

**UCHWAŁA NR 0102-457/24**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE**

z dnia 4 grudnia 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr VIII/48/24 Rady Miejskiej w Pieniężnie z dnia 13 listopada 2024 r. w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 1 ust. 4 uchwały Nr VIII/48/24 Rady Miejskiej w Pieniężnie z dnia 13 listopada 2024 r. w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.

Uzasadnienie

W dniu 13 listopada 2024 r. Rada Miejska w Pieniężnie podjęła uchwałę Nr VIII/48/24 w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso. W dniu 19 listopada 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 26 listopada 2024 r. zawiadomiono Miasto i Gminę Pieniężno, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 4 grudnia 2024 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta i Gminy Pieniężno nie uczestniczył 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 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Stosownie do art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176), art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) i art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 ze zm.) rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku od nieruchomości, podatku leśnego oraz podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

W § 1 ust. 1 i § 2 badanej uchwały Rada Miejska w Pieniężnie zarządziła pobór podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości w drodze inkasa oraz wyznaczyła inkasentów. W § 1 ust. 4 uchwały Rada Miejska w Pieniężnie postanowiła, że cyt.: „Inkasent zobowiązany jest rozliczyć się z pobranych przez niego podatków najpóźniej w następnym dniu roboczym po upływie terminu zapłaty raty podatku”.

W ocenie Kolegium Izby, nałożenie na inkasentów w § 1 ust. 4 uchwały obowiązku w zakresie rozliczania się, wynikającego z § 1 ust. 4 uchwały Nr VIII/48/24, pozostaje w sprzeczności z obowiązującym prawem. Kolegium Izby wskazuje, że przywołane w podstawie prawnej przepisy, tj. art. 6b ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, uprawniają radę gminy jedynie do zarządzenia poboru ww. podatków w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Radzie gminy nie przysługuje natomiast kompetencja do wprowadzania innych uregulowań w zakresie inkasa, w tym nakładania na inkasentów obowiązku rozliczania się.

Obowiązki inkasentów, w zakresie między innymi przekazywania pobranych podatków organowi podatkowemu, wynikają wprost z art. 9 i art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.), a zasady odpowiedzialności za nie wykonywanie lub nienależyte wykonywanie tych obowiązków przez inkasentów oraz zasady postępowania organu podatkowego, ustalają unormowania art. 30 § 2 i 3 oraz 4 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 9 ustawy Ordynacja podatkowa inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Inkasent, który nie wykonał obowiązków określonych w art. 9 ustawy Ordynacja podatkowa odpowiada za podatek pobrany, a niewpłacony. Natomiast art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa stanowi, że terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. Z art. 30 § 4 Ordynacji podatkowej wynika, że jeżeli organ podatkowy w postępowaniu podatkowym stwierdzi, że inkasent pobrał od podatnika podatek i nie przekazał go organowi podatkowemu we właściwym terminie, to organ ten wydaje decyzję o odpowiedzialności podatkowej płatnika lub inkasenta, w której określa wysokość należności z tytułu niepobranego lub pobranego, a nie wpłaconego podatku.

Ponadto, w § 1 ust. 4 badanej uchwały Rada Miejska w Pieniężnie ustaliła, że terminem płatności dla inkasentów pobranych kwot podatków i opłat będzie następnym dniem roboczym po upływie terminu zapłaty raty podatku.

Kolegium Izby podnosi, że ustalony przez Radę Miejską w Pieniężnie termin płatności dla inkasentów, nie jest terminem późniejszym od terminu określonego w powołanym wyżej art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa. Tym samym, Rada Miejska w Pieniężnie przekroczyła zakres upoważnienia do określania dla inkasentów jedynie późniejszego terminu płatności, niż termin wynikający z przepisów prawa podatkowego.

Kolegium Izby wskazuje, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia

materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu. Art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) stanowi, iż „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Miejska w Pieniężnie nie ma kompetencji zarówno do stanowienia przepisów zobowiązujących inkasentów do rozliczania się z pobranych kwot podatków i opłat, jak i do ustalania terminu płatności dla inkasentów, który nie jest terminem późniejszym od terminu określonego w ustawie Ordynacja podatkowa.

Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, (np. Wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn.. II SA/Wr 1459/97), Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

*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.*

Prezes

Bogdan Gaber