



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DK-1.0812.5.2025
Warszawa, 22 stycznia 2026

Pani
Magdalena Jaworska-Maćkowiak
Prezes
Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej

Szanowna Pani Prezes,

przekazuję wystąpienie pokontrolne z kontroli doraźnej przeprowadzonej w terminie od 9 kwietnia do 7 czerwca 2025 r. na podstawie upoważnienia DG.0120.21.U.2025/M z 4 kwietnia 2025 r. w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej¹, ul. Wieżowa 8, 02-147 Warszawa.

Tematem kontroli była gospodarka finansowa i polityka kadrowa w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej.

Kontrolą objęto okres 1 stycznia 2024 r. do dnia rozpoczęcia kontroli oraz działania podejmowane przed i po tym okresie, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

Celem kontroli była ocena sytuacji finansowej, prawidłowości i celowości wydatkowania środków oraz prowadzenia polityki kadrowej w Agencji.

1. OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Na 16 maja 2025 r. PAŻP wykazała stratę netto za 2024 r. w wysokości 126 619 207,11 zł, co w porównaniu do roku 2023, który Agencja zakończyła zyskiem netto w wys. 21 406 289,33 zł, było wynikiem gorszym o 148 025 496,44 zł

Kadra zarządzająca PAŻP dysponowała wiedzą o aktualnej sytuacji finansowej Agencji –

Agencja nierzetelnie weryfikowała dokumenty, które były podstawą uruchomienia środków kredytowych, pod względem wymogu wynikającego z gwarancji Skarbu Państwa udzielonej Uchwałą nr 133/2021 Rady Ministrów z 15 października 2021 r. w zakresie

¹ Dalej: Agencja lub PAŻP.

finansowania lub refinansowania działalności inwestycyjnej służącej utrzymaniu i rozwojowi infrastruktury krytycznej wykorzystywanej w procesie zapewnienia służb żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej (dalej: Uchwała).

Decyzje Prezesa PAŻP ustalające i uruchamiające środki funduszu premiowego na 2024 rok wydano z naruszeniem postanowień Regulaminu Wynagradzania i Regulaminu Premiowego. Decyzję ustalającą fundusz premii na 2025 rok wydano z naruszeniem postanowień Regulaminu Premiowego

Nie przekazano do Departamentu Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury oraz nie ujęto we właściwym czasie w rejestrach dwóch decyzji Prezesa PAŻP, w sprawie utworzenia i uruchomienia Funduszu premiowego na 2025 r.

Wypłata w 2025 r. środków z Funduszu premiowego na premie i wynagrodzenie premiowe za 2024 r. nastąpiła pomimo wiedzy kierownictwa Agencji o wysokości straty finansowej za 2024 r.

Efektom prowadzonej w Agencji polityki kadrowej był wzrost zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego oraz pracowników wsparcia, co było zbieżne z przyjętymi planami.

Dokumentacja kadrowa w PAŻP prowadzona była w sposób nierzetelny, tj. wystąpiły przypadki braku podpisanego zakresu obowiązków lub daty w dokumentacji wyznaczającej cele premiowe uniemożliwiające ustalenie czasu ich ustalenia względem daty uruchomienia środków z Funduszu premiowego.

2. OPIS USTALONEGO STANU FAKTYCZNEGO

2.1. Informacje ogólne dotyczące kontrolowanej działalności

Agencja została utworzona ustawą z 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej² i posiada osobowość prawną. Agencja funkcjonuje na podstawie ustawy oraz statutu. Agencja jest państwową osobą prawną i podlega ministrowi właściwemu do spraw transportu z zastrzeżeniem kompetencji w zakresie wykonywania bieżącego nadzoru nad realizacją zadań PAŻP przysługujących Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Siedzibą Agencji jest m.st. Warszawa. Organem kierującym Agencją jest Prezes, powołany przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw transportu.

Zadaniem Agencji jest zapewnienie m.in. bezpiecznej, ciągłej, płynnej i efektywnej żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej przez wykonywanie funkcji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, zarządzanie przestrzenią powietrzną oraz zarządzanie przepływem ruchu lotniczego.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1272, z późn. zm.

PAŻP zapewnia w przestrzeni powietrznej służbę ruchu lotniczego oraz inne służby żeglugi powietrznej, tj. służbę łączności, nawigacji, dozoru oraz informacji lotniczej. Agencja realizuje również inne zadania zapewniające służby żeglugi powietrznej wskazane w Prawie lotniczym³ oraz w jej statucie, w szczególności:

- 1) dostarcza użytkownikom przestrzeni powietrznej informacje meteorologiczne;
- 2) dokonuje zakupu, utrzymuje oraz modernizuje urządzenia i systemy łączności lotniczej, nawigacji i dozoru przestrzeni powietrznej;
- 3) kontroluje z powietrza systemy łączności lotniczej, nawigacji i dozoru przestrzeni powietrznej;
- 4) prowadzi szkolenia i udziela konsultacji w zakresie żeglugi powietrznej;
- 5) prowadzi działalność badawczo-rozwojową w zakresie żeglugi powietrznej;
- 6) zapewnia projektowanie procedur lotu.

W badanym okresie w Agencji obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem nr 1 Prezesa PAŻP z 30 marca 2007 r.⁴ Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Prezes PAŻP kieruje Agencją przy pomocy dwóch zastępców (ds. żeglugi powietrznej oraz ds. finansowo-administracyjnych), głównego księgowego, dyrektorów biur oraz kierowników innych komórek organizacyjnych. Powyższe uregulowanie było zgodne z ustawą z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej⁵ oraz § 2 Statutu PAŻP⁶.

Ponadto zweryfikowano prawidłowość sporządzenia przez Przewoźnika sprawozdań dotyczących przepełnień pociągów.

2.2. Działalność finansowa

2.2.1. Opis stanu faktycznego

2.2.1.1. Informacje ogólne.

³ Z 3 lipca 2002 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110 ze zm.)

⁴ zmieniony zarządzeniem nr 251 Prezesa PAŻP z 22 grudnia 2023 r., funkcjonujący od 1 stycznia 2024 r., zmieniony zarządzeniem nr 204 Prezesa PAŻP z 26 września 2024 r. funkcjonującym od 1 października 2024 r.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1272, ze zm.

⁶ Nadanym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 23 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 39).

⁷ Zgodnie z § 4 weszło w życie z dniem podpisania, z mocą obowiązywania od dnia 1 stycznia 2024 r.

Jednocześnie zgodnie z materiałami przekazanymi Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej: ULC) przez PAŻP w ramach prac nad Planem Skuteczności Działania RP4 (Załącznik nr 2 do pisma z 1 lipca 2024 r. nr MSD.032.3.2024.1 „Informacje wnioskowane przez ULC zgodnie z listą dokumentów oczekiwanych (...)"), Agencja wskazała na zmiany zastosowane w przygotowanych danych stanowiących jej wkład, także w stosunku do obowiązującej polityki rachunkowości.

Zgodnie z wyjaśnieniami, księgowania w roku 2024 odbywały się zgodnie z Polityką rachunkowości zatwierdzoną zarządzeniem nr 71 Prezesa PAŻP w dniu 26 kwietnia 2023 r.

PAŻP w prowadzeniu ksiąg rachunkowych korzystała m.in. z następujących systemów informatycznych:

-
-
-
-
-

zakresie reguluje wewnętrzna procedura postępowania

Zasady w tym

Agencja wykazywała w planach inwestycyjnych zakup nowego systemu księgowego klasy ERP, w tym m.in. w Planie 1.1 czy w Planie 1.4 na lata 2019-2024 pod nr zadania , którego wdrożenie miało przynieść następujące efekty:

- usprawnienie niektórych procesów zarządczych i organizacyjnych;
- zwiększenie kontroli nad wydatkami oraz optymalizacja procesu realizacji budżetów;
- wypełnienie braków informacyjnych Agencji w obszarze finansowo-księgowym;
- zapewnienie spójności, integralności, ciągłości i kompletności danych.

W ramach realizacji zadania zaplanowano m.in.:

- wdrożenie księgi głównej wraz z księgami pomocniczymi (w relacji z obiektami kontrolingowymi) w celu zapewnienia jednolitej, spójnej bazy danych finansowo-księgowych i kontrolingowych;
- wsparcie i optymalizacja realizacji procesów związanych z przepływem dokumentów finansowych;
- wsparcie procesu planowania, monitoringu i sprawozdawczości, zarówno na potrzeby zarządcze jak i na potrzeby raportowania do instytucji zewnętrznych;
- integracja informacji o środkach trwałych oraz wsparcie procesu ewidencji środków trwałych organizacji oraz ustalania i aktualizacji planowanej wartości amortyzacji.

Brak odpowiedniego systemu informatycznego skutkowało koniecznością tworzenia dokumentacji przy wykorzystaniu Ms Excel. Arkusz kalkulacyjny, co do zasady, może być stosowany do analizy danych i ich prezentacji, może być również traktowany i wykorzystywany jako uzupełniające a nie zastępcze narzędzie księgowe.

Weryfikacja w systemie rozrachunków z trzema wybranymi kontrahentami wykazała, że:

⁸ Ang. Enterprise Resource Planning.

2.2.1.2. Sytuacja finansowa PAŻP.

Przychody Agencji stanowiły głównie wpłaty z tytułu:

- sprzedaży usług trasowych (fakturowane i rozliczane przez CRCO⁹ w cyklach miesięcznych zgodnie z kalendarzem ustalonym z góry dla danego roku przez EUROCONTROL¹⁰) i terminalowych (fakturowane i rozliczane przez PAŻP w cyklach miesięcznych),
- dotacji z tytułu poniesionych kosztów na obsługę lotów zwolnionych z pobierania opłat,
- ze świadczenia usług pozanawigacyjnych,
- udziału w projektach międzynarodowych,
- realizacji innych zadań¹¹.

W badanym okresie działalność Agencji była również finansowana w formie kredytu:

- do 31 grudnia 2024 r. do kwoty 250 mln zł oraz do 31 grudnia 2025 r. do kwoty 300 mln zł;

Agencja prowadziła bieżący monitoring poziomu środków w formie dziennych raportów – przewidywane wpływy i wydatki z uwzględnieniem dostępnego kredytu, przy założeniu bezpiecznego poziomu posiadanych środków finansowych.

2.2.1.2.1. Stan kont.

Ponadto w 2025 r. uruchomiono środki kredytu

Zweryfikowano stan środków na kontach bankowych Agencji w okresie poprzedzającym uruchomienie transz kredytu inwestycyjnego w badanym okresie (tj. na dzień 7 czerwca 2024 r. i 12 grudnia 2024 r.) oraz na 30 maja 2025 r. Mając na uwadze specyfikę wyciągów bankowych oraz korzystanie z systemu lokat „overnight”¹² – stan środków na koniec dnia wskazuje pozycja „obciążenia” / „konsolidacja”.

Wyciągi bankowe z 7 czerwca 2024 r.

Dla rachunku w złotych:

⁹ Centralne Biuro Opłat Trasowych (ang. Central Route Charges Office).

¹⁰ Europejska Organizacja ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (ang. European Organisation for the Safety of Air Navigation).

¹¹ COVID, POPC – Program Operacyjny Polska Cyfrowa, KPO – Krajowy Plan Odbudowy.

¹² Lokaty na zakończenie dnia do wysokości dostępnych środków.

Dla rachunku opłat terminalowych:

Dla rachunku w EUR:

Wyciągi bankowe z dnia 12 grudnia 2024

Dla rachunku w złotych:

Dla rachunku opłat terminalowych:

Dla rachunku w EUR:

Wyciągi bankowe z dnia 30 maja 2025 r.

Dla rachunku w złotych:

Dla rachunku opłat terminalowych:

Dla rachunku w EUR:

Dla rachunku w USD:

Stan środków na rachunkach bankowych pozwalał Agencji na zapłatę bieżących zobowiązań.

2.2.1.2.2. Sytuacja finansowa Agencji.

Zgodnie z danymi przekazanymi przez Agencję w 2024 r. odnotowała ona następujące wpływy:
w 2024 r.:

– dotacje – 31 002 568,66 zł.

w okresie I-IV 2025 r.:

– dotacje – 7 512 247,16 zł.

Wpływy finansowe Agencji w 2024 r., wyniosły ok. , jednak z uwagi na wysoki poziom kosztów jej funkcjonowania, który bez amortyzacji wyniósł ok. , dla zachowania stabilności finansowej, PAŻP powinna prowadzić racjonalną i restrykcyjną

politykę kosztową. Wymóg ten wynikał wprost z uregulowania AMT/ANS.OR.D.015 Rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r., zgodnie z którym¹³ „Instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej oraz instytucje zapewniające zarządzanie przepływem ruchu lotniczego muszą być w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań finansowych, takich jak stałe i zmienne koszty działalności lub koszty inwestycji kapitałowych”.

Podstawowe dane ze Sprawozdania z całkowitych dochodów wg. stanu na 28 marca 2025 r., tj. pierwotne dane podlegające weryfikacji przez biegłego, oraz na dzień 16 maja 2025 r. (po dokonaniu korekt uzgodnionych z biegłym oraz po uwzględnieniu kwot wynikających z operacji gospodarczych dokonanych po 28 marca 2025 r. a odnoszących się do roku 2024) przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

	Nota	31-12-2024 r. (PLN) (na 16.05.2025)	31-12-2024 r. (PLN) (na 28.03.2025 r.)	różnica PLN
Przychody ze sprzedaży	1			
Koszty działalności operacyjnej	3			
Zysk (strata) ze sprzedaży				
Pozostałe przychody operacyjne	4			
Pozostałe koszty operacyjne	5			
Zysk (strata) z działalności operacyjnej				
Przychody finansowe	7			
Koszty finansowe	8			
Koszty - odsetki i różnice kursowe leasing	8			
Przychody - różnice kursowe leasing	7			
Zysk (strata) brutto				
Podatek dochodowy	10			
Podatek odroczoney	24			
Zysk (strata) netto				
Inne całkowite dochody netto za okres sprawozdawczy				
Całkowite dochody ogółem				

Należy zauważyć, że pomimo że na dzień 28 marca 2025 r. Agencja miała wiedzę o wysokości straty finansowej za 2024 r., zostały uruchomione wypłaty z tytułu premii za 2024 r., tj.:

¹³ Ustanawiającego wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylające rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 677/2011).

Fundusz premiowy na 2025 r. został utworzony Decyzją Prezesa PAŻP nr 13 z datą 27 grudnia 2024 r.,

PAŻP aneksowała umowy kredytu obrotowego (Aneksem nr 5 z 14 stycznia 2025 r.) oraz inwestycyjnego Aneksem nr 9 z 14 stycznia 2025 r.)

Agencja wskazała, że było to efektem zmniejszenia przychodów (spowodowanych COVID-19 oraz wojną w Ukrainie) i koniecznością realizacji zadań inwestycyjnych wyznaczonych dla okresu PSD RP3¹⁴.

Dane dotyczące wskaźnika poziomu zadłużenia (dług netto/EBITDA) wg stanu na 31 grudnia 2024 r. i 30 kwietnia 2025 r., przedstawiono poniższej Tabeli.

Tabela 2

	2024 r.
EBITDA	
Dług netto	
Wskaźnik Dług netto/EBITDA ()	
EBITDA pomniejszona o zapłacony podatek dochodowy	
Suma przypadających do spłaty rat kapitałowych	
DSCR ()	

	30 kwietnia 2025 r.
EBITDA	
Dług netto	
Wskaźnik Dług netto/EBITDA ()	
EBITDA pomniejszona o zapłacony podatek dochodowy	
Suma przypadających do spłaty rat kapitałowych	
DSCR ()	

¹⁴ Plan skuteczności działania służb żeglugi powietrznej trzeciego okresu referencyjnego (ang. Performance Plan Reference Period 3).

2.2.1.3. Kredyt obrotowy.

Minister Infrastruktury wyraził zgodę¹⁵ 22 kwietnia 2020 r. na zawarcie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (dalej „BGK” lub „Bank”)

2.2.1.3.1. Wykorzystanie środków

Wykorzystanie środków w latach 2020 – 2024

tj:

A. Wniosek z sugerowaną datą wypłaty środków na 30 grudnia 2020 r. na kwotę

z tj. poniesionych nakładów dotyczących:
roku 2019 na łączną kwotę . Główne pozycje wniosku:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)

roku 2020 na łączną kwotę . Główne pozycje wniosku:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)

B. Wniosek z 24 lutego 2021 r. na kwotę , tj. : poniesionych nakładów.

Główne pozycje wniosku:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)

C. Wniosek z 24 lutego 2021 r. na kwotę , tj. stanowiącą poniesionych
nakładów. Główne pozycje wniosku:

¹⁵ Nr DL-3.0110.19.2020.

¹⁶ Nr 20/3731 z 4 grudnia 2020 r.

¹⁷ Nr DL-3.80.58.2023.

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)

D. Wniosek z 30 kwietnia 2021 r. na kwotę , stanowiącą poniesionych nakładów. Główne pozycje wniosku:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)
- 6)

E. Wniosek z 2 lipca 2021 r. na kwotę , stanowiącą poniesionych nakładów. Główne pozycje wniosku:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)

F. Wniosek z sugerowaną datą wypłaty na 16 sierpnia 2021 r. na kwotę , obejmował : wpłat lotniczych na rzecz ULC za okres od do

G. Wniosek z 19 lipca 2022 r. na kwotę – wpłat na rzecz

H. Wniosek z 14 lipca 2023 r. na kwotę – wpłat na rzecz

Wykorzystanie środków w roku 2025

2. Wniosek z 20 stycznia 2025 r. r. na kwotę na finansowanie i refinansowanie wydatków inwestycyjnych. Główne pozycje wniosku:

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)

Z przekazanych dokumentów wynika, że poz. 1 obejmuje płatność

Agencja nie posiadała procedury lub zasad dotyczących weryfikacji i kwalifikacji dokumentów, na podstawie których zostały uruchomione środki z kredytu obrotowego i wyjaśniła, że:

- dokumenty były weryfikowane pod względem merytorycznym, zatwierdzeniem budżetu, formalno-rachunkowym, za zgodność z realizacją umowy oraz zatwierdzonym wnioskiem zakupowym i protokołem odbioru prac, ujęciem danego zadania w zatwierdzonym planie inwestycyjnym oraz zatwierdzeniem do płatności,
- dokumenty podlegające finansowaniu kwalifikowane były przez komórkę właściwą ds. płynności i dobierane były pod względem dat tj. od najstarszych. Wnioski o wypłatę transz były podpisane przez Prezesa PAŻP lub Dyrektora Biura Finansów na podstawie udzielonego pełnomocnictwa.

2.2.1.4. Kredyt inwestycyjny.

¹⁸ Nr DL-3.0110.19.2020.7.

Rada Ministrów Uchwałą udzieliła przedmiotowej gwarancji. Stosownie do jej § 1.1 gwarancją objęto spłatę 100% kwoty kapitału kredytu zaciągniętego przez PAŻP na finansowanie lub refinansowanie działalności inwestycyjnej służącej utrzymaniu i rozwojowi infrastruktury krytycznej wykorzystywanej w procesie zapewniania służb żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej.

Wykorzystanie kredytu

¹⁹ Podpisany w imieniu PAŻP przez Zastępcę Prezesa ds. Finansowo-Administracyjnych na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Agencji.

²⁰ Podpisany w imieniu PAŻP przez Zastępcę Prezesa ds. Żeglugi Powietrznej na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Agencji.

²¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 291.

Wykorzystanie kredytu w Transzy A.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że z transzy A zostały sfinansowane również

Należy zauważyć, że warunki określone w §1 pkt 18. ust. 5 i ust. 6 umowy kredytu inwestycyjnego

Ponadto przekroczone zostały kwoty nakładów inwestycyjnych dla niektórych zadań w stosunku do wartości zatwierdzonych przez Ministra Infrastruktury w Planie pięcioletnim na lata 2020-2024 (1.1) dla roku 2021 r., tj. m.in.:
, dla którego:

Weryfikacji poddano 9 wybranych pozycji z zestawienia faktur załączonych do wniosku PAŻP o wypłatę środków z transzy A kredytu inwestycyjnego:

²² Centrum Zarządzania Ruchem Lotniczym

Tabela 3

Lp zest.	Nazwa kontrahenta	Nr faktury	Nazwa towaru/usługi	Nr zadania	Wartość netto faktury w zł	Data zapłaty
1						
6						
7						
13						
29						
30						
35						
36						
133						
				Razem:		

Dodatkowo należy zauważyć, że wg zestawienia zadań sfinansowanych z Transzy A kredytu inwestycyjnego wartość faktury

. Należy jednak zauważyć, że zgodnie z § 1 pkt 18 ust. 7 umowy kredytu zawartej 23 kwietnia 2021 r.

. Agencja ujęła jednak w zestawieniu dokumentów podlegających refinansowaniu z transzy A – księgową wartość faktury a nie wysokość poniesionego wydatku,

W toku kontroli ustalono, że

Wykaz tych dokumentów zawiera poniższa Tabela.

Tabela 4

Lp zest.	Nazwa kontrahenta	Nr faktury	Nr zadania inwest.	Wartość netto (zł)	Data zapłaty*	Kwota zapłaty (zł)*
29						

30						
37						
38						
39						
40						
54						
55						
66						
67						

** dane zweryfikowane w toku kontroli w Dziale finansowym PAŻP 3 czerwca 2025 r.*

Wykorzystanie kredytu w Transzy B.

Główne pozycje, które podlegały finansowaniu z Transzy B kredytu:

Zadania, na które wykorzystano największe środki z transzy B:

Wykorzystanie kredytu w Transzy C.

Główne pozycje, które podlegały finansowaniu z Transzy C kredytu:

Zadania, na które wykorzystano największe środki z transzy C:

Wykorzystanie kredytu w Transzy D.

Środki z Transzy D były wykorzystane przez PAŻP w dwóch częściach, tj.:

Główne pozycje, które podlegały finansowaniu z transzy D kredytu (I tura):

Główne pozycje, które podlegały finansowaniu z transzy D kredytu (II tura):

Zadania, na które wykorzystano łącznie największe środki z transzy D:

Z przekazanych kart rozliczeń samochodu lub ewidencji przebiegu pojazdu za grudzień 2024 r. i kwiecień 2025 r.

wynika, że niektóre pojazdy były przypisane do komórki organizacyjnej, a niektóre do konkretnych osób, tj.:

Z przeprowadzonej analizy wynika, że samochody przypisane do konkretnych osób były garażowane prywatnie przez użytkowników i w dwóch przypadkach były wykorzystane do podróży służbowych. W związku z powyższym refinansowanie zakupu pojazdów przypisanych do pracownika było niezgodne z celem udzielenia gwarancji kredytu tj. utrzymania i rozwoju infrastruktury krytycznej Agencji.

W toku kontroli ustalono także, że zostały przekroczone kwoty nakładów inwestycyjnych

. Zestawienie dot. przekroczenia nakładów (bez uwzględnienia skapitalizowanych kosztów pracowniczych) prezentuje poniższa tabela.

Tabela 5

I.p.	Nr zadania w zatwierdzonym planie 5-letnim	Wartość kredytu dla danego zadania (zł)	wartość zadania na lata 2020-2024 wg Planu 1.4 (w zł)	Różnica
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				
12				
13				
14				
15				
16				
17				
18				
19				
20				
21				
22				
23	Kapitalizacja			
			Razem	

Procedura weryfikacji i kwalifikacji dokumentów podlegających finansowaniu z kredytu inwestycyjnego.

PAŻP nie posiadała procedury lub zasad dotyczących weryfikacji i kwalifikacji dokumentów, na podstawie których zostały uruchomione środki z transz A, B, C i D kredytu inwestycyjnego i wyjaśniła, że

- dokumenty były weryfikowane pod względem merytorycznym, umowy, zatwierdzeniem budżetu, formalno-rachunkowym, zatwierdzeniem do płatności, za zgodność z realizacją umowy oraz zatwierdzonym wnioskiem zakupowym jak również protokołem odbioru prac;
- w transzy kredytu były uwzględnione faktury, które zostały przypisane do zadania inwestycyjnego ujętego w zatwierdzonym planie inwestycji, zgodnie z § 2 umowy gwarancji;
- dokumenty do realizacji transz kredytu od roku 2022 są kwalifikowane pod kątem umowy i zadań inwestycyjnych przez komórkę właściwą ds. płynności, która na podstawie otrzymanego materiału przygotowywała zestawienie do Banku, a faktury dobierano od najstarszych możliwych czyli 12 miesięcy wstecz;
- wnioski o wypłatę transz były podpisane przez Prezesa PAŻP, a dwa wnioski o transzę D zostały podpisane przez Dyrektora Biura Finansów.

Należy zauważyć, że PAŻP nie weryfikowała zgodności wydatku podlegającego kredytowaniu z:

- zatwierdzonym planem inwestycyjnym pod względem kwoty nakładów na dane zadanie,
- kryterium gwarancji Skarbu Państwa udzielonej na podstawie Uchwały Rady Ministrów wskazującej, że obejmuje ona 100 % kapitału kredytu zaciągniętego „na finansowanie lub refinansowanie działalności inwestycyjnej służącej utrzymaniu i rozwojowi infrastruktury krytycznej wykorzystywanej w procesie zapewnienia służb żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej”. Zasada ta znalazła się również w § 2 Umowy o udzielenie gwarancji zawartej pomiędzy Skarbem Państwa, zwanym dalej „Gwarantem”, reprezentowanym przez Radę Ministrów, z upoważnienia której działa Minister Finansów a Agencją w imieniu której dokument podpisał ówczesny p.o. Prezesa PAŻP.

2.2.2. Ocena cząstkowa

System księgowy Agencji nie pozwala na bezpośrednią weryfikację danych finansowych przekazanych w trakcie kontroli.

PAŻP prowadziła bieżący monitoring poziomu środków, obejmujący zestawienie przewidywanych wpływów i wydatków z uwzględnieniem dostępnych kredytów, przy założeniu bezpiecznego poziomu posiadanych środków finansowych.

Środki finansowe posiadane przez Agencję na rachunkach bankowych umożliwiały bieżącą realizację zadań.

We wniosku przekazanym przez Agencję do banku w celu uruchomienia transzy A kredytu inwestycyjnego zostały ujęte faktury:

- z okresu poprzedzającego Plan Inwestycji na lata 2020-2025, czym naruszono ;
- dotyczące zadań inwestycyjnych nie ujętych w Planach Inwestycji zatwierdzonych dla poszczególnych okresów przez Ministra Infrastruktury, czym naruszono ;
- dotyczące zadań inwestycyjnych w kwocie przekraczającej ich wartość wynikającą z Planów Inwestycji zatwierdzonych dla poszczególnych okresów przez Ministra Infrastruktury, a także łącznie dla okresu 2020-2024, czym naruszono ;
- wielokrotnie te same, dokumentujące jedną transakcję, czym naruszono ;
- których kwota nie jest zgodna z warunkami wynikającymi z .

Ponadto, samochody przypisane do osób prywatnych w ujawnionych przypadkach nie spełniały kryterium udzielenia gwarancji kredytu, tj. utrzymania i rozwoju infrastruktury krytycznej Agencji.

Agencja nie weryfikowała dokumentów stanowiących podstawę uruchomienia środków kredytowych, pod względem wymogu wynikającego z gwarancji Skarbu Państwa udzielonej Uchwałą Rady Ministrów.

Wypłata w 2025 r. środków z Funduszu premiowego na rok 2024 pracownikom PAŻP nastąpiła pomimo wiedzy o wysokości straty finansowej za 2024 r.

2.3. Polityka kadrowa.

2.3.1. Opis stanu faktycznego

Stan zatrudnienia w Agencji na koniec 2024 r. kształtował się następująco:

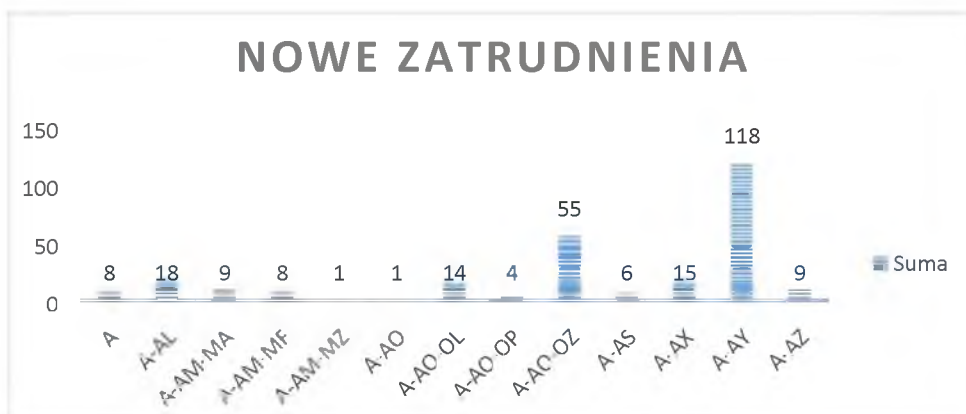
Tabela 6: zestawienie stanu zatrudnienia w kategoriach PRU²³ na koniec 2023 i 2024 r.

Kategoria PRU	Stan zatrudnienia		Różnica	Wzrost w %	Stan zatrudnienia		Różnica	Wzrost w %	
	w etatach na 31.12				w osobach na 31.12				
	2023	2024			2023	2024			
1	Kontrolerzy ruchu lotniczego	576,65	584,46	7,81	0,01	587,1	596	8,90	0,01
2	Kontrolerzy ruchu lotniczego oddelegowani do innych zadań	23,65	24,50	0,85	0,03	23,9	25	1,10	0,04
3	Praktykanci ruchu lotniczego	68,75	84,00	15,25	0,18	69	84	15,00	0,18
4	Praktykanci-kontrolerzy ruchu lotniczego	47,50	64,25	16,75	0,26	52	69	17,00	0,25
5	Asystenci ATC	44,75	62,50	17,75	0,28	46	63	17,00	0,27
6	Pracownicy wsparcia operacyjnego	340,94	359,38	18,43	0,05	343,95	362,25	18,30	0,05
7A	Pracownicy wsparcia technicznego operacyjnych systemów CNS/ATM, monitoringu i kontroli	311,00	329,15	18,15	0,06	313	332	19,00	0,06
7B	Pracownicy wsparcia technicznego ds. rozwoju i wdrożeń systemów CNS/ATM	70,55	98,60	28,05	0,28	72,6	101	28,40	0,28
8	Pracownicy administracyjni	350,50	350,35	-0,15	0,00	354,7	355	0,30	0,00
9	Pracownicy służb pomocniczych	48,75	55,75	7,00	0,13	48,75	55,75	7,00	0,13
10	Pozostali pracownicy	27,00	25,50	-1,50	-0,06	28	26	-2,00	-0,08
Razem		1910,04	2038,43	128,39	0,06	1939,00	2069,00	130,00	0,06

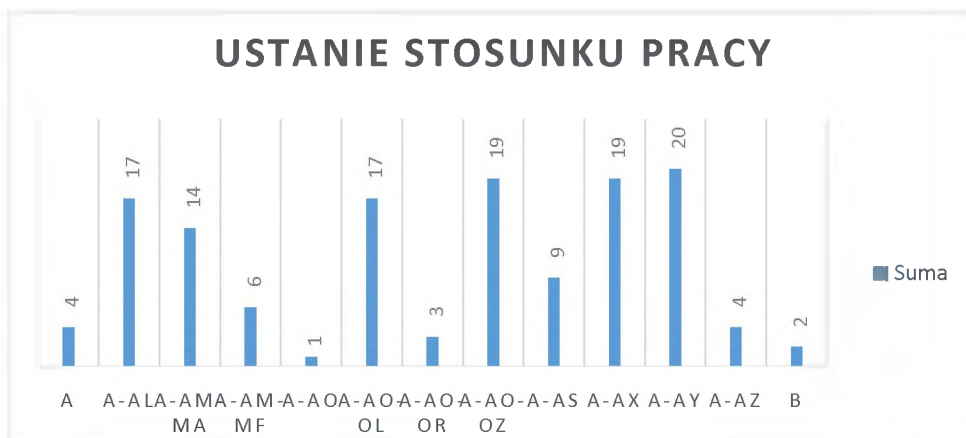
W 2024 r. zatrudniono 266 nowych pracowników, a 135 zakończyło zatrudnienie. Fluktuację pracowników w poszczególnych komórkach organizacyjnych przedstawiono na poniższych wykresach:

Wykres 1. Nowozatrudnieni pracownicy PAŻP w komórkach organizacyjnych

²³ Ang. Performance Review Unit – organ odpowiedzialny za monitorowanie i przegląd skuteczności działania europejskiego systemu ANS (ang. Air Navigation Services) – Służby Żeglugi Powietrznej.



Wykres 2. Pracownicy, którzy zakończyli pracę w PAŻP, w podziale na komórki



organizacyjne.

Największa fluktuacja pracowników dotyczyła dwóch komórek organizacyjnych i wynikała z rotacji praktykantów: ruchu lotniczego i operatorów symulatora (Biurze Szkoleń – A-AY) oraz A-AO-OZ (Biurze Służb Technicznych²⁴) w związku z przejęciem zadań zleczanych na zewnątrz.

Ze zbadanej dokumentacji kadrowej 10 pracowników²⁵ wynika, że nowozatrudnione osoby (5) otrzymały wynagrodzenie porównywalne z wynagrodzeniami osób, które zakończyły zatrudnienie w Agencji w zbliżonym okresie z wyjątkiem jednej, której zakres obowiązków obejmował więcej zadań.

Dokumentacja osób nowozatrudnionych i zwolnionych obejmowała umowy o pracę ze wskazaniem wynagrodzenia zgodnego z obowiązującym w danym okresie regulaminem wynagradzania oraz zakresy obowiązków określone w Indywidualnej Karcie

²⁴ Do 1 października 2024 r. Biurze Informatyki i Techniki głównie w Ośrodku Eksploatacji CNS.

²⁵ Lp.: 138, 139, 141, 150 i 157 z zestawienia osób zatrudnionych w 2024 oraz lp.: 27, 66, 67, 73 i 89 z zestawienia osób zwolnionych w 2024 r. W tym jeden przypadek pracownik zatrudniony (lp.139) i zwolniony (lp. 89), w tym samym roku.

Zadań (dalej: IKZ). Jednakże w przypadku dwóch (22,2%) zbadanych pracowników²⁶ stwierdzono brak podpisanej IKZ, czym naruszono obowiązek wynikający z art. 94 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 Kodeks pracy²⁷, w części dotyczącej zaznajomienia pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków. Jak wyjaśniła Agencja, wskazana osoba była zatrudniona na okres próbny, umowa po okresie próbnym nie została przedłużona w związku z tym, że kompetencje wskazane przez pracownika nie miały odzwierciedlenia w pracy. W związku z powyższym IKZ nie znajduje się w dokumentacji pracowniczej. Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień, ponieważ zgodnie z ww. przepisem Agencja będąca pracodawcą zobowiązana była do poinformowania pracownika o zakresie powierzonych mu obowiązków przed dopuszczeniem go do stanowiska pracy. Należy przy tym zaznaczyć, że PAŻP powyższy obowiązek zrealizował pisemnie w formie IKZ.

Brak IKZ stwierdzono również w dokumentacji kadrowej

. W tym przypadku Agencja wyjaśniła, że Pracodawca na bieżąco ustalał z Pracownikiem zadania, które miał wykonywać na stanowisku dostosowując je do aktualnych potrzeb Pracodawcy. Powyższe wyjaśnienia również nie zasługują na uwzględnienie z uwagi na kwestie poruszone w akapicie powyżej.

W badanej dokumentacji kadrowej stwierdzono również następujące nieprawidłowości:

1. Wskazanie jako podstawy rozwiązania stosunku pracy art. 30 § 1 pkt 1 KP (za porozumieniem stron), co wyjaśniono zawarciem ze wskazanym pracownikiem porozumienia . Nie można podzielić stanowiska Agencji w powyższym zakresie, ponieważ kwestie dotyczące stosunku pracy osób zatrudnionych na podstawie powołania ustawodawca określił w rozdziale III oddział 1 KP.
2. Zawarcie pomiędzy stronami dwóch porozumień, w których ustalano szczególne warunki rozwiązania stosunku pracy wynikające bezpośrednio z KP, a dotyczące
 - ekwiwalentu za niewykorzystany urlop²⁸,
 - odszkodowania za skrócony okres wypowiedzenia²⁹.

Należy przy tym zaznaczyć, że ekwiwalent za niewykorzystany urlop dla pracownika wynika bezpośrednio z KP i nie wymaga sporządzenia dodatkowego porozumienia. Natomiast odszkodowanie za okres wypowiedzenia należne jest w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę, zawartej na czas nieokreślony lub określony i zależy od okresu zatrudnienia. W przypadku zawartych porozumień z odszkodowaniem za skrócony okres wypowiedzenia przekraczający działanie Agencji skutkowało dodatkowymi kosztami.

W jednym przypadku, w stosunku do pracownika zastosowano art. 72 § 2 KP niemniej jednak z uwagi na brak możliwości dopełnienia obowiązku ciężącego

²⁶ Lp. 27 i 89 z zestawienia osób zwolnionych w 2024 r.

²⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm. Dalej: KP.

²⁸ Pozycje nr 2 w protokole oględzin nr 2.

²⁹ Lp 73 z zestawienia osób zwolnionych w 2024 r.

na pracodawcy w związku z _____, Agencja właściwie zrealizowała obowiązek wypłaty należnych świadczeń wynikających ze stosunku pracy.

W 2024 r. w Agencji obowiązywały dwa Regulaminy wynagradzania zatwierdzone przez Ministra Infrastruktury, wprowadzone zarządzeniami Prezesa PAŻP w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania dla pracowników PAŻP nr:

- 1) 261 z 17 października 2021 r.
- 2) 106 z 27 czerwca 2024 r.

Szczegółowe zasady wynagrodzenia premiowego oraz premii, a także zasady nabycia prawa do wynagrodzenia premiowego oraz premii ustalono w Regulaminie Premiowym oraz Regulaminie Wynagradzania Projektowego PAŻP³⁰ uzgodnionym między pracodawcą, a związkami zawodowymi na zasadach wynikających z ustawy o związkach zawodowych, o czym stanowił odpowiednio § 6 Regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem nr 261 z 17 października 2021 r. i § 12 ust. 4 wprowadzonego zarządzeniem nr 106 z 27 czerwca 2024 r.

W projekcie Ustawy budżetowej na rok 2024 przyjęto plan finansowy PAŻP, w którym koszt wynagrodzeń ustalono na 604 100 tys. zł, a składki na kwotę 88 695 tys. zł. Agencja wystąpiła 22 października 2024 r. do Ministra właściwego do spraw transportu o wyrażenie zgody na zmianę planu finansowego. Minister Infrastruktury³¹ wyraził zgodę na dokonanie zmian dot. planu finansowego PAŻP na rok 2024. W tym samym piśmie Minister poinformował, że w zakresie lat 2025-2028 dane finansowe wynikają z przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 28 września 2024 r. projektu ustawy budżetowej na rok 2025 i tym samym nie ulegają zmianie.

Z przekazanego przez Agencję zestawienia danych do rozliczenia planów finansowych państwowych osób prawnych wynika, że na wynagrodzenia wydatkowano 724 143 tys. zł, a na składki 91 629 tys. zł. Kwoty te nie przekroczyły kwot określonych w planie finansowym po zmianach.

Zgodnie z § 4 Regulaminu Premiowego Prezes Agencji, decyzją nr 35 z 22 grudnia 2023 r. ustalił budżet funduszu premiowego na 2024 r. w wysokości _____ i _____, odpowiednio na:

Następnie decyzją nr 3 Prezesa PAŻP z 22 lutego 2024 r. sprawie uruchomienia funduszu premiowego na 2024 rok dla pracowników PAŻP, uruchomiono fundusz premii w części dotyczącej wypłaty wynagrodzeń premiowych w wysokości _____, co stanowiło częściowe uruchomienie prognozowanego budżetu

Kolejną decyzją nr 11 Prezesa Agencji z 16 grudnia 2024 r.³² zmieniono (podwyższono) budżet Funduszu premiowego na 2024 r. i ustalono go w wysokości _____ budżetu

³⁰ Wprowadzony Zarządzeniem nr 292 Prezesa PAŻP z 17 grudnia 2021 r., obowiązujący w latach 2022-2024, dalej: Regulamin premii.

³¹ Pismem z dnia 8 listopada 2024 r.

³² Zmieniającą Decyzję nr 35 Prezesa PAŻP z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie wysokości Funduszu premiowego na 2024 rok dla pracowników PAŻP.

wynagrodzeń zasadniczych przewidzianego w prognozie na rok 2024 r. ujętej

Decyzją nr 12 Prezesa Agencji z 16 grudnia 2024 r. w sprawie uruchomienia funduszu premiowego na 2024 rok dla pracowników PAŻP, uruchomiono fundusz premiowy w części dotyczącej:

- ³³;
- , co stanowiło częściowe uruchomienie prognozowanego budżetu ustalone w decyzji nr 11 Prezesa PAŻP.

Decyzja Prezesa PAŻP nr 11 z 16 grudnia 2024 r. ws. zmiany decyzji nr 35 z 22 grudnia 2023 r. (dot. ustalenia budżetu funduszu premiowego na 2024 r.) została wydana z naruszeniem § 4 ust. 4 Regulaminu premiowego, który nie przewidywał możliwości zmiany wysokości Funduszu premiowego w danym roku kalendarzowym i jednoznacznie wskazywał, że decyzję o jego wysokości na dany rok kalendarzowy Prezes Agencji wydaje do 31 grudnia roku poprzedzającego rok, na który Fundusz premiowy jest ustalany.

Ponadto, w 2025 r., decyzją Prezesa PAŻP nr 4 z 22 kwietnia 2025 r.³⁴ uruchomiono wypłaty w wysokości z rezerwy na fundusz premiowy na 2024 r. (utworzonej ww. Decyzją nr 11 z 16 grudnia 2024 r.). Niniejsza decyzja została wydana na podstawie § 12 Regulaminu wynagradzania PAŻP, będącego załącznikiem do zarządzenia nr 106 z 27 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania PAŻP oraz § 4 ust. 5 Regulaminu premiowego PAŻP, będącego załącznikiem do zarządzenia nr 6 z 14 stycznia 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Premiowego PAŻP, funkcjonującego od roku 2025. Decyzję w sprawie wypłaty za 2024 r. podjęto pomimo niebudzącego wątpliwości brzmienia § 4 ust. 5 Regulaminu Premiowego. Z ww. postanowień regulaminu wynika że decyzję o uruchomieniu funduszu premiowego można podjąć najpóźniej w trakcie trwania roku kalendarzowego na który fundusz został ustalony, natomiast niewykorzystane w ramach funduszu premiowego środki na dany rok kalendarzowy nie przechodzą na rok następny.

Różnice w kwotach wynikających z decyzji przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 7.

Numer decyzji	35 z 22 grudnia 2023 r.	11 z 16 grudnia 2024 r.	różnica (w zł)
	kwota (w pełnych zł)		
Premie			
Wynagrodzenie premiowe			
Suma			

³³ Całkowite uruchomienie prognozowanego budżetu.

³⁴ W sprawie uruchomienia Funduszu premiowego na 2024 rok dla pracowników PAŻP.

Ponadto, realizując wymóg § 12 Regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem nr 106 z 27 czerwca 2024 r., w 2025 r. wprowadzono Regulamin Premiowy PAŻP³⁵ obowiązujący od 2025 r.

Decyzją Prezesa Agencji nr 13 z 27 grudnia 2024 r.³⁶ ustalono budżet funduszu premiowego na rok 2025 w wysokości , tj. odpowiednio:

Powyższą decyzję wydano, pomimo jednoznacznego brzmienia § 7 ust. 1 Regulaminu premiowego, wykluczającego zastosowanie jego postanowień do wynagrodzeń premiowych i premii na 2025 r.

Przyjmując założenie, że Prezes PAŻP był co do zasady uprawniony do ustalenia wysokości Funduszu premiowego na dany rok kalendarzowy również na podstawie § 12 ust. 2 Regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem nr 106 z 27 czerwca 2024 r., który to przepis ma charakter dyrektywy ogólnej, należy wskazać, że pierwszeństwo w rozpatrywanej kwestii mają postanowienia Regulaminu Premiowego PAŻP, do którego odwołanie zawarto w § 12 ust. 5 Regulaminu wynagradzania PAŻP - ponieważ stanowi on *lex specialis* w relacji do postanowień Regulaminu Wynagradzania będącym *lex generalis*. Wobec powyższego § 12 ust. 1 niniejszego Regulaminu Wynagradzania nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej do wydania decyzji nr 13 z dnia 27 grudnia 2024 r. W rozpatrywanym przypadku, przed wydaniem decyzji w sprawie (ustalenia) wysokości Funduszu Premiowego na 2025 rok należało ustalić nowy Regulamin Premiowy, który miałby zastosowanie w 2025 r. lub wprowadzić zmiany do obowiązującego ówczesnie Regulaminu Premiowego z 2021 r., co nie miało miejsca.

Kolejną decyzją nr 3 z 31 stycznia 2025 r. Prezes Agencji uruchomił w całości Fundusz premiowy na rok 2025 w wysokości, odpowiednio

Należy zaznaczyć, że decyzja 13 z 27 grudnia 2024 r. i decyzja 3 z 31 stycznia 2025 r. nie zostały ujęte w przekazanych rejestrach decyzji³⁷. Decyzje zostały wprowadzone do rejestrów 23 maja 2025 r. Ponadto, Agencja nie przekazała powyższych decyzji , o co wnioskował w ramach nadzoru Departament Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury.

Wydanie decyzji nr 11 i nr 12 z dnia 16 grudnia 2024 r., decyzji nr 13 z dnia 27 grudnia 2024 r. oraz decyzji nr 3 z 31 stycznia 2025 r. i decyzji nr 4 z 22 kwietnia 2025 r. nastąpiło z naruszeniem przepisów

W PAŻP w 2024 r. zatrudnionych było 108 pracowników realizujących obowiązki służbowe na podstawie więcej niż jednej IKZ. Przysługujące im wynagrodzenie wypłacane było, zgodnie z regulaminem wynagradzania, w części w ramach wynagrodzenia zasadniczego

³⁵ Zarządzeniem nr 6 Prezesa PAŻP z 14 stycznia 2025 r. w sprawie ustalenia Regulaminu premiowego PAŻP.

³⁶ W sprawie wysokości Funduszu premiowego na 2025 rok dla pracowników PAŻP.

³⁷ Rejestry: decyzje 2024 i decyzje 2025, podpisane 16 kwietnia 2025 r.

oraz dodatkowe funkcje w ramach dodatku, stanowiącego procent od wynagrodzenia zasadniczego.

W różnych okresach 2024 i 2025 r. w Agencji zatrudnionych było 48 ekspertów i 13 osób pełniących funkcję pełnomocnika lub pełnomocnika Prezesa. Kwoty wynagrodzeń zasadniczych były zgodne z tabelami określonymi w regulaminach wynagradzania. Jednocześnie wg Centralnego Rejestru Umów – PAŻP nie zawierano umów cywilnoprawnych na stanowiskach doradcy, eksperta, pełnomocnika

Za 2024 r. premie wypłacono 2028 pracownikom, wynagrodzenie premiowe 296 pracownikom, wynagrodzenie dodatkowe 649 pracownikom. W 2025 r. w koszty 2024 r. wypłacono nagrody inflacyjne za: 2024 r. – 2054 pracownikom, 2023 r. – 1813, 2022 r. – 1681. Ponadto wypłacono premie 9 pracownikom, wynagrodzenie premiowe 100 pracownikom, oraz nagrody 15 pracownikom.

Na podstawie dokumentacji kadrowej 15 wybranych pracowników Agencji³⁸ stwierdzono, że:

- 1) premie otrzymało 11 uprawnionych pracowników³⁹,
- 2) nagrody inflacyjne wypłacono wszystkim 15 pracownikom,
- 3) wynagrodzenie premiowe przyznano sześciu pracownikom⁴⁰ na podstawie ustalonych celów premiowych,
- 4) wynagrodzenie dodatkowe (§ 16 regulaminu wynagradzania) – dziewięciu uprawnionym pracownikom⁴¹,
- 5) premie projektowe dwóm uprawnionym pracownikom.

W zakresie premii nie stwierdzono nieprawidłowości względem regulaminu premiowego z wyjątkiem jego uruchomienia w odniesieniu do sytuacji ekonomicznej (strata) Agencji.

Nagrody inflacyjne i jedno wyrównanie, na podstawie § 15a Regulaminu wynagradzania, wypłacono 27 lutego 2025 r. w kwocie _____, za wyjątkiem _____ wypłacono 20 marca 2025 r., co stanowi naruszenie § 15a ust. 6 Regulaminu.

W kwestii wynagrodzenia premiowego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) wyznaczone cele premiowe w dwóch przypadkach⁴² były zbieżne z zakresami obowiązków określonych w IKZ,
- 2) wyznaczone cele premiowe w pięciu na sześć przypadków⁴³ były sformułowane w sposób uniemożliwiający ocenę osiągnięcia poziomu zaangażowania i realizacji bez szczegółowej analizy dokumentacji realizowanego procesu. Ponadto raporty /

³⁸ Pozycje w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie: 122, 164, 185, 411, 495, 580, 724, 857, 1033, 1082, 1375, 2074, 2078, 2080, 2082.

³⁹ Pozycje w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie: 122, 164, 185, 411, 495, 580, 724, 857, 1033, 1082, 1375.

⁴⁰ Pozycje w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie: 122, 411, 724, 857, 1082, 1375.

⁴¹ Pozycje w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie: 122, 164, 411, 495, 724, 857, 1033, 1082, 1375.

⁴² Pozycje w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie: 122, 724.

⁴³ Pozycje w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie: 122, 411, 724, 857, 1375.

sprawozdania z realizacji celów premiowych były tożsame ze złożonymi za miesiąc poprzedzający, co uniemożliwiało ocenę poziomu realizacji wyznaczonych celów.

- 3) powierzenie celów premiowych, niezrealizowanych w roku poprzednim, tej samej osobie⁴⁴, za wyższą kwotą wynagrodzenia premiowego.
- 4) uznaniowy sposób ustalania wysokości kwot wynagrodzenia premiowego, tj. bez uzasadnienia wymaganego nakładu pracy i czasochłonności.
- 5) w regulaminie premiowym oraz dokumencie wyznaczającym cele premiowe nie wskazano, że zadania te winny być realizowane poza godzinami pracy dla realizacji zadań z IKZ a za ich realizację w godzinach nadliczbowych nie przysługuje wynagrodzenie z tytułu nadgodzin.
- 6) wypłata wynagrodzenia premiowego nastąpiła, mimo trudnej sytuacji finansowej Agencji, co stanowiło naruszenie § 12 pkt. 3 regulaminu wynagradzania.

2.3.2. Ocena cząstkowa

W 2024 r. w Agencji nastąpił wzrost zatrudnienia kontrolerów ruchu lotniczego oraz pracowników wsparcia, co było zgodne z planami rozwoju kadr.

Zatrudnianie i zwalnianie pracowników odbyło się zgodnie z przepisami KP, jednak w dokumentacji kadrowej stwierdzono przypadki braku lub niepodpisanego zakresu obowiązków będącego integralną częścią IKZ.

W jednym przypadku na świadectwie pracy wskazano niewłaściwą podstawę prawnej rozwiązania stosunku pracy.

Ponadto zawierane z pracownikami porozumienia dotyczące szczególnych warunków rozwiązania stosunku pracy zawierały niekorzystne dla Agencji uregulowania skutkujące wypłatą odszkodowania.

Działania Prezesa Agencji dotyczące zmiany w trakcie roku wysokości Funduszu premiowego naruszało uregulowania Regulaminu Premiowego i spowodowało wypłatę w kwotach wyższych niż pierwotnie założono.

Nieprzekazanie do Departamentu Lotnictwa oraz nieujęcie na bieżąco w rejestrach dwóch decyzji Prezesa PAŻP, tworzącej i uruchamiającej Fundusz premiowy w roku 2025, było działaniem nierzetelnym i wynikającym z nie w pełni funkcjonującej kontroli zarządczej w Agencji.

W Agencji zatrudniano pracowników realizujących obowiązki służbowe na podstawie więcej niż jednej IKZ oraz ekspertów i osoby pełniące funkcje pełnomocnika lub pełnomocnika Prezesa. Wynagrodzenie tych pracowników było zgodne z tabelami określonymi w regulaminach wynagradzania.

Regulamin premiowy oraz dokumenty wyznaczające cele premiowe nie określały godzin realizacji zadań oraz zawierały uznaniowy sposób ustalania wysokości kwot wynagrodzenia premiowego. Wyznaczano ponownie te same cele premiowe osobom, które ich wcześniej nie zrealizowały, a ich sformułowanie uniemożliwiało ocenę poziomu

⁴⁴ Pozycja 1082 w zestawieniu osób, które otrzymały dodatkowe wynagrodzenie.

ich realizacji. W dwóch przypadkach cele premiowe były zbieżne z zakresami obowiązków określonych w IKZ.

3. WNIOSKI I ZALECENIA POKONTROLNE

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁴⁵ zaleca się:

- 1) racjonalne i oszczędne gospodarowanie środkami będącymi w dyspozycji PAŻP, ze szczególnym uwzględnieniem wydatkowania środków z kredytu inwestycyjnego w sposób zgodny z zawartymi umowami i gwarancją Skarbu Państwa;
- 2) kontynuowanie podjętych działań mających na celu wdrożenie nowego systemu księgowego zapewniającego możliwość analizy i bieżącej weryfikacji danych finansowych bez konieczności wspomaganie się danymi z arkuszy kalkulacyjnych;
- 3) ustalanie i uruchamianie środków funduszu premiowego w sposób zgodny z procedurami wewnętrznymi Agencji;
- 4) podjęcie działań zarządczych zmierzających do zapewnienia rzetelnego prowadzenia dokumentacji kadrowej oraz określania jasnych i przejrzystych zasad przyznawania wynagrodzenia dodatkowego oraz ustalania mierzalnych i łatwych do rozliczenia celów premiowych.

4. POZOSTAŁE INFORMACJE I POUCZENIA

Mając na uwadze art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o złożenie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o wykonaniu zaleceń lub o wykorzystaniu wniosków pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z poważaniem

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Marcin Grabowski

Dyrektor Generalny

Ministerstwa Infrastruktury

⁴⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm., dalej: ustawa o kontroli w administracji rządowej.