



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.034.01.2019

Pan
Marcin Krupa
Prezydent Miasta Katowice
Urząd Miasta Katowice
ul. Młyńska 4, 40-098 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/109 – Centralizacja podatku VAT w jednostkach samorządu terytorialnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Katowice ¹ , ul. Młyńska 4, 40-098 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Krupa, Prezydent Miasta Katowice ² , od 8 grudnia 2014 r. (akta kontroli str. 4 – 12)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie zadań związanych z centralizacją rozliczeń w podatku VAT. 2. Wypełnianie obowiązków podatników VAT przez jednostkę samorządu terytorialnego. 3. Podejmowanie działań przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu realizacji uprawnień podatnika VAT.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Magdalena Kisiołek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/325/2019 z 6 grudnia 2019 r., 2. Nina Poloczek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/322/2019 z 4 grudnia 2019 r., 3. Witold Wilk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/318/2019 z 2 grudnia 2019 r. (akta kontroli str. 1 – 3)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent Miasta.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie w okresie przed 1 stycznia 2017 r., tj. przed wejściem w życie obowiązku centralizacji rozliczeń podatku od towarów i usług⁵ w jednostkach samorządu terytorialnego, podjęto działania w celu prawidłowego wdrożenia tego procesu. Centralizacją rozliczeń podatku VAT objęto wszystkie 193 jednostki organizacyjne Miasta Katowice (wg stanu na 1 stycznia 2017 r.). Ustalone przez Prezydenta Miasta, zgodne z przepisami prawa, zasady prowadzenia scentralizowanych rozliczeń podatku VAT były spójne, jednoznaczne i aktualne. Przyjęta w 2016 r. struktura organizacyjna Urzędu umożliwiała prawidłową realizację zadań w zakresie rozliczeń podatku VAT. Pracownicy zatrudnieni w Referacie ds. Centralnych Rozliczeń VAT spełniali wymagania dotyczące wykształcenia i stażu pracy pracowników samorządowych i umożliwiono im odbycie szkoleń związanych z podatkiem VAT. Nabory pracowników do ww. Referatu przeprowadzono zgodnie z przepisami prawa. Wdrożono oprogramowanie służące do obsługi rozliczeń.

Zgodnie z przepisami prawa prowadzono rejestry sprzedaży i nabyć w zakresie podatku VAT, a dane zawarte w deklaracjach podatkowych wynikały z tej ewidencji. Również pliki JPK_VAT przysyłano w wymaganym terminie, a dane w nich zawarte były zgodne z danymi wykazanymi w deklaracjach podatkowych VAT-7. Deklaracje podatkowe VAT-7 Miasta spełniały wymogi określone przepisami i były terminowo sporządzane, a zobowiązania wynikające z tych deklaracji regulowano w terminie. Prawidłowo rozliczono podatek należny w zakresie momentu powstania obowiązku podatkowego i zastosowanych stawek podatku VAT⁶. Dane wykazane w informacjach podsumowujących VAT-UE były zgodne z danymi wykazanymi w deklaracjach VAT-7. Prawidłowo sporządzano sprawozdania budżetowe w zakresie dotyczącym dochodów i wydatków opodatkowanych podatkiem VAT, ujmując w nich dochody w kwotach netto (tj. bez podatku VAT), a wydatki – w kwotach brutto.

W Urzędzie, zgodnie z przepisami prawa, nie odliczano podatku VAT od transakcji nabycia, w których nie przysługuje prawo do odliczenia tego podatku⁷. W przypadku zasadności odliczenia podatku naliczonego stosowano prawidłowo obliczone prewspółczynniki i współczynniki⁸. W sposób właściwy dokonano korekt deklaracji VAT-7 wynikających ze zmian stopnia wykorzystania nieruchomości do celów działalności gospodarczej, a także dotyczących okresów rozliczeniowych sprzed centralizacji. Wszystkie korekty zostały zaakceptowane przez organ podatkowy. Dokonując odliczenia podatku naliczonego za styczeń danego roku prawidłowo skorygowano wartości prewspółczynników i współczynników z planowanych na rzeczywiste⁹.

Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca nierzetelnego sporządzenia w grudniu 2019 r. jednej korekty informacji podsumowującej VAT-27, w której pominięto dane dotyczące jednej transakcji dostawy towaru (0,71 tys. zł), nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Podatek od towarów i usług, o którym mowa w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106), dalej: ustawa o VAT.

⁶ Ustaleń tych dokonano na podstawie próby, o której mowa w pkt 2.4 wystąpienia pokontrolnego.

⁷ Stwierdzono na podstawie badania 160 faktur zakupowych Urzędu.

⁸ Stwierdzono na podstawie analizy kalkulacji tych wskaźników dla trzech jednostek.

⁹ Stwierdzono na podstawie badania jednej deklaracji VAT-7 za styczeń 2018 r. oraz trzech deklaracji VAT-7 za styczeń 2019 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie zadań związanych z centralizacją rozliczeń w podatku VAT

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie, przed 1 stycznia 2017 r., tj. przed wejściem w życie obowiązku centralizacji rozliczeń podatku VAT w jednostkach samorządu terytorialnego, wynikającego z art. 3 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego¹¹, podjęto działania w celu prawidłowego wdrożenia tego procesu. I tak, 16 grudnia 2014 r. dokonano odbioru oprogramowania Portal FB VAT¹² służącego do obsługi centralnych rozliczeń podatku VAT, w tym do sporządzania ewidencji i deklaracji podatkowych. Sporządzenie i wdrożenie tego oprogramowania zlecono podmiotowi zewnętrznemu, który świadczył na rzecz Urzędu usługi nadzoru autorskiego, serwisowe i modernizacji systemów informatycznych funkcjonujących w Urzędzie¹³.

W terminie¹⁴ określonym w umowie zawartej 4 maja 2015 r. z podmiotem zewnętrznym (kancelarią usług doradztwa podatkowego)¹⁵, Urząd otrzymał analizę wybranych zagadnień prawopodatkowych związanych z nowelizacją przepisów ustawy o VAT¹⁶, w dniach 4-5 listopada 2015 r. przeprowadzono szkolenia nt. „Rozliczenia VAT w scentralizowanym modelu” dla pracowników miejskich jednostek organizacyjnych¹⁷ i Urzędu, a 30 listopada 2015 r. sporządzono Raport wdrożenia centralnego rejestru i deklaracji VAT. Za wykonanie przedmiotu umowy zapłacono wynagrodzenie w kwocie 42,4 tys. zł, tj. w wysokości określonej w umowie.

Ponadto, w 2016 r. Miasto Katowice wystąpiło do Ministra Rozwoju i Finansów z wnioskiem o wydanie indywidualnej interpretacji prawa podatkowego w zakresie ustalenia, czy centralizacją rozliczeń podatku VAT objęty jest powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego, miejska komenda Państwowej Straży Pożarnej i powiatowy urząd pracy. Zgodnie z otrzymaną interpretacją centralizacja rozliczeń podatku VAT nie obejmuje ww. jednostek.

(akta kontroli str. 13 – 189, 261 – 281)

1.2. Przyjęta w Urzędzie struktura organizacyjna oraz organizacja pracy Wydziału Budżetu Miasta umożliwiały realizację zadań związanych z centralizacją rozliczeń podatku VAT. Zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego Urzędu¹⁸,

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 280, dalej: ustawa o centralizacji VAT.

¹² Portal ten wchodził w skład zintegrowanego pakietu RATUSZ®.

¹³ Systemy te to m.in.: finansowo-księgowy, kadrowo-płacowy, ewidencja pojazdów, zarządzanie dokumentami, ewidencja odpadów komunalnych (ww. systemy wchodziły w skład zintegrowanego pakietu RATUSZ®).

¹⁴ Termin wykonania przedmiotu umowy, zmieniony aneksem nr 1 z 15 czerwca 2015 r., określono na 31 sierpnia 2015 r., a w zakresie przeszkolenia pracowników i nadzoru nad poprawnością wdrożenia nowych zasad - 30 listopada 2015 r.

¹⁵ Umowę zawarto w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty. Spośród trzech złożonych ofert, wybrano ofertę z najniższą ceną (42,4 tys. zł brutto).

¹⁶ 31 sierpnia 2015 r.

¹⁷ Przez miejską jednostkę organizacyjną należy rozumieć utworzoną przez Miasto Katowice samorządową jednostkę budżetową lub samorządowy zakład budżetowy.

¹⁸ Zarządzenie nr 623/2015 Prezydenta Miasta Katowice z 30 grudnia 2015 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miasta Katowice (utrata mocy obowiązującej 1 stycznia 2017 r.), zarządzenie 1190/2016 Prezydenta Miasta Katowice z 30 grudnia 2016 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miasta Katowice.

do zadań Wydziału Budżetu Miasta należało m.in. wykonywanie zadań z zakresu centralnego rozliczania podatku VAT przez Miasto Katowice. W Wydziale tym utworzono, 1 stycznia 2016 r., Referat ds. Centralnych Rozliczeń VAT¹⁹.

Pracownikom ww. Referatu, w zakresach czynności, powierzono do wykonywania m.in. następujące zadania:

- prowadzenie centralnego rejestru rozliczania podatku VAT,
- sporządzanie zbiorczych deklaracji VAT-7,
- ustalanie zgodności i kompletności deklaracji zbiorczej z deklaracjami częściowymi przekazywanymi przez jednostki organizacyjne objęte centralizacją podatku VAT, weryfikacja danych pod względem formalnym i rachunkowym,
- kontrola formalna i rachunkowa przekazanych częściowych rejestrów zakupu i sprzedaży, częściowych deklaracji VAT oraz w razie potrzeby merytoryczna weryfikacja na podstawie wskazanych dokumentów,
- weryfikacja formalna i rachunkowa składanych przez jednostki korekt częściowych deklaracji oraz rejestrów sprzedaży i zakupu,
- przygotowanie procedury ustalania przez jednostki współczynnika proporcji oraz stosowania współczynnika struktury sprzedaży,
- kontrola przepływów finansowych z tytułu rozliczeń VAT pomiędzy jednostkami organizacyjnymi a centralną komórką ds. rozliczeń podatku VAT,
- prowadzenie ewidencji księgowej deklaracji VAT i wyciągów bankowych dotyczących rachunku prowadzonego dla podatku VAT,
- bieżąca obsługa jednostek organizacyjnych pod względem merytorycznym w zakresie podatku VAT.

(akta kontroli str. 282 – 328)

1.3. Prezydent Miasta, zarządzeniem z 20 grudnia 2016 r. ustalił zasady prowadzenia scentralizowanych rozliczeń podatku VAT oraz sporządzania scentralizowanej deklaracji VAT-7 przez Miasto Katowice i zobowiązał do jego stosowania kierowników miejskich jednostek organizacyjnych oraz kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, w tym Naczelnika Wydziału Budżetu Miasta i Naczelnika Wydziału Księgowo-Rachunkowego²⁰. W zarządzeniu tym określono m.in. *Procedurę prowadzenia scentralizowanych rozliczeń podatku od towarów i usług oraz obiegu dokumentów podatkowych w Urzędzie Miasta Katowice oraz w miejskich jednostkach organizacyjnych*, a także *Instrukcję rozliczania podatku od towarów i usług w Urzędzie Miasta Katowice oraz w miejskich jednostkach organizacyjnych*. Ustalono dla miejskich jednostek organizacyjnych i komórek organizacyjnych Urzędu obowiązki m.in. w zakresie: sporządzania częściowych i zbiorczej deklaracji VAT-7 oraz ich korekt (w tym terminy ich sporządzenia), prowadzenia częściowej i zbiorczej ewidencji sprzedaży i zakupu, wystawiania i opisywania faktur, opodatkowania właściwą stawką podatku VAT świadczonych dostaw i usług²¹, sporządzania jednostkowego i łącznego JPK_VAT²², prowadzenia rozliczeń podatku VAT i występowania o indywidualne interpretacje podatkowe. Ustalono również zakres odpowiedzialności osób uczestniczących w rozliczeniach podatku VAT oraz nadzór w tym zakresie. Zasady prowadzenia dokumentacji

¹⁹ Zarządzenie wewnętrzne nr 457/2015 Prezydenta Miasta Katowice z 4 grudnia 2015 r. w sprawie zmian w strukturze organizacyjnej Wydziału Budżetu Miasta Urzędu Miasta Katowice.

²⁰ Zarządzenie nr 1158/2016 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie zasad prowadzenia scentralizowanych rozliczeń podatku od towarów i usług (VAT) oraz sporządzania scentralizowanej deklaracji VAT-7 przez Miasto Katowice, ze zm. Dalej: procedura dotycząca rozliczeń podatku VAT.

²¹ Instrukcja rozliczania podatku od towarów i usług w Urzędzie Miasta Katowice oraz w miejskich jednostkach organizacyjnych zawierała m.in. wykaz świadczonych przez Miasto Katowice dostaw i usług ze wskazaniem właściwej stawki podatku VAT.

²² Jednolity Plik Kontrolny dla ewidencji zakupu i sprzedaży VAT, przekazywany bez wezwania organu podatkowego, za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

związanej z centralizowanym rozliczeniem podatku VAT zawarte w ww. zarządzeniu były zgodne z przepisami. Przedmiotowe zarządzenie czterokrotnie zaktualizowano (ostania zmiana zarządzenia obowiązuje od 1 września 2019 r.)²³.

Na podstawie zbadanej próby częściowych deklaracji i rejestrów sprzedaży pięciu miejskich jednostek organizacyjnych²⁴ oraz rejestrów scentralizowanych Miasta Katowice i deklaracji VAT-7, dotyczących trzech okresów rozliczeniowych w każdym roku z lat 2017-2019 (łącznie dziewięć okresów rozliczeniowych)²⁵, ustalono, że procedura dotycząca rozliczeń podatku VAT była przestrzegana. Pracownicy miejskich jednostek organizacyjnych oraz Urzędu terminowo oraz na określonych formularzach przekazywali częściowe deklaracje i ewidencje sprzedaży do Referatu ds. Centralnych Rozliczeń VAT, a Referat ten terminowo przekazywał do właściwego urzędu skarbowego deklaracje VAT-7.

(akta kontroli str. 329 – 577, 1033 – 1037)

1.4. W informacji przekazanej zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o centralizacji VAT Naczelnikowi Pierwszego Urzędu Skarbowego w Katowicach w dniu 20 grudnia 2016 r. wskazano, że Miasto Katowice będzie rozliczać podatek VAT wraz ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi od 1 stycznia 2017 r. Załącznik do tej informacji zawierał wykaz 193 jednostek organizacyjnych (łącznie z Urzędem) z podaniem ich nazwy, adresu siedziby oraz numeru identyfikacji podatkowej. Informację sporządzono zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do ww. ustawy. W związku z centralizacją rozliczeń podatku VAT, 28 grudnia 2016 r., tj. w terminie określonym w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników²⁶, złożono w urzędzie skarbowym aktualizację zgłoszenia identyfikacyjnego NIP-2 Miasta Katowice. Załączony do zgłoszenia wykaz miejskich jednostek organizacyjnych był tożsamy z wykazem załączonym do informacji złożonej 20 grudnia 2016 r. (łącznie z Urzędem wykazano 193 jednostki).

Kolejne zgłoszenia aktualizacyjne NIP-2 złożono w urzędzie skarbowym w dniach: 7 września 2017 r., 4 kwietnia, 31 lipca 2018 r., 5 września i 14 listopada 2019 r. Zgłoszenia złożono w terminie określonym w art. 9 ust. 1 ww. ustawy. Aktualizacji zgłoszeń dokonywano w związku z likwidacją czy utworzeniem nowej miejskiej jednostki organizacyjnej (głównie szkoły) lub w związku ze zmianami rachunków bankowych jednostek organizacyjnych. Wykazane miejskie jednostki organizacyjne w ostatnim zgłoszeniu aktualizacyjnym NIP-2, złożonym 14 listopada 2019 r., w liczbie 164²⁷, były zgodne z aktualnym wykazem jednostek organizacyjnych Miasta Katowice.

(akta kontroli str. 578 – 715)

²³ Zarządzenia nr: 1294/2017 z 24 marca 2017 r., 1638/2017 z 18 października 2017 r., 2043/2018 z 6 lipca 2018 r. i 538/2019 z 13 września 2019 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad prowadzenia scentralizowanych rozliczeń podatku od towarów i usług (VAT) oraz sporządzania scentralizowanej deklaracji VAT-7 przez Miasto Katowice.

²⁴ Katowickie Cmentarze Komunalne, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego, Urząd, Zakład Targowisk Miejskich.

²⁵ Były to następujące okresy rozliczeniowe: czerwiec, lipiec i sierpień 2017 r., styczeń, lipiec i sierpień 2018 r., czerwiec, lipiec i sierpień 2019 r.

²⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 63, ze zm.

²⁷ Były to następujące miejskie jednostki organizacyjne: przedszkola, szkoły, domy dziecka, domy pomocy społecznej, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, Żłobek Miejski, Młodzieżowy Dom Kultury, Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego, Centrum Usług Wspólnych, Zakład Targowisk Miejskich, Katowickie Cmentarze Komunalne, Katowickie Centrum Edukacji Zawodowej, Komunalny Zakład Gospodarki Mieszkaniowej, Międzyszkolny Ośrodek Sportowy, Straż Miejska, Miejska Izba Wyrzeźwien i Ośrodek Pomocy dla Osób Uzależnionych od Alkoholu, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, Zakład Zieleni Miejskiej, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Miejski Zarząd Ulic i Mostów.

1.5. W 2016 r. w Urzędzie zatrudniono trzech pracowników zajmujących się scentralizowanymi rozliczeniami podatku VAT. Kolejnego pracownika zatrudniono w 2017 r., a w tym samym roku z jednym pracownikiem (zatrudnionym w 2016 r.) rozwiązano stosunek pracy. Według stanu na koniec 2016 r., 2017 r., 2018 r. i na 30 września 2019 r. w Referacie ds. Centralnych Rozliczeń VAT zatrudnionych było trzech pracowników, przy planowanym stanie zatrudnienia w liczbie czterech etatów. W latach 2017-2019 dziewięciokrotnie ogłaszano nabór na stanowisko pracy w ww. Referacie (ostatni 16 grudnia 2019 r. z terminem składania ofert do 7 stycznia 2020 r.), jednak w wyniku przeprowadzonych postępowań nie wybrano żadnego kandydata. Jak wskazano w uzasadnieniach do informacji o wynikach naborów, kandydaci nie wykazali się odpowiednią wiedzą merytoryczną gwarantującą właściwą realizację zadań (w sześciu przypadkach), w jednym przypadku nie wpłynęła żadna oferta, a w kolejnym przypadku wybrany kandydat zrezygnował z podjęcia zatrudnienia. Zdaniem Naczelnika Wydziału Budżetu Miasta, planowany stan zatrudnienia (cztery etaty) jest adekwatny do wykonywanych zadań przez ww. Referat, jednak zauważyć należy, że od dłuższego czasu występuje wakat z uwagi na trudności w znalezieniu pracownika posiadającego odpowiednie kwalifikacje.

(akta kontroli str. 185 – 189, 716 – 762, 769)

1.6. Pracownicy zatrudnieni w Referacie ds. Centralnych Rozliczeń VAT spełniali wymagania kwalifikacyjne określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych²⁸. Posiadali oni wykształcenie wyższe i odpowiedni staż pracy, w tym związany z podatkiem VAT²⁹. Ponadto, jeden pracownik ukończył studia podyplomowe z zakresu doradztwa podatkowego, a drugi posiadał certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych. Pracownikom ww. referatu umożliwiono podnoszenie kwalifikacji zawodowych. W latach 2016-2019 jeden pracownik odbył pięć szkoleń związanych z podatkiem VAT³⁰, drugi pracownik cztery szkolenia³¹, trzeci pracownik trzy szkolenia³², a czwarty pracownik jedno szkolenie³³.

Zakresy czynności pracowników Referatu ds. Centralnych Rozliczeń VAT były aktualne.

(akta kontroli str. 320 – 328, 763 – 769)

²⁸ Dz.U. poz. 936, ze zm.

²⁹ Jeden pracownik posiadał 24-letni staż pracy - , drugi pracownik 16-letni staż pracy - , trzeci pracownik 9-letni staż pracy - , a czwarty pracownik 4-letni staż pracy związany z podatkiem VAT.

³⁰ Tytuły szkoleń: Obowiązkowa centralizacja i nowe metody odliczeń VAT w gminie w 2016 r., w dniu 21 czerwca 2016 r.; Jednolite Pliki Kontrolne, zmiany w Ordynacji podatkowej, centralizacja VAT, kasy fiskalne – kompleksowe omówienie zmian dotyczących jednostek samorządu terytorialnego w latach 2016-2018, w dniu 4 listopada 2016 r.; Korekta roczna 2017 w jst i jednostkach organizacyjnych, czyli jak prawidłowo skorygować prewskaznik i wskaźnik od zakupów środków trwałych, inwestycji oraz pozostałych nabyć, w dniu 4 października 2017 r.; VAT w JST w 2019 r. – specyfika i zmiany (w tym schematy podatkowe MDR), w dniu 17 lipca 2019 r.; Centralizacja podatku VAT w jednostkach samorządu terytorialnego w oparciu o system Ratusz, w dniu 21 października 2016 r.

³¹ Tytuły szkoleń: Korekta roczna 2017 w jst i jednostkach organizacyjnych, czyli jak prawidłowo skorygować prewskaznik i wskaźnik od zakupów środków trwałych, inwestycji oraz pozostałych nabyć, w dniu 4 października 2017 r.; Podzielona płatność (split payment) w podatku VAT oraz pozostałe zmiany w zakresie VAT dotyczące jednostek samorządu terytorialnego, w dniu 23 stycznia 2018 r.; Ustrukturyzowana faktura i inne dokumenty ustrukturyzowane w VAT od 18 kwietnia 2019 r. Centralny Rejestr Faktur dla JST od 1 lipca 2019 r. Likwidacja JPK_VAT na rzecz JPK_VDEK. Zapowiedź obowiązkowej podzielonej płatności dla JST. Schematy podatkowe MDR3 w JST – obowiązek JST w zakresie raportowania, w dniu 2 kwietnia 2019 r.; Zmiany w VAT 2019/2020 w jednostkach samorządu terytorialnego, w dniu 10 lipca 2019 r.

³² Tytuły szkoleń: VAT 2017 – nowelizacja, w dniu 2 lutego 2017 r.; Centralizacja podatku VAT – programy księgowo-budżetowe pakietu Ratusz w roku 2017, w dniu 31 stycznia 2017 r.; Specjalista ds. Rozliczeń VAT w jst. Zrozumieć podatek VAT od podstaw, w dniach 20-22 marca 2018 r.

³³ Pracownik ten był zatrudniony w okresie od 20 czerwca 2016 r. do 19 czerwca 2017 r. W dniu 31 stycznia 2017 r. odbył szkolenie nt. *Centralizacja podatku VAT – programy księgowo-budżetowe pakietu Ratusz w roku 2017*.

1.7. Spośród czterech pracowników, którzy w latach 2016-2019 świadczyli pracę w Referacie ds. Centralnych Rozliczeń VAT, dwie osoby zostały zatrudnione w ramach przeniesienia z innej jednostki samorządowej w drodze porozumienia pracodawców (na podstawie art. 22 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³⁴), a dwie kolejne - w wyniku otwartych i konkurencyjnych naborów (art. 11 ust. 1 ww. ustawy). Nabory pracowników przeprowadzono zgodnie z przepisami ww. ustawy o pracownikach samorządowych.

(akta kontroli str. 716 – 732)

1.8. W związku z centralizacją podatku VAT, w latach 2016-2019 (do 30 września), Urząd poniósł wydatki w łącznej kwocie 2 408,8 tys. zł, z tego 503,2 tys. zł w 2016 r., 670,6 tys. zł w 2017 r., 694,7 tys. zł w 2018 r. i 545,0 tys. zł w trzech kwartałach 2019 r. (dla porównania, w 2015 r. - 291,0 tys. zł). Największy udział w ww. łącznej kwocie miały wydatki z tytułu wynagrodzeń pracowników, które wyniosły 2 025,1 tys. zł³⁵ (84,1%), następnie wydatki z tytułu świadczonych usług doradczo-konsultingowych 198,5 tys. zł³⁶ (8,3%), wydatki związane z oprogramowaniem informatycznym³⁷ i jego aktualizacją/serwisem 105,2 tys. zł³⁸ (4,4%) oraz wydatki poniesione na media (telefony, internet, energia ciepła, czynsz) 34,6 tys. zł³⁹ (1,4%). Pozostałe wydatki, poniesione na zakup mebli i sprzętu biurowego, szkoleń dla pracowników, publikacji fachowych wyniosły 25,4 tys. zł⁴⁰ i miały niewielki udział (1,1%) w wydatkach związanych z centralizacją rozliczeń podatku VAT.

W 2018 r. wydatki na wynagrodzenia dla pracowników zajmujących się centralnymi rozliczeniami podatku VAT rosły w zbliżonej skali do wydatków z tytułu wynagrodzeń wszystkich pracowników Urzędu (wydatki na wynagrodzenia pracowników zajmujących się centralnymi rozliczeniami podatku VAT w 2018 r. wzrosły w porównaniu do 2017 r. o 4,6%, a wynagrodzenia wszystkich pracowników Urzędu o 5,2%⁴¹).

(akta kontroli str. 770 – 775)

Wydatki związane z procesem centralizacji rozliczeń podatku VAT poniosły również miejskie jednostki organizacyjne objęte tą centralizacją. W 2018 r. wydatki te wyniosły ogółem 2 804,0 tys. zł⁴², przy czym znaczna ich część (2 156,0 tys. zł) dotyczyła jednostek, które przed objęciem centralnym rozliczeniem podatku VAT były czynnymi podatkami VAT. Największy udział w ww. kwocie miały wydatki z tytułu wynagrodzeń dla pracowników 2 527,5 tys. zł (90,1%), a następnie wydatki poniesione na zakup: mediów 189,6 tys. zł (6,8%), sprzętu informatycznego oraz oprogramowania informatycznego i jego aktualizacje/servisy 27,3 tys. zł (1,0%) zakup kas i drukarek fiskalnych, w tym przeglądy/naprawy 22,7 tys. zł (0,8%) mebli i sprzętu biurowego 20,0 tys. zł (0,7%). Pozostałe wydatki, takie jak zakup publikacji

³⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 1282.

³⁵ W tym: w 2016 r. 391,2 tys. zł, w 2017 r. 577,8 tys. zł, w 2018 r. 604,9 tys. zł, w 2019 r. (do 30 września) 451,2 tys. zł. Dla porównania, w 2015 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 233,4 tys. zł.

³⁶ W tym: w 2016 r. 42,7 tys. zł, w 2017 r. 38,0 tys. zł, w 2018 r. 51,4 tys. zł, w 2019 r. (do 30 września) 66,4 tys. zł. Dla porównania, w 2015 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 42,4 tys. zł.

³⁷ Służącym do ewidencji i sporządzania deklaracji w zakresie podatku VAT.

³⁸ W tym: w 2016 r. 42,7 tys. zł, w 2017 r. 38,0 tys. zł, w 2018 r. 51,4 tys. zł, w 2019 r. (do 30 września) 66,4 tys. zł. Dla porównania, w 2015 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 42,4 tys. zł.

³⁹ W tym: w 2016 r. 9,3 tys. zł, w 2017 r. 11,7 tys. zł, w 2018 r. 8,4 tys. zł, w 2019 r. (do 30 września) 5,2 tys. zł. Dla porównania, w 2015 r. wydatków z tego tytułu nie poniesiono.

⁴⁰ W tym: w 2016 r. 10,6 tys. zł, w 2017 r. 7,1 tys. zł, w 2018 r. 3,3 tys. zł, w 2019 r. (do 30 września) 4,4 tys. zł. Dla porównania, w 2015 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 2,9 tys. zł.

⁴¹ Przy czym w 2017 r. wydatki na wynagrodzenia wszystkich pracowników Urzędu wzrosły, w porównaniu do roku poprzedniego, o 4,2%.

⁴² Dla porównania, w 2015 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 2 070,4 tys. zł.

fachowych, szkoleń dla pracowników, opinii prawnych, materiałów biurowych, stanowiły 0,6% wydatków ogółem.

(akta kontroli str. 776 – 784)

1.9. Miasto Katowice, każdego roku w okresie objętym kontrolą, zawierało umowę⁴³ z kancelarią doradztwa podatkowego, której przedmiotem było m.in.:

- sporządzanie opinii prawnych w zakresie zgłoszonego problemu prawnopodatkowego,
- uczestnictwo w bieżących konsultacjach (w tym drogą mailową lub telefonicznie) w zakresie rozwiązywania wątpliwości w interpretacji zagadnień związanych z podatkiem VAT,
- prowadzenie szkoleń dla pracowników Urzędu i wybranych miejskich jednostek organizacyjnych,
- opiniowanie wniosków o wydanie interpretacji indywidualnych w zakresie podatku VAT (od 2017 r.),
- przeprowadzanie audytu w zakresie prawidłowości rozliczeń w podatku VAT (od 2018 r.).

Przed zawarciem umów, zgodnie z *Regulaminem udzielania zamówień publicznych na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp*⁴⁴, przeprowadzono negocjacje z oferentami i wybrano wykonawców, którzy przedstawili najniższą cenę. W umowach prawidłowo zabezpieczono interesy Miasta Katowice w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia poprzez nałożenie kar umownych, rozwiązanie umowy za dwutygodniowym wypowiedzeniem lub odstąpienie od umowy.

Miasto korzystało z usług doradcy podatkowego, który na bieżąco, wg potrzeb, sporządzał opinie prawne, opiniował wnioski o wydanie interpretacji indywidualnych, uczestniczył w konsultacjach oraz przeprowadził szkolenia dla pracowników Urzędu i miejskich jednostek organizacyjnych. Od 2018 r. doradca podatkowy przeprowadził w poszczególnych wydziałach Urzędu i w miejskich jednostkach organizacyjnych łącznie 27 audytów w zakresie prawidłowości rozliczeń w podatku VAT. Z tytułu wykonanych ww. usług w Urzędzie poniesiono wydatki w następującej wysokości: 42,7 tys. zł w 2016 r., 37,9 tys. zł w 2017 r., 51,4 tys. zł w 2018 r. i 83,6 tys. zł w 2019 r.

Miasto Katowice nie zawierało innych umów cywilnoprawnych związanych z centralnymi rozliczeniami podatku VAT.

(akta kontroli str. 785 – 850, 1532 – 1544)

1.10. Urząd organizował, z udziałem doradcy podatkowego, jednodniowe szkolenia dla pracowników Urzędu i miejskich jednostek organizacyjnych dotyczące centralnych rozliczeń podatku VAT, w tym organizacji tego procesu i prawidłowego wypełniania obowiązków podatkowych (m.in. wystawiania faktur, prowadzenia ewidencji, korekty środków trwałych). Szkolenia te odbyły się w dniach: 4, 5 listopada 2015 r., 24, 25, 27, 28 października, 7, 8, 15, 28, 29 listopada, 8, 9, 12, 13, 15 grudnia 2016 r., 13, 15, 17, 20, 21, 23 listopada, 4, 6, 8, 11, 12, 14 grudnia 2017 r., 26, 28 września 2018 r., 26 listopada 2018 r., 7, 8, 9, 15, 16 października 2019 r.

(akta kontroli str. 150 – 168, 185 – 260)

1.11. Współpraca Miasta Katowice z jednostkami organizacyjnymi Krajowej Administracji Skarbowej⁴⁵ polegała przede wszystkim na konsultacjach telefonicznych. Jak podała Naczelnik Wydziału Budżetu Miasta, efekt tych

⁴³ Umowy zawarto w dniach: 3 marca 2016 r., 6 marca 2017 r., 7 lutego 2018 r. i 7 lutego 2019 r., na czas określony, tj. do końca danego roku.

⁴⁴ Zarządzeniem wewnętrznym nr 481/2015 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 22 grudnia 2015 r. oraz zarządzeniem wewnętrznym nr 268/2016 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 27 lipca 2016 r., ze zm.

⁴⁵ Dalej: KAS.

konsultacji był różny, bardzo często dla pewności zastosowanego rozwiązania zwracano się o indywidualną interpretację przepisów prawa podatkowego (głównie w zakresie kwalifikowalności podatku VAT). Dodała, że Urząd nie był informowany o szkoleniach organizowanych przez jednostki KAS w zakresie centralizacji podatku VAT, zatem nie posiada wiedzy, czy takie szkolenia były organizowane.

W okresie objętym kontrolą w 23 przypadkach występowało o wydanie indywidualnej interpretacji podatkowej związanej z podatkiem VAT⁴⁶. Interpretacje te dotyczyły m.in. opodatkowania lub zwolnienia z podatku VAT poszczególnych towarów i usług, możliwości skorzystania z prawa odliczenia podatku naliczonego w związku z realizacją projektów inwestycyjnych, w tym finansowanych ze środków unijnych.

(akta kontroli str. 185 – 189, 851 – 885)

1.12. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli wewnętrznej lub audytu wewnętrznego w zakresie dotyczącym centralizacji rozliczeń podatku VAT. Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Audytu i Kontroli, wyniki analiz przeprowadzonych przez pracowników Wydziału wykazały na średni poziom ryzyka w przypadku działań związanych z przygotowaniem i wdrożeniem procesu centralizacji podatku VAT, niewskazujący na najwyższy priorytet kontroli lub audytu, a do planów audytu i kontroli weszły tylko obszary najbardziej zagrożone, o najwyższym priorytecie. Dodała, że w latach 2018-2019, w ramach umów zawartych z kancelarią doradztwa podatkowego, przeprowadzano audyty zewnętrzne w poszczególnych Wydziałach Urzędu i miejskich jednostkach organizacyjnych w zakresie prawidłowości rozliczenia podatku VAT.

W Urzędzie i miejskich jednostkach organizacyjnych, w latach 2018-2019, doradca podatkowy przeprowadził łącznie 27 audytów w ww. zakresie. W ich wyniku stwierdzono m.in. następujące uchybienia i nieprawidłowości: brak lub lakoniczny opis przedmiotu opodatkowania w ewidencji sprzedaży lub zakupu (głównie dotyczyło to mediów), co mogło utrudniać identyfikację nabyć pod względem zasadności odliczenia podatku naliczonego i zastosowania właściwego sposobu odliczenia (właściwych kodów⁴⁷), ewidencja zakupu nie zawierała liczby porządkowej, wystąpiły różnice w datach wystawienia i otrzymania faktur wskazanych w rejestrze zakupu w porównaniu do dat zamieszczonych na fakturach jednak nie miało to wpływu na prawidłowe - zgodne z ustawą o VAT - rozliczenie danej faktury w danym miesiącu. Stwierdzono również nieprawidłowe kwalifikacje poniesionych wydatków do odliczenia podatku naliczonego (zastosowano niewłaściwy kod odliczenia podatku naliczonego), ustalenie niewłaściwego kursu waluty dla rozliczenia podatku należnego (dotyczy importu usług), rozliczenie faktury korygującej w miesiącu jej wystawienia zamiast w miesiącu otrzymania jej przez kontrahenta, odliczanie podatku naliczonego od wydatków związanych z pojazdami samochodowymi (zakup paliwa, materiałów eksploatacyjnych, części samochodowych) w pełnej wysokości, a nie 50% kwoty podatku VAT zgodnie z art. 86a ust. 1 ustawy o VAT⁴⁸, a także faktury korygujące sprzedaż *in plus*

⁴⁶ W 17 przypadkach stanowisko Urzędu przedstawione we wniosku o wydanie indywidualnej interpretacji było prawidłowe, w dwóch przypadkach w części prawidłowe, w dwóch przypadkach nieprawidłowe, a w pozostałych dwóch przypadkach wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania.

⁴⁷ W Mieście Katowice przyjęto następujące sposoby (kody) odliczenia podatku naliczonego: Z1 – zakup w 100% związany z działalnością opodatkowaną (pełne odliczenie podatku naliczonego), Z2 – zakup związany jednocześnie z działalnością opodatkowaną i zwolnioną z podatku VAT (współczynnik x podatek naliczony), Z3 – zakup związany jednocześnie z działalnością opodatkowaną i niepodlegającą opodatkowaniu podatkiem VAT (prewspółczynnik x podatek naliczony), Z4 – zakup związany jednocześnie z działalnością opodatkowaną, zwolnioną i niepodlegającą opodatkowaniu podatkiem VAT (współczynnik x prewspółczynnik x podatek naliczony), Z5 – zakup związany z działalnością zwolnioną lub nieopodatkowaną podatkiem VAT (nie przysługuje odliczenie podatku naliczonego).

⁴⁸ Dotyczyło to Pałacu Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego. Jednostka złożyła korektę ewidencji zakupu i deklaracji uwzględniającą odliczenia podatku naliczonego od 50% kwoty VAT.

(podwyższenie podstawy opodatkowania na skutek popełnionego błędu w fakturze pierwotnej) nie zostały rozliczone we właściwym miesiącu (powstania obowiązku podatkowego) lecz w miesiącu wystawienia faktury korygującej oraz zastosowanie niewłaściwych stawek VAT przy odsprzedaży niektórych mediów. Jak oświadczyli kierownicy miejskich jednostek organizacyjnych, sformułowane przez doradcę podatkowego wnioski poaudytowe zostały wykonane, a w przypadku zasadności złożenia korekty deklaracji i ewidencji, w tym wystawienia faktur korygujących sprzedaż, dokumenty te zostały sporządzone i złożone. Na podstawie analizy rejestru zakupu dotyczącego Urzędu za sierpień 2019 r., ustalono, że zawierał on dane w zakresie liczby porządkowej oraz opisu przedmiotu opodatkowania. Wydziały Urzędu sporządziły wymagane wnioskami poaudytowymi korekty faktur lub ewidencji i deklaracji⁴⁹.

(akta kontroli str. 1529 – 1598)

Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach przeprowadziła na przełomie 2018 r. i 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Katowice, którą objęto m.in. zagadnienia związane z centralizacją podatku VAT. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1599 - 1687)

1.13. W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęły skargi, wnioski lub petycje dotyczące centralizacji rozliczeń podatku VAT.

(akta kontroli str. 715)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

OBSZAR

2. Wypełnianie obowiązków podatników VAT przez jednostkę samorządu terytorialnego

Opis stanu
faktycznego

2.1. Za okres od stycznia 2017 r. do września 2019 r. Miasto Katowice złożyło deklaracje VAT-7 za 33 okresy rozliczeniowe. W 28 przypadkach kwota podatku należnego była większa od kwoty podatku naliczonego, co generowało kwotę podatku podlegającego wpłacie do urzędu skarbowego (za 2017 r. dokonano wpłat na łączną kwotę 11 579,9 tys. zł, za 2018 r. 6 983,8 tys. zł, a za 2019 r.⁵⁰ 5 417,1 tys. zł). W pięciu przypadkach, kwota podatku naliczonego była większa od kwoty podatku należnego, co generowało kwotę do zwrotu (za 2017 r. urząd skarbowy dokonał zwrotów podatku na łączną kwotę 273,3 tys. zł, za 2018 r. 637,1 tys. zł, a za 2019 r.⁵¹ 383,8 tys. zł). Miasto Katowice nie wykazywało w deklaracjach VAT-7 kwot do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy. Kwota podatku należnego mieściła się w przedziale od 366,4 tys. zł (listopad 2017 r.) do 2 785,4 tys. zł (grudzień 2017r.). Kwota podatku naliczonego mieściła się w przedziale od 422,5 tys. zł (czerwiec 2017 r.) do 2 067,4 tys. zł (październik 2018 r.). Miasto Katowice w zakresie podatku VAT nie było kontrolowane przez organy skarbowe. Nie prowadzono również postępowań podatkowych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 886 – 915)

⁴⁹ Wydział Kształtowania Środowiska, Wydział Obsługi Inwestorów, Wydział Informatyki i Wydział Administracyjny.

⁵⁰ Za okres od stycznia do września 2019 r.

⁵¹ Za okres od stycznia do września 2019 r.

Z dniem 1 lipca 2018 r. miejskie jednostki organizacyjne miały możliwość korzystania z mechanizmu podzielonej płatności. Bank obsługujący Miasto Katowice otworzył dla każdej jednostki rachunek VAT, a ponadto, na wniosek Miasta dodatkowe rachunki VAT dla wskazanych rachunków jednostek organizacyjnych. Zasady dotyczące mechanizmu podzielonej płatności oraz rachunku VAT zostały uregulowane w procedurze dotyczącej rozliczeń podatku VAT.

(akta kontroli str. 495 – 499, 886 – 888)

2.2. Miasto Katowice terminowo złożyło 33 deklaracje podatkowe w zakresie podatku VAT oraz terminowo uregulowało zobowiązania wynikające z tych deklaracji. Do 31 grudnia 2019 r. każda ze złożonych deklaracji VAT-7 została skorygowana, z tego: cztery deklaracje jednokrotnie, 17 deklaracji dwukrotnie, osiem deklaracji trzykrotnie, jedna deklaracja czterokrotnie, a trzy deklaracje pięciokrotnie. Cztero- i pięciokrotne korekty dotyczyły okresu od lutego do maja 2017 r., tj. okresu z początku centralizacji rozliczeń podatku VAT. Deklaracje były korygowane z inicjatywy Miasta Katowice, bez wezwań organu podatkowego. Łącznie do 33 okresów rozliczeniowych złożono 81 korekt deklaracji. Korekty deklaracji były spowodowane najczęściej błędnie wystawioną fakturą sprzedaży, otrzymaniem faktury korygującej, nieujęciem faktury zakupowej do odliczenia podatku naliczonego, skorygowaniem sposobu odliczenia podatku naliczonego (zastosowano niewłaściwy kod odliczenia), nieujęciem wszystkich faktur w ewidencji, błędnymi danymi kontrahenta. Pięćdziesiąt osiem korekt dotyczyło zwiększenia kwoty do zapłaty (łącznie o 225,7 tys. zł), 14 korekt zmniejszenia kwoty do zapłaty (o 78,5 tys. zł), osiem korekt zmniejszenia kwoty zwrotu (o 29,4 tys. zł) i jedna korekta zwiększenia kwoty zwrotu (o 0,3 tys. zł). Zobowiązania wynikające z korekt deklaracji zostały uregulowane każdorazowo wraz z należnymi odsetkami w dniu złożenia deklaracji korygującej. Wpłacone do urzędu skarbowego odsetki od skorygowanych deklaracji VAT-7 w 2017 r. stanowiły kwotę 261,0 zł, w 2018 r. 4 784,0 zł, a w 2019 r. 3 947,0 zł⁵².

(akta kontroli str. 916 – 939)

2.3. Miasto Katowice, za okres od stycznia 2017 r. do września 2019 r., terminowo złożyło informacje podsumowujące w obrocie krajowym VAT-27⁵³, a dane wykazane w 33 informacjach i w siedmiu z ośmiu złożonych korekt były zgodne z danymi wykazanymi w deklaracjach VAT-7 (w przypadku korekty informacji VAT-27 za wrzesień 2019 r. zgodności takiej nie zapewniono, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Miasto złożyło dwie informacje podsumowujące dotyczące transakcji transgranicznych⁵⁴ (maj 2018 r. i sierpień 2019 r.). Dane wykazane w informacjach VAT-UE były zgodne z danymi wykazanymi w deklaracjach VAT-7. Informacja VAT-UE za sierpień 2019 r. została złożona terminowo wraz pierwotną deklaracją VAT-7. Natomiast informacja VAT-UE za maj 2018 r. została złożona dopiero 12 grudnia 2018 r. wraz z korektą deklaracji VAT-7 za ten okres. Przyczyną złożenia informacji VAT-UE było wewnątrzwspólnotowe nabycie roślin, w maju 2018 r., przez Zakład Zieleni Miejskiej. Fakturę za wykonaną usługę na kwotę 4,45 tys. zł Zakład otrzymał 21 sierpnia 2018 r., jednak została ujęta w rejestrze dotyczącym wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów w grudniu 2018 r. Jak wskazała Naczelnik Wydziału Budżetu Miasta, z informacji przedstawionej przez Dyrektora Zakładu wynika, że w celu uniknięcia wystąpienia podobnej sytuacji w przyszłości,

⁵² Żadnej z tych kwot nie poniosła w całości tylko jedna jednostka organizacyjna, a zostały one podzielone pomiędzy jednostki składające częściowe deklaracje korygujące (zwiększające należność podatkową) i przez nie uregulowane.

⁵³ Dalej: informacja VAT-27.

⁵⁴ Dalej: informacja VAT-UE.

zostały przeprowadzone stosowne rozmowy, podczas których zwrócono uwagę na obowiązujące procedury dotyczące obiegu dokumentów, które w tym przypadku nie były przestrzegane.

(akta kontroli str. 940 – 969)

2.4. Na podstawie badanej próby częściowych deklaracji i rejestrów sprzedaży/nabyć pięciu miejskich jednostek organizacyjnych⁵⁵ oraz rejestrów scentralizowanych Miasta Katowice i deklaracji VAT-7, dotyczących trzech okresów rozliczeniowych w każdym roku z lat 2017-2019 (łącznie dziewięć okresów rozliczeniowych)⁵⁶ ustalono, że prowadzona elektronicznie ewidencja była zgodna z art. 109 ust. 3 ustawy o VAT i procedurą dotyczącą rozliczeń podatku VAT. Na potrzeby rozliczania scentralizowanego podatku VAT prowadzony był scalony rejestr zakupów i sprzedaży, w którym na poziomie centralnym uwidocznione były wszystkie dane (wiersze) z rejestrów częściowych wszystkich jednostek. Dane zawarte w ewidencjach scentralizowanych Miasta Katowice i w ewidencjach wybranych miejskich jednostek organizacyjnych były zgodne z danymi wykazanymi w deklaracjach VAT (scentralizowanych i częściowych). Ewidencja zakupu/sprzedaży zawierała m.in. następujące dane: datę powstania obowiązku podatkowego, datę i nr faktury, datę wpływu faktury, NIP i adres kontrahenta, opis faktury/przedmiot opodatkowania, kwotę podatku VAT, stawkę podatku VAT, wielkość współczynnika i przewspółczynnika, zastosowany kod odliczenia podatku naliczonego, kwotę podatku naliczonego do odliczenia, rodzaj rejestru.

(akta kontroli str. 970 – 1040)

2.5. Miasto Katowice, za okres od stycznia 2017 r. do września 2019 r. złożyło 33 pliki JPK_VAT i 88 korekt do nich. Wśród korekt plików JPK_VAT w 81 przypadkach złożono również korekty deklaracji VAT-7, a w pozostałych siedmiu - zmianie uległy dane niemające wpływu na kwoty wykazywane w deklaracjach VAT-7⁵⁷. Pliki JPK_VAT zostały przesłane w wymaganym terminie przez uprawnioną osobę⁵⁸. Autoryzacja wysyłki każdorazowo dokonywana była ważnym podpisem kwalifikowanym. Dane wykazane w plikach (pierwotnych i korektach) były zgodne z danymi wykazanymi w deklaracjach VAT-7 za poszczególne okresy.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w pierwotnych plikach JPK_VAT za luty i marzec 2017 r. (łącznie siedem faktur zakupu od dwóch kontrahentów) wystąpiły błędy polegające na podaniu nieprawidłowego nr NIP kontrahenta (dot. sześciu faktur) oraz wykazaniu faktury od kontrahenta niebędącego podatnikiem VAT. W wyniku przeprowadzonej przez pracownika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Katowicach rozmowy telefonicznej, 29 maja 2017 r. złożono korektę pliku JPK_VAT i korektę deklaracji VAT-7 za luty 2017 r., w których nie ujęto faktury

⁵⁵ Urząd, Katowickie Cmentarze Komunalne, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego i Zakład Targowisk Miejskich.

⁵⁶ Były to następujące okresy rozliczeniowe: czerwiec, lipiec i sierpień 2017 r., styczeń, lipiec i sierpień 2018 r., czerwiec, lipiec i sierpień 2019 r. Próbę dobrano w sposób celowy, kierując się najwyższą wartością podatku należnego od dostaw towarów i usług opodatkowanych stawką 0%, 5% lub 8% (tj. stawkami obniżonymi).

⁵⁷ Siedem plików JPK_VAT zostało skorygowanych z uwagi na ujęcie w nich faktur sprzedaży do wystawionych wcześniej paragonów. Przedmiotowe korekty nie miały wpływu na deklaracje VAT-7 ponieważ sprzedaż rejestrowana na kasie fiskalnej została ujęta na podstawie raportów fiskalnych. Zgodnie z posiadaną przez Miasto Katowice indywidualną interpretacją nr 0112-KDIL2-2.4012.354.2017.1.AKR z dnia 18 października 2017 r. każdorazowo, w przypadku wystawienia faktury dla podatnika VAT do paragonu fiskalnego, należy dokonać obniżenia wartości sprzedaży i kwoty podatku należnego w raporcie fiskalnym oraz dokonać korekty pliku JPK_VAT za miesiąc, którego dotyczy sprzedaż.

⁵⁸ W dniu 20 grudnia 2016 r. złożono, w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Katowicach, pełnomocnictwo do podpisywania deklaracji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej (UPL-1) dla Kierownika Referatu ds. Centralnych Rozliczeń VAT wydane przez Prezydenta Miasta.

od podmiotu niebędącego podatnikiem VAT oraz podano prawidłowy nr NIP kontrahenta. Również w korekcie pliku JPK_VAT za marzec 2017 r., złożonej 3 lipca 2017 r., podano prawidłowy nr NIP kontrahenta.

(akta kontroli str. 1041 – 1067)

2.6. Stosownie do art. 111 ustawy o VAT, Miasto Katowice ewidencjonowało obrót przy zastosowaniu kas rejestrujących od 1 stycznia 2017 r. Z uwagi na przekroczenie limitu kwoty obrotu zrealizowanego na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych, nie korzystano ze zwolnienia wynikającego z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących⁵⁹. Na dzień 31 grudnia 2019 r. Miasto posiadało 48 kas rejestrujących zainstalowanych w dziewięciu miejskich jednostkach organizacyjnych⁶⁰ i w Urzędzie.

Miejskie jednostki organizacyjne objęte, od 1 stycznia 2017 r. centralizacją rozliczeń podatku VAT, prowadziły ewidencję obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących do 31 grudnia 2018 r. Po upływie tej daty kasy rejestrujące zostały wyrejestrowane w urzędzie skarbowym i wymienione na nowe, co spełniało wymogi określone w art. 8 ust. 1 ustawy o centralizacji VAT.

(akta kontroli str. 886 – 888, 1068 – 1073)

2.7. Na podstawie zbadanej próby deklaracji VAT-7 i rejestrów sprzedaży (częstkowych i scentralizowanych) pięciu miejskich jednostek organizacyjnych dotyczących trzech okresów rozliczeniowych w każdym z lat 2017-2019 (sposób doboru próby przedstawiono w pkt 2.4)⁶¹, stwierdzono, że w ww. jednostkach prawidłowo rozliczono podatek należny w deklaracjach VAT-7 w zakresie momentu powstania obowiązku podatkowego i zastosowanych stawek podatku VAT⁶². W scentralizowanych deklaracjach VAT-7 ujęto podatek należny od wszystkich miejskich jednostek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 1074 – 1127)

2.8. Miasto Katowice nie przekazywało Szefowi KAS informacji o schematach podatkowych w VAT. Jak wskazała Skarbnik Miasta, nie wystąpiły zdarzenia gospodarcze wskazujące na zaistnienie potencjalnego schematu podatkowego.

(akta kontroli str. 1128 – 1132)

2.9. W Urzędzie w sposób prawidłowy sporządzano sprawozdania budżetowe w zakresie dotyczącym dochodów i wydatków opodatkowanych podatkiem VAT. W sprawozdaniu budżetowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wykazano dochody w kwotach netto (bez podatku VAT)⁶³, natomiast

⁵⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2519.

⁶⁰ Zakład Targowisk Miejskich, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Katowickie Cmentarze Komunalne, Zespół Szkół i Placówek nr 1, Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego, Katowickie Centrum Edukacji Zawodowej, Szkoła Podstawowa nr 33 i Śląskie Techniczne Zakłady Naukowe.

⁶¹ Podatek należny za wskazane okresy rozliczeniowe pięciu miejskich jednostek organizacyjnych stanowił łączną kwotę 5 830,8 tys. zł. Za okres od stycznia 2017 r. do września 2019 r. podatek należny Miasta Katowice stanowił łączną kwotę 50 536,7 tys. zł, zatem wielkość próby wyniosła 11,5%.

⁶² Stawkę 5% podatku VAT zastosowano do sprzedaży *odstrzału redukcyjnego zwierzyny łownej* – faktury wystawione przez Urząd, a stawkę 8% do sprzedaży usług pogrzebowych świadczonych przez Katowickie Cmentarze Komunalne i usług obiektów sportowych świadczonych przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji oraz Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego.

⁶³ Ustaleń w tym zakresie dokonano na podstawie uzyskanych przez Urząd w 2019 r. dochodów z tytułu: najmu powierzchni, dzierżawy infrastruktury ciepłowniczej, poddzierżawy terenu oraz najmu powierzchni reklamowych, ewidencjonowanych w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* w rozdziale 90095 *Pozostała działalność* w § 0750 *Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze*, na łączną kwotę netto 919,0 tys. zł.

w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych ujęto wydatki w kwotach brutto⁶⁴.

(akta kontroli str. 1133 – 1172)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W korekcie częściowej informacji VAT-27 Komunalny Zakład Gospodarki Mieszkaniowej nie uwzględnił sprzedaży złomu dokonanej 30 września 2019 r. na kwotę 0,71 tys. zł, pomimo, iż uwzględnił tę sprzedaż w przesłanej do Urzędu korekcie częściowej deklaracji VAT-7 za wrzesień 2019 r. W Urzędzie sporządzając korektę scentralizowanej deklaracji VAT-7 i korektę scentralizowanej informacji VAT-27, na podstawie przesłanych przez miejskie jednostki organizacyjne częściowych korekt deklaracji i korekt informacji podsumowujących, nie zauważono rozbieżności w wykazanej wartości dostaw towaru, co skutkowało złożeniem w urzędzie skarbowym (19 grudnia 2019 r.) nierzetelnej korekty informacji VAT-27. W dniu 17 stycznia 2020 r., w toku kontroli NIK, złożono w urzędzie skarbowym kolejną korektę scentralizowanej informacji VAT-27 uwzględniającą ww. sprzedaż złomu.

Naczelnik Wydziału Budżetu Miasta i Kierownik Referatu ds. Centralnych Rozliczeń VAT wyjaśniły, że system informatyczny służący do generowania dokumentów zbiorczych nie zakomunikował o niezgodności pomiędzy deklaracją VAT-7 a informacją VAT-27. Wskazały, że w grudniu 2019 r. złożono dużą liczbę korekt deklaracji VAT-7, a w Referacie ds. Centralnych Rozliczeń VAT zatrudnione są tylko trzy osoby. Od ponad dwóch lat wielokrotnie ogłaszano nabór na wolne stanowisko pracy w tym Referacie, jednak kandydaci nie spełniali oczekiwanych wymagań kwalifikacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 736 – 762, 941 – 961)

Stwierdzona nieprawidłowość była incydentalna i nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

OBSZAR

3. Podejmowanie działań przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu realizacji uprawnień podatnika VAT

Opis stanu
faktycznego

3.1. Za lata: 2017, 2018, 2019 (do 30 września) kwota podatku naliczonego do odliczenia przez Miasto Katowice wyniosła odpowiednio: 6 265,7 tys. zł, 11 306,3 tys. zł, 9 964,1 tys. zł, z czego kwoty podatku naliczonego od nabycia środków trwałych i podatku naliczonego od pozostałych transakcji nabycia kształtowały się następująco: 884,8 tys. zł (14,1%) i 5 380,9 tys. zł (85,9%), 5 536,8 tys. zł (49,0%) i 5 769,5 tys. zł (51,0%) oraz 5 937,1 tys. zł (59,6%) i 4 027,0 tys. zł (40,4%).

(akta kontroli str. 1177)

⁶⁴ Ustaleń w tym zakresie dokonano na podstawie dokonanych przez Urząd w 2018 r. wydatków ewidencjonowanych w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa* w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomości* w § 4610 *Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego*, w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* w rozdziale 75412 *Ochotnicze straże pożarne* w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* oraz w dziale 750 *Administracja publiczna* w rozdziale 75022 *Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)* w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, na łączną kwotę 251,6 tys. zł.

3.2 W badaniu 160 faktur zakupowych Urzędu⁶⁵, z których kwota podatku naliczonego do odliczenia wyniosła łącznie 8 071,0 tys. zł (29,3% podatku naliczonego do odliczenia przez Miasto Katowice w latach 2017-2019 (do 30 września) nie stwierdzono przypadków dokonania odliczenia podatku od transakcji nabycia, w których nie przysługuje prawo do odliczenia podatku VAT, wymienionych w art. 88 ustawy o VAT.

(akta kontroli str. 1228 – 1252)

3.3. W procedurze dotyczącej rozliczeń podatku VAT prawidłowo ustalono zakres prawa do odliczenia podatku VAT (tzw. współczynnik⁶⁶ i prewspółczynnik⁶⁷) przez Miasto Katowice. Zgodnie z pkt 6 ppkt 3 rozdziału 2 ww. procedury, współczynnik ustalała odrębnie każda miejska jednostka organizacyjna oraz Naczelnik Wydziału Księgowo-Rachunkowego Urzędu kierując się zasadami⁶⁸ określonymi w art. 90 ustawy o VAT⁶⁹.

Zgodnie z pkt 6 ppkt 10 rozdziału 2 procedury dotyczącej rozliczeń podatku VAT, miejskie jednostki organizacyjne oraz Naczelnik Wydziału Księgowo-Rachunkowego Urzędu samodzielnie ustalały wysokość prewspółczynnika w oparciu o zasadę⁷⁰ określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników⁷¹, wydanym na podstawie art. 88 ust. 22 ustawy o VAT.

(akta kontroli str. 339–341, 409–410, 437–438, 466–468, 500–502, 1322)

W procedurze dotyczącej rozliczeń podatku VAT wskazano sposób obliczenia prewspółczynnika oddzielnie dla jednostki budżetowej, samorządowego zakładu budżetowego i Urzędu, który był zgodny z zasadami wyliczenia tego wskaźnika określonymi w ww. rozporządzeniu.

Na podstawie analizy wyliczeń współczynnika i prewspółczynnika (pierwotnego i rzeczywistego) na 2018 r. trzech jednostek (Urzędu, Zespołu Szkół Poligraficzno-Mechanicznych oraz Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji) stwierdzono, że wskaźniki te zostały prawidłowo obliczone, zgodnie ze wzorami określonymi w procedurze dotyczącej rozliczeń podatku VAT.

(akta kontroli str. 348–350, 423–425, 451–453, 481–483, 516–518, 1253)

⁶⁵ Doboru próby dokonano w następujący sposób: w 2017 r. wybrano faktury składające się na kwotę podatku naliczonego do odliczenia w deklaracjach VAT-7 w miesiącu lutym, marcu i kwietniu, w 2018 r. i 2019 r. wybrano faktury składające się na najwyższą kwotę podatku naliczonego do odliczenia w deklaracjach VAT-7 w danym roku tj. czerwiec, październik i grudzień 2018 r. oraz maj, czerwiec i sierpień 2019 r. Badaniem objęto faktury Urzędu, w których kwota podatku VAT przekraczała 5,0 tys. zł.

⁶⁶ Współczynnik stosowano w zakresie wydatków, które mają jednoczesny i niepodzielny związek z działalnością opodatkowaną VAT według właściwej stawki oraz działalnością gospodarczą zwolnioną przedmiotowo z VAT.

⁶⁷ Prewspółczynnik używano w sytuacji, gdy nie ma możliwości zastosowania bezpośredniej alokacji dokonanych zakupów do wykonywanej przez podatnika działalności gospodarczej.

⁶⁸ Współczynnik liczony jako udział rocznego obrotu z tytułu czynności, w związku z którymi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, w całkowitym obrocie uzyskanym z tytułu czynności, w związku z którymi podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego, oraz czynności, w związku z którymi podatnikowi nie przysługuje takie prawo. Proporcję, tę określano procentowo w stosunku rocznym na podstawie obrotu osiągniętego w roku poprzedzającym rok podatkowy, w odniesieniu do którego jest ustalana proporcja.

⁶⁹ Za wyjątkiem tych jednostek, które prowadzą tylko działalność zwolnioną. Miejskie jednostki organizacyjne korzystające przed centralizacją ze zwolnienia, na podstawie art. 113 ustawy o VAT, ustalały współczynnik na podstawie art. 90 ust. 8-9 ustawy o VAT.

⁷⁰ PRE liczony jako udział rocznego obrotu z działalności gospodarczej zrealizowanego przez Urząd, jednostkę budżetową lub samorządowy zakład budżetowy, stanowiący część rocznego obrotu jednostki samorządu terytorialnego z działalności gospodarczej w dochodach wykonanych Urzędem, jednostki budżetowej bądź przychodach wykonanych samorządowego zakładu budżetowego.

⁷¹ Dz.U. poz. 2193, dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej.

3.4. Miasto Katowice w okresie objętym kontrolą dokonywało korekt w deklaracji VAT-7 za styczeń 2018 r. i 2019 r. w związku z obowiązkiem stosowania prewspółczynnika i współczynnika⁷² dotyczących odpowiednio roku 2017 i 2018.

Na podstawie badania jednej częściowej deklaracji VAT-7 za styczeń 2018 r. (Urzędu) oraz trzech częściowych deklaracji VAT-7 za styczeń 2019 r. (Urzędu, Zespołu Szkół Poligraficzno-Mechanicznych oraz Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji) stwierdzono, że prawidłowo dokonano korekt pierwotnych wskaźników prewspółczynnika i współczynnika na rzeczywiste, zarówno w odniesieniu do transakcji nabycia środków trwałych, jak i pozostałych transakcji nabycia.

(akta kontroli str.1253 – 1320)

3.5. W Mieście Katowice w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 86 ust. 7b ustawy o VAT, w latach 2017-2019, w przypadku 12 nieruchomości w Komunalnym Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej wystąpiła zmiana stopnia ich wykorzystania do celów działalności gospodarczej. W związku z tym, iż do 2016 r. sprzedaż na rzecz jednostek objętych centralizacją rozliczeń podatku VAT (m.in. najem powierzchni przedmiotowych nieruchomości) była zwolniona z tego podatku, a od 2017 r. była nieopodatkowana, zmienił się sposób zastosowania współczynników i prewspółczynników. Wobec powyższego ww. jednostka dokonała w styczniu 2018 r. korekty za 2017 r., w wyniku której pomniejszono podatek naliczony do odliczenia o 13,3 tys. zł. Korekta ta została sporządzona prawidłowo, zgodnie z art. 90c ustawy o VAT.

(akta kontroli str. 1180 – 1181, 1190 – 1195)

3.6. W 2018 r. Miasto Katowice odliczało podatek naliczony od poniesionych wydatków związanych z użytkowaniem 42 samochodów służbowych. Samochody te użytkował Urząd oraz siedem miejskich jednostek organizacyjnych. W związku z poniesionymi przez Miasto w 2018 r. wydatkami związanymi z samochodami służbowymi, w tym zakupem jednego samochodu, podatek naliczony stanowił kwotę 85,0 tys. zł a kwota odliczenia 13,3 tys. zł. Urząd i miejskie jednostki organizacyjne określając wysokość kwoty odliczenia podatku naliczonego stosowały prewspółczynnik lub współczynnik, za wyjątkiem jednej jednostki⁷³. I tak, cztery jednostki stosowały prewspółczynnik i współczynnik⁷⁴, dwie jednostki prewspółczynnik⁷⁵, a jedna jednostka współczynnik⁷⁶.

Ponadto, dwie miejskie jednostki organizacyjne⁷⁷ dokonały odliczenia podatku naliczonego od pełnej kwoty VAT. Jednostki te, zgodnie z art. 86a ust. 12 ustawy o VAT, złożyły w urzędzie skarbowym informację o pojazdach samochodowych wykorzystywanych wyłącznie do działalności gospodarczej VAT-26 oraz prowadziły dla każdego samochodu służbowego ewidencję przebiegu pojazdu, o której mowa w art. 86a ustawy o VAT. Natomiast pozostałe miejskie jednostki organizacyjne dokonały odliczenia podatku naliczonego od 50% kwoty VAT.

(dowód: akta kontroli str. 1329 – 1471)

3.7. W związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 września 2015 r. w sprawie C-276/14 Gmina Wrocław przeciwko Ministrowi

⁷² Ustalony na dany rok podatkowy prewspółczynnik i współczynnik stanowiły wartość szacunkową podlegającą ponownemu przeliczeniu na podstawie danych po zakończonym roku podatkowym.

⁷³ Zakład Targowisk Miejskich odliczał 50% kwoty podatku VAT nie stosując prewspółczynnika lub współczynnika.

⁷⁴ Były to: Urząd, Zespół Szkół Poligraficzno-Mechanicznych, Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego i Komunalny Zakład Gospodarki Mieszkaniowej.

⁷⁵ Katowickie Cmentarze Komunalne i Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji.

⁷⁶ Żłobek Miejski.

⁷⁷ Komunalny Zakład Gospodarki Mieszkaniowej i Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji.

Finansów⁷⁸, nie wystąpiła zmiana kwalifikowalności podatku VAT w zakresie projektów realizowanych przez Miasto Katowice.

W odniesieniu do trzech projektów⁷⁹ Miasto Katowice złożyło w terminie określonym w art. 17 ust. 3 ustawy o centralizacji VAT, tj. do 1 grudnia 2016 r. informacje o spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 17 ust. 2 tej ustawy do naczelnika urzędu skarbowego oraz do podmiotu, z którym została zawarta umowa o dofinansowanie⁸⁰. Informacje te zostały sporządzone zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do ww. ustawy.

(akta kontroli str. 1181 – 1189)

3.8. Uwzględniając wymogi określone w art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o centralizacji VAT, Miasto Katowice wraz z miejskimi jednostkami organizacyjnymi dokonało korekt deklaracji VAT-7 dotyczących okresów rozliczeniowych sprzed centralizacji rozliczeń podatku VAT. Przedmiotowe korekty nie były związane z wyrokiem TSUE w sprawie C-276/14 (informację w tym zakresie zamieszczano w każdej korekcie deklaracji). W latach 2017-2019 złożono 24 korekty deklaracji VAT-7, w tym pięć dotyczących Komunalnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej, jedna Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji i 18 Urzędu. W wyniku dokonanych korekt Miasto zapłaciło podatek w łącznej kwocie 14,1 tys. zł oraz otrzymało zwrot w łącznej kwocie 1 334,3 tys. zł. Wszystkie korekty zostały zaakceptowane przez organ podatkowy.

(akta kontroli str. 1472 – 1528, 1541 – 1544)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Z uwagi na fakt, że relacja przepisów art. 86 ust. 2a i art. 86a ust. 1 ustawy o VAT nie została oceniona przez sądy administracyjne, jak również rozbieżne stanowiska przedstawicieli nauki prawa podatkowego, odstąpiono od dokonywania oceny działalności Miasta z punktu widzenia kryterium legalności w zakresie odliczania VAT od samochodów służbowych w działalności mieszanej.

⁷⁸Zgodnie z tym wyrokiem, art. 9 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. U. UE L nr 347 z 11 grudnia 2006 r., s. 1, ze zm.), należy interpretować w ten sposób, że podmioty prawa publicznego, takie jak gminne jednostki budżetowe będące przedmiotem postępowania głównego, nie mogą być uznane za podatników podatku od wartości dodanej, ponieważ nie spełniają kryterium samodzielności przewidzianego w tym przepisie. Zdaniem TSUE jednostki te nie ponoszą ryzyka gospodarczego związanego z działalnością gospodarczą powierzoną im w imieniu i na rachunek gminy oraz nie odpowiadają za szkody spowodowane tą działalnością (odpowiedzialność tą ponosi wyłącznie gmina), ponieważ nie dysponują własnym majątkiem, nie osiągają własnych dochodów i nie ponoszą kosztów dotyczących takiej działalności. Uzyskane dochody są bowiem wpłacane do budżetu gminy, a wydatki są pokrywane bezpośrednio z tego budżetu. Dalej: wyrok TSUE w sprawie C-276/14.

⁷⁹ Termomodernizacja budynku Pałacu Młodzieży w Katowicach umowa nr UDA-RPSL.05.03.00-00-042/11-00 z dnia 28 września 2012 r., Budowa drugiej linii technologicznej do spalania odpadów medycznych w Zakładzie Utylizacji Odpadów w Katowicach przy ul. Hutniczej 8 umowa nr UDA-RPSL.05.02.00-00-008/09-00 z dnia 24 maja 2010 r., Rewitalizacja miejskich przestrzeni nadrzecznych REURIS umowa nr 1CE050P3 z dnia 29 maja 2009 r.

⁸⁰ W odniesieniu do projektów: Termomodernizacja budynku Pałacu Młodzieży w Katowicach i Budowa drugiej linii technologicznej do spalania odpadów medycznych w Zakładzie Utylizacji Odpadów w Katowicach przy ul. Hutniczej 8 informacje złożono do Pierwszego Urzędu Skarbowego w Katowicach i do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach 30 listopada 2016 r., a w przypadku projektu Rewitalizacja miejskich przestrzeni nadrzecznych REURIS informację złożono do Pierwszego Urzędu Skarbowego w Katowicach 30 listopada 2016 r., a do Głównego Instytutu Górnictwa 1 grudnia 2016 r.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 14 lutego 2020 r.

Kontroler
Magdalena Kisiołek
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach