

**Projekt**

z dnia ..... 2024 r.

**UCHWAŁA NR .....  
RADY GMINY BRENNA**

z dnia ..... 2024 r.

**w sprawie uchylenia uchwały nr VII/38/24 Rady Gminy Brenna z dnia 14 października 2024 r.  
w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r., poz. 1465) Rada Gminy Brenna uchwała, co następuje:

§ 1. Uchyla się uchwałę nr VII/38/24 Rady Gminy Brenna z dnia 14 października 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Brenna.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Uzasadnienie

W dniu 14 października 2024 r. Rada Gminy Brenna podjęła uchwałę nr VII/38/24 w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej. Przedmiotem tej uchwały jest zgoda na sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej, położonej w obrębie Brenna, stanowiącej własność Gminy Brenna, a oznaczonej jako działka 1785/42 o powierzchni 0,4292 ha, dla której Sąd Rejonowy w Cieszynie Wydział V Ksiąg Wieczystych prowadzi Księgę Wieczystą BB1C/00032081/2.

Podstawowym motywem wyrażenia, przywołaną wyżej uchwałą, zgody na sprzedaż nieruchomości był zamiar pozyskania dochodów do budżetu Gminy w celu możliwości zabezpieczenia kosztów przygotowania dokumentacji i wkładów własnych do planowanych inwestycji. Jednocześnie, w uzasadnieniu uchwały wskazuje się również, że w obecnym budżecie brak jest środków na przygotowanie dokumentacji niezbędnej do złożenia wniosków o dostępne atrakcyjne dofinansowania, a tym bardziej środków na zabezpieczenie wkładów własnych dla pierwszych etapów możliwych inwestycji, zaś przyszłoroczny budżet, który jest we wczesnym etapie przygotowywania będzie równie trudny jak obecny. Ponadto, zgodnie z opiniami RIO wobec bardzo dużego zadłużenia Gmina nie powinna zaciągać żadnych zobowiązań.

Wskazane powyżej przesłanki, dla których podjęto uchylaną uchwałę, są nieprecyzyjne lub błędne i w konsekwencji nie mogły stanowić podstawy dla jej uchwalenia.

Po pierwsze, uzasadnienie uchylanej uchwały opiera się na daleko idącym i mylącym uproszczeniu, że środki pozyskane ze zbycia nieruchomości mogą zostać bezwarunkowo i wprost wykorzystane do pokrycia kosztów przygotowania dokumentacji i wkładów własnych w inwestycje, dla których planuje się pozyskać dofinansowanie. Nie ma żadnej gwarancji, że tak zostaną wykorzystane lub będą mogły zostać tak wykorzystane. Rzeczywiście, środki pozyskane ze zbycia nieruchomości stanowiąc będą przychód budżetu Gminy, co jednak jeszcze nie oznacza, że z tą chwilą będą mogły służyć pokryciu wydatków na opracowanie dokumentacji i wkład własny. Przeznaczenie bowiem środków pozyskanych ze zbycia nieruchomości na te cele wymaga odpowiedniej zmiany w budżecie Gminy oraz wieloletniej prognozie finansowej. Zmiany te zaś wymagają uwzględnienia ogólnej sytuacji finansowej Gminy, w tym w szczególności uwarunkowań wynikających z zasad tworzenia budżetu gminy i wieloletniej prognozy finansowej, jak przykładowo równoważenie budżetu w części dotyczącej dochodów i wydatków bieżących oraz ograniczania zadłużenia wynikającego z indywidualnego wskaźnika zadłużenia Gminy.

W tym miejscu należy zaś wskazać, że kwota długu w Gminie Brenna utrzymuje się w dalszym ciągu na stosunkowo wysokim poziomie, wynoszącym ponad 26 %, dochodów ogółem budżetu oraz przekracza 31 % planowanych dochodów bieżących, co powoduje konieczność utrzymywania działań zmierzających do obniżania wskaźnika zadłużenia, na co wskazano w uzasadnieniu uchwały nr 4200/I/47/2024 I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 24 stycznia 2024 r. w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Brenna wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

W uzasadnieniu przywołanej wyżej uchwały skład orzekający RIO wskazuje również na konieczność kontynuowania działań zmierzających do poprawienia kondycji finansowej Gminy Brenna, a w szczególności stosowania instrumentów finansowych wdrożonych w okresie realizowania programu postępowania naprawczego uchwalonego przez Radę Gminy Brenna w dniu 4 marca 2021 r. na podstawie uchwały Nr XXIII/215/21 w sprawie przyjęcia programu postępowania naprawczego Gminy Brenna na lata 2021-2022. W tym zaś programie naprawczym przyjęto m.in., jako jeden ze środków naprawczych, zaostrzenie polityki inwestycyjnej w zakresie realizacji przedsięwzięć



określonych w wieloletniej prognozie finansowej. Nie ma zatem żadnej pewności, że nawet dodatkowe środki ze zbycia nieruchomości odblokują możliwość zaciągania zobowiązań przez Gminę na pokrycie kosztów przygotowania dokumentacji i wkładów własnych, zwłaszcza, że przecież w samym uzasadnieniu uchwały uchylanej mowa jest o tym, iż zgodnie z opiniami RIO Gmina nie powinna zaciągać żadnych zobowiązań.

Jednocześnie organ wykonawczy Gminy nie przedstawił jakichkolwiek analiz finansowych, które pozwalałyby jednoznacznie ustalić, czy w ogóle albo w jakim stopniu, dodatkowy przychód budżetu gminy w postaci kwoty uzyskanej ze zbycia nieruchomości przyczyni się do osiągnięcia celu, w postaci uruchomienia zakładanych inwestycji, który był głównym motywem podjęcia uchylanej uchwały.

Po drugie, nie określono w ogóle kwoty niezbędnej na pokrycie kosztów opracowania dokumentacji i wkładów własnych na planowane inwestycje. Okoliczność ta w połączeniu ze wskazanymi wyżej wątpliwościami, czy dodatkowy przychód budżetowy ze sprzedaży nieruchomości przełoży się w ogóle, a jeśli tak to w jakiej części, na możliwość pokrycia wskazanych wyżej wydatków, nie gwarantuje osiągnięcia założonych celów. Nie ma bowiem pewności, ani co do wysokości kwot jakimi będzie dysponować Gmina, ani co do wysokości wydatków, które trzeba będzie pokryć. Organ wykonawczy gminy nie przygotował w tym zakresie żadnych analiz, w tym proponowanego zakresu rzeczowego inwestycji, analizy finansowej, co jest podstawowym krokiem umożliwiającym przesłedzenie, czy planowane inwestycje są możliwe do wykonania. Podejmowanie zaś tak ważkich decyzji jak sprzedaż nieruchomości nie może być oparte wyłącznie o ogólne zapewnienia organu wykonawczego gminy, że środki ze sprzedaży nieruchomości zostaną przeznaczone na określone inwestycje, zresztą szczerkowo tylko zarysowane, oraz że inwestycje te zostaną wykonane, bowiem sprzeciwia się to zasadzie przejrzystości działań władzy publicznej.

Po trzecie, nabór wniosków we wskazanych w uzasadnieniu uchwały uchylanej projektach infrastrukturalnych ma charakter konkurencyjny, co w szczególności dotyczy: Fundusz Europejski dla Śląska – 9.1 inwestycja na zwiększenie roli kultury i turystyki w rozwoju subregionalnym, Fundusz Europejski dla Śląska – 2.12 Gospodarka odpadami komunalnymi i Interreg Czechy – Polska 2021-2027 – 2.1 Turystyka. Nie ma więc pewności, czy złożone przez Gminę wnioski otrzymają dofinansowanie, zatem ewentualna możliwość realizacji tych projektów, do momentu rozstrzygnięcia konkursu, w tym przygotowanie odpowiedniej dokumentacji aplikacyjnej, nie wymaga zbycia nieruchomości. Dodać przy tym należy, że przygotowanie dokumentacji leży w kompetencji pracowników Urzędu Gminy, a w konsekwencji, poza poniesieniem kosztów wynagrodzeń, które są zapewnione, nie wymaga ponoszenia innych kosztów. Wreszcie też w tym miejscu wskazać należy, że co najmniej w przypadku części projektów wymienionych w uzasadnieniu uchwały uchylanej (np. Fundusz Europejski dla Śląska – 9.1 inwestycja na zwiększenie roli kultury i turystyki w rozwoju subregionalnym czy Interreg Czechy – Polska 2021-2027 – 2.1 Turystyka) termin naboru wniosków o dofinansowanie kończył się w takim czasie, iż uniemożliwiało to w ogóle złożenie wniosków o dofinansowanie, nawet gdyby środki pieniężne ze zbycia nieruchomości były natychmiast dostępne, co stanowi dodatkowy argument przemawiający za nieprzygotowaniem i chaotycznością zamierzeń organu wykonawczego gminy w przedmiotowej sprawie.

Po czwarte, nieruchomości będąca przedmiotem uchylanej uchwały stanowi majątek Gminy, przez którą należy rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Wspólnotę samorządową tworzą zaś z mocy prawa mieszkańcy Gminy. W konsekwencji przychody budżetowe Gminy wynikające ze sprzedaży majątku gminnego powinny być spożytkowane przede wszystkim na infrastrukturę służącą bezpośrednio mieszkańcom Gminy. Tymczasem część proponowanych inwestycji (trasa rowerowa, zadaszenie amfiteatru) służyć będzie przede wszystkim turystom. Inwestycje służące zwiększeniu ruchu turystycznego w Gminie powinny być realizowane, jednakże źródłem ich finansowania powinny być inne przychody niż wynikające ze zbycia majątku Gminy,



zwłaszcza, że infrastruktura służąca bezpośrednio mieszkańcom Gminy jest mocno niedoinwestowana i wymaga szybkiej i znaczącej poprawy (niedoświetlone ulice, stan dróg, kanalizacja etc.).

Po piąte wreszcie, treść uzasadnienia uchwały uchylanej zdaje się sugerować, że argumentem za dokonaniem zbycia nieruchomości jest fakt podpisania umowy dzierżawy nieruchomości na okres 30 lat, połączony z brakiem możliwości wypowiedzenia umowy dzierżawy oraz niekorzystnymi dla Gminy pozostałymi postanowieniami umowy, które powodują, iż Gmina, pomimo pozostawania nadal właścicielem nieruchomości faktycznie utraciła władztwo nad przedmiotową nieruchomością i pozostała jej jedynie możliwość pobierania czynszu dzierżawnego. Wskazać jednakże trzeba, iż argument ten świadczy właśnie przeciwko zbyciu tej nieruchomości, a nie za dokonaniem tej czynności. Zauważyć bowiem trzeba, że skoro umowy dzierżawy nie można wypowiedzieć (obustronnie), to po stronie Gminy występuje pewny przychód budżetowy w wysokości, jak się podaje w uzasadnieniu uchwały uchylanej, 5.058,90 zł netto miesięcznie. Oznacza to, że w uproszczeniu (pomijając chociażby waloryzację kwoty czynszu dzierżawnego), za cały okres dzierżawy Gmina otrzyma przychód około 1.800.000,00 zł netto. Z kolei operat szacunkowy określa wartość nieruchomości na kwotę 1.249.659,00 zł netto. Skoro tak, to jedyną wartością zbycia nieruchomości przez Gminę jest to, iż otrzyma ona część przychodu z dzierżawy wcześniej, w jednej kwocie, natomiast okupione to jest rezygnacją ze znacznej części pewnego przychodu z dzierżawy, i co najważniejsze, utratą prawa własności nieruchomości. Oznacza to, iż nie będzie już można w żaden inny sposób zadysponować nieruchomością, w szczególności czerpiąc z tego dochód, po zakończeniu okresu dzierżawy. Skoro więc, jak wskazano wyżej, zawierając niekorzystną dla siebie umowę dzierżawy, Gmina utraciła faktyczne władztwo nad nieruchomością, to należy ten stan pozostawić do zakończenia okresu dzierżawy, pozyskując w pełni zaplanowany z tego przychód, a decyzję co do dalszego sposobu zadysponowania tą nieruchomością pozostawić przyszłym pokoleniom mieszkańców Gminy, nie pozbawiając ich w ten sposób możliwości pozyskania dalszych przychodów z nieruchomości lub zadysponowania nią w inny sposób, korzystny dla lokalnej społeczności. W przeciwnym razie jedynym beneficjentem transakcji zbycia nieruchomości będzie dotychczasowy jej dzierżawca, gdyż będzie mógł ograniczyć swoje koszty korzystania z nieruchomości, płacąc mniej niż wynikałoby to z zaplanowanej w umowie kwoty czynszu dzierżawnego w okresie trzydziestoletnim i jednocześnie pozyskać prawo własności nieruchomości. Na marginesie zaznaczyć należy, że trzydziestoletni okres dzierżawy jest na tyle długim okresem, że nie można wykluczyć pojawienia się zdarzeń gospodarczych, które otworzą nowe możliwości dysponowania przedmiotową nieruchomością z korzyścią dla Gminy.

W świetle wskazanych wyżej okoliczności wątpliwe jest, czy poza osiągnięciem krótkotrwałej i niewielkiej poprawy wyniku finansowego budżetu Gminy, cele stawiane w uchwale uchylanej, a będące głównym motywem jej podjęcia, zostaną zrealizowane.

Dodać w tym miejscu należy, że nieruchomość będąca przedmiotem uchwały uchylanej, biorąc pod uwagę jej położenie i funkcjonalność, jest jedną z najbardziej wartościowych w gminnym zasobie nieruchomości, który nie jest duży. Jej zbycie w okolicznościach nie gwarantujących osiągnięcia celów wskazanych w uchwale uchylanej jest niezasadne. W konsekwencji uchylenie uchwały nr VII/38/24 Rady Gminy Brenna z dnia 14 października 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowej niezabudowanej, jest konieczne.

Końcowo w kwestii uchylenia uchwały podnieść należy, iż jest to prawnie dopuszczalne. Jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, nie można wykluczyć uprawnienia rady gminy do uchylenia podjętej wcześniej uchwały, bowiem trzeba przyjąć, że skoro rada gminy miała prawo daną uchwałę podjąć, to również może podjąć uchwałę o jej uchyleniu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 15 grudnia 2010 r., sygn.. akt II SA/PO 751/10).