



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 18 stycznia 2016 r.

Poz. 245

UCHWAŁA NR 4855/15
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 26 listopada 2015 r.

w sprawie rozpatrzenia w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Miejskiej w Sokółce nr XVIII/127/15 z dnia 29 października 2015 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na wspieranie inwestycji początkowej i tworzenie nowych miejsc pracy związanych z tą inwestycją na terenie Gminy Sokółka

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w składzie:

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Beata Chmielewska
Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Aleksander Piszczatowski
Dariusz Renczyński
Joanna Salachna
Marcin Tyniewicki
Maria Wasilewska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Miejskiej w Sokółce nr XVIII/127/15 z dnia 29 października 2015 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na wspieranie inwestycji początkowej i tworzenie nowych miejsc pracy związanych z tą inwestycją na terenie Gminy Sokółka

postanawia:

- 1) **uznać, iż powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa w związku z zapisami zawartymi w:**

- **§ 8 uchwały**, zgodnie z którym: „W trakcie realizacji inwestycji, co 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia prac podmiot, który dokonał zgłoszenia zamiaru korzystania z pomocy, winien złożyć Burmistrzowi Sokółki informację o stanie realizacji inwestycji, o poniesionych kosztach kwalifikujących się do objęcia pomocą oraz o przewidywanym terminie zakończenia realizacji inwestycji.”, co stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.) oraz Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną (Dz. U. poz. 174),
- **§ 10 pkt 2 uchwały**, zgodnie z którym przedsiębiorca korzystający ze zwolnienia od podatku od nieruchomości jest zobowiązany do przedłożenia w określonym terminie – na żądanie Burmistrza Sokółki dodatkowych informacji niezbędnych dla oceny udzielonej pomocy oraz prawidłowego jej nadzorowania i monitorowania, co stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 39 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.),
- **§ 11 uchwały**, w którym uregulowano przesłanki i skutki utraty prawa do zwolnienia oraz dodatkowe obowiązki ciążące na przedsiębiorcach z naruszeniem art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w zw. z postanowieniami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.), ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną (Dz. U. poz. 174), **w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność § 8; § 10 pkt 2 oraz § 11 uchwały nr XVIII/127/15;**

2) uznać, iż powyższa uchwała została podjęta z nieistotnym naruszeniem prawa w związku z zapisami zawartymi w:

- **§ 3 ust. 2 uchwały**, zgodnie z którym zwolnienie od podatku od nieruchomości następuje na podstawie złożonej deklaracji lub informacji na podatek od nieruchomości, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.),
- **§ 5 ust. 2 uchwały**, zgodnie z którym przedsiębiorca zobowiązany jest do złożenia wymienionych w tym przepisie dokumentów niezbędnych do udzielenia pomocy, nie określono jednak terminu, w którym powinna być dokonana ta czynność, co pozostaje w sprzeczności z zasadami prawidłowej legislacji wywodzonymi z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w szczególności zasadą określoności prawa,
- **§ 9 pkt 2 uchwały**, zgodnie z którym po zakończeniu realizacji inwestycji i utworzeniu nowych miejsc pracy związanych z inwestycją przedsiębiorca zobowiązany jest w terminie **30 dni** do dostarczenia Burmistrzowi m.in. oświadczenia o obsadzeniu nowych miejsc pracy związanych z inwestycją – na formularzu stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami § 5 ust. 4 uchwały, zgodnie z którymi obsadzenie nowych miejsc pracy powinno nastąpić w okresie nieprzekraczającym **3 lat** od zakończenia inwestycji, **w związku z tym postanawia wezwać do usunięcia wskazanych naruszeń prawa.**

Uzasadnienie

W dniu 5 listopada 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła **uchwała Rady Miejskiej w Sokółce nr XVIII/127/15 z dnia 29 października 2015 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej na wspieranie inwestycji początkowej i tworzenie nowych miejsc pracy związanych z tą inwestycją na terenie Gminy Sokółka.**

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę, pismem z dnia 19 listopada 2015 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 26 listopada 2015 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 26 listopada 2015 r. stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W § 8 uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym: „W trakcie realizacji inwestycji, co 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia prac podmiot, który dokonał zgłoszenia zamiaru korzystania z pomocy, winien złożyć Burmistrzowi Sokółki informację o stanie realizacji inwestycji, o poniesionych kosztach kwalifikujących się do objęcia pomocą oraz o przewidywanym terminie zakończenia realizacji inwestycji.” Powyższe zapisy wykraczają poza kompetencje Rady wynikające z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną, pomoc na kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego, pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną oraz pomoc na infrastrukturę lokalną (Dz. U. poz. 174). Nie znajdują one również uzasadnienia prawnego w świetle pozostałych postanowień uchwały, zgodnie z którymi zwolnienie od podatku od nieruchomości związane jest ze zrealizowaniem inwestycji i utworzeniem nowych miejsc pracy, zaś przebieg realizacji inwestycji nie ma wpływu na korzystanie ze zwolnienia. Powyższe działanie prowadzi zatem do naruszenia postanowień art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w związku z regulacjami zawartymi w przywołanych ustawach.

W § 10 pkt 2 uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym przedsiębiorca korzystający ze zwolnienia od podatku od nieruchomości jest zobowiązany do przedłożenia w określonym terminie – na żądanie Burmistrza Sokółki dodatkowych informacji niezbędnych dla oceny udzielonej pomocy oraz prawidłowego jej nadzorowania i monitorowania. Kwestie te stanowią przedmiot regulacji ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.) i nie powinny być przedmiotem uregulowań aktu prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z art. 39 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, beneficjent pomocy oraz podmiot ubiegający się o pomoc jest zobowiązany do przekazywania informacji o dotyczącej ich pomocy publicznej m.in. podmiotowi udzielającemu pomocy – na jego żądanie, w zakresie i terminach określonych w żądaniu. Termin określony w żądaniu nie może być krótszy niż 14 dni, chyba że o informacje dotyczące udzielonej pomocy występuje Komisja. W związku z powyższym stwierdzić należy, że wprowadzenie powyższych zapisów w akcie prawa miejscowego stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w zw. z przytoczonym art. 39 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W § 11 ust. 1 uchwały uregulowano przesłanki utraty prawa do zwolnienia, skutkujące utratą zwolnienia za cały okres zwolnienia, zaś w ust. 2 tego paragrafu wskazano, że przedsiębiorca jest zobowiązany pisemnie powiadomić organ udzielający pomocy o utracie prawa do zwolnienia od podatku od nieruchomości – w terminie 14 dni od dnia powstania okoliczności powodujących jego utratę. Na mocy ust. 3 nałożono na przedsiębiorcę obowiązek przechowywania dokumentów związanych z pomocą przez okres co najmniej 10 lat od dnia jej udzielenia. W ust. 4 wskazano, iż w przypadku utraty prawa do zwolnienia za cały okres, przedsiębiorca zobowiązany jest do zwrotu całości udzielanej pomocy poprzez zapłatę podatku od nieruchomości wraz z odsetkami za cały okres, w którym korzystał ze zwolnienia, zgodnie z procedurą określoną w przepisach ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613). W ust. 6 wskazano, iż w przypadku otrzymania w trakcie roku pomocy publicznej ponad dopuszczalną

intensywność przedsiębiorca jest zobowiązany do zwrotu nadwyżki pomocy w terminie do 31 grudnia danego roku podatkowego poprzez zapłatę podatku od nieruchomości wraz z odsetkami zgodnie z przepisami ordynacji podatkowej, za rok podatkowy, w którym nastąpiło przekroczenie maksymalnej intensywności pomocy.

Jest to działanie bez podstawy prawnej i prowadzi do naruszenia art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w zw. z postanowieniami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.). Trzeba bowiem mieć na względzie, iż pomoc publiczna udzielana jest w formie zwolnienia z podatku od nieruchomości. Utrata prawa do zwolnienia podatkowego prowadzi do powstania zobowiązania podatnika do zapłacenia podatku na zasadach i w terminie określonym w przepisach prawa podatkowego. Podkreślić trzeba, iż skutki utraty prawa do preferencji podatkowej uregulowane są w przepisach o charakterze ustawowym, w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa. Ani przepisy dotyczące podatku od nieruchomości, ani też przepisy dotyczące postępowania w sprawach dotyczących pomocy publicznej nie upoważniają Rady do uregulowania tych kwestii w drodze aktu prawa miejscowego. W szczególności konieczność zwrotu nadwyżki pomocy publicznej oznacza w przypadku korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości – konieczność zapłaty podatku. Tryb i zasady, w tym termin, zapłaty podatku, będą zależały od formy organizacyjno-prawnej podmiotu zobowiązanego do zapłaty podatku od nieruchomości oraz od sposobu powstawania zobowiązania podatkowego. Na przykład w odniesieniu do osób fizycznych zobowiązanie podatkowe w zakresie podatku od nieruchomości powstaje (art. 6 ust. 7 upol) w drodze doręczenia decyzji ustalającej to zobowiązanie, w sposób określony w art. 21 § 1 pkt 2 ustawy – Ordynacja podatkowa.

Wprowadzanie w uchwale przepisów, które są przedmiotem regulacji ustawowej, narusza art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., w szczególności wynikające z art. 2 zasady prawidłowej legislacji. Zasady te zostały określone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (np. K 50/07, K 33/00, K 32/04, K 4/03), wypracowanym na tle badania zgodności ustaw z Konstytucją, mają jednak (na co również wskazywał Trybunał) w pełni zastosowanie do aktów prawnych o znaczeniu lokalnym, w tym również do przepisów gminnych. Ponadto w § 11 ust. 5 wskazano, że przedsiębiorca, który nie utrzymał nowoutworzonych miejsc pracy przez okres wymagany w § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r., traci prawo do zwolnienia z podatku od nieruchomości od początku roku podatkowego, w którym nastąpiło niedotrzymanie warunków zwolnienia. Regulacje te pozostają w sprzeczności z przywołanym § 12 ust. 1 Rozporządzenia, który określa warunki **dopuszczalności udzielenia** regionalnej pomocy inwestycyjnej. Naruszenie któregokolwiek z warunków określonych w tym przepisie skutkuje niedopuszczalnością udzielenia regionalnej pomocy inwestycyjnej (niedopuszczalnością zwolnienia), nie zaś utratą prawa do zwolnienia. Kolegium wskazuje ponadto, iż w § 3 ust. 2 Uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym zwolnienie od podatku od nieruchomości następuje na podstawie złożonej deklaracji lub informacji na podatek od nieruchomości, co nie odpowiada postanowieniom art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.), zgodnie z którym zwolnienie przysługuje na mocy Uchwały Rady, a konsekwencją zwolnienia jest wykazanie nieruchomości zwolnionych w informacji bądź deklaracji podatkowej. W § 5 ust. 2 uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym przedsiębiorca zobowiązany jest do złożenia wymienionych w tym przepisie dokumentów niezbędnych do udzielenia pomocy, nie określono jednak terminu, w którym powinna być dokonana ta czynność, co pozostaje w sprzeczności z zasadami prawidłowej legislacji wywodzonymi z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w szczególności zasadą określoności prawa. W § 9 pkt 2 uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym po zakończeniu realizacji inwestycji i utworzeniu nowych miejsc pracy związanych z inwestycją przedsiębiorca zobowiązany jest w terminie **30 dni** do dostarczenia Burmistrzowi m.in. oświadczenia o obsadzeniu nowych miejsc pracy związanych z inwestycją – na formularzu stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami § 5 ust. 4 uchwały, zgodnie z którymi obsadzenie nowych miejsc pracy powinno nastąpić w okresie nieprzekraczającym **3 lat** od zakończenia inwestycji.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść (za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13) w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

Przewodniczący Kolegium
Stanisław Srocki