

Centralizacja rozliczeń VAT w gminach – domy kultury

To, czy dom kultury będzie podlegać gminnej gospodarce finansowej, zależy od tego, w jakiej formie będzie on działał.

Zajęcia taneczne, warsztaty teatralne, nauka gry na gitarze, wspólne czytanie bajek dla najmłodszych, kursy informatyczne dla seniorów – to tylko niektóre propozycje zagospodarowania wolnego czasu proponowane przez gminy. Najczęściej miejscem takich spotkań jest dom kultury. Wiele gmin może poszczycić się własnym ośrodkiem kultury i jego prężnym działaniem. Ale zorganizowanie takiego miejsca spotkań wiąże się z wieloma obowiązkami – także w sferze prawnopodatkowej.

Celem tego artykułu jest przybliżenie skutków podatkowych, z jakimi muszą się liczyć zarządcy placówek kulturalno-oświatowych, po wydaniu uchwały NSA z 24 czerwca 2013 r., I FPS 1/12 oraz wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 29 września 2015 r. w sprawie C-276/14. Dla przypomnienia: w wyroku tym, będącym następstwem i jednocześnie potwierdzeniem uchwały siedmiu sędziów NSA w ramach zapytania prejudycjalnego oraz rozstrzygającym definitywnie spór pomiędzy Gminą Wrocław a ministrem finansów Trybunał Sprawiedliwości UE uznał, iż gminna jednostka budżetowa nie może być uznana za podatnika VAT. Powyższa uchwała NSA traktuje szeroko o aspekcie niesamodzielności jednostek budżetowych. Spełnienie tego kryterium determinuje zatem, iż jednostki budżetowe nie powinny być uznawane za oddzielnych podatników podatku VAT.

O uchwale i wyroku pisaliśmy więcej w pierwszej części cyklu („Centralizacja rozliczeń VAT”, „Rzeczpospolita” z 8 marca 2016 r.).

Zadania własne gminy

Nadrzędnym celem utworzenia domu kultury przez gminę jest obowiązek realizacji jej zadań podstawowych, będących swoistą misją. W ten sposób zaspokajane są potrzeby zbiorowe wspólnoty, między innymi w zakresie kultury.

Kwestię opodatkowania takich czynności określa art. 15 ust. 6 ustawy o VAT. Zgodnie z nim nie uznaje się za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych.

Przy analizie tego zapisu nie można pominąć przepisów unijnych, tj. art. 13 ust. 1 Dyrektywy 2006/112. Zgodnie z nim krajowe, regionalne i lokalne organy władzy oraz inne podmioty prawa publicznego nie są uważane za podatników w związku z działalnością, którą podejmują lub transakcjami, których dokonują jako organy władzy publicznej, nawet jeśli pobierają należności, opłaty, składki lub płatności w związku z takimi działaniami lub transakcjami.

Jednak w przypadku, gdy podejmują one takie działania lub dokonują takich transakcji, są uważane za podatników w odniesieniu do tych działań i transakcji, gdyby wykluczenie ich z kategorii podatników prowadziło do znacznych zakłóceń konkurencji. Dopelnieniem powyższych regulacji jest orzecznictwo, np. wspomniana uchwała NSA z 24 czerwca 2013 r. Wynika z niej, że w przypadku gdy w ramach ubocznej działalności gminnej jednostki budżetowej dojdzie do podjęcia czynności opodatkowanych podatkiem od towarów i usług, podatnikiem będzie gmina.

Powyższe regulacje pokazują zatem, że gmina może wykonywać czynności opodatkowane VAT, gdy zawrze umowę cywilnoprawną na czynności znajdujące się w katalogu zadań własnych. Ale gdyby wykluczyć gminę z kategorii podatników, naruszone zostałyby zasady konkurencji. Fakt zawarcia umowy jest elementem podrzędnym. Kwestia wypełniania zadań własnych nie jest też warunkiem bezwzględnym, aby gminę traktować jako podmiot działający poza systemem VAT.

Przykład

Dom kultury zorganizował piknik, którego celem jest propagowanie kultury i potraw regionalnych. Dom kultury wykonuje te usługi w ramach realizacji zadań własnych. Obok atrakcji kulturalnych – występów piosenkarzy, młodzieży czy koła gospodyń – dom kultury sprzedaje wyroby cukiernicze. Dom kultury osiąga z tego tytułu zyski i sprzedaje towary na takich samych zasadach jak inni dostawcy, będąc ich konkurencją. A zatem sprzedaż wyrobów cukierniczych podlega opodatkowaniu VAT. Dodać należy, iż powyższe transakcje powinny zostać zaewidencjonowane na kasie fiskalnej. Niniejsze ma miejsce co do zasady w przypadku gdy gmina przekroczyła w poprzednich latach próg zwolnienia

z obowiązku rejestracji zdarzeń za pomocą kasy fiskalnej w wysokości 20 000 zł oraz dokonuje sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej lub rolników ryczałtowych.

Formy prowadzenia działalności

Gmina dysponuje szerokim wachlarzem wyboru form aktywności – począwszy od jednostek budżetowych, poprzez nieco bardziej samodzielne zakłady budżetowe, po zupełnie niezależne spółki handlowe. W zależności od tego, jakie formy działalności przyjmą jednostki działające przy danej gminie, będzie ona lub nie będzie podlegała określonym obowiązkom finansowym. Dotyczy to także domu kultury.

To, czy będzie podlegać gminnej gospodarce finansowej, zależy od formy, w jakiej będzie działać. W praktyce gminne domy kultury mają pewną swobodę wyboru formy działalności. Mogą być np. samorządowymi jednostkami budżetowymi czy instytucjami kultury.

Instytucja kultury

Pojęcie i zasady funkcjonowania instytucji kultury zostały zdefiniowane w ustawie z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Jej celem jest przede wszystkim realizacja działalności kulturalnej polegającej na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury, co nie stanowi w świetle powyższej ustawy działalności gospodarczej.

Dom kultury w formie instytucji kultury tworzy gmina – najpierw poprzez akt i statut, następnie poprzez wpis do rejestru instytucji kultury, który jest warunkiem koniecznym. Ponadto gmina jest zobligowana powyższą ustawą do zapewnienia niezbędnych środków finansowych do rozpoczęcia i prowadzenia działalności kulturalnej domu kultury oraz do utrzymania obiektu, w którym ta działalność jest prowadzona.

Mimo iż gmina odgrywa kluczową rolę w utworzeniu domu kultury – instytucji kultury, co mogłoby wskazywać na zależność, to z prawnego punktu widzenia jest to jednostka samodzielna posiadająca osobowość prawną. Działa na własny rachunek i prowadzi własną gospodarkę finansową. Gmina – organizator – nie odpowiada za jej zobowiązania.

Powyższe prowadzi zatem do konstatacji, że gmina i dom kultury, działający jako instytucja kultury, to dwa oddzielne byty prawne.

Samorządowa jednostka budżetowa

Jednostka budżetowa to samorządowa jednostka organizacyjna gminy powołana przez gminę do wypełniania jej zadań zleconych. Z punktu widzenia strukturalnego jest jednostką prawnie niewyodrębnioną. Cechuje się dużą zależnością finansową od gminy. Mimo wypracowanego dochodu, może dysponować tylko kwotą przydzieloną jej w ramach gminnej uchwały budżetowej na dany rok.

Dom kultury powołany w formie samorządowej jednostki budżetowej, mimo jego wyodrębnienia organizacyjnego, nie jest zatem samodzielnym tworem i wszelkie czynności wykonuje z ramienia i na rzecz gminy. Brak samodzielności przejawia się m.in. w tym, że dom kultury w rzeczywistości nie ponosi ryzyka gospodarczego związanego z podejmowaniem czynności opodatkowanych oraz nie odpowiada za ewentualnie powstałe szkody. Odpowiedzialność ta ciąży na gminie jako podatniku VAT. Nawet jeśli dom kultury świadczy czynności opodatkowane, nie odpowiada prawnie za nie. To gmina jest zobligowana do właściwego wykazania czynności opodatkowanych czy zwolnionych domu kultury oraz przyporządkowania wysokości stawki VAT i to gmina odpowiada za rzetelność rejestrów VAT jako podmiot odpowiedzialny za rozliczenia podatku od towarów i usług.

Przykład

Gminny ośrodek kultury będący gminną jednostką budżetową świadczy usługi wynajmu swoich pomieszczeń i systematycznie czerpie z tego zyski. W tej sytuacji usługi wynajmu są czynnościami opodatkowanymi i powinny być ujęte w częściowych rejestrach sprzedaży, które to GOK przekaże do gminy. Gmina zaś obrót z wynajmu ośrodka kultury ujmie w deklaracji VAT-7 i złoży w urzędzie skarbowym. Za niezgodność rozliczeń odpowiada gmina.

Analiza powyższych przypadków daje zatem odpowiedź, które domy kultury są zobligowane do skonsolidowania rozliczeń VAT. Ponieważ dom kultury – instytucja kultury jest niezależną jednostką organizacyjną gminy, nie będzie podlegać centralizacji rozliczeń. Jedynie dom kultury – jednostka budżetowa spełnia kryteria zależności i jej rozliczenia powinny być ujęte w ramach jednej deklaracji złożonej przez gminę.

Kolejny artykuł z cyklu „Centralizacja rozliczeń VAT w gminach” 5 kwietnia

podstawa prawna: ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. DzU z 2011 r. nr 177, poz. 1054 ze zm.)

podstawa prawna: ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. DzU z 2012 r., poz. 406 ze zm.)

Komentarz

Weronika Ochnio, Rödl & Partner starszy konsultant [podatkowy Warszawa](#)

Dom kultury działający jako instytucja kultury nie podlega procesowi centralizacji rozliczeń VAT. Zmiany w tym zakresie czekają jednak te domy kultury, które są jednostkami budżetowymi działającymi w imieniu gminy. Mimo iż nie ma jeszcze jednoznacznych wytycznych ze strony Ministerstwa Finansów co do sposobu przeprowadzenia centralizacji rozliczeń VAT, to w mojej ocenie gminy oraz istniejące w nich domy kultury będące jednostkami budżetowymi powinny już teraz przygotowywać się do zmian organizacyjnych ze względu na dość krótki termin ochronny wskazany przez ministra finansów, tj. do 1 stycznia 2017 r.

Źródło: <http://www.rp.pl/Finanse/303229982-Centralizacja-rozliczen-VAT-w-gminach--domy-kultury.html>