

Uchwała Nr XVII/48/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy
z dnia 24 czerwca 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XXII/55/2020 Rady Miasta Włocławek z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości, podatników prowadzących działalność gospodarczą, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz art. 15p ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XXII/55/2020 Rady Miasta Włocławek z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości, podatników prowadzących działalność gospodarczą, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 w części dotyczącej postanowienia:

- § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały w zakresie słów: „, na dzień 29 lutego 2020 r. nie posiadali zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości”,
- § 3 uchwały.

Uzasadnienie

Rada Miasta Włocławek w dniu 19 maja 2020 r. podjęła uchwałę w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości, podatników prowadzących działalność gospodarczą, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 26 maja 2020 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na niejawnym posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 24 czerwca 2020 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść art. 15zxx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568), w związku treścią § 4 zarządzenia Nr 4/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium i Składów Orzekających

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Prezydent Miasta Włocławek - Pan Marek Wojtkowski oraz Przewodniczący Rady Miasta Włocławek - Pan Stanisław Wawrzonkoski, pismami z dnia 10 czerwca 2020 r. znak RIO-KA-4010-17-2/2020 oraz RIO-KA-4010-16-7-2-1/2020 zawiadomieni zostali o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o przysługującym prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie w terminie do dnia 19 czerwca 2020 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Włocławek postanowiła o zwolnieniu z podatku od nieruchomości za okres od dnia 1 kwietnia do dnia 30 czerwca 2020 roku grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 z późn. zm.), będących podatnikami podatku od nieruchomości, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. W § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały Rada Miasta postanowiła, iż zwolnienie z podatku od nieruchomości dotyczy podatników, którzy „na dzień 29 lutego 2020 r. nie posiadali zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości”. Natomiast w § 3 uchwały Rada postanowiła, że „Przedsiębiorca traci prawo do zwolnienia wynikającego z niniejszej uchwały za cały okres, w którym korzystał ze zwolnienia, w przypadku złożenia niezgodnego ze stanem faktycznym i prawnym dokumentów wymienionych w § 2”.

Pismem Nr FN.1710.9.2020 z dnia 15 czerwca 2020 r. Prezydent Miasta Włocławek złożył wyjaśnienia, w których m.in. wskazał, cyt.: „Regulacje art. 15p i art. 15q ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 z późn. zm.) pozwalają gminie na podejmowanie, zgodnie z własną polityką finansową dostosowaną do lokalnej sytuacji, decyzji o zastosowaniu i zakresie wsparcia wobec przedsiębiorców. Przedmiotowa pomoc miała dotyczyć wybranej grupy przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Wprowadzenie do wskazanych w ww. piśmie uchwał zapisu, iż zwolnienie z podatku od nieruchomości oraz przedłużenie terminu płatności rat podatku od nieruchomości dotyczy podatników, którzy na dzień 29 lutego 2020 r. nie posiadali zaległości podatkowych miało na celu udzielenie pomocy tym przedsiębiorcom, którzy regularnie wywiązują się ze swoich zobowiązań podatkowych, a których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Warunek powyższy, w ocenie składającego wyjaśnienie znajduje podstawę w przyznanym gminom kompetencjach do wskazania grupy przedsiębiorców, jakiej gmina może udzielić stosownego wsparcia. Warto podkreślić, że powołana na wstępie ustawa nie precyzuje, jakimi kryteriami gmina ma się posługiwać przy ich wyodrębnianiu. Powyższy przepis miał stanowić kryterium wyodrębnienia przedsiębiorców spośród tych, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. Rada Miasta Włocławek mając na uwadze potrzebę zapewnienia dochodów własnych (w tym podatkowych) na odpowiednim poziomie w budżecie miasta, dostosowała zakres wsparcia do sytuacji finansowej miasta.

W ocenie Gminy Miasto Włocławek uogólnienie zapisów ustawowych daje uprawnienie do uznaniowego zastosowania ulg przyjętych w powołanych uchwałach."

Rozpatrując sprawę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wskazuje, iż ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 z późn. zm.) nie uzależnia udzielenia pomocy publicznej polegającej na zwolnieniu z podatku od nieruchomości od spełnienia przez przedsiębiorcę warunków wynikających z treści powyższego paragrafu § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały. Zdaniem Kolegium Izby wprowadzony przez Radę Miasta Włocławek zapis wykluczający z możliwości skorzystania ze zwolnienia podmioty, które posiadały zaległości w podatku od nieruchomości na dzień 29 lutego 2020 r. wykracza poza stanowiący podstawę prawną podjęcia badanej uchwały przepis art. 15p ww. ustawy. Zgodnie bowiem z tym przepisem rada gminy może wprowadzić, w drodze uchwały, za część roku 2020, zwolnienia z podatku od nieruchomości: gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wskazanym grupom przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. W ocenie Kolegium Izby, skoro Rada Miasta zdecydowała się wprowadzić na podstawie art. 15p ww. ustawy zwolnienie z podatku od nieruchomości: gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wskazanym grupom przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, to nie może uzależniać prawa do otrzymania tego zwolnienia od dodatkowych warunków, niezwiązanych ze skutkami społeczno-gospodarczymi pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Ustawa pozostawia bowiem Radzie decyzję w zakresie określenia grup przedsiębiorców, którzy będą mogli skorzystać ze zwolnienia, a jedynym kryterium jest to, aby byli to przedsiębiorcy, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji z powodu COVID-19. W związku z powyższym z prawa otrzymania zwolnienia nie można wykluczać przedsiębiorców posiadających na dzień 29 lutego 2020 r. zaległości w podatku od nieruchomości, gdyż w przypadku tych przedsiębiorców również może dojść do pogorszenia płynności finansowej w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji z powodu COVID-19.

Ponadto regulacje zawarte w § 3 ww. uchwały w zakresie słów „Przedsiębiorca traci prawo do pomocy wynikającej z niniejszej uchwały za cały okres, w którym korzystał z pomocy, w przypadku złożenia niezgodnego ze stanem faktycznym i prawnym dokumentu wymienionego w § 2”, w ocenie Kolegium wykraczają poza delegację ustawową zawartą w art. 15p ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i w związku z czym pozostają w sprzeczności z ww. przepisem i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), który jednoznacznie określa, że stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych. Zagadnienia związane z utratą prawa do skorzystania z przedmiotowej pomocy regulują przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. O zaistnieniu podstaw do stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie rozstrzygać będzie każdorazowo organ podatkowy, na skutek przeprowadzanej kontroli podatkowej.

Stwierdzone przez Kolegium Izby naruszenia prawa mają charakter istotny, w związku z czym zapisy te muszą zostać wyeliminowane z obrotu prawnego. Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy postanowiło jak w sentencji uchwały.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Jurewicz