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych oraz przedłożenia aktualnej deklaracji rozliczeniowej ZUS DRA, z potwierdzeniem jej złożenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych istotnie naruszają art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do

rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z powodu przekroczenia zakresu upoważnienia ustawowego przez Radę Gminy Jedlińsk.

Zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały (lub jej części) zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (tak: wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2018 r. VIII SA/Wa 398/18, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 października 2015 r. I SA/OI 384/15, wyrok NSA (do 2003.12.31) we Wrocławiu z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/97).

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium  
**Bożena Zych**