



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 26 stycznia 2017 r.

Poz. 393

UCHWAŁA NR 6112/16

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 29 grudnia 2016 r.

w sprawie rozpatrzenia w postępowaniu nadzorczym Uchwały Rady Miejskiej Łomży Nr 267/XXXII/16 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonych dla małych, średnich i dużych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie miasta Łomża

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w składzie:

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Dariusz Renczyński
Małgorzata Rutkowska
Joanna Salachna
Maria Wasilewska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Miejskiej Łomży nr 267/XXXII/16 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonych dla małych, średnich i dużych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie miasta Łomża

postanawia:

uznać, iż powyższa Uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa w związku z:

- wprowadzeniem w § 1 ust. 1 Uchwały zwolnienia od podatku od nieruchomości dla budynków lub budowli zakupionych jedynie od określonych w tym przepisie podmiotów, co stanowi naruszenie zasady równości podmiotów wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.) oraz art. 7 ust. 3 i art. 20b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 716, ze zm.) w zw. z postanowieniami 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);

- wprowadzeniem w **§ 1 ust. 3** Uchwały zapisu, zgodnie z którym zwolnienie przysługuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym Prezydent Miasta Łomża potwierdzi spełnienie przez przedsiębiorcę warunków do uzyskania pomocy publicznej na podstawie uchwały, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych oraz § 14 ust. 2 przywołanego wyżej Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2015 r. w zw. z art. 6 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;
- wprowadzeniem w **§ 3-9** Uchwały zapisów będących przedmiotem regulacji powszechnie obowiązujących aktów prawnych, co stanowi naruszenie art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;
- wprowadzeniem w **§ 4 ust. 1 pkt 1** Uchwały zapisu, zgodnie z którym warunkiem dopuszczalności pomocy jest złożenie do Prezydenta Miasta Łomża wniosku o przyznanie pomocy, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami § 12 ust. 1 pkt 1 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;
- wprowadzeniem w **§ 10 ust. 1 pkt 6** Uchwały obowiązku złożenia przez przedsiębiorcę informacji o podstawach opodatkowania podatkiem od nieruchomości w zakresie dotyczącym nowej inwestycji, na podstawie wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały, co stanowi naruszenie art. 6 ust. 6 i ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;
- wprowadzeniem w **§ 10 ust. 1 pkt 9 i pkt 10** Uchwały obowiązku złożenia przez przedsiębiorcę kopii dziennika budowy, jeżeli przepisy prawa budowlanego wymagają jego prowadzenia oraz zestawienia kosztów kwalifikowanych poniesionych na realizację nowej inwestycji, w związku z którą ma być udzielona pomoc na podstawie uchwały, na podstawie wzoru stanowiącego załącznik nr 7 do uchwały, co nie znajduje uzasadnienia prawnego w świetle pozostałych postanowień Uchwały i stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w zw. z postanowieniami 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;
- wprowadzeniem w **§ 10 ust. 2** Uchwały zapisu, zgodnie z którym po otrzymaniu od Prezydenta Miasta Łomża potwierdzenia o spełnieniu warunków do uzyskania pomocy beneficjent pomocy udzielonej na podstawie uchwały ma możliwość złożenia korekty deklaracji dotyczącej podatku od nieruchomości, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 i ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;
- określeniem w **§ 11 ust. 4** Uchwały uprawnień organu podatkowego z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;
- wprowadzeniem w **§ 15 ust. 3** Uchwały zapisów dotyczących utraty prawa do zwolnienia z naruszeniem art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zw. z postanowieniami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 613, ze zm.) oraz § 14 ust. 4 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;
- określeniem w **§ 19** Uchwały okresu obowiązywania Uchwały z naruszeniem zasad prawidłowej legislacji wywodzonych z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność Uchwały Nr 267/XXXII/16.

UZASADNIENIE

W dniu 2 grudnia 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku – Zespół w Łomży, wpłynęła Uchwała Rady Miejskiej Łomży nr 267/XXXII/16 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonych dla małych, średnich i dużych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie miasta Łomża.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej Uchwały, zawiadamiając Radę, pismem z dnia 15 grudnia 2016 r., o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 22 grudnia 2016 r.

Na posiedzenie Kolegium w dniu 22 grudnia 2016 r. stawili się: Pan Adam Miara, Pani Jadwiga Jakuć i Mec. Marek Najda. Pan Marek Najda złożył wniosek formalny o odroczenie posiedzenia Kolegium w sprawie Uchwał Rady Miejskiej Łomży z uwagi na fakt, iż powiadomienie o terminie niniejszego posiedzenia doręczone zostało w piątek (16 grudnia 2016 r.), czyli na 6 dni przed posiedzeniem. Termin ten był zbyt krótki na ustosunkowanie się zainteresowanych do zarzutów sformułowanych w piśmie Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zgodnie natomiast z postanowieniami art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, należy w tym zakresie odpowiedniego stosować przepisy kodeksu postępowania administracyjnego i przewidziany w nich 7-dniowy termin, aby zapewnić zasadę czynnego udziału stron w postępowaniu, wyrażoną w art. 10 kodeksu. Ponadto Rada chciałaby ustosunkować się do stanowiska RIO w formie pisemnej.

Po krótkiej przerwie Kolegium RIO jednogłośnie postanowiło o odroczeniu wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie ww. Uchwały Rady Miejskiej w Łomży, do dnia 29 grudnia 2016 r. do godz. 10.00. Jednocześnie Kolegium zobowiązało przedstawicieli Miasta do przekazania stosownych wyjaśnień dotyczących badanej Uchwały w terminie do dnia 28 grudnia 2016 r.

W dniu 28 grudnia 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęło pismo Prezydenta Miasta Łomża z dnia 28 grudnia 2016 r., w którym wyjaśniono, iż uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości (Nr 266/XXXII/16; Nr 267/XXXII/16; 268/XXXII/16) są elementem programu rozwoju przedsiębiorczości w mieście Łomża na lata 2020 Plus „Przedsiębiorcza Łomża – otwarta na biznes”.

W odniesieniu do Uchwały Nr 267/XXXII/16 w piśmie wskazano, iż zapisy Uchwały miały na celu „zebranie podatnikowi wszystkich pojęć, definicji, określeń dotyczących zwolnienia z podatku od nieruchomości czy uzyskania pomocy publicznej zebranych w innych aktach prawnych, w celu przedstawienia co dane zapisy oznaczają” i mają charakter informacyjny dla przedsiębiorcy. Odnosnie zastrzeżenia co do uzależnienia prawa do zwolnienia od rodzaju podmiotu, od którego nabyto nieruchomość wyjaśniono, że zwolnienie będzie stosowane w przypadku zakupu nieruchomości na rynku wtórnym od miasta Łomża lub podmiotów, wobec których prowadzone jest postępowanie upadłościowe, z uwagi na szansę utrzymania zakładu pracy zagrożonego upadłością.

W piśmie wyjaśniono również, że intencją nie było wprowadzenie w Uchwale uzależnienia uzyskania zwolnienia w pierwszym dniu miesiąca następującego po miesiącu, w którym Prezydent Miasta potwierdzi spełnienie warunków do uzyskania zwolnienia, a uniknięcie zwracania nadpłat podatku. Wymóg złożenia kopii dziennika budowy uzasadniono koniecznością pozyskania informacji dotyczących terminu rozpoczęcia i zakończenia prac związanych z inwestycją.

Końcowo wskazano na treść art. 8 ust. 3 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, z którego wynika, że kontrola administracyjna społeczności lokalnych powinna być sprawowana z zachowaniem zasady proporcjonalności. Stwierdzając naruszenie prawa organ nadzoru powinien rozważyć, czy naruszenie ma charakter istotny, uzasadniający stwierdzenie nieważności aktu.

Na posiedzenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w dniu 29 grudnia 2016 r. stawili się: Skarbnik Miasta Elżbieta Parzych i Mec. Marek Najda. Obecni na posiedzeniu przedstawiciele Miasta Łomża podtrzymali stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 28 grudnia 2016 r., wskazali również, że w ich ocenie Uchwała nie narusza prawa w sposób istotny i nie zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 29 grudnia 2016 r., po wysłuchaniu wyjaśnień Przedstawicieli Miasta Łomża, stwierdziło, co następuje.

Badana Uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na mocy § 1 ust. 1 Uchwały wprowadzono zwolnienie od podatku od nieruchomości dla budynków lub budowli zakupionych na rynku pierwotnym lub zakupionych przez przedsiębiorców od Miasta Łomża bądź zakupionych od podmiotów, wobec których jest prowadzone postępowanie upadłościowe, a więc zakupionych jedynie od określonych w tym przepisie podmiotów. Stanowi to naruszenie zasady równości podmiotów wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.) oraz wykracza poza zakres prawotwórczych kompetencji Rady określonych w art. 7 ust. 3 i art. 20b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 716, ze zm.). Wbrew wyjaśnieniom Prezydenta Miasta, z treści Uchwały nie wynika, by zwolnienie mogło być stosowane w przypadku zakupu nieruchomości na rynku wtórnym od innych podmiotów niż Miasto Łomża, bądź podmiotu, wobec którego jest prowadzone postępowanie upadłościowe. Podkreślić należy, że tak ukształtowany zakres zwolnienia wymaga od organu podatkowego badania nie tylko spełnienia warunków zwolnienia w odniesieniu do podmiotu ubiegającego się o to zwolnienie, ale także cech zbywcy nieruchomości. Zdaniem Kolegium wykracza to poza dopuszczalny zakres regulacji warunków zwolnienia określony w art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ponadto warunki udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną zostały określone w Rozporządzeniu 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). Zgodnie z § 3 pkt 9 tego Rozporządzenia, regionalną pomocą inwestycyjną jest pomoc regionalna przyznawana na inwestycję początkową lub inwestycję początkową na rzecz nowej działalności gospodarczej na obszarach objętych pomocą, zdefiniowane w § 3 pkt 10 i pkt 11 Rozporządzenia. W dalszych przepisach Rozporządzenia wskazano sposób obliczania regionalnej pomocy inwestycyjnej oraz zdefiniowano koszty kwalifikowane. Przepisy Rozporządzenia w żaden sposób nie uzależniają stosowania zwolnienia od cech podmiotu, od którego nabywane są aktywa bądź wartości niematerialne i prawne, z wyjątkiem zakładu, który został zamknięty lub zostałby zamknięty, gdyby zakup nie nastąpił. W świetle definicji regionalnej pomocy inwestycyjnej i pozostałych przepisów Rozporządzenia, ograniczenie przez Radę dopuszczalności zwolnienia od podatku od nieruchomości w zależności od cech zbywcy nieruchomości należy uznać zatem za niedopuszczalne. Jeśli Rada chciałaby natomiast wprowadzić zwolnienie od podatku od nieruchomości stanowiące pomoc publiczną inną niż pomoc de minimis i pomoc udzielaną w ramach wyłączeń grupowych na odmiennych warunkach, niż określone w przywołanym Rozporządzeniu, to zgodnie z postanowieniami art. 20d ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych projekt takiej uchwały podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

W § 1 ust. 3 Uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym zwolnienie przysługuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym Prezydent Miasta Łomża potwierdzi spełnienie przez przedsiębiorcę warunków do uzyskania pomocy publicznej na podstawie uchwały. Uzależnienie korzystania ze zwolnienia od potwierdzenia Prezydenta Miasta również wykracza poza kompetencje Rady określone w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Zwolnienia wprowadzane przez Radę na mocy tego przepisu powinny bowiem obowiązywać z mocy prawa i nie mogą być uzależniane od działań organu podatkowego. Zwolnienia wynikające z uchwały winny być uwzględniane przez organy podatkowe z urzędu w decyzjach wymiarowych lub przez samego podatnika w deklaracji podatkowej. Ponadto zapis powyższy prowadzi do naruszenia § 14 ust. 2 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 w zw. z art. 6 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z przywołanymi przepisami Rozporządzenia, w przypadku pomocy inwestycyjnej pomoc udziela się od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym rozpoczęto prace nad inwestycją - w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania objętych obowiązkiem podatkowym w dniu dokonania zgłoszenia lub od dnia powstania obowiązku

podatkowego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych - w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania, od których obowiązek podatkowy powstał po dniu dokonania zgłoszenia. Zgodnie natomiast z postanowieniami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku, a jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli albo budynku lub ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem.

Zagadnienia uregulowane w § 3-9 Uchwały pozostają przedmiotem regulacji powszechnie obowiązujących aktów prawnych, w szczególności: Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187.1 z 26.06.2014 r.); 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; Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014-2020 (Dz.U. poz. 878). W Uchwale uregulowane zostały również kwestie będące materiają regulowaną przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Regulowanie powyższych zagadnień w akcie prawa miejscowego nie znajduje uzasadnienia prawnego i prowadzi do naruszenia art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

W § 4 ust. 1 pkt 1 Uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym warunkiem dopuszczalności pomocy jest złożenie do Prezydenta Miasta Łomża wniosku o przyznanie pomocy, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami § 12 ust. 1 pkt 1 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. Zgodnie z tym przepisem, warunkiem dopuszczalności udzielenia regionalnej pomocy inwestycyjnej jest dokonanie właściwemu organowi podatkowemu, przed rozpoczęciem prac związanych z inwestycją, pisemnego **zgłoszenia zamiaru korzystania z pomocy**.

W § 10 ust. 1 pkt 6 Uchwały wprowadzono obowiązek złożenia przez przedsiębiorcę informacji o podstawach opodatkowania podatkiem od nieruchomości w zakresie dotyczącym nowej inwestycji, na podstawie wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do uchwały, co stanowi naruszenie art. 6 ust. 6 i ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, osoby fizyczne, co do zasady, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia mającego wpływ na wysokość opodatkowania. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 9 ustawy, osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku, jak również odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia mającego wpływ na wysokość opodatkowania, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia. Konieczność dodatkowego wykazywania przez przedsiębiorcę podstaw opodatkowania podatkiem od nieruchomości nie znajduje zatem uzasadnienia prawnego.

W § 10 ust. 1 pkt 9 i pkt 10 Uchwały wprowadzono obowiązek złożenia przez przedsiębiorcę kopii dziennika budowy, jeżeli przepisy prawa budowlanego wymagają jego prowadzenia oraz zestawienia kosztów kwalifikowanych poniesionych na realizację nowej inwestycji, w związku z którą ma być udzielona pomoc na podstawie uchwały, na podstawie wzoru stanowiącego załącznik nr 7 do uchwały. Obowiązek

złożenia kopii dziennika budowy uzasadniono koniecznością pozyskania informacji dotyczących terminu rozpoczęcia i zakończenia prac związanych z inwestycją. Zdaniem Kolegium, zapisy powyższe wykraczają poza kompetencje Rady uregulowane w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych i nie mogą być uznane za element zwolnienia określany przez Radę w akcie prawa miejscowego. Ponadto nie znajdują one uzasadnienia prawnego w świetle warunków uzyskania pomocy określonych badaną Uchwałą i Rozporządzeniem z dnia 9 stycznia 2015 r. Informację o dacie rozpoczęcia inwestycji i planowanej dacie zakończenia inwestycji zawiera wniosek o przyznanie pomocy, składany przez przedsiębiorcę na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 Uchwały. Zgodnie zaś z postanowieniami § 10 ust. 1 pkt 8 Uchwały, przedsiębiorca ubiegający się o pomoc zobowiązany jest do złożenia oświadczenia o dacie rozpoczęcia inwestycji, na podstawie wzoru stanowiącego załącznik nr 6 do Uchwały. Organ podatkowy posiadać będzie zatem informacje o dacie rozpoczęcia /zakończenia inwestycji. Ponadto „rozpoczęcie inwestycji”, zgodnie z definicją przytoczoną w § 3 pkt 7 Uchwały i zawartą w § 3 pkt 3 Rozporządzenia z dnia 9 stycznia 2015 r., nie musi być tożsame z rozpoczęciem robót budowlanych. Nie w każdym przypadku zatem dziennik budowy pozwoli ustalić datę rozpoczęcia inwestycji na potrzeby zwolnienia podatkowego, a kwestia ta może być ustalana także w oparciu o inne dokumenty. Natomiast w odniesieniu do zestawienia kosztów kwalifikowanych poniesionych na realizację nowej inwestycji, to zgodnie z postanowieniami § 10 ust. 1 pkt 5 Uchwały, przedsiębiorca ubiegający się o pomoc zobowiązany jest do złożenia oświadczenia o wartości nowej inwestycji wynikającej z kosztorysu powykonawczego oraz o wysokości kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną i o udziale własnym w nakładach związanych z nową inwestycją wynoszącym co najmniej 25% kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na podstawie wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do Uchwały. Żądanie przedłożenia przez podatnika dodatkowego oświadczenia w tym zakresie należy uznać za nieuprawnione.

Podkreślić należy również, że dodatkowe dokumenty organ podatkowy może, w razie takiej konieczności, uzyskać na etapie weryfikacji spełnienia przez przedsiębiorcę warunków zwolnienia, w ramach procedur przewidzianych ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 613, ze zm.).

W § 10 ust. 2 Uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym po otrzymaniu od Prezydenta Miasta Łomża potwierdzenia o spełnieniu warunków do uzyskania pomocy beneficjent pomocy udzielonej na podstawie uchwały ma możliwość złożenia korekty deklaracji dotyczącej podatku od nieruchomości, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 i ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Zapisy te wykraczają bowiem poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a kwestie składania deklaracji i informacji na potrzeby podatku od nieruchomości zostały już uregulowane w akcie rangi ustawowej: ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Ponadto zasady dokonywania korekt są przedmiotem regulacji ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.

W § 11 ust. 4 Uchwały określono uprawnienia organu podatkowego z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zawartego w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Wskazano bowiem, że organ ma prawo do przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania przez beneficjentów pomocy warunków udzielenia zwolnienia od podatku od nieruchomości i obowiązków zawartych w uchwale, w tym także sprawdzania zgodności ze stanem faktycznym dokumentów i informacji składanych przez przedsiębiorców. Kwestie uprawnień kontrolnych organu zostały uregulowane w akcie rangi ustawowej, ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa i nie mogą być uznane za „wprowadzenie zwolnienia” od podatku od nieruchomości.

W § 15 ust. 3 Uchwały wprowadzono zapisy dotyczące utraty prawa do zwolnienia, zgodnie z którymi w przypadku utraty prawa do zwolnienia od podatku od nieruchomości beneficjent zobowiązany jest do zwrotu całości otrzymanej pomocy, co stanowi naruszenie art. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zw. z postanowieniami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa oraz § 14 ust. 4 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. W szczególności jeśli przesłanką utraty prawa do zwolnienia jest przekroczenie maksymalnej intensywności lub wartości pomocy, w § 14 ust. 4 Rozporządzenia wprost wskazano, iż pomocy udziela się do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym przekroczono maksymalną intensywność lub wartości

pomocy. Konieczność zapłaty podatku za cały okres korzystania ze zwolnienia nie znajduje uzasadnienia prawnego i pozostaje w sprzeczności z przywołanymi wyżej przepisami.

W § 19 Uchwały wskazano okres obowiązywania Uchwały z naruszeniem zasad prawidłowej legislacji wywodzonych z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Wskazano bowiem, iż Uchwała obowiązuje do dnia, o którym mowa w § 15 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. Zgodnie natomiast z zasadami prawidłowej legislacji, w szczególności zasadą określoności i pewności prawa, w sytuacji, gdy Uchwała ma obowiązywać jedynie w określonym czasie, należy w tej Uchwale wprost wskazać termin utraty mocy obowiązującej. Adresaci Uchwały powinni mieć bowiem pewność co do okresu jej obowiązywania, bez odsyłania w tym zakresie do innych aktów prawnych.

W ocenie Kolegium, wskazane powyżej naruszenia prawa mają charakter istotny. Dotyczą one istotnych elementów zwolnienia i nie mogą być wyeliminowane przez organ w postępowaniu nadzorczym.

Biorąc powyższe pod uwagę należało zatem orzec, jak w sentencji.

Kolegium wskazuje ponadto, na zapisy wprowadzone w § 14 Uchwały, zgodnie z którymi beneficjent korzystający z pomocy w formie zwolnienia od podatku od nieruchomości na podstawie Uchwały nie mogą jednocześnie korzystać z pomocy udzielanej w tej samej formie, w odniesieniu do tych samych kosztów, na podstawie innych programów pomocowych uchwalonych przez Radę Miejską Łomży.

W dniu 2 grudnia 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku – Zespół w Łomży, wpłynęła Uchwała Rady Miejskiej Łomży Nr 268/XXXII/16 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej dla przedsiębiorców tworzących nowe miejsca pracy związane z nowymi inwestycjami na terenie miasta Łomża. Zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 2 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, regionalna pomoc inwestycyjna może być obliczana w odniesieniu do:

- 1) kosztów inwestycji w rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne;
- 2) szacunkowych kosztów płacy wynikających z utworzenia miejsc pracy w następstwie inwestycji początkowej, obliczonych za okres dwóch lat, albo
- 3) połączenia kosztów, o których mowa w pkt 1 i 2, nieprzekraczających kosztów określonych w pkt 1 lub 2, w zależności od tego, który z kosztów jest wyższy.

Stosowanie postanowień § 14 Uchwały musi uwzględniać zatem regulacje zawarte w przytoczonym przepisie Rozporządzenia.

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