

UCHWAŁA NR KI.411.25.2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie

z dnia 6 marca 2024 r.

znak sprawy: KI.43.136.6.2024

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały NR LXXI/1139/24 Rady Miasta Oświęcim z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości, stanowiącego regionalną pomoc inwestycyjną dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Miasta Oświęcim.

UZASADNIENIE

Uchwała NR LXXI/1139/24 Rady Miasta Oświęcim z dnia 31 stycznia 2024 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 5 lutego 2024 r. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 7 lutego 2024 roku, pod pozycją 1018.

Podejmując uchwałę NR LXXI/1139/24 Rada Miasta Oświęcim powołała się w podstawie prawnej na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.).

Niniejszą uchwałą, Rada Miasta Oświęcim wprowadziła zwolnienie od podatku od nieruchomości, stanowiące regionalną pomoc inwestycyjną dla przedsiębiorców realizujących inwestycję początkową na terenie Miasta Oświęcim, w wyniku której zostaną utworzone nowe miejsca pracy.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem uchwały NR LXXI/1139/24 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem, w tym w szczególności z przepisami rozporządzenia 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, pomoc na infrastrukturę lokalną, pomoc na rzecz regionalnych portów lotniczych oraz pomoc na rzecz portów (Dz. U. 2022 r., poz. 1387 ze zm.) oraz z obowiązującymi w tym zakresie przepisami unijnymi, w tym w szczególności rozporządzeniem 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 z 26.06.2014, str. 1, ze zm.).

Analiza powyższej uchwały wykazała, co następuje:

W § 2 pkt 1 uchwały postanowiono, że cyt.: *„Przepisów niniejszej uchwały nie stosuje się do przedsiębiorców zalegających z zapłatą zobowiązań wobec Miasta Oświęcim na dzień złożenia zgłoszenia, o którym mowa § 4 ust. 1 pkt 1 niniejszej uchwały”*. W ocenie Kolegium Izby taki zapis wykracza poza granicę dopuszczalności działania Rady Miasta w zakresie wprowadzania zwolnień w podatku od nieruchomości wyznaczonego powołaną dyspozycją art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Wskazać w tym miejscu należy, iż Rada Miasta na podstawie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych może wprowadzić jedynie zwolnienia przedmiotowe, gdyż wprowadzenie zwolnień od podatku od nieruchomości o charakterze przedmiotowo-podmiotowym nie może być wprowadzone uchwałą organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, lecz wyłącznie aktem prawnym rangi ustawowej. Powołana teza wynika z ustalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych (np. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II FSK 1529/12) kategorycznie akcentującej, iż „skoro przepis art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zezwala radzie gminy jedynie na wprowadzenie innych zwolnień przedmiotowych, niż określone w art. 7 ust. 1 ustawy, to tym samym zakazuje wprowadzania zwolnień o charakterze przedmiotowo-podmiotowym”. Nadto jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w kolejnym judykacie (wyrok z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. II FSK 2531/16) „prawo do ustanawiania zwolnień przez gminę dotyczy wyłącznie tych, 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”. Zakreślone spojrzenie na niedopuszczalność uchwalania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zwolnień od opodatkowania podatkiem od nieruchomości o charakterze mieszanym znajduje umocowanie we wcześniej ukształtowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych konsekwentnie akcentującej, iż zwolnienie określone w art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych może dotyczyć wyłącznie przedmiotu, a więc nieruchomości wykorzystywanych do różnego rodzaju działalności. Przy czym, co istotne, przedmiot ten winien być tak określony, żeby nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika, a więc cechy przedmiotu muszą zostać tak w przepisie określone, żeby dotyczyły potencjalnie (hipotetycznie) nieoznaczonego indywidualnego podatnika.

W § 4 badanej uchwały ustalono ogólne i dodatkowe warunki dopuszczalności pomocy na podstawie niniejszej uchwały. Kolegium Izby stwierdziło, że określając w § 4 ust. 1 i ust. 2 uchwały warunki

dopuszczalności udzielenia regionalnej pomocy inwestycyjnej, Rada Miasta Oświęcim nie odniosła się do warunku ustalonego w § 12 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia z dnia 9 stycznia 2015 r., tj. warunku dotyczącego potwierdzenia przez beneficjenta, że nie dokonał przeniesienia do zakładu, w którym ma zostać dokonana inwestycja początkowa, której dotyczy wniosek o pomoc, w ciągu dwóch lat poprzedzających złożenie wniosku o pomoc, oraz zobowiązanie się przez beneficjenta, że nie dokona takiego przeniesienia przez okres dwóch lat od zakończenia inwestycji początkowej, której dotyczy wniosek o pomoc. Zdaniem Kolegium Izby ustalenie warunków dopuszczalności pomocy na podstawie rozpatrywanej uchwały, poprzez odniesienie się tylko do niektórych warunków określonych rozporządzeniem poddaje w wątpliwość obowiązek spełnienia przez podatnika warunków określonych w rozporządzeniu, a pominiętych w uchwale. Zgodnie z § 25 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) przepisy prawa materialnego aktu prawa miejscowego powinny możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Postanowienia § 4 uchwały ww. wymogu nie spełniają, przez co Kolegium Izby uznało, że Rada Miasta Oświęcim modyfikując warunki dopuszczenia do udzielenia zwolnienia, określone w § 12 ust. 1 rozporządzenia przekroczyła swoje kompetencje do stanowienia aktów prawa miejscowego.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 21 lutego 2024 r. postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały NR LXXI/1139/24 z dnia 31 stycznia 2024 roku Rady Miasta Oświęcim. Jednocześnie Kolegium Izby powiadomiło Miasto Oświęcim o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości udziału w posiedzeniu Kolegium, upoważnionych przedstawicieli Rady. Ponieważ Rada Miasta Oświęcim w wyznaczonym terminie nie usunęła wskazanych nieprawidłowości, Kolegium Izby po ponownym rozpoznaniu sprawy - postanowiło jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

PRZEWODNICZĄCY
KOLEGIUM IZBY

Mirosław Legutko