

Uchwała nr 79/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 października 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Janowice Wielkie nr X/44/2015
z dnia 17 września 2015 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach
pomocy de minimis dla przedsiębiorców tworzących nowe miejsca pracy na terenie
Gminy Janowice Wielkie

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 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 2015 r. poz. 1515) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Janowice Wielkie nr X/44/2015 z dnia 17 września 2015 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis dla przedsiębiorców tworzących nowe miejsca pracy na terenie Gminy Janowice Wielkie, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Janowice Wielkie nr X/44/2015 z dnia 17 września 2015 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości w ramach pomocy de minimis dla przedsiębiorców tworzących nowe miejsca pracy na terenie Gminy Janowice Wielkie wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, Zespołu w Jeleniej Górze, 23 września 2015 roku.

Badaną uchwałą Rada Gminy Janowice Wielkie wprowadziła w § 2 i w § 5 następujące regulacje:

„§ 2. Zwalnia się od podatku od nieruchomości, w ramach pomocy de minimis grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę na terenie gminy Janowice Wielkie na warunkach określonych w uchwale. [...] § 5. Zwolnienie o którym mowa w § 2 następuje w formie udziału procentowego w racie miesięcznej należnego podatku od nieruchomości wynikającego z deklaracji rocznej na podatek od nieruchomości dla przedsiębiorcy spełniającego warunki określone w uchwale i wynosi 25% miesięcznej raty należnego podatku od nieruchomości.”.

Rada Gminy Janowice Wielkie określając sposób zwolnienia w formie udziału procentowego w racie miesięcznej należnego podatku od nieruchomości zastosowała ulgę w podatku od nieruchomości, czym w sposób istotny naruszyła art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.), zwanej dalej „u.p.o.l.”.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 u.p.o.l. rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tej ustawy oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw.

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 października 2009 r. sygn. akt 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 obciążenia podatkowe, tj. zmniejsza rozmiar płaconego podatku. Rady gmin byłyby 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 Gminy Janowice Wielkie zwolnienia w formie udziału procentowego w racie miesięcznej należnego podatku od nieruchomości wynikającego z deklaracji rocznej na podatek od nieruchomości dla przedsiębiorcy spełniającego warunki określone w uchwale, wynoszącego 25% miesięcznej raty należnego podatku od nieruchomości.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby wskazuje na inne nieprawidłowości w treści uchwały i tak:

- w podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, a nie jak winno być art. 18 ust. 2 pkt 8, stanowiący, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach,

- w § 1 ust. 2 uchwały zapisano, że pomoc de minimis udzielana będzie zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie udzielania niektórych ulg w ramach pomocy de minimis (Dz.U. Nr 76, poz. 498), które obowiązywało do 30 czerwca 2014 r.,

- w § 6 pkt 2 uchwały nie dookreślono „trzech kolejnych lat kalendarzowych” jako roku, w którym podmiot ubiega się o pomoc, oraz dwóch poprzedzających go lat,

- w § 7 uchwały ustanowiono prawo organu podatkowego do przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania przez przedsiębiorcę warunków udzielenia zwolnienia od podatku od nieruchomości, co wykracza poza zakres delegacji ustawowej, a ponadto prawo takie przysługuje organowi podatkowemu na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa,

- w § 8 ust. 4 uchwały zapisano, że „podatnik, który utracił prawo do zwolnienia z podatku od nieruchomości, z powodów wymienionych w ust. 3 nie może ubiegać się o ponowne uzyskanie zwolnienia od podatku od nieruchomości przez okres 5 lat”, co wykracza poza granice upoważnienia ustawowego i jest tym samym niedopuszczalne,

- w § 13 ust. 1 uchwały nieprawidłowo określono jej wejście w życie poprzez użycie sformułowania „w terminie 14 dni”, a nie jak winno być „po upływie 14 dni”.

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. Częściowe stwierdzenie nieważności uchwały przez organ nadzoru mogłoby być poczytywane jako tworzenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Janowice Wielkie przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

Lucyna Hanus