

# **Ulgi podatkowe. Odliczenia, zwolnienia oraz inne preferencje podatkowe w PIT i CIT**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

*Jolanta Nowicka*

# Rozdział I. Pojęcie ulgi podatkowej i zwolnienia podatkowego

## 1. Ulga podatkowa a zwolnienie podatkowe

Ulgi podatkowe w ujęciu potocznym obejmują odliczenia i zwolnienia podatkowe. Na gruncie prawa podatkowego ulga i zwolnienie to dwa różne pojęcia, definiujące inne instytucje z zakresu tego prawa, co potwierdził NSA w wyroku z 5.12.2007 r. (II FSK 1238/06, Legalis), stwierdzając: „brak jest podstaw do utożsamiania ze sobą pojęć ulgi i zwolnienia podatkowego. Są to pojęcia rozłączne”. Warto przytoczyć również konkluzję rozstrzygnięcia WSA, w którym stwierdzono, że: „terminów »ulga« i »zwolnienie« nie można utożsamiać w sensie prawnym. [...] Nie nazwa instytucji, lecz jej treść decyduje o zaliczeniu do kategorii zwolnień bądź ulg. Bezsprzeczne jest, iż na gruncie art. 217 Konstytucji RP odróżnia się instytucję zwolnienia od ulgi. Jako ulgę przyjmuje się zmniejszenie rozmiarów podstawy opodatkowania, stawki podatkowej czy też kwoty podatku (I SA/Go 876/08, Legalis)”. Ulga podatkowa to wskazane w przepisach prawa podatkowego różnego rodzaju preferencje, skutkujące zmniejszeniem wysokości danego podatku w stosunku do wcześniej ustalonej kwoty, w ściśle określonych sytuacjach. Zwolnienie to inna kategoria preferencji podatkowej niż ulga podatkowa. Ustawodawca w uldze podatkowej nie rezygnuje z opodatkowania, lecz redukuje jego ciężar względem podatnika, zwolnienie natomiast, jako rezygnacja z opodatkowania, jest całkowitym i definitywnym wyeliminowaniem konkretnego podmiotu lub określonej sytuacji faktycznej, tj. przedmiotu, z obowiązku zapłaty podatku. Omawiane preferencje stanowią odstępstwa od konstytucyjnej zasady powszechności opodatkowania, w konsekwencji których podatnik w określonym stanie faktycznym lub w przypadku zwolnień podmiotowych (wskazana grupa podatników) zostaje obciążony mniejszą kwotą podatku, niż wskazują kryteria normalizujące określony podatek. W efekcie wprowadzenie ulgi lub zwolnienia konkretyzuje prawnopodatkowy stan faktyczny w taki sposób, że wyłącza z opodatkowania

określone podmioty lub zawęża zakres przedmiotowy opodatkowania<sup>1</sup>. Na marginesie należy podkreślić, że pomimo faktu, że ulga i zwolnienie to różne instytucje, to nawet ustawodawca czasami posługuje się zamiennie tymi określeniami, np. „ulga dla młodych”, „ulga dla seniora”, gdzie w rzeczywistości są to zwolnienia podatkowe, w konsekwencji rozgraniczenie, czy w konkretnej sytuacji jest mowa o uldze, czy zwolnieniu podatkowym może powodować trudności.

## 2. Kategorie ulg podatkowych

Analizując kwestię ulg podatkowych, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że w polskim porządku prawnym funkcjonują dwie odrębne kategorie ulg:

- 1) systemowe,
- 2) w spłacie zobowiązań podatkowych.

### 2.1. Systemowe ulgi podatkowe

Definicja legalna, zawarta w art. 3 pkt 6 OrdPU, wskazuje, iż przez ulgi podatkowe rozumie się przewidziane w przepisach prawa podatkowego zwolnienia, odliczenia, obniżki albo zmniejszenia, których zastosowanie powoduje:

- 1) obniżenie podstawy opodatkowania lub
- 2) obniżenie wysokości podatku

– z wyjątkiem obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, w rozumieniu przepisów o VAT oraz innych odliczeń stanowiących element konstrukcji tego podatku.

Innymi słowy – specyfika ulgi podatkowej sprowadza się do zredukowania zobowiązania podatkowego przez odliczenia od podstawy opodatkowania, zastosowanie obniżonej stawki podatkowej czy odliczenia od kwoty podatku. Odliczenia i obniżki uregulowane zostały w ustawach normalizujących poszczególne podatki. Jak wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych (zob. wyr. WSA w Rzeszowie z 20.4.2004 r., SA/Rz 128/03, Legalis, wyr. WSA w Poznaniu z 6.5.2004 r., SA/Po 153/04, Legalis, wyr. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 18.7.2006 r., I SA/Go 2325/05, Legalis), a także Trybunału Konstytucyjnego (orzecz. TK z 29.5.1996 r., K 22/95, Legalis) – określona konstrukcja prawna dopiero wtedy zasługuje na miano ulgi, gdy stanowi wyjątek od reguły. Przedmiotowa sytuacja ma miejsce wówczas, gdy tylko określone podmioty lub wszystkie podmioty, ale tylko w pewnych sytuacjach, będą mogły z niej korzystać. Ulgi podatkowe nie dotyczą zatem bezpośrednio podmiotu lub przedmiotu podatku (to cecha charakterystyczna zwolnień podatkowych), lecz odnoszą się do ilościowych elementów konstrukcyjnych podatku, tj. stanowią o korekcie podstawy, stawki lub kwoty podatku.

Należy podkreślić, że nawet w ustawie regulującej dany podatek ulgi nie muszą występować tylko w jednej formie, np. odliczenia od podstawy opodatkowania. Konstrukcja podatku może zawierać także obniżki stawki i kwoty podatku. Cechą charakterystyczną

---

<sup>1</sup> R. Mastalski, Wprowadzenie do prawa podatkowego, C.H. Beck, Warszawa 1995, s. 55–56.

ulg podatkowych, odróżniającą je od zwolnień podatkowych, jest ich złożona konstrukcja prawna. W przypadku ulg pomniejszenie kwoty podatku lub podstawy opodatkowania wymaga szczegółowego określenia m.in.:

- 1) w jakim trybie ma to nastąpić, tj. na wniosek podatnika lub z urzędu,
- 2) w jakiej wysokości, tj. procentowego lub kwotowego określenia wysokości pomniejszenia podstawy opodatkowania lub podatku,
- 3) w jakiej formie, tj. zaliczkowo, jednorazowo w zeznaniu lub deklaracji.

Reasumując – ulgi podatkowe stanowią element konstrukcyjny konkretnego podatku i wymagają ustawowego określenia zasad ich wprowadzenia, kryteriów dopuszczających stosowanie przedmiotowych ulg, wysokości, a także terminów skorzystania i realizacji, i co do zasady obejmują obniżenie podstawy opodatkowania, zastosowanie obniżonej stawki podatkowej lub obniżenie kwoty należnego podatku.

Jako przykład ulg podatkowych można wymienić ulgi: w PIT z tytułu wychowywania dzieci, termomodernizacyjną, rehabilitacyjną czy konsolidacyjną i na IPO w CIT. Zarówno w kontekście PIT, jak i CIT warto wspomnieć o ulgach na: ekspansję, robotyzację, innowacyjnych pracowników, złe długi, B+R i wiele innych.

## 2.2. Ulgi w spłacie zobowiązań

Odrębną kategorię przywilejów podatkowych wyspecyfikowanych w rozdziale 7a OrdPU, które funkcjonują niezależnie od ulg systemowych, są ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych. Odnoszą się one do wszystkich podatników. W myśl art. 67a OrdPU w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym organ podatkowy może:

- 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty,
- 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej, wraz z odsetkami za zwłokę, lub odsetek od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek,
- 3) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Należy podkreślić, że charakter ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych jest uznaniowy, tj. przedmiotowe preferencje mogą być przyznane przez organ w drodze decyzji administracyjnej wyłącznie po przeprowadzeniu postępowania podatkowego. W konsekwencji, rozstrzygnięcie może być zgodne lub niezgodne z wnioskiem podatnika, gdyż organy podatkowe uprawnione są do własnej oceny stanu faktycznego, interesu publicznego, a także interesu podatnika i każdorazowo o wyniku podejmowanego rozstrzygnięcia decyduje zgromadzony materiał dowodowy oraz analiza okoliczności określonego przypadku. Interes obywatela powinien być przy tym „słuszny” w rozumieniu obiektywnym, nie może być natomiast wyprowadzony z własnego tylko jego przekonania, opartego na poczuciu krzywdy i nierówności (zob. wyr. NSA w Katowicach z 15.6.1998 r., SA/Ka 1889/96, Legalis; wyr. WSA w Szczecinie z 29.5.2013 r., I SA/Sz 1095/12, Legalis).

Reasumując, ulgi w zapłacie podatku mają charakter uznaniowy, w odróżnieniu od ulg podatkowych stanowiących element konstrukcji podatku.

Powyższa wzmianka o ulgach w spłacie zobowiązań stanowi zasygnalizowanie funkcjonującej w polskim porządku prawnym przedmiotowej regulacji, jednak nie jest ona przedmiotem niniejszego opracowania i nie będzie omawiana w dalszej części książki.

### 3. Zwolnienia podatkowe

Do kategorii ulg podatkowych ustawodawca zakwalifikował zwolnienia podatkowe. Z definicji legalnej wynika m.in., że ulga podatkowa to również zwolnienie od podatku, jednak jest to uproszczone rozumienie wskazanej ulgi, przyjęte wyłącznie na potrzeby OrdPU. W konsekwencji definicja ta nie może być bezpośrednio wykorzystywana przy ustalaniu znaczenia poszczególnych zwrotów w innych ustawach podatkowych<sup>2</sup>. Na gruncie prawa regulującego podatki zwolnienie i ulga to dwa różne pojęcia, oznaczające inne instytucje z zakresu przedmiotowego prawa<sup>3</sup>. Co istotne, zakres przedmiotowy nie pozwala na klasyfikowanie zwolnienia podatkowego jako pojęcia szerszego, obejmującego również ulgę podatkową.

Jedynym podobieństwem jest to, że zarówno zwolnienia, jak i ulgi mogą skutkować zbliżonym efektem ekonomicznym dla podatnika, niemniej podobieństwo to nie uprawnia do traktowania ulg jako odmiany zwolnień.

Żadne regulacje prawne nie definiują pojęcia „zwolnienia podatkowego”, ale – co kluczowe – dotyczą innych elementów konstrukcji podatku niż ulgi, dlatego też w doktrynie przyjęto, że **zwolnienie podatkowe to:**

- 1) wyłączenie z zakresu podmiotowego danego podatku pewnej kategorii podmiotów – zwolnienie podmiotowe, lub
- 2) wyłączenie z przedmiotu danego podatku pewnej kategorii sytuacji faktycznych lub prawnych – zwolnienie przedmiotowe<sup>4</sup>.

Wyróżnia się także zwolnienia o charakterze mieszanym, tj. podmiotowo-przedmiotowym.

Reasumując, należy podkreślić, że instytucja zwolnienia nie może wystąpić w innych elementach konstrukcji podatku niż podmiot lub też przedmiot podatku, zwolnienie, jako rezygnacja z opodatkowania, jest więc całkowitym, gruntownym i definitywnym wyeliminowaniem konkretnego podmiotu lub określonej sytuacji faktycznej, tj. przedmiotu z przymusu, jakim jest obowiązek uiszczenia podatku.

Jako przykład zwolnień przedmiotowych można wymienić zwolnienie z:

- 1) CIT dotacji na nabycie ŚT i WNiP,
- 2) podatku dochodowego w specjalnych strefach ekonomicznych (SSE),
- 3) PIT wygranych w loteriach, ulgę na powrót czy mieszkaniową.

Odnosnie do zwolnień podmiotowych za przykład może posłużyć zwolnienie z CIT stowarzyszeń, fundacji, organizacji pożytku publicznego czy zwolnienie z podatku docho-

---

<sup>2</sup> L. Eteł, Uchwały podatkowe samorządu terytorialnego, Białystok 2004.

<sup>3</sup> L. Eteł, Glosa do wyroku NSA z 7.6.2001 r. (SA/Bk 353/01, Legalis).

<sup>4</sup> L. Eteł, System podatkowy, (w:) E. Ruśkowski (red.), Finanse publiczne i prawo finansowe, Warszawa 2000.

dowego wykonawców kontraktowych z tytułu dostarczania towarów i usług siłom zbrojnym USA lub budowy infrastruktury dla tych sił. Zwolnienie dotyczy podmiotów mających siedzibę lub zarząd na terytorium Polski. W zakresie PIT w kontekście zwolnień podmiotowych wymienić można: ulgę dla młodych pracowników, dla seniorów oraz zwolnienie dochodów marynarzy.

### 3.1. Zaniechanie poboru podatku i zwolnienie niektórych grup płatników z poboru podatków

Zaniechanie poboru podatku oraz zwolnienie niektórych grup płatników z poboru podatków jest instytucją unormowaną w art. 22 OrdPU i następuje na podstawie rozporządzenia wydawanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. W konsekwencji w obowiązującym stanie prawnym regulacje OrdPU nie przewidują możliwości zaniechania poboru podatku przez organ podatkowy w stosunku do poszczególnych podatników. Wyjątkiem jest możliwość zaniechania ustalania albo poboru podatku przez organ, funkcjonująca w przepisach szczególnych, tj. unormowana w art. 13c PodRoLU tzw. ulga kłeskowa. W sytuacji wystąpienia kłeski żywiolowej organ podatkowy może przyznać podatnikom ulgi w przedmiotowym podatku przez zaniechanie jego ustalania albo poboru w całości lub w części, w wysokości zależnej od rozmiarów strat spowodowanych kłeską w gospodarstwie rolnym.

Zaniechanie poboru podatku powinno być uzasadnione interesem publicznym lub ważnym interesem podatników, zwolnienie przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych niektórych grup płatników z poboru podatków nie jest natomiast objęte koniecznością spełnienia określonego katalogu przesłanek. Co istotne, organ podatkowy, wyłącznie na wniosek podatnika, może zwolnić płatnika z obowiązku pobrania podatku, jeżeli:

- 1) pobranie podatku zagraża ważnym interesom podatnika, a w szczególności jego egzystencji lub
- 2) podatnik uprawdopodobni, że pobrany podatek byłby niewspółmiernie wysoki w stosunku do podatku należnego za rok podatkowy lub inny okres rozliczeniowy.

**Zaniechanie poboru podatku** stosuje się wyłącznie do zobowiązań podatkowych już istniejących, a także do zobowiązań powstających z mocy prawa, **których termin płatności jeszcze nie upłynął**, nie jest możliwe więc zaniechanie poboru zaległości podatkowej.

**Zwolnienie płatników z obowiązku pobrania podatków** (zaliczek na podatki) nie jest zaniechaniem poboru, ale w stosunku do płatników wywołuje skutki takie jak zaniechanie. Skutki te nie rozciągają się na podatników, tj. zwolnienie płatnika powoduje, że przy wykonaniu zobowiązań podatkowych objętych zwolnieniem płatnik będzie pomijany, a jedynym podmiotem zobowiązanym w zakresie tego podatku (zaliczki) staje się podatnik (por. art. 22 § 1 pkt 2 i § 5 OrdPU).

Zaniechanie poboru podatku pobieranego przez płatnika oznacza automatycznie zwolnienie płatnika z obowiązku pobrania zaniechanego podatku.

Jako przykłady zaniechania poboru podatku można wymienić rozporządzenia Ministra Finansów z:

- 1) 11.3.2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów (przychodów) związanych z kredytem hipotecznym udzielonym na cele mieszkaniowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 592);
- 2) 16.9.2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od nagród otrzymanych przez Powstańców Warszawskich albo ich małżonków (Dz.U. z 2022 r. poz. 1986);
- 3) 15.3.2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów (przychodów) z tytułu stypendiów otrzymywanych z programu „Erasmus+” oraz wsparcia finansowego otrzymanego z programu „Europejski Korpus Solidarności” (Dz.U. z 2022 r. poz. 635);
- 4) 7.6.2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób prawnych od niektórych dochodów (przychodów) osiągniętych przez uczelnie medyczne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1239);
- 5) 7.3.2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 556);
- 6) 16.7.2021 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów (przychodów) z tytułu umorzenia subwencji finansowej otrzymanej w ramach Tarczy Finansowej Polskiego Funduszu Rozwoju/w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów (przychodów) z tytułu umorzenia subwencji finansowej lub finansowania preferencyjnego udzielonych przez Polski Fundusz Rozwoju (Dz.U. z 2021 r. poz. 1316);
- 7) 12.7.2021 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od nagród otrzymanych w „Loterii Narodowego Programu Szczepień” (Dz.U. z 2021 r. poz. 1278);
- 8) 14.7.2021 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów (przychodów) uzyskanych przez niektórych podatników w związku z organizacją Meczu Finałowego Ligi Europy 2021 (Dz.U. z 2021 r. poz. 1299);
- 9) 22.12.2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych rodzajów dochodów (przychodów) banków centralnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2348);
- 10) 22.12.2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów (przychodów) z tytułu niektórych stypendiów i innych środków finansowych przyznanych przez Narodowe Centrum Nauki (Dz.U. z 2020 r. poz. 2359);
- 11) 18.12.2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów (przychodów) osiąganych przez wykonawców kontraktowych z tytułu dostarczania towarów i usług siłom zbrojnym USA lub budowy infrastruktury dla sił zbrojnych USA (Dz.U. z 2020 r. poz. 2395);
- 12) 3.12.2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów (przychodów) z tytułu nagród za przyczynienie się do szybkiej likwidacji choroby zakaźnej zwierząt (Dz.U. z 2020 r. poz. 2196);

- 13) 2.12.2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od wartości nieodpłatnych świadczeń z tytułu szczepień ochronnych przeciw grypie (Dz.U. z 2020 r. poz. 2174);
- 14) 30.6.2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 1159);
- 15) 19.2.2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od Nagrody Nobla oraz Nagrody Banku Szwecji im. Alfreda Nobla (Dz.U. z 2020 r. poz. 294);
- 16) 18.12.2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku od czynności cywilnoprawnych od umowy sprzedaży lub zamiany waluty wirtualnej (Dz.U. z 2019 r. poz. 2459);
- 17) 23.12.2019 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od niektórych dochodów (przychodów) otrzymanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2019 r. poz. 2522);
- 18) 23.12.2019 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów spółek kapitałowych powstałych z przekształcenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz.U. z 2020 r. poz. 12);
- 19) 7.1.2019 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych od niektórych dochodów uzyskanych w następstwie wykonania umów offsetowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 41).

Jako najnowsze regulacje można wymienić następujące rozporządzenia:

- 1) rozporządzenie Ministra Finansów z 28.11.2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od niektórych przychodów (dochodów) otrzymanych na łagodzenie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, w tym zagrożenia pożarowego, w zdewastowanych lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2565).

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia: „z uwagi na trudności w uprzętnięciu lasów, spowodowane brakiem dostatecznej liczby firm zajmujących się porządkowaniem zniszczonych lasów w stosunku do skali zniszczeń oraz suszy, która spowodowała poważne zagrożenie pożarowe, a także obowiązującą procedurę wypłaty środków, zaistniało ryzyko, że trwające wypłaty środków z funduszu leśnego niektórym właścicielom lasów nie zostaną objęte zaniechaniem poboru podatku określonym w rozporządzeniu”. Zaniechanie poboru podatku obowiązuje również w 2022 r. i odnosi się do gmin, na terenie których doszło do znacznych zniszczeń w lasach w wyniku nawałnic z lipca 2017 r. Co istotne – w niektórych gminach także w 2022 r. dokonywane były wypłaty środków z funduszu leśnego za likwidację zagrożenia bezpieczeństwa publicznego i pożarowego przez uprzętnienie terenu leśnego zdewastowanego w wyniku działania nawałnicy. Środki te korzystają ze zwolnienia z podatku PIT;

- 2) rozporządzenie Ministra Finansów z 14.12.2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów spółek kapitałowych powstałych z przekształcenia samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2660).

Zaniechanie poboru podatku będzie mieć zastosowanie do dochodów uzyskanych do 31.12.2025 r., co oznacza wydłużenie tego okresu o 3 lata (pierwotnie zaniecha-



nie poboru podatku miało dotyczyć okresu od początku 2020 do końca 2022 r.). Zaniechanie dotyczy określonych dochodów uzyskanych przez podatników powstałych w efekcie przekształcenia SPZOZ w spółki kapitałowe. Ministerstwo Finansów w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia wskazuje, że: „Dochód do opodatkowania powstaje w związku z brakiem możliwości dokonywania odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych (m.in. budowli i budynków), wniesionych nieodpłatnie do spółki przez podmiot tworzący oraz z uwagi na niemożność legitymizowania się przez podmiot przekształcany tytułem własności lub współwłasności tych środków trwałych przed ich wniesieniem do spółki”;

- 3) rozporządzenie Ministra Finansów z 15.12.2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów (przychodów) z tytułu umorzenia subwencji finansowej lub finansowania preferencyjnego udzielonych przez Polski Fundusz Rozwoju (Dz.U. z 2022 r. poz. 2706).

W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia wskazano, że: „opóźnienia w procedurach umorzeniowych – powodowane wyjaśnianiem przez PFR S.A. okoliczności związanych z wartościami umorzeń, w tym zastrzeżeń, co do możliwości wydania decyzji umorzeniowych przekazanych przez organy państwowe współpracujące przy realizacji Tarcz 1.0 i 2.0. – oznaczają dla adresatów decyzji umarżających całość lub choćby część subwencji finansowej udzielonej przez PFR S.A. po 31.12.2022 r., zobowiązanie do zapłaty podatku PIT, CIT lub ryczałtu od dochodów (przychodów) osiągniętych z tytułu umorzenia”. Zaniechanie objęłoby dochody (przychody) uzyskane przez przedsiębiorców z tytułu Tarcz Finansowych PFR od 1.6.2021 r. do 31.12.2023 r. (decyzje umorzeniowe), a zatem okres zaniechania uległby wydłużeniu dodatkowo o 1 rok;

- 4) rozporządzenie Ministra Finansów z 20.12.2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów (przychodów) związanych z kredytem hipotecznym udzielonym na cele mieszkaniowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 2743).

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu: „rozporządzenie zwolni kredytobiorców będących osobami fizycznymi z obowiązku zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych od kwot wierzytelności umorzonych przez kredytodawcę z tytułu zaciągniętego przed 15.1.2015 r. kredytu na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, jeśli kredyt dotyczy jednej inwestycji mieszkaniowej i kredytobiorcy nie skorzystali z umorzenia wierzytelności z tytułu kredytu mieszkaniowego przeznaczonego na inną inwestycję mieszkaniową. Zwolnienie obejmie również przychody z tytułu zapłaty kwoty kredytu zaciągniętego przed 15.1.2015 r. na cele mieszkaniowe i zabezpieczonego hipotecznie, poniżej jego wartości nominalnej w związku z zastosowaniem przez kredytodawcę ujemnych stóp referencyjnych”.

Co kluczowe, to świadomość podatników co do funkcjonowania w polskim systemie podatkowym odmiennych instytucji z zakresu ulg i zwolnień mogących skutkować dla nich tożsamymi efektami ekonomicznymi powinna inicjować dążenie do właściwego rozumienia przedmiotowych preferencji, a w konsekwencji do właściwego opodatkowania osiągniętych przychodów.

#### **Podstawa prawna:**

- art. 3 pkt 6, art. 22, 67a OrdPU.

## **Rozdział II. Zasady stosowania ulg podatkowych – mechanizm odliczenia**

### **1. Rodzaje ulg podatkowych**

„Posługiwanie się zwrotem »ulgi podatkowe« jest uprawnione w stosunku do tych preferencji, które zostały przewidziane w ustawach dotyczących podatków, opłat oraz nieopodatkowanych należności budżetowych, a także wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Chodzi tu zatem wyłącznie o przepisy materialne prawa podatkowego”<sup>1</sup>. Z uwagi na specyfikę ulg podatkowych ich zastosowanie wiąże się ze spełnieniem przez podatnika licznych kryteriów, które w następstwie dają prawo do skorzystania z przedmiotowych preferencji. Ulgi podatkowe nie obejmują bezpośrednio podmiotu lub przedmiotu opodatkowania, lecz dotyczą ilościowych elementów konstrukcyjnych podatku, tj. stanowią o korekcie podstawy, stawki lub kwoty podatku, niemniej kierowane są do określonych podmiotów lub odnoszą się do sytuacji faktycznych i prawnych, stanowiących przedmiot opodatkowania.

Ze względu na sposób stosowania ulg podatkowych wyróżnia się ulgi polegające na:

- 1) zmniejszeniu podstawy opodatkowania,
- 2) zastosowaniu obniżonej stawki podatkowej lub
- 3) obniżeniu kwoty należnego podatku.

Należy podkreślić, że uprawnienie do korzystania z ulg podatkowych wynika wyłącznie z regulacji przepisów prawa podatkowego zawartych w dotyczących określonego podatku ustawach, a także wydanych na ich podstawie rozporządzeniach i bezwzględnie podlega obowiązkowi stosowania w sposób prawnie dozwolony. Co istotne, ulgi są wyjąt-

---

<sup>1</sup> S. Presnarowicz, Zwolnienia i ulgi uznaniowe – przesłanki rozstrzygnięć, Przegląd Podatkowy Nr 7, lipiec 1998 r.

kiem od reguły, jaką jest powszechność opodatkowania przychodów. Przywołajmy fragment wyroku NSA z 13.1.1994 r.

### Orzecznictwo

Wszelkie przywileje podatkowe (a takimi są zarówno zwolnienia podatkowe, jak i ulgi podatkowe) są wyjątkiem od jednej z kluczowych zasad każdego demokratycznego państwa prawnego realizującego zasady sprawiedliwości społecznej. Zwolnienia i ulgi podatkowe przyznawane tylko niektórym podatnikom, są odstępstwem od zasady sprawiedliwości podatkowej, która oznacza powszechność opodatkowania oraz równość podatkową, wymagając od wszystkich obywateli jednolitej ofiary na cele publiczne (wyr. NSA z 13.1.1994 r., SA/Po 1598/93, Legalis).

---

W konsekwencji powstaje konieczność gromadzenia dowodów, tj. właściwego dokumentowania prawa do zastosowanej ulgi w postaci m.in. posiadania faktur, rachunków, dowodów wpłaty, przelewów dokumentujących określone wydatki, zaświadczeń i informacji, aktów urodzenia, umów darowizny, ewidencji kosztów kwalifikowanych oraz dowodów ich poniesienia, a także innych dokumentów potwierdzających dokonanie wydatków zgodnie z warunkami stosowania określonej ulgi, która potwierdzi prawo do ich zastosowania.

Ulga podatkowa pozostaje prawem podatnika, dlatego też to podatnik decyduje, czy skorzysta z określonej ulgi, a jeśli tak – to na nim spoczywa obowiązek wyspecyfikowania przedmiotowej ulgi w zeznaniu podatkowym. Praktyka urzędów skarbowych wskazuje, że jeśli podatnik nie wykaże w złożonej deklaracji podatkowej ulgi, to równoznaczne jest to z rezygnacją z niej. Co więcej, organ podatkowy nie jest zobligowany do doradzania czy przekazywania podatnikowi wyjaśnień w sprawie możliwości korzystania z określonych preferencji podatkowych.

## 2. Mechanizm odliczenia ulg podatkowych

Ustawodawca, wprowadzając ulgi podatkowe do polskiego porządku prawnego, określił:

- 1) zasady ich stosowania,
- 2) wyspecyfikował kryteria dopuszczające skorzystanie z przedmiotowych ulg,
- 3) wskazał limity kwotowe oraz progi podatkowe, a także
- 4) terminy umożliwiające zastosowanie i realizację ulg.

Należy podkreślić, że ostatnio dość często ustawodawca wprowadza modyfikacje w zakresie samych ulg, tj. zarówno wprowadza nowe, likwiduje dotychczasowe, jak i nowelizuje limity kwotowe oraz przesłanki umożliwiające korzystanie z ulg.

Mechanizm stosowania ulg sprowadza się do:

- 1) odliczenia określonej ulgi:
    - a) od podstawy opodatkowania (dochodu) lub
    - b) od podatku;
  - 2) obniżenia stawki podatkowej
- w zależności od kryteriów wskazanych przez ustawodawcę.

## 2.1. Odliczenia od dochodu

Odliczenia od dochodu to ulgi pozwalające obniżyć uzyskany dochód o określone wydatki, co pośrednio wpływa także na wysokość podatku [np. ulgi: termomodernizacyjna, B+R, na leki, rehabilitacyjna; darowizny na: organizacje pożytku publicznego, cele edukacji zawodowej, cele walki z COVID-19; odliczenie zapłaconych składek zdrowotnych wyłącznie przez przedsiębiorców opodatkowanych podatkiem liniowym, ryczałtem oraz kartą podatkową (począwszy od rozliczenia za czerwiec 2022 r.)]. Wskazane ulgi mogą przybierać różną postać i w konsekwencji prowadzą do prostego odliczenia określonej kwoty od podstawy opodatkowania lub też ich zastosowanie może być nieco bardziej wymagające i związane np. z pomniejszeniem dochodu przez podzielenie go na pół. W większości ulg ustawodawca wprowadził górne limity kwotowe mogące stanowić maksymalną wysokość odliczenia określonej ulgi od dochodu (np. wydatki ponoszone z tytułu użytkowania sieci Internet z limitem 760 zł). Przykładem ulgi, w której istotny jest dolny limit, jest zakup leków zaleconych przez lekarza, gdzie odliczeniu podlegają wydatki powyżej 100 zł miesięcznie. Kwoty uprawniające do odliczenia od dochodu wyrażone w walutach obcych przelicza się na złote według kursu średniego walut obcych ogłaszanego przez NBP z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień poniesienia wydatku lub zapłaty podatku.

### 2.1.1. Odliczenia od podatku

Odliczenia od podatku to ulgi uprawniające do obniżenia podatku, co w efekcie również skutkuje mniejszą wysokością samego podatku [np. ulga: na dzieci, abolicyjna – obejmująca polskich rezydentów podatkowych uzyskujących określone dochody zagraniczne, do których ma zastosowanie metoda odliczenia proporcjonalnego; odliczenia składki zdrowotnej wyłącznie przez przedsiębiorców opodatkowanych podatkiem liniowym, ryczałtem oraz kartą podatkową (począwszy od rozliczenia za czerwiec 2022 r.)]. Obniżenie podatku o określoną kwotę co do zasady nie jest uzależnione od wysokości tego podatku i zależy od wskazanego przez ustawodawcę limitu kwotowego. Warto zauważyć, że z reguły przedmiotowe odliczenia nie mogą przewyższać kwoty należnego podatku.

## 2.2. Ulgi pozwalające na obniżenie stawki podatkowej

Ulgi pozwalające na obniżenie stawki podatkowej także mogą mieć różny mechanizm, tj. mogą prowadzić się do:

- 1) zastosowania preferencyjnej stawki w odniesieniu do stawki podstawowej,
- 2) posłużenia się stawką stałą zamiast wyższą stawką progresywną, a także
- 3) zastosowania stawki 0%.

Co istotne, wskazane powyżej preferencje podatkowe, niezależnie od mechanizmu zastosowania samej ulgi, w konsekwencji prowadzą do zmniejszenia obciążenia podatkowego lub nawet do sytuacji, w której podatnik nie będzie zobligowany do zapłaty podatku.

Niemal stała tendencja ustawodawcy do implementowania zmian w zakresie polityki podatkowej państwa, w tym zmian w obszarze zasad przyznawania i korzystania z preferencji podatkowych, skutkuje tym, że podatnikom coraz trudniej nadać za modyfi-

kacjami i mieć pewność, czy przysługuje im lub nie przysługuje prawo do skorzystania z określonej ulgi. Mając na uwadze powyższe, warto podkreślić, iż: „z zasady demokratycznego państwa prawa wynika zakaz takiego stanowienia prawa, tak co do treści, jak i co do formy, które może być zaskoczeniem dla obywatela. Obywatel powinien mieć poczucie względnej stabilności prawa po to, aby mógł prowadzić swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na niekorzystne skutki prawne swoich decyzji i działań niemożliwe do przewidzenia w chwili podejmowania tych decyzji i działań” (zob. orzeczn. TK z 3.12.1996 r., K 25/95, Legalis). „Jeśli zatem uznamy, że ulgi podatkowe stanowią instytucję niezbędną w polskim systemie prawa podatkowego, to w ślad za tym, na co wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny, swoboda ustawodawcy w kształtowaniu materialnych treści prawa podatkowego powinna być w swoisty sposób równoważona istnieniem po stronie ustawodawcy obowiązku szanowania (proceduralnych aspektów) zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności poszanowania zasady przyzwoitej legislacji”<sup>2</sup>.

**Podstawa prawna:**

- art. 3 pkt 6 OrdPU,
- art. 11a ust. 3 PDOFizU.

---

<sup>2</sup> M. Durczyńska, Zakres ulg w polskim systemie podatkowym, (w:) Dylematy reformy systemu podatkowego w Polsce, (red.) H. Dzwonkowski, J. Kulicki, <http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/E1031CCDC-D61D7C7C1257F8F003CB6BF?OpenDocument> (dostęp: 29.11.2022 r.).

*Klaudia Jachira*

## Rozdział III. Wykładnia przepisów dotyczących ulg podatkowych i zwolnień

### 1. Wykładnia gramatyczna i celowościowa przepisów

Analiza wydawanych na przestrzeni ostatnich lat orzeczeń sądów administracyjnych, w kontekście wykładni przepisów dotyczących ulg i zwolnień podatkowych, prowadzi zasadniczo do jednego wniosku: przepisy dotyczące zwolnień wyklądać należy w sposób ścisły, wręcz zawężający, a w żadnym wypadku nie w sposób rozszerzający. Przepisy dotyczące ulg podatkowych i zwolnień to „przywileje, a te są odstępstwem od jednej z głównych zasad podatkowych, a mianowicie zasady sprawiedliwości podatkowej, przejawiającej się w powszechności opodatkowania oraz równości podatkowej” (wyr. SN z 7.5.1997 r. (III RN 22/97, Legalis). Wyroki, w których stawiana jest teza o potrzebie uwzględniania – w toku interpretacji przepisów dotyczących ulg podatkowych i zwolnień – wyników wykładni celowościowej zapadają rzadko (choć aktualnie pojawiają się częściej niż w ostatnim dziesięcioleciu).

Nie negując na ten moment zasadności stosowania tzw. wykładni gramatycznej tych przepisów (tj. wykładni literalnej), zastanówmy się najpierw, jaki jest sens wprowadzania do ustaw podatkowych ulg i zwolnień.

Jak słusznie zauważa prof. *B. Brzeziński*<sup>1</sup>, wyróżnić można następujące grupy ulg i zwolnień:

- 1) **zwolnienia/ulgi o charakterze technicznym** (przykładowo art. 21 ust. 1 pkt 13 PODOFizU – to zwolnienia, które gwarantują, że przepływ środków, który w istocie nie powoduje żadnego realnego przysposobienia, a wynika jedynie z metod rozliczeń, nie generuje powstania przychodu po stronie otrzymującego te środki),

---

<sup>1</sup> *B. Brzeziński*, Wykładnia prawa podatkowego, Gdańsk 2013.

- 2) **zwolnienia/ulgi mające na celu „zrównywanie szans” podatników** (tutaj przywołać można przykład preferencji przyznawanych małym i średnim przedsiębiorstwom, z perspektywy dużych podatników),
- 3) **zwolnienia/ulgi wprowadzane w celach stymulacyjnych** (te – jak zauważa prof. B. Brzeziński – faktycznie różnicują sytuację podatników; celem ich wprowadzenia jest aktywizacja określonej grupy zawodowej czy gałęzi gospodarki; przykładem może być tutaj znana na gruncie ustaw o podatkach dochodowych ulga na robotyzację czy ulga badawczo-rozwojowa, mające na celu zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw).

Dodatkowo, zdaniem autorki, wyróżnić można grupę zwolnień i ulg wprowadzonych z pobudek aksjologicznych (historycznych, kulturowych, moralnych; do tej grupy można zaliczyć ulgę dla samotnie wychowującego rodzica).

## 2. Stosowanie wykładni – wątpliwości i praktyka

Wprowadzanie zwolnień i ulg do treści przepisów ustaw podatkowych nigdy nie jest przypadkowe. Ustawodawca podejmując decyzję o ich ujęciu w treści aktów prawnych – przynajmniej teoretycznie – zamierza osiągnąć ściśle określony skutek, bez względu na grupę tych zwolnień i ulg.

Pojawia się pytanie: czy interpretowanie (oparte wyłącznie o preferowaną wykładnię językową) tych przepisów o ulgach i zwolnieniach bez (jakiegokolwiek) uwzględnienia wyników wykładni celowościowej będzie właściwe? Czy kurczowe (ślepe) trzymanie się literalnego brzmienia przepisów, ze świadomym pominięciem intencji ich wprowadzenia, doprowadzi do osiągnięcia zamierzonego przez prawodawcę – na etapie wprowadzenia tych regulacji – celu? Zdaniem autorki odpowiedź na to pytanie jest negatywna.

Weźmy pod lupę art. 4a PodSpDarU,: zgodnie z którym zwalnia się od podatku nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, rodzeństwo, ojczyma i macochę, jeżeli:

- 1) zgłoszą nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego w terminie 6 miesięcy od dnia powstania obowiązku podatkowego (...),
- 2) w przypadku gdy przedmiotem nabycia tytułem darowizny lub polecenia darczyńcy są środki pieniężne (...), udokumentują ich otrzymanie dowodem przekazania na rachunek płatniczy nabywcy, na jego rachunek, inny niż płatniczy, w banku lub SKOK lub przekazem pocztowym.

W kontekście tego zwolnienia, warty przywołania jest przypadek pewnej podatniczki. Sprawa dotyczyła młodej dziewczyny, studentki jednego z medycznych kierunków. Podatniczka – jeszcze w trakcie studiów – zaszła w ciążę. Rodzice przyszłej mamy, chcąc wesprzeć ją finansowo – przekazali na jej rachunek bankowy środki na zakup mieszkania. Niedługo później dziewczyna poroniła. To przykre wydarzenie pociągnęło kolejne – podatniczka zachorowała na depresję. W międzyczasie upłynął 6-miesięczny termin na złożenie deklaracji. Dziewczyna – po upływie określonego czasu – zorientowała się, że nie dopełniła obowiązku deklaracyjnego dotyczącego nabycia własności rzeczy lub praw ma-

jątkowych. Podatniczka złożyła deklarację – wraz z czynnym żalem – do właściwego Naczelnika US.

Zasady sprawiedliwości podatkowej wymagały od organu podatkowego określenia wobec podatniczki zobowiązania w podatku od spadków i darowizn wraz z odsetkami za zwłokę. Co istotne (i co równie przykre), sprawa znalazła swój koniec przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, który przyznał rację organowi podatkowemu: zdaniem składu orzekającego, złożenie deklaracji po upływie 6-miesięcznego terminu, uniemożliwia podatnikowi skorzystanie z ww. zwolnienia.

Powyższy przepis został wprowadzony ustawą z 16.11.2006 r. o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 222, poz. 1629). Z uzasadnienia do ustawy nowelizującej<sup>2</sup> wynika, że: „proponowana reforma podatku od spadków i darowizn ma zapewnić możliwość przekazywania – nieuszczerplonego o kwotę podatku na rzecz państwa – majątku, będącego niejednokrotnie dorobkiem całego życia, między członkami najbliższej rodziny, co niewątpliwie przyczyni się do poprawy sytuacji majątkowej wielu rodzin (...). Celem projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od spadków i darowizn było przede wszystkim zwolnienie od tego podatku nabycia własności rzeczy oraz praw majątkowych w drodze: spadku, darowizny, zasiedzenia, nieodpłatnego zniesienia współwłasności, zachowku przez osoby fizyczne zaliczone do I grupy podatkowej (małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę i teściów) (...). Oznacza to więc, że osoby należące do I grupy podatkowej zwolnione zostaną od podatku od spadków i darowizn w każdym przypadku nabycia majątku w formach podlegających opodatkowaniu podatkiem od spadków i darowizn. (...). W perspektywie proponowane rozwiązania powinny prowadzić do zwiększenia zdolności nabywczej obywateli, co powinno skutkować zwiększeniem wpływów z podatków pośrednich, a także większym zainteresowaniem m.in. obligacjami emitowanymi przez jednostki samorządu terytorialnego, jako formą lokaty kapitału”.

Projektodawca wskazał zatem zamysł wprowadzonych zmian („nieuszczerplone o kwotę podatku na rzecz państwa przekazanie majątku, będącego niejednokrotnie dorobkiem całego życia, między członkami najbliższej rodziny, co niewątpliwie przyczyni się do poprawy sytuacji majątkowej wielu rodzin”). Ustawodawca wyraził zgodę na zwolnienie przekazywanych kwot, o ile Naczelnik US zostanie poinformowany o fakcie dokonania darowizny oraz wysokość darowizny będzie możliwa do udowodnienia (stąd wymóg udokumentowania ich przekazania poprzez rachunek bankowy). W ten sposób – z jednej strony – przekazy środków pomiędzy najbliższymi będą zwolnione z opodatkowania, a z drugiej strony, interes Skarbu Państwa nie będzie zagrożony (przelew bankowy i deklaracja będą stanowiły zapewnienie, że dokładnie taka, a nie inna kwota podlega zwolnieniu). Każdy inny przekaz środków pieniężnych nie podlega zwolnieniu.

Zauważmy, że w przedstawionej sytuacji podatniczki stan faktyczny jest następujący:

- 1) wartość darowizny została w całości przekazana na rachunek bankowy,
- 2) darowizna została przekazana pomiędzy osobami zaliczanymi do tzw. zerowej grupy podatkowej,

<sup>2</sup> <https://orka.sejm.gov.pl/Druki5ka.nsf/wgdruk/512> (dostęp: 30.11.2022 r.).



[Przejdź do księgarni →](#)



[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)