Elektronicznie podpisany przez:
Marlena Marta Stachurska-Janczyło
dnia 27 października 2026 r.

UCHWAŁA Nr RIO.II-00313-30/2026

z dnia 27 października 2026 r.

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku

w sprawie wyrażenia opinii o możliwości wykupu przez Powiat Sokólski obligacji o łącznej wartości nominalnej 37 000 000 zł emitowanych na sfinansowanie planowanego w 2026 roku deficytu budżetowego Powiatu

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 7/2023 z dnia 27 lipca 2023 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących:

Skład Orzekający w osobach:

Marlena Stachurska-Janczyło - przewodnicząca

Paweł Gałko - członek

Katarzyna Gawrońska - członek

opiniuje pozytywnie

możliwość wykupu przez Powiat Sokólski obligacji o łącznej wartości nominalnej 37 000 000 zł, emitowanych w roku 2026 na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego Powiatu.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 13 października 2026 r. (OR-I.0008.15.2026.WN, wpłynęło do tut. Izby tego samego dnia) Zarząd Powiatu wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości emisji obligacji i spłaty zadłużenia w wysokości 37 000 000 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu Powiatu Sokólskiego, zgodnie z uchwałą Nr XLII/293/2026 Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 12 października 2026 r. w sprawie emisji obligacji oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Z postanowień przywołanej uchwały Nr XLII/293/2026 wynika, że Powiat zamierza wyemitować w roku 2026 obligacje o łącznej wartości nominalnej 37 000 000 zł, celem sfinansowania planowanego w tym roku deficytu budżetowego Powiatu (§ 2 uchwały). Obligacje zostaną wyemitowane w następujących seriach:

1) seria A26 o wartości 10.000.000 zł (wykup w latach 2030 - 2037),

2) seria B26 o wartości 6.500.000 zł (wykup w roku 2038),

3) seria C26 o wartości 6.700.000 zł (wykup w roku 2039),

4) seria D26 o wartości 6.800.000 zł (wykup w roku 2040),

5) seria E26 o wartości 7.000.000 zł (wykup w roku 2041), o czym stanowi § 3 i § 4 uchwały.

Zgodnie z postanowieniami § 6 tej uchwały, Zarząd Powiatu Sokólskiego został upoważniony m.in. do dokonywania wszelkich czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem emisji obligacji.

Zgodnie z uchwałą budżetową Powiatu Sokólskiego na 2026 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych przez organy Powiatu i przekazanych do RIO w Białymstoku do dnia wydania niniejszej opinii, budżet Powiatu na 2026 rok przedstawia się następująco: dochody ogółem: 256 211 006,52 zł, w tym bieżące: 161 445 951,35 zł, majątkowe: 94 765 055,17zł; wydatki ogółem: 309 016 132,84 zł, w tym bieżące: 147 721 697,22 zł, majątkowe: 161 294 435,62 zł.

Różnica między planowanymi dochodami a wydatkami budżetu roku 2026 stanowi deficyt na kwotę 52 805 126,32 zł. Jako źródło pokrycia tego deficytu wskazano: przychody z:

- z wpływów ze sprzedaży wyemitowanych papierów wartościowych w kwocie 37 000 000,00 zł,
- wynikającymi z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt. 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 2 330 316,91 zł,
- wynikającymi ze szczególnych zasad wykonywania budżetu, określonych w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg w kwocie 8 556 429,57 zł,
- wynikającymi z rozliczenia dochodów i wydatków nimi sfinansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu, określonymi w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej w kwocie 30 000,00 zł.
- z wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikającymi z rozliczeń papierów wartościowych w kwocie 4 888 379,84 zł.

o czym stanowi § 7 uchwały Nr XLII/295/2026 Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 12 października 2026 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Sokólskiego na rok 2026.

Łączna kwota planowanych na 2026 rok przychodów wynosi 70 195 126,32 zł i poza wyżej wskazanymi przychodami obejmuje jeszcze przychody z tytułu spłat pożyczek udzielonych w kwocie 11 530 000 zł, z tytułu innych rozliczeń krajowych w wysokości 4 000 000 zł, wynikające z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w kwocie 2 330 316,91 zł, przychody wynikające ze szczególnych zasad wykonywania budżetu określone w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg w kwocie 8 556 429,57 zł i w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej w kwocie 30 000 zł oraz wolne środki w kwocie 6 748 379,84 zł. Rozchody zaplanowano w łącznej kwocie 17 390 000 zł.

Jednocześnie Skład Orzekający wskazuje, że zgodnie z bilansem z wykonania budżetu według stanu na dzień 31 grudnia 2025 r., Powiat posiada przychody wewnętrzne angażowane w budżecie 2026 roku i roku 2027 w wystarczającej wysokości.

Wynik z działalności bieżącej Powiatu w roku 2026 zamyka się tzw. nadwyżką operacyjną (dodatnią różnicą między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) w wysokości 13 706 600,04 zł, wypełniając tym samym dyspozycję art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Na mocy postanowień § 6 uchwały Nr XLII/295/2026 Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 12 października 2026 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Sokólskiego na rok 2026 limit zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu określono w wysokości 37 000 000 zł. Upoważnienie dla Zarządu Powiatu do zaciągania zobowiązań do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań określonych przez Radę Powiatu zawarto w

uchwale Nr XXVII/215/2025 z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Sokólskiego na rok 2026.

Przeznaczenie emisji zgodne jest z postanowieniami art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Prognozowana sytuacja finansowa Powiatu Sokólskiego, w tym w odniesieniu do kształtowania się długu publicznego, została przedstawiona w uchwale Nr XLII/294/2026 z dnia 12 października 2026 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Sokólskiego na lata 2026-2041. Przyjęte w tej Prognozie dla roku 2026 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów Powiatu są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu na ten rok, co odpowiada wymaganiom określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z obowiązującą Wieloletnią Prognozą Finansową Powiatu na lata 2026-2041, z uwzględnieniem konstrukcji budżetu przyjętej na rok 2026, kwota zadłużenia Powiatu Sokólskiego na koniec 2026 r. wyniesie 92 350 000 zł. W kolejnych latach objętych Prognozą Powiat nie planuje pozyskiwania nowych przychodów z tytułów zwrotnych (zaciągania długu publicznego). Według założeń WPF, Powiat ma osiągać w latach 2028-2041 dodatnie wyniki budżetów (kol. 3 WPF), które w całości będą służyły finansowaniu w poszczególnych latach rozchodów tytułem spłaty zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia w 2026 roku długu (kol. 3.1 WPF). W roku 2027 część zadłużenia ma zostać pokryta przychodami ze spłat pożyczek udzielonych w latach poprzednich (4 000 000 zł) oraz wolnych środków (16 557,97 zł). W latach 2026-2041 zakładane są ponadto wysokie tzw. nadwyżki operacyjne, czyli dodatnie różnice między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi, uwzględniające wymogi reguły wydatkowej z art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Z przedłożonej uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu na lata 2026-2041 wynika, iż w całym okresie objętym Prognozą zostanie zachowana relacja, o której stanowi art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tzn. wskaźniki planowanych w poszczególnych latach spłat zobowiązań (wynikające z relacji po lewej stronie nierówności we wzorze z art. 243 ustawy o finansach publicznych) nie przekroczą wskaźników dopuszczalnych limitów spłat zobowiązań (określonych po prawej stronie nierówności we wzorze). Podkreślić jednak trzeba, że realizacja przyjętych w WPF wskaźników jest w znacznym stopniu uzależniona od realistyczności planowanych na poszczególne lata struktur budżetu.

Możliwość spłaty zadłużenia w zakładanych wysokościach i zachowanie relacji, o której stanowi art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, opiera się między innymi na nadwyżkach operacyjnych – biorąc pod uwagę dane historyczne (oprócz wykonania roku 2025) - są prognozowane w kwotach znacznie przewyższających wartości wykonane. Skład Orzekający wziął jednak pod uwagę objaśnienia dołączone do uchwały Nr XLII/294/2026, gdzie opisano, iż: "*Od roku 2029 wykorzystano wskaźnik wzrostu PKB realnego oraz inflacji. Prognozę dochodów z tytułu udziałów we wpływach z podatków dochodowych wyliczono z zastosowaniem obu wskaźników. Dochody z subwencji dotacji celowych oraz pozostałych dochodów bieżących wyliczono wykorzystując jedynie wskaźnik inflacji. Wartość wskaźników inflacji i PKB realnego dla lat 2029-2041 zostały zaczerpnięte z dokumentu "Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja - maj 2026r." (...). Prognoza wydatków bieżących od 2027 roku została sporządzona w oparciu o wyliczenia kosztów obsługi długu oraz założenia dotyczące koniecznych do wypracowania nadwyżek operacyjnych. Koszty obsługi długu zostały wyliczone zgodnie z aktualnymi danymi dotyczącymi posiadanych i planowanych zobowiązań oraz ich harmonogramów spłaty. W celu wyliczenia odsetek wykorzystano faktyczne lub planowane wartości marży każdego zobowiązania oraz odpowiednie dla nich stawki bazowe WIBOR. Przyjęto, że stawki bazowe WIBOR wyniosą: 3,5% w 2027 roku, 3,0% w*

2028 roku, 2,5% w 2029 roku oraz 2,0% w pozostałych latach prognozy. Marżę na planowanych przychodach zwrotnych z tytułu obligacji przyjęto na poziomie 1,0%. Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane od 2029 roku rosną w tempie odpowiadającym wzrostowi dochodów bieżących. Pozwoli to utrzymać Powiatowi wielkość nadwyżki operacyjnej na stałym poziomie, a przy sukcesywnej spłacie długu wpłynie na niewielki wzrost udziału nadwyżki bieżącej w dochodach bieżących, spowodowany stopniowo obniżającymi się kosztami obsługi długu".

Skład Orzekający wydając niniejszą opinię zwraca jednak uwagę na konieczność zachowania dyscypliny w wykonaniu budżetów w okresie objętym Prognozą, celem urzeczywistnienia zakładanych w WPF wartości, w tym osiągnięcia prognozowanych wskaźników obsługi długu. Mając na uwadze planowany przyrost zadłużenia Powiatu, konieczność generowania od 2027 roku dodatnich wyników budżetu przeznaczanych na spłaty oraz ograniczania wydatków bieżących, w ocenie Składu Orzekającego niezbędne jest nieprzerwane monitorowanie realizacji założeń przedstawionych w Prognozie.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Marlena Stachurska-Janczyło