



Wrocław, 03 kwietnia 2023 r.

**Pan
Sergiusz Kmiecik
Przewodniczący
Rady Miejskiej Wrocławia
Biuro Rady Miejskiej Wrocławia
ul. Sukiennice 9
50 – 107 Wrocław**

Sygnatura pisma: WPO-DOK.3137.
Dotyczy: Petycji z dnia 15 lutego 2023 r.

Szanowny Panie Przewodniczący,

Poniżej przesyłam stanowisko w sprawie petycji złożonej dnia 15 lutego 2023 r. w
przez _____ w sprawie uchylenia Uchwały nr LXIII/1631/22 Rady
Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie metod ustalenia opłaty za
gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty (Dz. Urz. Woj. Doln.
z 2023 r. poz. 45 oraz poz.426).

W dniu 15 lutego 2023 r. do Przewodniczącego Rady Miejskiej Wrocławia wpłynęła
petycja złożona na podstawie art. 63 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1 ustawy o
petycjach przez _____ w celu uchylenia uchwały
**nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2022 r. w
sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami
komunalnymi i stawek tej opłaty.**

W petycji jej autor wzywa do usunięcia naruszeń prawa i wnosi o uchylenie ww.
Uchwały Rady Miejskiej Wrocławia.

Po przeanalizowaniu petycji i jej poszczególnych zarzutów wyjaśnić należy, co
następuje:

Zarzut I:

Stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określona w uchwale nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty, w wysokości 41,24 zł za każdą osobę zamieszkującą daną nieruchomość, została uchwalona zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022, poz. 2519) oraz wyrażoną w niej zasadą, że stawka ta nie może przekroczyć stawki maksymalnej określonej na poziomie 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2021r. wyniósł 2061,93 zł.

2% z 2061,93 wynosi 41,2386. Wartość 41,2386 nie może stanowić stawki maksymalnej. Stawka musi być wyrażona w PLN (w zł). W polskim systemie monetarnym nie ma możliwości wyrażenia stawki maksymalnej czy jakiegokolwiek innej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi liczbą z czterema miejscami po przecinku (więcej niż dwoma miejscami po przecinku). W myśl art. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o denominacji złotego (Dz. U. 84, poz. 386), od 1 stycznia 1995 r. wprowadzono nową polską jednostkę pieniężną o nazwie złoty, który dzieli się na 100 groszy.

Zatem aby można było mówić o przekroczeniu stawki maksymalnej różnica musiałaby wynosić minimum 1 grosz.

Biorąc pod uwagę system monetarny obowiązujący w Polsce, wartość 41,2386 należało wyrazić w zł tj. 41 złotych i 24 grosze. W konsekwencji stawka maksymalna wynosi 41,24 zł.

Nie można zatem zgodzić się, że właściwą stawką mogłaby być stawka w wysokości 41,239, albowiem nie istnieje w polskim systemie płatniczym możliwość określania wysokości stawki czy kwoty opłaty do trzech miejsc po przecinku. Różnica pomiędzy wyliczoną zgodnie z art. 6k ust. 2a pkt 1) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stawką opłaty, a wskazaną przez Autora petycji wysokością stawki, stanowi liczbę 0,001, a więc o mniej niż 1 grosz, tj. kwotę niemożliwą do wyrażenia w walucie polskiej. Na marginesie zauważyć należy, że sam Autor petycji dokonał przeliczenia stawki do trzech miejsc po przecinku, a nie do czterech, tak jak wynika to z matematycznego wyliczenia.

Zarzut II

Rada Miejska Wrocławia ustalając nową metodę obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i określając stawki opłaty, zgodnie z art. 6k ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uwzględniła

ustawowe kryteria, o których mowa w art. 6k ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Szczegółowe uzasadnienie do projektu uchwały w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty zawiera dogłębną analizę, w tym zakresie. Dotyczy to zarówno kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, ilości wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych, a także zmian w strukturze ludnościowej Wrocławia.

Podkreślić należy, że zgodnie z treścią art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dochód pochodzący z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości może być przeznaczony jedynie na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Załącznik: Uzasadnienie do uchwały w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty.

Równocześnie odnosząc się do zarzutu dotyczącego ustalenia nowej stawki pomimo braku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego na odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych zauważyć należy, że Gmina Wrocław, w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem sp. z o.o., unieważniła to postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3) ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm.), zgodnie z którym „Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty”. W chwili obecnej usługa odbioru, zbierania transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych realizowana jest na podstawie umów zawartych w trybie z wolnej ręki zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych.

Zarzut III

Zgodzić się należy, że zgodnie z art. 6q ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, **kwota opłaty** za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie podlega zaokrągleniu. Ustalona zatem na podstawie art. 6k ust. 2a pkt 1) stawka opłaty wynosi 41,24 zł i zgodnie z ww. art. 6q ust. 2 nie podlega zaokrągleniu.

W tym miejscu podkreślić należy – co umknęło Autorowi petycji – że ustawodawca celowo w przepisie art. 6k ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach posłużył się dwoma pojęciami tj.: "stawki maksymalnej" opłaty oraz "stawki" opłaty, którą rada gminy określa w uchwale. W konsekwencji

pojęciom tym nie można przypisywać tego samego znaczenia ani tej samej roli jaką pełnią w wykładni omawianego przepisu. Z przepisu art. 6k ust.2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że Rada Gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc, w przypadku metody uwzględniającej liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość - 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem – za mieszkańca.

Skoro w cytowanym przepisie ustawodawca posłużył się dodatkowo zapisem, że Rada Gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które wynoszą 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę, to za zgodną z tym przepisem należy uznać metodę wykładni, w wyniku której wartość ta wynosi 41,2386 (tj. $0,02 \times 2061,93 \text{ zł}$), a przyjęta w uchwale stawka opłaty wyrażona w polskim systemie monetarnym wynosi 41,24 zł. Nie sposób zgodzić się z argumentem, że w uchwale Rada dokonała nieuprawnionego zaokrąglenia w tym zakresie, w szczególności niezgodnego z przepisem art. 6q ust. 2, który odnosi się do kwestii zaokrąglania opłaty za gospodarowanie odpadami, a nie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami.

Z kolei żaden przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wskazuje w jaki sposób należy wyliczyć wysokość stawki opłaty poza omawianym przepisem art. 6k ust. 2a i wskazaną wartością 2% który odnosi się do "stawki maksymalnej" a nie stawki, do określenia której uprawniona jest Rada Gminy. W takim wypadku należy zatem stosować ogólne zasady matematyczne dotyczące wyrażania wyników mnożenia w częściach setnych (możliwych do wyrażenia w złotych i groszach) w przypadkach, gdy wynik tego mnożenia jest wartością wyrażoną z dokładnością do części tysięcznych bądź większych.

Prawidłowość zastosowania omawianego przepisu w opisany wyżej sposób potwierdza obok wykładni językowej również wykładnia systemowa. W przypadku podatku VAT, kwoty podatku wykazuje się w złotych, a kwoty wykazywane w fakturze zaokrągla się do pełnych groszy, przy czym końcówki poniżej 0,5 grosza pomija się, a końcówki od 0,5 grosza zaokrągla się do 1 grosza.

Podobnie do kwestii "zaokrągleń" wartości po przecinku (części tysięcznych) które nie mogą być wyrażone w walucie polskiej odnosiły się sądy administracyjne m.in. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 10 grudnia 2008 r. sygn. akt III SA/Wa 2021/08, w którym sąd stwierdził, że ustalenie metody zaokrąglania ma na celu to, aby w obrocie prawnym i ekonomicznym nie pojawiały się wartości mniejsze od jednego grosza oraz, że przyjęta zasada zaokrąglania ma przede wszystkim uzasadnienie praktyczne, bowiem w przypadku dużych kwot można spotkać się z sytuacją, że obliczona arytmetycznie podstawa opodatkowania lub kwota podatku zawiera w sobie ułamek grosza.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że ustawodawca przewidział też inne metody wyrażania części ułamkowych dot. opłat, podatków oraz stawek obowiązujących w przepisach podatkowych. Co jednak istotne z punktu widzenia prowadzonych rozważań są to zawsze uregulowania wprowadzone przepisami ustawowymi.

Generalną zasadę wyrażania podstaw opodatkowania kwot podatków, odsetek itp. odnaleźć można art. 63 § 1 Ordynacji podatkowej (Dz.U. z 2022, poz. 2651), który stanowi, że „podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.”

Regulacja ta nie odnosi się, co istotne z punktu widzenia przedstawionego zarzutu, do stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ani samej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwagi na przepis art. 6q ust. 2, który wprost wskazuje, że opłata ta nie podlega zaokrągleniu i z tego względu jest przepisem o charakterze *lex specialis*.

Zasady zaokrąglania stawek podatkowych odnaleźć można z kolei w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023, poz. 70). W przedmiocie corocznej waloryzacji stawek podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych ustawodawca wskazał, że podlegają one zaokrągleniu w górę do pełnych groszy (por. art. 20 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Powyższą regulację również należy uznać za odstępstwo od zasady ogólnej (matematycznej), której ustawodawca nie zdecydował się wyrazić w przepisach rangi ustawy, gdyż jest to kwestia techniczna jak słusznie wskazują sądy administracyjne. Jedynie wyjątki od tej zasady wymagały w ocenie ustawodawcy odrębnej regulacji ustawowej.

Reasumując, przy braku precyzyjnej regulacji ustawowej, odnoszącej się do zasad odczytania stawki maksymalnej, Rada słusznie przyjęła stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dokonując jedynie technicznej czynności wyrażenia powyższej kwoty w walucie polskiej tj. w złotych i groszach.

Odmienne odczytanie omawianych przepisów z pewnością nie będzie zgodne z intencją ustawodawcy, który powiązał wysokość maksymalnej opłaty (możliwość jej wzrostu na przestrzeni lat) z obiektywnym wskaźnikiem obrazującym możliwości finansowe gospodarstw domowych do ponoszenia m.in. tej opłaty.

Zarzut IV

Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest regulowana ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a nie ustawą o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 6 i ust. 1 u.c.p.g., obowiązek ponoszenia

opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy **za każdy miesiąc**, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec, a w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, **za każdy miesiąc**, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne.

Opłata ta, ma charakter miesięczny i za taki okres czasu jest wnoszona. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie jest podatkiem, jest natomiast opłatą/daniną publiczną, do której stosuje się przepisy ordynacji podatkowej.

Zgodnie z aktualnym orzecznictwem, „brak jest przepisu, który nakazywałby ustalenie jej wysokości na cały rok kalendarzowy i nie zezwalał na jej podniesienie w trakcie tego roku. Opłata ta nie ma charakteru podatku, a jedynie jest opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w której ustaleniu kluczową rolę odgrywają ekonomiczne koszty wywozu i utylizacji odpadów. Może być zatem ona ustalana w trakcie roku kalendarzowego w sytuacji gdy istnieje konieczność uwzględnienia wzrostu takich kosztów.” (por. wyrok WSA I SA/Rz 547/22, LEX nr 345367).

Reasumując, podkreślić należy, że zgodność z przepisami przyjętej uchwały potwierdza przeprowadzony proces legislacyjny oraz tryb nadzorczy, w wyniku którego jej zapisy nie zostały zakwestionowane przez Wojewodę Dolnośląskiego ani Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu. Jednym z zadań regionalnych izb obrachunkowych jest sprawowanie nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych m.in. działalność nadzorcza w zakresie uchwał i zarządzeń podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których zastosowanie mają przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

W tym stanie rzeczy, nie można się zgodzić z argumentami zawartymi w petycji.

Z poważaniem

Z AD PREZYDENTA
Anna Waienciejczyk
DYREKTOR
Wydziału Podatków i Opłat

Załączniki:

1. uchwała nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty;
2. uzasadnienie do uchwały w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty;

Do wiadomości:

1. Departament Spraw Społecznych, Wydział Partycypacji Społecznej, ul. G. Zapolskiej 4, 50-032 Wrocław,
2. a/a