

UCHWAŁA Nr 0102-95/17  
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
w Olsztynie  
z dnia 17 lutego 2017 roku

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXV/303/17 Rady Miejskiej w Iławie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie miasta Iławy stanowiących regionalna pomoc inwestycyjną.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 3 pkt 1, § 5, § 6, § 7 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr XXXV/303/17 Rady Miejskiej w Iławie z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie miasta Iławy stanowiących regionalna pomoc inwestycyjną.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Iławie w dniu 30 stycznia 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXXV/303/17 w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie miasta Iławy stanowiących regionalna pomoc inwestycyjną.

W dniu 3 lutego 2017 r. uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 14 lutego 2014 r. zawiadomiono Miasto Iława, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 17 lutego 2017 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Iława nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 17 lutego 2017 r. stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.) rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tego przepisu oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840 ze zm.). Stosownie do art. 20 b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w przypadkach, o których mowa m. in. w art. 7 ust. 3, jeżeli uchwała rady gminy przewiduje udzielenie pomocy publicznej, to powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Zasady udzielania pomocy publicznej, w tym pomocy dla przedsiębiorców uregulowane zostały między innymi w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. Nr 1808), rozporządzeniach Komisji Europejskiej, w tym w rozporządzeniu Komisji Europejskiej nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z dnia 24 grudnia 2013 r.), rozporządzeniu Komisji Europejskiej nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z dnia 26 czerwca 2014 r.) oraz 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. z 2015 poz.174).

W § 3 badanej uchwały Rada Miejska w Ławie określiła, że „Warunkiem udzielenia regionalnej pomocy inwestycyjnej jest:

- 1) dokonanie przez przedsiębiorcę przed rozpoczęciem inwestycji zgłoszenia organowi podatkowemu - Burmistrzowi Miasta Ławy, zamiaru korzystania z pomocy na druku stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały,
- 2) utworzenie nowych miejsc pracy”.

Zdaniem Kolegium Izby, Rada Miejska w Ławie wymagając w § 3 pkt 1 przedmiotowej uchwały, zgłoszenia zamiaru korzystania z pomocy, przekroczyła swoje kompetencje, ponieważ zwolnienie z podatku od nieruchomości podatnik nabywa z mocy samej uchwały, po spełnieniu warunków zawartych w przepisach dotyczących zasad udzielania pomocy publicznej.

Rada Miejska w Ławie nie posiada kompetencji do określania dopuszczalności udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej.

Przepisy § 12 ust. 1-3 rozporządzenia Rady Ministrów 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 określają takie warunki.

W § 5 badanej uchwały Rada Miejska w Ławie określiła jakie to dokumenty winien złożyć przedsiębiorca po zakończeniu inwestycji:

- a) oświadczenia o zakończeniu inwestycji, jej wartości oraz źródłach jej finansowania na druku stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały,
- b) oświadczenia o planowanej liczbie utworzenia nowych miejsc pracy w związku z inwestycją oraz o wysokości przewidywanych dwuletnich kosztów utworzenia tych miejsc pracy na druku stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały,
- c) informacji o każdej udzielonej pomocy publicznej otrzymanej w związku z inwestycją i utworzeniem w związku z nią nowych miejsc pracy na druku stanowiącym załącznik nr 4 do uchwały.

W § 6 badanej uchwały Rada Miejska w Ławie określiła jakie dokumenty winien złożyć przedsiębiorca celem udokumentowania spełnienia warunków dotyczących udzielonej pomocy, o których mowa w uchwale i rozporządzeniu, wskazała termin i czas trwania powyższego obowiązku, w ust. 2 postanowiła, że organ podatkowy uprawniony

jest do przeprowadzenia kontroli w zakresie przestrzegania przez przedsiębiorców warunków udzielonego zwolnienia od podatku od nieruchomości, a także sprawdzania zgodności ze stanem faktycznym dokumentów i informacji składanych przez przedsiębiorców, a w ust. 3. zobowiązała przedsiębiorcę do udostępnienia na terenie swojej siedziby organowi udzielającemu pomocy wszelkich dokumentów umożliwiających uzyskanie niezbędnych informacji w związku z udzieloną pomocą.

W § 7 ust. 1 badanej uchwały określiła okoliczności powstania obowiązku podatkowego, w § 7 ust. 2 określiła konsekwencje niedotrzymania warunków udzielonej pomocy, a w § 7 ust. 3 obowiązek powiadomić pisemnie organ podatkowy o przekroczeniu dopuszczalnej intensywności pomocy oraz o utracie prawa do otrzymania pomocy w terminie 14 dni od dnia powstania powyższych okoliczności.

Zdaniem Kolegium Izby, Rada Miejska w Łławie dokonując powyższych zapisów przekroczyła swoje kompetencje z niżej wymienionych powodów.

Zgodnie z przepisem art. 39 ust. 1 ustawy 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 Prezesowi Urzędu, a w zakresie pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, lub podmiotowi udzielającemu pomocy – na ich żądanie, w zakresie i terminach określonych w żądaniu, i ust. 2 termin określony w żądaniu, o którym mowa w ust. 1, nie może być krótszy niż 14 dni, chyba że o informacje dotyczące udzielonej pomocy występuje Komisja.

Rada Ministrów w wydanym na podstawie art. 20d ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rozporządzeniu w sprawie warunków udzielania zwolnień z podatku od nieruchomości oraz 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, określiła warunki udzielania zwolnień stanowiących pomoc publiczną, w tym zwolnień z podatku od nieruchomości. Brak jest natomiast przepisu kompetencyjnego, który przyznawałby radzie gminy uprawnienia do uszczegóławiania, w drodze uchwały, tych warunków. Również powołane w podstawie prawnej badanej uchwały przepisy art. 7 ust. 3 i art. 20b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie przyznają organowi stanowiącemu gminy kompetencji do stanowienia w zakresie

szczegółowych warunków uzyskania zwolnienia w podatku od nieruchomości, czy też do określania rodzaju dokumentów, jakie powinny być przedkładane, celem uzyskania zwolnienia, jak również do stanowienia o utracie prawa do zwolnienia. Radzie gminy nie przyznano także uprawnień do wprowadzania, w drodze uchwały, przepisów dotyczących kontroli stopnia realizacji inwestycji, w związku z udzielanym zwolnieniem. Kwestie utraty prawa do zwolnienia i kontroli podatkowej dotyczą działalności organu podatkowego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta), nie zaś organu stanowiącego gminy.

Zakres informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc de minimis lub pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz.U. z 2010 Nr 53 poz. 312 ze zm.)

Zdaniem Kolegium Izby niedopuszczalne jest domniemanie kompetencji uchwałodawczej rady gminy, czy też stosowanie wykładni celowościowej by uzupełnić przepisy powszechnie obowiązujące. Stanowione przez radę gminy przepisy prawa miejscowego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z delegacji ustawowej. Stanowisko takie znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 15 stycznia 1997 r. (sygn. akt. III SA 534/96) stwierdził, że do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady, „co nie jest zakazane jest dozwolone”, lecz regułę "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141) stwierdził, iż zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 3 lutego 2015 r. sygn. akt. IV SA/Po 582/14 stwierdził: „Niedopuszczalne jest powtarzanie w uchwałach organów gminy uregulowań ustawowych. Powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa. Tym bardziej za istotne naruszenie prawa należy traktować nieprecyzyjne lub częściowe powtórzenie regulacji ustawowej. Zgodnie z § 118 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283) w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Zatem

uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Takie przepisy uchwały, jako istotnie naruszające prawo, są nieważne. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”

W tym stanie rzeczy postanowiono jak w sentencji.

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*



Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Administracyjnej  
w Olsztynie  
Irena Białogłowa-Dulęba