



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 31 sierpnia 2018 r.

Poz. 3526

UCHWAŁA NR 3697/18 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 19 lipca 2018 r.

w sprawie rozpatrzenia w postępowaniu nadzorczym Uchwały Rady Gminy Białowieża Nr XLVI/227/18 z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie udzielenia ulg w podatku od nieruchomości od budynków oraz budowli lub ich części zajętych na potrzeby działalności gospodarczej prowadzonej na terenie gminy Białowieża w ramach programu pomocy de minimis

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w składzie:

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Dariusz Renczyński
Marcin Tyniewicki
Maria Wasilewska

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.) **po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym Uchwały Rady Gminy Białowieża Nr XLVI/227/18 z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie udzielenia ulg w podatku od nieruchomości od budynków oraz budowli lub ich części zajętych na potrzeby działalności gospodarczej prowadzonej na terenie gminy Białowieża w ramach programu pomocy de minimis**

postanawia:

- uznać, iż powyższa Uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa w związku z:

- 1) wprowadzeniem ulgi w podatku od nieruchomości, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, ze zm.);
- 2) podjęciem Uchwały przed upływem terminu na zgłoszenie zastrzeżeń przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 362);
- 3) zapisami zawartymi w § 10 Uchwały w zakresie terminu jej obowiązywania do dnia 31 grudnia 2022 r., co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 7 ust. 4 i art. 8 rozporządzenia Komisji (UE) 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 24.12.2013, s. 1);

- w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność Uchwały Nr XLVI/227/18.

UZASADNIENIE

W dniu 2 lipca 2018 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła **Uchwała Rady Gminy Białowieża Nr XLVI/227/18 z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie udzielenia ulg w podatku od nieruchomości od budynków oraz budowli lub ich części zajętych na potrzeby działalności gospodarczej prowadzonej na terenie gminy Białowieża w ramach programu pomocy de minimis.**

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 2016 r. poz. 561), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej Uchwały, zawiadamiając Radę pismem z dnia 12 lipca 2018 r. o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 19 lipca 2018 r.

W piśmie wskazano, iż na mocy Uchwały Rada wprowadziła ulgę w podatku od nieruchomości, określiła jej wysokość i zasady jej stosowania, co nie odpowiada postanowieniom art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, ze zm.). Wskazano również, że do Uchwały nie dołączono informacji o tym, czy projekt tej Uchwały został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z wymogami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 362). Działając na podstawie art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.), wniesiono o dostarczenie do dnia 18 lipca 2017 r. tut. Izbie poświadczonego za zgodność z oryginałem zgłoszenia projektu ww. Uchwały Prezesowi UOKiK, zgodnie z wymogami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, bądź informacji o tym, iż projekt Uchwały nie został zgłoszony UOKiK.

W dniu 17 lipca 2018 r. przekazano tut. Izbie kopie: zgłoszenia projektu badanej Uchwały Prezesowi UOKiK z dnia 18 czerwca 2018 r. oraz odpowiedzi Prezesa UOKiK z dnia 3 lipca 2018 r. zawierającej zastrzeżenie co do terminu obowiązywania Uchwały.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 19 lipca 2018 r. stwierdziło, co następuje.

Badana Uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na mocy Uchwały Rada wprowadziła ulgę w podatku od nieruchomości, określiła jej wysokość i zasady jej stosowania. W § 1 ust. 1 Uchwały wskazano, że udziela się ulgi w podatku od nieruchomości, a zgodnie z § 4 ust. 1 Uchwały okres udzielenia ulgi wynosi 2 lata i przysługuje w wymiarze 50 %.

Działanie Rady nie znajduje podstawy prawnej i pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, ze zm.). Zgodnie z tym przepisem Rada, w drodze uchwały, może wprowadzić jedynie 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, nie jest zaś uprawniona do wprowadzania ulg podatkowych.

Jak powszechnie podkreśla się zarówno w doktrynie prawa podatkowego, jak też w orzecznictwie sądów, pojęcia: „zwolnienie” i „ulga” nie są tożsame, odnoszą się bowiem do innych elementów konstrukcyjnych podatku. Ulga podatkowa prowadzi do obniżenia obciążenia podatkowego i polega na zmniejszeniu podstawy opodatkowania, stawki podatkowej bądź też kwoty podatku. Nie odnosi się ona do podmiotu bądź przedmiotu opodatkowania. Zwolnienie podatkowe prowadzi natomiast do zniesienia opodatkowania pewnej kategorii podmiotów (zwolnienie podmiotowe), bądź pewnej kategorii przedmiotów (zwolnienie przedmiotowe) – mogą występować również zwolnienia mieszane, o charakterze podmiotowo-przedmiotowym. Jak wskazał WSA w Poznaniu (wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., I SA/Po 341/11, CBOSA), treść upoważnienia zawartego w art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jest jednoznaczna, pozwala bowiem radzie na ustalenie zwolnień i to jedynie takich, które mają charakter przedmiotowy, a nie ulg podatkowych. Sąd podkreślił, że zwolnienie i ulga to dwie różne instytucje występujące w konstrukcji prawnej podatku, brak jest zatem podstaw do utożsamiania ze sobą pojęć ulgi i zwolnienia podatkowego.

Instytucję „ulgi” i „zwolnienia” podatkowego wyraźnie rozróżnia również sam Ustawodawca, odmiennie kształtując kompetencje rady gminy do wprowadzania preferencji w podatkach stanowiących dochód budżetu gminy. Jedynie w podatku rolnym przewidział on możliwość wprowadzenia przez radę gminy ulg podatkowych (art. 13e ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1892). Takich kompetencji nie przyznał radzie w podatku leśnym oraz w podatku od nieruchomości.

Wprowadzenie w Uchwale ulgi w podatku od nieruchomości nie znajduje zatem uzasadnienia w świetle obowiązujących przepisów prawa i prowadzi do naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

Ponadto analiza przekazanych tut. Izbie dokumentów wskazuje, iż przy podejmowaniu badanej Uchwały nie zachowano procedury przewidzianej w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 362). Zgodnie z tym przepisem projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Projekt Uchwały przesłany został Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wraz z pismem z dnia 18 czerwca 2018 r., natomiast Uchwała została podjęta na sesji w dniu 21 czerwca 2018 r., bez zachowania terminu na zgłoszenie zastrzeżeń do projektu Uchwały. W konsekwencji zgłoszone przez Prezesa UOKiK w piśmie z dnia 3 lipca 2018 r. zastrzeżenie do projektu Uchwały w zakresie terminu jej obowiązywania nie zostało uwzględnione przez Radę.

Utrzymane w niezmienionym brzmieniu zapisy zawarte w § 10 Uchwały, zgodnie z którymi Uchwała obowiązuje do dnia 31 grudnia 2022 r., pozostają w sprzeczności z postanowieniami art. 7 ust. 4 i art. 8 rozporządzenia Komisji (UE) 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 24.12.2013, s. 1). Rozporządzenie Nr 1407/2013 stosuje się bowiem do dnia 31 grudnia 2020 r., a po upływie okresu stosowania rozporządzenia programy pomocy *de minimis* spełniające warunki określone w tym rozporządzeniu pozostają objęte niniejszym rozporządzeniem przez kolejne sześć miesięcy. Skoro zatem Uchwała przewiduje udzielanie pomocy *de minimis* na podstawie rozporządzenia Nr 1407/2013, to zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji termin jej obowiązywania nie może wykraczać poza termin obowiązywania tego rozporządzenia.

W ocenie Kolegium, wskazane powyżej naruszenia prawa mają charakter istotny. Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, ze zm.), stwierdzenie przez organ nadzoru, iż uchwała stanowiąca przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jej nieważności w całości albo w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze 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
Stanisław Srocki