

# Oświadczenie złożone przez senatora Leszka Piechotę na 69. posiedzeniu Senatu w dniu 27 stycznia 2011 r.

Oświadczenie skierowane do ministra finansów Jana Vincenta-Rostowskiego

Szanowny Panie Ministrze!

Zwracam się do Pana Ministra z wnioskiem o merytoryczne rozpatrzenie i ostateczne rozwiązanie zaistniałego i nabrzmiałego od kilku lat problemu w zakresie podmiotowości podatkowej w podatku od towarów i usług jednostek budżetowych, w szczególności urzędów poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego.

Na gruncie tworzenia prawa podatkowego oraz jego stosowania winna być stosowana zasada przejrzystości oraz jasności, jest to kluczowe dla prawidłowego wykonywania obowiązków podatników podatku od towarów i usług.

Podstawowym zagadnieniem jest precyzyjne określenie podmiotowości w podatku od towarów i usług.

Aktualnie w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych z uwagi na niejednoznaczność przepisów prawa przewija się pogląd, że w jednostkach samorządu terytorialnego podatnikiem VAT jest zarówno gmina jako osoba prawna, jak i urząd miasta jako jednostka nieposiadająca osobowości prawnej, ale będąca jednostką obsługującą organ, jakim jest gmina.

W praktyce w Polsce sytuacja przedstawia się tak, że podatnikami VAT są zarówno gminy, jak i urzędy miast, a także tylko gminy lub tylko urzędy miast. Moim zdaniem taka sytuacja z punktu widzenia przejrzystości stosowania prawa podatkowego jest niedopuszczalna.

Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych urząd miasta jest jednostką budżetową samorządu terytorialnego zaliczaną do sektora finansów publicznych.

Przesłanki, które za chwilę przedstawię, przemawiają za tym, aby urząd miasta był podatnikiem wskazanego podatku dla czynności wykonywanych przez ten urząd.

1. Urząd miasta jako jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej mieści się w kategorii pojęcia „podatnik” w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (DzU nr 54 poz. 535 ze zmianami).

2. Gmina nie ma żadnych możliwości prowadzenia rozliczeń ani ewidencji podatku VAT na kontach księgowych gminy, a jedynie na kontach urzędu obsługującego gminę; mówi o tym rozporządzenie ministra finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (DzU nr 128).

3. Takie rozumowanie znajduje również uzasadnienie w przepisach ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (DzU z 2009 r. nr 152 poz. 1223 ze zmianami), które nakazują rzetelne dokumentowanie operacji gospodarczych, czyli w sposób zgodny z rzeczywistym ich przebiegiem. W związku z tym w księgach rachunkowych urzędu miasta można ujmować wyłącznie operacje gospodarcze dokonane przez urząd na podstawie zdarzeń i dokumentów sporządzonych przez urząd lub doń adresowanych, o czym mówi art. 22 w związku z art. 21 ust. 1 cytowanej ustawy.

Aby rzetelnie i w sposób prawidłowy prowadzić księgi rachunkowe, rejestry itp., faktury zakupu muszą być wystawiane na urząd miasta, zaś faktury sprzedaży winny być wystawiane przez urząd, albowiem tylko takie postępowanie umożliwi prawidłowe ujęcie należności i zobowiązań z tytułu podatku VAT w bilansie urzędu.

Gmina jako osoba prawna w obrocie gospodarczym występuje wyłącznie za pośrednictwem swoich jednostek organizacyjnych. Podobnie jak to ma miejsce w przypadku Skarbu Państwa, działa przez swoje organy. Podmioty, którym przyznano prawo do reprezentowania gminy (Skarbu Państwa), z racji swojej działalności mogą być odrębnymi podatnikami VAT i posiadać własne numery identyfikacji podatkowej.

Szczególną jednostką jest urząd – podobnie jak w przypadku Skarbu Państwa urzędy administracji centralnej – mający status jednostki budżetowej, która służy do wykonywania zadań gminy oraz obsługi techniczno-organizacyjnej organów gminy.

Zakres zadań gminy wykonywanych przez urząd zależy od wielkości, statutu i struktury danej gminy. Zadania gminy zatem mogą być realizowane przez jednostki budżetowe, zakłady budżetowe, spółki prawa handlowego, instytucje kultury i zakłady opieki zdrowotnej.

Rozpatrując to zagadnienie, należy przede wszystkim zachować konstytucyjną zasadę równości podmiotów, jednostek administracji rządowej i samorządowej, i podlegania tym samym regulacjom podat-

kowym, gdyż zarówno administracja rządowa, jak i samorządowa jest to administracja publiczna, realizująca zadania państwa.

Skoro urzędy administracji centralnej są rejestrowane jako odrębni podatnicy podatku VAT, to dla czego urzędy administracji samorządowej mają być rejestrowane jako gmina/powiat/województwo.

To tylko niektóre argumenty i wątpliwości. Proszę, aby Ministerstwo Finansów się do nich odniosło i spowodowało zmianę przepisów, tak by nie było możliwości dowolnego ich interpretowania.

Aby zachować ład prawny, nie można dawać pierwszeństwa interpretacjom przed znaczeniami wynikającymi wprost z przepisów prawa.

W związku z tym zwracam się do Pana Ministra o doprecyzowanie treści art. 15 ustawy o VAT. Moja propozycja sprowadzałaby się do modyfikacji art. 15 ust. 1. Przepis ten mógłby brzmieć w następujący sposób: „Podatnikami są osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, w tym urzędy i inne jednostki realizujące zadania administracji rządowej i samorządowej oraz osoby fizyczne, wykonujące samodzielnie działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 2, bez względu na cel lub rezultat takiej działalności” (zmiana przepisu zaznaczona jest wytłuszczonym drukiem). Taka zmiana przepisu rozwiązałaby problem nie tylko w administracji samorządowej, ale i rządowej, gdyż – jak już wspomniałem – zarówno Skarb Państwa, jak i jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania państwa i w zakresie prawa podatkowego przez poszanowanie dla konstytucyjnej zasady równości podmiotów powinny obowiązywać te same zasady.

Mam nadzieję, że powyższe uwagi okażą się pomocne do takiego ustanowienia przepisów prawa, aby nie było podstaw do dowolnej ich interpretacji, aby były one tożsame dla administracji rządowej oraz samorządowej i aby wreszcie udało się rozwiązać ten istniejący od kilku lat problem.

Z poważaniem  
Leszek Piechota