

# KSeF w JST – przewodnik

Jak przygotować jednostkę samorządu  
do wdrożenia systemu e-Faktur?



**accace**

One step ahead of your needs

# WPROWADZENIE

Wejście w życie obowiązkowego **Krajowego Systemu e-Faktur (KSeF)** stanowi dla podatników ogromne wyzwanie. Nowe przepisy oznaczają nie tylko zmianę narzędzi służących do fakturowania, ale również konieczność reorganizacji procesów finansowo-księgowych, sprzedażowych czy kontrolnych. Szczególnym wyzwaniem jest wdrożenie KSeF w JST, czyli jednostkach samorządu terytorialnego, które ze względu na specyfikę rozliczania VAT muszą zmierzyć się z wyjątkowo skomplikowanym procesem dostosowania do nowych przepisów. Brak odpowiedniego przygotowania do KSeF w jednostkach samorządu terytorialnego może skutkować poważnymi problemami organizacyjnymi i finansowymi.

**Mamy nadzieję, że niniejsza publikacja okaże się dla państwa praktycznym wsparciem i pomoże w sprawnym wdrożeniu KSeF w jednostkach samorządu terytorialnego.**



**Potrzebujesz wsparcia we wdrożeniu KSeF?  
Możesz liczyć na naszych ekspertów!**

## **SPIS TREŚCI**

<b>Wprowadzenie .....</b>	<b>2</b>
<b>Jak KSeF wpływa na rozliczenia VAT w JST .....</b>	<b>4</b>
<b>Faktury ustrukturyzowane wystawiane przez JST .....</b>	<b>5</b>
<b>Faktury wystawiane na rzecz JST w KSeF .....</b>	<b>6</b>
<b>Uwierzytelnienie w KSeF przez JST .....</b>	<b>7</b>
<b>Przykłady nadawania uprawnień w KSeF w JST .....</b>	<b>9</b>

# JAK KSEF WPŁYWA NA ROZLICZENIA VAT W JST

Choć samorządowe jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe (dalej: jednostki podrzędne) prowadzą samodzielną działalność gospodarczą i mogą sprawiać wrażenie odrębnych podatników, na gruncie VAT podatnikiem jest jednak jednostka samorządu terytorialnego (JST) wraz ze swoimi jednostkami podrzędnymi. **Obejmuje to urząd obsługujący JST, samorządowe jednostki budżetowe oraz samorządowe zakłady budżetowe, które stanowią „części” jednego podatnika VAT.**

Powyższa centralizacja dotyczy jedynie rozliczeń dla celów VAT. W praktyce oznacza to, że zarówno JST, jak i jej jednostki podrzędne mogą posiadać odrębne identyfikatory podatkowe NIP, przy czym dla rozliczeń VAT kluczowy jest numer NIP JST, natomiast numer NIP jednostki podrzędnej może być wykorzystywany np. przy opłacaniu zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń pracowników.

Wejście w życie KSeF nie zmieniło powyższych zasad rozliczania VAT przez jednostki samorządu terytorialnego. **Co więcej, JST są traktowane dla celów KSeF tak samo jak pozostali podatnicy VAT. Oznacza to, że są zobowiązani do m.in.:**

- wystawiania i odbierania faktur w KSeF
- stosowania trybu online, offline, awarii i „poważnej awarii”
- oznaczania faktur kodami QR
- podawania numeru KSeF przy płatnościach za faktury VAT od 1 stycznia 2027 roku.

# FAKTURY USTRUKTURYZOWANE WYSTAWIANE PRZEZ JST

Jednostki samorządu terytorialnego wystawiając faktury VAT, zobowiązane są do wskazywania swojego numeru NIP wraz z nazwą i adresem. Jeżeli faktura dotyczy jednostki podrzędnej, wówczas dodatkowo na fakturze może zostać zamieszczony numer NIP, nazwa i adres tej jednostki podrzędnej.

Po wejściu w życie obowiązkowego KSeF wskazanie danych jednostki podrzędnej na fakturze ustrukturyzowanej stało się wręcz konieczne, aby możliwe było jej prawidłowe zaksięgowanie.

**W fakturach ustrukturyzowanych wystawianych przez JST w KSeF, w strukturze FA(3), należy podawać:**

- dane sprzedawcy, czyli JST w elemencie Podmiot1 (wraz z numerem NIP JST)
- dane nabywcy w elemencie Podmiot2
- dodatkowo – dane jednostki podrzędnej w elemencie Podmiot3 (wraz jej numerem NIP oraz wypełnionym polem Rola – „7” – JST wystawca).

**Uzupełnienie danych jednostki podrzędnej w elemencie Podmiot3 umożliwia wystawienie faktury, w której formalnym sprzedawcą pozostaje JST, przez osobę lub podmiot działający w ramach danej jednostki podrzędnej.**

Brak wskazania tych danych skutkuje tym, że faktura ustrukturyzowana będzie traktowana jako wystawiona przez całą JST, a nie przez konkretną jednostkę podrzędną i w konsekwencji będzie widoczna w ogólnej ewidencji faktur JST, a nie w ewidencji jednostki podrzędnej.

# FAKTURY WYSTAWIANE NA RZECZ JST W KSEF

Podobnie jak w przypadku faktur wystawianych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST), również faktury, które są wystawiane na rzecz JST, powinny wskazywać jako nabywcę właśnie JST – z jej numerem NIP, nazwą i adresem. Dodatkowo na fakturach można dodać dane jednostki podrzędnej, jeżeli dana transakcja jej dotyczy. **Po wejściu w życie KSeF wskazywanie danych jednostek podrzędnych na fakturach ustrukturyzowanych stało się konieczne, aby trafiły one do odpowiedniej jednostki podrzędnej.**

**W przypadku faktur zakupowych otrzymywanych przez JST, w strukturze FA(3), należy podawać:**

- dane sprzedawcy w elemencie Podmiot1
- dane nabywcy, czyli JST, w elemencie Podmiot2 (wraz z numerem NIP JST), oraz wartość „1” w polu znacznikowym JST
- dodatkowo – dane jednostki podrzędnej w elemencie Podmiot3 (wraz jej numerem NIP oraz wypełnionym polem Rola – „8” – JST odbiorca).

**Ujęcie danych jednostki podrzędnej w elemencie Podmiot3 umożliwi dostęp do faktury, w której nabywcą jest JST, zarówno:**

- samej JST oraz osobom fizycznym lub podmiotom uprawnionym do wglądu w faktury w ramach całego samorządu
- jak i osobom fizycznym lub podmiotom działającym w ramach jednostki podrzędnej, której dane (w tym numer NIP) zostały wykazane w elemencie Podmiot3.



**Warto dodać, że JST wraz ze swoimi jednostkami podrzędnymi może również korzystać z identyfikatora wewnętrznego (IDWew). W takim przypadku, zamiast identyfikatora podatkowego NIP jednostki podrzędnej, na fakturze może być wskazany właśnie IDWew tej jednostki.**

W strukturze logicznej FA(3) przewidziano także obowiązek wypełnienia znacznika JST w danych nabywcy (Podmiot2).

**Podczas wystawiania faktury należy wskazać, czy dotyczy ona jednostki podrzędnej JST. Odbywa się to poprzez wypełnienie pola „JST” wartością „1” lub „2”:**

- wartość „1” oznacza, że faktura dotyczy jednostki podrzędnej JST – wówczas wystawca powinien wypełnić sekcję Podmiot3, podając NIP (lub identyfikator wewnętrzny IDWew) i określając rolę jako „8”,
- wartość „2” oznacza, że faktura nie dotyczy jednostki podrzędnej JST.

# UWIERZYTELNIENIE W KSEF PRZEZ JST

Jednostki samorządu terytorialnego uwierzytelniają się w KSeF tak jak inni podatnicy niebędący osobami fizycznymi. Oznacza to, że uwierzytelnienie w KSeF w JST może odbywać się na dwa sposoby:

- za pomocą kwalifikowanej pieczęci elektronicznej (czyli w uproszczeniu kwalifikowanego podpisu elektronicznego dla firm) lub,
- poprzez złożenie **zawiadomienia ZAW-FA i wyznaczenia osoby fizycznej uprawnionej do korzystania z KSeF w imieniu JST (tzw. administratora).**

Osoba pełniąca rolę administratora posiada pełny zakres uprawnień w systemie, w tym możliwość nadawania i odbierania uprawnień innym osobom fizycznym lub podmiotom działającym w imieniu JST.

Administrator, uwierzytelniając się w KSeF w imieniu JST, podaje jako numer identyfikacji podatkowej numer NIP JST oraz uwierzytelnia się przy użyciu np. Podpisu Zaufanego lub kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Warto podkreślić, że **zawiadomienie ZAW-FA może składać się wyłącznie z JST, a nie jednostki podrzędne**. Administrator JST może zarządzać jednostkami podrzędnymi i nadawać osobie fizycznej uprawnienia administratora jednostki podrzędnej. Następnie administrator jednostki podrzędnej może nadawać uprawnienia kolejnym osobom fizycznym lub podmiotom w imieniu jednostki podrzędnej (ale nie w imieniu innych jednostek podrzędnych lub całego JST).



Dodatkowo, JST mogą korzystać z pozostałych metod uwierzytelniania przewidywanych w KSeF, takich jak certyfikaty KSeF oraz tokeny (przy czym z tokenów można korzystać jedynie do końca 2026 roku).

JST i administrator wskazany w ZAW-FA mogą nadawać uprawnienia osobom fizycznym pełniącym funkcje administratorów jednostek podrzędnych. **Osoba fizyczna będąca administratorem jednostki podrzędnej może posiadać w KSeF uprawnienia do:**

- zarządzania uprawnieniami w ramach jednostki podrzędnej
- wystawiania faktur, w których jednostka podrzędna występuje jako Podmiot3 o roli „7” – JST wystawca, a JST występuje jako Podmiot1 (sprzedawca)
- dostępu do faktur, w których jednostka podrzędna występuje jako Podmiot3, a JST występuje jako sprzedawca lub nabywca.

**Z kolei administrator jednostki podrzędnej JST może nadać uprawnienia osobie fizycznej m.in. do:**

- zarządzania uprawnieniami w ramach jednostki podrzędnej
- wystawiania faktur, w których jednostka podrzędna występuje jako Podmiot3 o roli „7” – JST wystawca, a JST jako Podmiot1 (sprzedawca)
- dostępu do faktur, w których jednostka podrzędna JST występuje jako Podmiot3, a JST występuje jako sprzedawca lub nabywca.

Uprawnienie do wystawiania lub dostępu do faktur w KSeF w JST mogą posiadać również podmioty zewnętrzne wskazane przez jednostkę podrzędną (np. biura rachunkowe). JST lub administrator jednostki podrzędnej, nadając uprawnienia bezpośrednie podmiotowi posiadającemu numer NIP (np. biuro rachunkowemu), decyduje czy dany podmiot będzie mógł delegować uprawnienia dalej – na inne podmioty (np. swoich pracowników). W praktyce oznacza to rozróżnienie pomiędzy uprawnieniami bezpośrednimi a pośrednimi.

**Korzystanie z tego rozwiązania jest dobrowolne, ale może znacząco ułatwić obsługę fakturowania w JST. Dzięki niemu, w przypadku zmian kadrowych w ramach podmiotu zewnętrznego (np. biura rachunkowego), nie ma konieczności aktualizowania danych wszystkich osób fizycznych uprawnionych do wystawiania lub dostępu do faktur przez JST czy jej jednostki podrzędne.**

Wystarczy, że aktualizacji uprawnień osób fizycznych dokona sam podmiot (np. biuro rachunkowe), a nie wszystkie JST lub jednostki podrzędne, które wskazały ten podmiot jako uprawniony do działania w ich imieniu.

# PRZYKŁADY NADAWANIA UPRAWNIEŃ W KSEF W JST



1. JST składa zawiadomienie ZAW-FA i wyznacza burmistrza miasta jako osobę korzystającą z KSeF w imieniu JST (administratora),
2. Osoba fizyczna wyznaczona przez JST (administrator – burmistrz) uwierzytelnia się w KSeF podpisem kwalifikowanym i wyznacza osobę fizyczną na administratora jednostki podrzędnej, czyli urzędu gminy (zastępcę burmistrza),
3. Osoba fizyczna wyznaczona przez JST (administrator – burmistrz) uwierzytelnia się w KSeF podpisem kwalifikowanym i wyznacza osobę fizyczną na administratora jednostki podrzędnej, czyli samorządowej jednostki budżetowej (dyrektora szkoły),
4. Osoba fizyczna wyznaczona przez JST (administrator – burmistrz) uwierzytelnia się w KSeF podpisem kwalifikowanym i wyznacza osobę fizyczną na administratora jednostki podrzędnej, czyli samorządowej jednostki budżetowej (dyrektora MOPS),
5. Osoba fizyczna będąca administratorem urzędu gminy (zastępca burmistrza) nadaje uprawnienie do wystawiania faktur i dostępu do faktur – w ramach jednostki podrzędnej (urzędu gminy) osobie fizycznej (księgowej obsługującej urząd gminy),
6. Osoba fizyczna będąca administratorem samorządowej jednostki budżetowej (dyrektor szkoły) nadaje uprawnienie do wystawiania faktur i dostępu do faktur – w ramach jednostki podrzędnej JST (szkoły) osobie fizycznej 1 (księgowej obsługującej szkołę),
7. Osoba fizyczna będąca administratorem samorządowej jednostki budżetowej (dyrektor szkoły) nadaje uprawnienie do wystawiania faktur i dostępu do faktur – w ramach jednostki podrzędnej JST (szkoły) osobie fizycznej 2 (księgowej obsługującej szkołę),
8. Osoba fizyczna będąca administratorem samorządowej jednostki budżetowej (dyrektor MOPS) nadaje uprawnienie do wystawiania faktur oraz dostępu do faktur w ramach jednostki podrzędnej JST (MOPS) osobie fizycznej (księgowej obsługującej MOPS).

W powyższym modelu:

**Osoba fizyczna (księgowa obsługująca urząd gminy), po uwierzytelnieniu się w KSeF w kontekście numeru NIP urzędu gminy:**

- będzie mogła wystawiać faktury, w których sprzedawcą (Podmiot1) jest dana JST, a w Podmiot3 zostały wskazane dane (w tym numer NIP) jednostki podrzędnej (urzędu gminy) oraz,
- będzie posiadała dostęp do faktur JST, w których jednostka podrzędna występuje jako Podmiot3,
- nie będzie mogła wystawiać pozostałych faktur, w których JST występuje jako Podmiot1, oraz nie będzie miała dostępu do pozostałych faktur JST, w tym faktur dotyczących pozostałych jednostek podrzędnych.

**Osoba fizyczna 1 i osoba fizyczna 2 (księgowe obsługujące szkołę), po uwierzytelnieniu się w KSeF w kontekście numeru NIP szkoły:**

- będą mogły wystawiać faktury, w których sprzedawcą (Podmiot1) jest dana JST, a w Podmiot3 zostały wskazane dane (w tym numer NIP) jednostki podrzędnej (szkoły), będą posiadały dostęp do faktur JST, w których jednostka podrzędna występuje jako Podmiot3,
- nie będą mogły wystawiać pozostałych faktur, w których JST występuje jako Podmiot1 oraz nie będą miały dostępu do pozostałych faktur JST, w tym faktur dotyczących pozostałych jednostek podrzędnych.

**Osoba fizyczna (księgowa obsługująca MOPS), po uwierzytelnieniu się w KSeF w kontekście numeru NIP MOPS-u:**

- będzie mogła wystawiać faktury, w których sprzedawcą (Podmiot1) jest dana JST, a w Podmiot3 zostały wskazane dane (w tym numer NIP) jednostki podrzędnej (MOPS-u), będzie posiadała dostęp do faktur JST, w których jednostka podrzędna występuje jako Podmiot3,
- nie będzie mogła wystawiać pozostałych faktur, w których JST występuje jako Podmiot1 oraz nie będzie miała dostępu do pozostałych faktur JST, w tym faktur dotyczących pozostałych jednostek podrzędnych.



**Marcin Szczerbiński**

Tax Supervisor

[marcin.szczerbinski@accace.com](mailto:marcin.szczerbinski@accace.com)



**Jakub Czerski**

Tax Director

[jakub.czerski@accace.com](mailto:jakub.czerski@accace.com)

**Skontaktuj się z nami**

**Zapisz się  
na newsletter**

## Accace Poland

Accace to proaktywny partner zapewniający kompleksowe, oparte na holistycznym podejściu do biznesu, wsparcie w zakresie outsourcingu i doradztwa. W ramach globalnej grupy, lidera na rynkach Europy Środkowo-Wschodniej, łączymy inteligentne rozwiązania technologiczne z wiedzą i praktycznym doświadczeniem ponad 800 lokalnych ekspertów. Globalny potencjał i dbałość o najwyższą jakość pozwala nam przełamywać standardy i oferować innowacyjne usługi w obszarze podatków, prawa, księgowości oraz obsługi kadrowo-płacowej dla około 2 000 klientów, niezależnie od branży oraz skali ich biznesu.

## Accace Circle

Accace działa na arenie międzynarodowej jako Accace Circle - społeczność biznesowa tworzona przez uznanych dostawców usług outsourcingowych i doradczych. Oparte na wspólnych wartościach podejście zapewnia zintegrowaną i profesjonalną obsługę, przewyższającą obowiązujące oczekiwania rynkowe. Dzięki zaangażowaniu ponad 7 000 specjalistów w ponad 60 krajach, przygotowujemy globalnie 800 000 pasków płacowych dla 80 000 klientów, głównie średnich i międzynarodowych firm z listy Fortune 500, reprezentujących różne sektory gospodarki.

Więcej o nas: [www.accace.pl](http://www.accace.pl) | [www.accace.com](http://www.accace.com) | [www.circle.accace.com](http://www.circle.accace.com)



**..accace**

One step ahead of your needs