



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 sierpnia 2015 r.

Poz. 4798

UCHWAŁA NR 14/858/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 15 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr VI/56/2015 Rady Miejskiej Zbąszynia z dnia 8 czerwca 2015 r. w sprawie zwolnienia przedsiębiorstw z podatku od nieruchomości na terenie Gminy Zbąszyń w ramach pomocy de minimis, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 17 czerwca 2015 r. Rada Miejska Zbąszynia - powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych – postanowiła o wprowadzeniu zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie Gminy Zbąszyń.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 15 lipca 2015 r.

Rozpoznając sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl zasady demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zatem organy władzy publicznej mogą działać tylko w takim zakresie, w jakim prawo je do tego upoważnia. Stosownie do postanowień wynikających z normy zawartej w art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej kompetencji rady należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Przepisem rangi ustawowej - zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego - jest art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 poz. 849, z późn. zm.), który zawiera delegację dla rady gminy do wprowadzenia, w drodze uchwały, innych zwolnień przedmiotowych 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.

Badaną uchwałą Rada zadecydowała o wprowadzeniu zwolnień od podatku od nieruchomości. Wprowadzone zwolnienia mają charakter pomocy de minimis, która – zgodnie z postanowieniami § 5 uchwały – przeznaczona jest na:

- 1) realizację inwestycji początkowej na terenie Gminy,
- 2) tworzenie nowych miejsc pracy związanych z inwestycją początkową na terenie Gminy,
- 3) tworzenie nowych miejsc pracy w istniejących przedsiębiorstwach na terenie Gminy.

W § 1 uchwały Rada zawarła uregulowania odnoszące się do warunków udzielania pomocy de minimis, a w § 2 zdefiniowała pojęcia użyte w uchwale, takie jak: „inwestycja początkowa”, „utworzenie nowych miejsc pracy”, „zakończenie inwestycji”, „przedsiębiorstwo”. Z kolei w §§ 3 i 4 Rada zdecydowała odpowiednio, iż pomoc de minimis przewidziana uchwałą ma formę zwolnienia od podatku oraz kiedy przedsiębiorcom nie będzie przysługiwało prawo do zwolnienia i jakie nieruchomości nie będą podlegały zwolnieniu.

W dalszej części uchwały zawarte zostały regulacje odnoszące się do: poszczególnych rodzajów/kategorii zwolnień (§§ 6, 7, 8), ubiegania się przedsiębiorców o zwolnienie od podatku i zakresu korzystania ze zwolnienia (§§ 9, 10, 11, 12), obowiązków przedsiębiorcy korzystającego ze zwolnienia (§§ 13, 14), uprawnień organu podatkowego do przeprowadzenia kontroli (§ 15), okoliczności powodujących utratę prawa do zwolnienia i obowiązku zwrotu pomocy (§§ 16 i 17).

W § 8 uchwały Rada postanowiła, co następuje:

„§ 8.1. Zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty, budynki, budowle lub ich części związane z działalnością gospodarczą niebędącą inwestycją początkową na okres 12 miesięcy, pod warunkiem utworzenia:

- a) w przypadku mikro przedsiębiorstwa i małego przedsiębiorstwa co najmniej 4 nowych miejsc pracy,*
- b) przypadku średniego przedsiębiorstwa co najmniej 8 nowych miejsc pracy;*
- c) przypadku przedsiębiorstwa niewymienionego w pkt a) i b) co najmniej 16 nowych miejsc pracy.*

2. Zwolnienie z tytułu utworzenia jednego nowego miejsca pracy za okres 12 miesięcy wynosi 1.500,00 zł.

3. Wyliczone w ten sposób zwolnienie nie może przekroczyć wysokości podatku od nieruchomości należnego przez kolejnych 12 miesięcy.”

W ocenie Kolegium postanowieniami § 8 ust. 2 i 3 uchwały Rada wykroczyła poza zakres swoich kompetencji do stanowienia w zakresie zwolnień od podatku od nieruchomości, o którym mowa w art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, bowiem de facto wprowadziła ulgę w podatku.

Podkreślenia wymaga, że na mocy powołanego art. 7 ust. 3 ustawy, organy stanowiące gmin mają prawo do wprowadzania na swoim terenie zwolnień od podatku od nieruchomości, a nie ulg. Zwolnienie i ulga to dwie różne instytucje występujące w konstrukcji prawnej podatku. Nie nazwa instytucji, lecz jej treść decyduje o zaliczeniu jej do kategorii zwolnień bądź ulg (vide wyrok WSA z 13.10.2009 r. (I SA/Go 267/09)). Zwolnienie oznacza definitywne wyłączenie określonych przedmiotów (w przypadku zwolnień przedmiotowych) spod opodatkowania, podczas gdy ulga oznacza zmniejszenie rozmiarów uiszczanego podatku. W przypadku ulgi podatkowej nie rezygnuje się z opodatkowania, a tylko redukuje się obciążenia podatkowe, tj. zmniejsza rozmiar płaconego podatku. Rady gmin są uprawnione do wprowadzania ulg tylko w sytuacji, gdy w danym przepisie ustawowym stosowane jest słowo „ulga”. Przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie przyznają organom stanowiącym gmin kompetencji do wprowadzania jakichkolwiek ulg. Dlatego też za niedozwoloną ulgę w podatku od nieruchomości należy uznać ustalenie przez Radę zwolnienia (za okres 12 miesięcy) od podatku od nieruchomości w wysokości 1.500,- zł z tytułu utworzenia jednego miejsca pracy.

Postanowienia uchwały w tym zakresie zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa, co stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości, uznając, że kwestie zwolnień od podatku winny być uregulowane przez organ stanowiący Gminy w sposób kompleksowy.

Przy sposobności, Kolegium Izby wskazuje również, że „wnioski” składane przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w formie zwolnienia od podatku od nieruchomości mają jedynie walor „zgłoszenia”, „informacji”. Zwolnienie bowiem w tym zakresie przysługuje z mocy uchwały organu stanowiącego gminy, wydanej na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Należy też zauważyć, że art. 7 ust. 3 ustawy nie stanowi podstawy do regulowania uchwałą kwestii kontroli przeprowadzanej przez organ podatkowy. Uprawnienia organu podatkowego w tym zakresie wynikają z przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613).

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z up. Aniela Michalec
Przewodnicząca Kolegium Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska