



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 6 maja 2025 r.

Poz. 2233

UCHWAŁA NR 9/69/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

Kolegium Izby w składzie:

Przewodniczący: Dariusz Renczyński
Członkowie: Beata Chmielewska
Izabela Chrulska
Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Ewa Lotko
Małgorzata Rutkowska
Marlena Stachurska-Janczyło
Marcin Tyniewicki
Maria Wasilewska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), **po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Nr XI/93/25 Rady Miasta Sejny z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie programu pomocy de minimis w zakresie zwolnień od podatku od nieruchomości nowych inwestycji na terenie Miasta Sejny,**

postanawia:

- 1) **uznać, iż przedmiotowa uchwała w zakresie postanowień zawartych w § 5 pkt 5 i § 8 ust. 1 pkt 4 lit a) została podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 70, ze zm.)**
- w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność § 5 pkt 5 i § 8 ust. 1 pkt 4 lit a) uchwały;
- 2) **wskazać, iż przedmiotowa uchwała w zakresie postanowień § 11 została podjęta z naruszeniem „Zasad techniki prawodawczej” stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283).**

UZASADNIENIE

W dniu 1 kwietnia 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła uchwała Nr XI/93/25 Rady Miasta Sejny z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie programu pomocy de minimis w zakresie zwolnień od podatku od nieruchomości nowych inwestycji na terenie Miasta Sejny. 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 2025 r. poz. 7), tut. Izba Obrachunkowa wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę pismem z dnia 15 kwietnia 2025 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 23 kwietnia 2025 r. W piśmie wskazano, iż w świetle postanowień art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 70, ze zm.) wątpliwości prawne budzą regulacje zawarte w § 5 pkt 5 i § 8 ust. 1 pkt 4 lit. a) uchwały.

Na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2025 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Nadzorowaną uchwałą określono program pomocy de minimis w zakresie zwolnień od podatku od nieruchomości nowych inwestycji na terenie Miasta Sejny. W § 5 pkt 5 nadzorowanej uchwały postanowiono że zwolnień nie stosuje się do przedsiębiorców posiadających zaległości z tytułu podatków, opłat lokalnych i innych zobowiązań wobec budżetu miasta Sejny oraz zaległości podatkowych wobec Urzędu Skarbowego i zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz społeczne na ostatni dzień roku kalendarzowego, poprzedzającego powstanie obowiązku podatkowego. Natomiast w § 8 ust. 1 pkt 4 lit. a) uchwały uregulowano, że przedsiębiorca winien przedłożyć w terminie do dnia 31 stycznia roku następującego po roku, w którym rozpoczęto użytkowanie inwestycji następujące dokumenty: bilans, rachunek zysków i strat, rachunek przepływów pieniężnych za ostatni rok obrotowy, oświadczenie o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości wobec Urzędu Skarbowego i oświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu składek należnych Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych.

Kolegium Izby podnosi, że tak określone warunki zwolnienia pozostają w sprzeczności z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 70, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, Rada, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w art. 7 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Należy w tym zakresie zwrócić uwagę na ugruntowane już orzecznictwo sądów administracyjnych, zgodnie z którym regulacje takie, jak zawarte w przywołanych postanowieniach uchwały, wykraczają poza zakres kompetencji organu stanowiącego gminy wynikający z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych oraz przepisów dotyczących pomocy publicznej. Przepisy dotyczące udzielania pomocy publicznej nie przewidują warunku braku zaległości wobec gminy czy innych podmiotów. Natomiast uprawnienie określone w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych do ustanawiania zwolnień przez gminę dotyczy wyłącznie zwolnień przedmiotowych, tj. takich, które odnoszą się do pewnej kategorii przedmiotów opodatkowania. Nie obejmuje natomiast prawa do ustanowienia zwolnień podmiotowo-przedmiotowych, to jest wyłączenia z opodatkowania pewnych kategorii podmiotów znajdujących się w określonej sytuacji faktycznej lub prawnej (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 lutego 2023 r., I SA/Kr 1/23, LEX: 3511080; wyrok WSA w Opolu z dnia 3 września 2021 r., I SA/Op 232/21, LEX: 3241195; wyrok WSA w Białymstoku z dnia 27 listopada 2020 r., I SA/Bk 761/20, LEX: 3089865). W konsekwencji organy gminne nie są również uprawnione do badania sytuacji finansowej i istnienia zaległości u podmiotu nabywającego prawo do pomocy w formie zwolnienia podatkowego.

W ocenie Kolegium Izby, wskazane wyżej naruszenie prawa ma charakter istotny. Za istotne naruszenie prawa uznawane jest w orzecznictwie sądów administracyjnych uchybienie prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia (np. wyrok NSA z 11.02.1998 r., II SA/Wr 1459/97, LEX nr 33805; wyrok WSA we Wrocławiu z 13.04.2012 r., IV SA/Wr 625/11, LEX nr 1273175). Jak wskazał WSA w Olsztynie w wyroku z 16.06.2016 r. (I SA/Ol 243/16, LEX nr 2082717), „takim uchybieniem jest m.in. naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub podstawę prawną, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał,

jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło (por. M. Stahl, Z. Kmieciak, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny. Samorząd terytorialny 2001, z. 1-2)”.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jego nieważności w całości albo w części.

Kolegium Izby wskazuje ponadto na przepis § 11 uchwały, zgodnie z którym traci moc uchwała Nr LVI/319/18 Rady Miasta Sejny z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Województwa Podlaskiego 2018., poz. 2961). Zgodnie natomiast z postanowieniami § 6 uchylanej uchwały Nr LVI/319/18, Program pomocy de minimis, o którym mowa w tej uchwale obowiązywał do dnia 30 czerwca 2021 r. Uchylenie nieobowiązującego programu nie odpowiada zasadom prawidłowej legislacji, wyrażonym w „Zasadach techniki prawodawczej” stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w szczególności w § 14 ust. 2 i § 39 ust. 1 w zw. z § 143. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w § 14 ust. 2 i § 39 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej”, akt prawny winien zawierać przepisy przejściowe lub dostosowujące oraz przepisy uchylające, jeżeli reguluje dziedzinę spraw uprzednio unormowaną przez inny akt prawny, a w przepisie uchylającym wyczerpująco wymienia się akty uchylane i nie poprzestaje się na ich domyślnym uchyleniu przez odmienne uregulowanie danej sprawy w nowym akcie. Zgodnie zaś z postanowieniami § 143 „Zasad techniki prawodawczej”, wyżej wskazane zasady należy stosować również do aktów prawa miejscowego. Podkreślić jednak trzeba, że uchylenie aktu na mocy nowej regulacji może dotyczyć wyłącznie aktu obowiązującego, nie zaś takiego, który już wcześniej utracił moc obowiązującą.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności Kolegium postanowiło orzec, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze (pkt 1 sentencji) 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
Dariusz Renczyński