



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

PREZES

KFP.410.1.1.2026

**Pan
Zbigniew Bogucki
Szef Kancelarii Prezydenta RP
Kancelaria Prezydenta
Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Wiejska 10
00-902 Warszawa**

Wystąpienie pokontrolne

P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Zmian dokonano zgodnie z uchwałą nr 50/26 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 3 czerwca 2026 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ul. Wiejska 10, 00-902 Warszawa (dalej także: Kancelaria Prezydenta RP, Kancelaria lub KPRP)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Zbigniew Bogucki, Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, od 7 sierpnia 2025 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Małgorzata Maria Paprocka, Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, od 14 czerwca 2024 r. do 6 sierpnia 2025 r.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Departament Finansów i Spraw Publicznych

Kontrolerzy

1. Violetta Fotyga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KFP/3/2026 z 2 stycznia 2026 r.
2. Jolanta Balcerkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KFP/16/2026 z 2 stycznia 2026 r.

(akta kontroli: tom I str. 1-3; 12-15)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2025 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w tym nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

² Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Badanie 34,1% wykonanych wydatków wykazało, że zostały one poniesione na realizację zadań statutowych jednostki, terminowo oraz zgodnie zarówno z planem finansowym, jak i z zasadami gospodarki finansowej określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Wyjątek stanowiły wydatki w łącznej kwocie 354,4 tys. zł⁴ (0,12% ogółu wydatków) przeznaczone na wypłatę pracownikom ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Były one bowiem dokonane w efekcie niestosowania przepisów art. 161, 168 i 167¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy⁵ w zakresie udzielania i egzekwowania wykorzystania zaległych urlopów.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe za 2025 r. oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji. Zostały one sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej.

Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 01, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Nie dostrzegł jednak potrzeby wzmocnienia nadzoru nad procesem udzielania pracownikom urlopów wypoczynkowych i skutecznego ich egzekwowania, co doprowadziło do kumulacji niewykorzystanych urlopów oraz wydatkowania środków publicznych.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁴ Na tę kwotę składa się kwota 334,1 tys. zł wypłacona przez jednostkę 11 pracownikom jako ekwiwalent za niewykorzystany urlop zaległy (w tym też jest kwota 10,2 tys. zł za zaległy urlop wypłacona jednemu pracownikowi, którego można było zobowiązać do wykorzystania tego urlopu w okresie wypowiedzenia) oraz kwota 20,3 tys. zł, która pozostała po odjęciu od kwoty 30,5 tys. zł (którą można było zaoszczędzić, zobowiązując pracownika w okresie wypowiedzenia do wykorzystania zaległego i bieżącego urlopu) kwoty za urlop zaległy – 10,2 tys. zł.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.; dalej także: Kodeks pracy lub k.p.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2025 zaplanowano wydatki budżetu państwa w części 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wysokości 298 835 tys. zł. W trakcie wykonywania budżetu, w wyniku przeniesienia środków z części 83 – *Rezerwy celowe* poz. 44 *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych*, plan wydatków części 01 został zwiększony o 2267,7 tys. zł z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięcia *Rewaloryzacja Rezydencji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Pałac Prezydencki i Belweder*. Plan po zmianach wyniósł 301 102,7 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto zasadność wnioskowania oraz wykorzystanie wszystkich środków przeniesionych w 2025 r. z rezerw celowych do części 01⁷. Stwierdzono, że wnioski dysponenta części o rozdysponowanie środków z rezerwy celowej były uzasadnione i poprzedzone analizą stanu realizacji wszystkich zamierzeń inwestycyjnych i remontowych Kancelarii, pod kątem możliwości przeznaczenia środków na zadania objęte decyzją Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania wydatków⁸. Dokonane zmiany były celowe i wynikały z potrzeby sfinansowania wydatków na zadanie *Rewaloryzacja Rezydencji Belweder*, które było objęte powyższą decyzją o zapewnieniu finansowania. Otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem na I etap rewaloryzacji Rezydencji Belweder, to jest remont ogrodzenia oraz prace przy drzwiach zewnętrznych obiektu.

Wydatki budżetu państwa w części 01 wyniosły 292 467,3 tys. zł, co stanowiło 97,9% planu według ustawy budżetowej i 97,1% planu po zmianach. Były one o 6,8% wyższe niż w 2024 r. Kwotę 244 698,8 tys. zł (83,7% wydatków w części 01) przeznaczono na zapewnienie obsługi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Biura Bezpieczeństwa Narodowego oraz pozostałych zadań statutowych, a 47 768,5 tys. zł (16,3% wydatków w części 01) na ochronę zabytków, w tym 40 000 tys. zł przekazano w formie dotacji na rzecz Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa (dalej także: Fundusz lub NFRZK).

(akta kontroli: tom I str. 417-463; tom II str. 1-48, 329-339)

Blokady planowanych wydatków

Dysponent części 01 dokonał blokady planowanych wydatków majątkowych w łącznej kwocie 2663,5 tys. zł. Decyzją z 31 lipca 2025 r., na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zablokował czasowo planowane wydatki w kwocie 965,7 tys. zł, które były przeznaczone na realizację zadania inwestycyjnego *Budowa nowych i modernizacja*

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę częściową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁷ Na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów: nr MF/FG6.4143.3.117.2025.MF.1917 z 15 maja 2025 r. na kwotę 1025,6 tys. zł oraz nr MF/FG6.4143.3.209.2025.MF.2812 z 30 czerwca 2025 r. na kwotę 1242 tys. zł.

⁸ Decyzja Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania wydatków nr 1/2021 z 16 sierpnia 2021 r. ze zmianami.

istniejących systemów techniki ochronnej na terenie obiektu w Rezydencji w Promniku. Wynikało to ze złożonej procedury udzielenia zamówienia publicznego i licznych zapytań wykonawców, co wymusiło przesunięcie terminu składania ofert. Następnie w trybie art. 177 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, decyzją z 17 października 2025 r., blokadę tę utrzymano do końca roku. Kolejna decyzja z 17 grudnia 2025 r., w trybie art. 177 ust. 1 pkt 3, objęła blokadą kwotę 762,7 tys. zł na to samo zadanie, co było bezpośrednią konsekwencją wcześniejszych przesunięć – późniejsze podpisanie umowy z wykonawcą i weryfikacja pracowników wykonawcy przez Służbę Ochrony Państwa uniemożliwiły realizację prac i płatności zgodnie z pierwotnym harmonogramem. Tą samą decyzją zablokowano także nadmiar posiadanych środków w łącznej kwocie 935,1 tys. zł, spowodowany opóźnieniami w realizacji trzech innych zadań:

- *Podniesienie efektywności energetycznej kotłowni wraz z wykonaniem systemu wentylacji i klimatyzacji oraz przebudową systemu ppoż. w budynku Messy* (289,2 tys. zł) – konieczność zmian projektowych i oczekiwania na decyzję inspekcji sanitarnej;
- *Termomodernizacja budynku Koszarowca* (259,3 tys. zł) – dodatkowe czynności formalne, których nie dało się przewidzieć na etapie zawarcia umowy, a były niezbędne do przeprowadzenia procedury związanej z uzyskaniem decyzji pozwolenia na budowę;
- *Odbudowa Bramy Wjazdowej – Wiejska 10* (386,6 tys. zł) – prace wstrzymano ze względu na zły stan konstrukcyjny fundamentów i konieczność nowych uzgodnień z konserwatorem zabytków.

Wszystkie wymienione zadania przeniesiono do realizacji na rok następny.

W wyniku analizy wydatków objętych decyzją z 17 grudnia 2025 r. w trybie art. 177 ustawy o finansach publicznych stwierdzono, że została ona podjęta bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli: tom II str. 67-90)

Dotacje i subwencje

W 2025 r. Kancelaria Prezydenta RP przekazała na rzecz Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa dotację celową w wysokości 40 000 tys. zł, tj. w kwocie planowanej, stanowiącej 13,7% wydatków w części 01. Zgodnie z art. 5 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa⁹ środkami Funduszu dysponował, analogicznie jak w latach poprzednich, Społeczny Komitet Odnowy Zabytków Krakowa (SKOZK), obsługę organizacyjną Komitetu sprawowało Biuro SKOZK.

Dotacja, według sprawozdania zatwierdzonego uchwałą Społecznego Komitetu Odnowy Zabytków Krakowa nr 2/2026 z dnia 27 marca 2026 r., została wykorzystana na dofinansowanie zadań w ramach pięciu priorytetów operacyjnych (I-V)¹⁰, dotyczących konserwacji, rewitalizacji i modernizacji obiektów zabytkowych.

Kontrola wykazała, że w 2025 r. Kancelaria terminowo przekazała pełną kwotę dotacji dla Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa. Kontrola nie obejmowała oceny prawidłowości wykorzystania dotacji przez Fundusz.

(akta kontroli: tom II str. 91-328)

⁹ Dz. U. Nr 21 poz. 90, ze zm.

¹⁰ To jest: 16 zadań w ramach I priorytetu obejmującego projekty kluczowe, 19 zadań w zabytkowych obiektach użyteczności publicznej, 26 zadań w zabytkowych obiektach sakralnych, 31 zadań w zabytkowych obiektach mieszkalnych i usługowych, 11 zadań w zakresie konserwacji kaplic grobowych, nagrobków, pomników cmentarnych i zespołów zieleni komponowanej.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1867,1 tys. zł, tj. 95,1% według ustawy budżetowej i 92% planu po zmianach, stanowiąc 0,6% wydatków w części 01. Były one o 50,2% wyższe niż w roku 2024. Wzrost ten wynikał w szczególności ze zwiększenia od lutego 2025 r. o 1110 zł (do kwoty 23 310 zł) ryczałtu na prowadzenie biur byłych Prezydentów RP na podstawie Zarządzenia nr 1 Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu z 17 lutego 2025 r.¹¹, z powstania 29 września 2025 r. nowego biura byłego Prezydenta RP, a także ze zwiększenia wydatków osobowych niezaliczanych do wynagrodzeń, m.in. na odprawę dla doradców etatowych KPRP i Biura Bezpieczeństwa Narodowego (BBN) z uwagi na zmianę kadencji Prezydenta RP¹².

Wydatki na odszkodowania

W 2025 r. Kancelaria Prezydenta RP poniosła wydatki na zapłatę dwóch odszkodowań¹³ w łącznej kwocie 25,2 tys. zł w sprawach o roszczenia ze stosunku pracy. Wydatków dokonano do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki na 2025 r., po weryfikacji w trakcie roku faktycznego wykorzystania środków w zakresie § 3020. Badanie odszkodowań wykazało, że jedno z nich zapłacono dobrowolnie w wyniku porozumienia z pracownikiem, drugie – na podstawie wyroku sądu. Zobowiązania z tego tytułu zostały zrealizowane w terminie i we właściwej wysokości.

(akta kontroli: tom II str. 329-339, 411-440; tom IV str. 51-52, 294)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Wydatki bieżące jednostek budżetowych były największą grupą wydatków Kancelarii i stanowiły 80,9% wydatków w części 01. Wydatki w tej grupie wyniosły 236 747,1 tys. zł, tj. 99,1% wydatków według ustawy budżetowej i 97,7% wydatków w planie po zmianach oraz 110,2% wydatków poniesionych w 2024 r.

W strukturze wydatków bieżących największy udział (43,1%) miały wydatki na zakup usług pozostałych w kwocie 102 070,3 tys. zł, w tym 89 227,5 tys. zł na zakup usług od instytucji gospodarki budżetowej – Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (COKPRP). W porównaniu do wykonania w 2024 r. wydatki na zakup usług pozostałych były wyższe o 15 265,2 tys. zł, tj. o 17,6%, głównie ze względu na wzrost wydatków na rzecz COKPRP.

¹¹ Zarządzenie nr 1 Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu z 17 lutego 2025 r. zmieniające zarządzenie w sprawie określenia wysokości ryczałtu na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biur poselskich, senatorskich i poselsko-senatorskich.

¹² Zgodnie z § 14 ust. 1 Zarządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2023 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników Kancelarii Prezydenta RP (M.P. z 2024 r. poz. 399).

¹³ Odszkodowanie z tytułu wypowiedzenia umowy o pracę w kwocie 10,9 tys. zł na podstawie wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieście w Warszawie z dnia 6 maja 2025 r. o sygn. akt VIII P 133/24 oraz odszkodowanie w wysokości jednomiesięcznego wynagrodzenia (14,4 tys. zł) wypłacone na podstawie zawartego z pracownikiem 30 października 2025 r. porozumienia w związku z rozwiązaniem umowy o pracę o jeden miesiąc wcześniej niż przysługujący pracownikowi okres wypowiedzenia.

Kolejną pozycją pod względem wielkości były wynagrodzenia osobowe¹⁴ – 33,4% (79 141,8 tys. zł) , składki na ubezpieczenia społeczne – 5,7% (13 438,2 tys. zł) oraz zakup energii – 3,4% (8059 tys. zł).

Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia wyniosły 9143,3 tys. zł i były o 455,9 tys. zł (o 5,2%) wyższe niż w 2024 r.

Wydatki na zakupy usług remontowych, w tym w obiektach zabytkowych, wyniosły 5074,8 tys. zł (2,1% wydatków bieżących) i były o 2632,3 tys. zł (34,2%) niższe niż w roku 2024. W wydatkach na usługi remontowe udział usług remontowo-konserwatorskich w obiektach zabytkowych wyniósł 89,4% (4534,3 tys. zł), a usług remontowych w pozostałych obiektach zarządzanych przez Kancelarię – 10,6% (540,4 tys. zł).

(akta kontroli: tom II str. 329-339)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Stan zatrudnienia oraz wydatków na wynagrodzenia Kancelarii Prezydenta RP został określony na podstawie sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za cztery kwartały 2025 r.

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w części 01 w 2025 r. wyniosło 440 osób i było o 19 osób (o 4,5%) wyższe niż w 2024 r. Na wzrost zatrudnienia w 2025 r. wpłynęła konieczność zapewnienia realizacji zadań związanych ze zmianą kadencji Prezydenta RP oraz obsadzenia wakatów w Biurze Polityki Międzynarodowej.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe i uposażenia w 2025 r. wyniosły 86 428 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach¹⁵. Były one o 8635,1 tys. zł (o 11,1%) wyższe niż w 2024 r. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w stosunku do roku poprzedniego wynikał ze zwiększenia funduszu wynagrodzeń o 5%, zgodnie ze wskaźnikiem przyjętym w ustawie budżetowej. Na zwiększenie wynagrodzeń wpłynęły także zmiany organizacyjne towarzyszące nowej kadencji Prezydenta RP, w tym wypłata wynagrodzeń przysługujących po odwołaniu z kierowniczych stanowisk państwowych oraz wzrost zatrudnienia.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie łącznie z wypłatami dla byłych Prezydentów RP wyniosło 16 369 zł i było o 970,5 zł (o 6,3%) wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2024 r. (15 398,4 zł).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2025 r. (bez byłych Prezydentów RP) wyniosło 16 259,4 zł (wzrost o 962,7 zł, tj. o 6,3% w porównaniu do 2024 r.), w tym:

- pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania – 15 783,1 zł (wzrost o 787,1 zł),
- osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe – 28 273,8 zł (zwiększenie o 4120 zł), co wynikało z konieczności wypłaty wynagrodzeń przysługujących po odwołaniu z kierowniczych stanowisk państwowych,
- żołnierzy i funkcjonariuszy – 18 936,3 zł (zwiększenie o 544,5 zł).

(akta kontroli: tom II str. 340-355; tom IV str. 139-141)

¹⁴ Tylko w paragrafie 4010.

¹⁵ Kwota zawiera dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2024 r. w wysokości 4991,8 tys. zł.

Wydatki na ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy

W roku 2025 Kancelaria Prezydenta RP poniosła wydatki na wypłatę 52 ekwiwalentów za niewykorzystany urlop w łącznej kwocie 1082,1 tys. zł. Wydatki te zostały zakwalifikowane do właściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej (§ 4010) i dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki. W Kancelarii zagadnienia dotyczące urlopów wypoczynkowych (planowania, udzielania) zostały uregulowane w Regulaminie pracy¹⁶.

Kontrola 30 ekwiwalentów wypłaconych pracownikom za niewykorzystany urlop na kwotę 801,6 tys. zł (74,1% wydatków na ten cel) wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach zostały one wypłacone w sytuacji rozwiązania lub ustania stosunku pracy, właściwie ustalono wymiar niewykorzystanego urlopu oraz zastosowano właściwy współczynnik ekwiwalentu;
- dziewięciu pracowników w dniu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy miało niewykorzystany urlop z bieżącego roku, tj. 2025, zaś 21 osób także z lat poprzednich, z tego 12 osób z roku 2024, a dziewięć z lat 2022-2024. Od 11 pracowników nie wyegzekwowano wykorzystania zaległego urlopu w ustawowym terminie. Zgodnie z art. 161 i 168 Kodeksu pracy pracodawca ma obowiązek udzielić pracownikowi urlopu wypoczynkowego w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo, a najpóźniej do 30 września następnego roku. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- 10 pracowników w okresie wypowiedzenia zwolniono z obowiązku wykonywania pracy i jednocześnie wypłacono im ekwiwalent, z tego w jednym przypadku działanie to było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Szerzej zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- dwóm pracownikom wypłacono ekwiwalent, w sytuacji zawarcia z nimi kolejnej umowy bezpośrednio po rozwiązaniu lub jeszcze w trakcie trwania poprzedniej, pomimo że art. 171 § 3 k.p. pozwala pracodawcy w takiej sytuacji uniknąć wypłaty ekwiwalentu pieniężnego. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że *zastosowanie tego rozwiązania jest możliwe jedynie wtedy, gdy obie strony stosunku pracy zgodnie postanowią o wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego w kolejnym zatrudnieniu*. W tych przypadkach takiego porozumienia z pracownikami nie zawarto. Ponadto, jak dodała Dyrektor Generalna, *nie zaistniała zasadność przeniesienia na kolejny stosunek pracy dotychczasowych uprawnień urlopowych z uwagi na niewielkie możliwości ich realnego wykorzystania*;
- 26 ekwiwalentów zostało zapłaconych bez zbędnej zwłoki, natomiast cztery od 4 do 8 dni po rozwiązaniu umowy o pracę. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem w kwestii interpretacji art. 171 § 1 Kodeksu pracy (por. wyroki Sądu Najwyższego o sygn. akt: I PKN 336/00 i II BP 11/15), ekwiwalent za niewykorzystany przez pracownika urlop wypoczynkowy powinien być, co do zasady, wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, kiedy to prawo do urlopu zmienia się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego. Oznacza to, że świadczenie to staje się wymagalne w dniu rozwiązania umowy. Niemniej jednak NIK podkreśla, że opóźnienia te miały charakter jednostkowy i nie stwierdzono ich negatywnych skutków dla budżetu Kancelarii. Mając także na uwadze dostrzeżone przez ustawodawcę problemy związane z wyliczaniem ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i zmianę

¹⁶ Zarządzenie nr 7 Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie regulaminu pracy Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

przepisów dotyczących tej kwestii, NIK odstąpiła od formułowania nieprawidłowości w powyższym zakresie.

(akta kontroli: tom III str. 1-224)

Wydatki na szkolenia

W 2025 r. dysponent części 01 poniósł wydatki na szkolenia w łącznej kwocie 188,8 tys. zł (§ 4700), natomiast na dofinansowanie studiów przeznaczył kwotę 17,7 tys. zł (§ 3020). Szkolenia obejmowały głównie tematy z zakresu zagadnień legislacyjnych, finansów, a także języków obcych. Łącznie wzięło w nich udział 526 pracowników.

W Kancelarii Prezydenta RP zasady dotyczące podnoszenia kwalifikacji przez pracowników, w tym przez kierownictwo, zostały uregulowane w formie pisemnej w zarządzeniu Szefa Kancelarii Prezydenta¹⁷. W wewnętrznej polityce szkoleniowej ustalono zarówno procedurę planowania szkoleń, jak i kierowania pracowników na szkolenia – zbiorowe zamknięte, indywidualne, zewnętrzne, a także podnoszenia kwalifikacji zawodowych w ramach studiów. Zgodnie z zasadami wynikającymi z ww. zarządzenia, w Kancelarii został sporządzony *Roczny plan szkoleń – 2025 r.* Był on wynikiem przeprowadzonej w październiku 2024 r. przez Biuro Kadr analizy potrzeb szkoleniowych pracowników i obejmował wyłącznie szkolenia zamknięte dla grupy co najmniej 10 pracowników Kancelarii oraz szkolenia dla aplikantów administracyjnych¹⁸. Plan uwzględniał zarówno szkolenia realizowane przez trenerów zewnętrznych (co do zasady płatne), jak i prowadzone nieodpłatnie przez trenerów wewnętrznych – pracowników Kancelarii. W planie na 2025 r. przewidziano do realizacji 25 szkoleń, z tego osiem z zakresu prawa i umiejętności urzędniczych, jedno z efektywnego zarządzania zespołem, trzy z bezpieczeństwa, w tym informatycznego, i 12 adresowanych do aplikantów administracyjnych.

W kontrolowanej jednostce w 2025 r. realizowano również szkolenia indywidualne, zewnętrzne dla grup liczących po kilka osób lub dotyczące zagadnień, których na etapie badania potrzeb szkoleniowych nie wymieniono lub odnotowano pojedyncze wskazania.

W wyniku badania wydatków przeznaczonych na realizację pięciu szkoleń¹⁹ w łącznej kwocie 56,6 tys. zł, stanowiących 27,4% wydatków poniesionych na podnoszenie kwalifikacji zawodowych, stwierdzono, że były one dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki, właściwie udokumentowane i zaksięgowane, a także uregulowane w terminie. Wykonanie i finansowanie analizowanych szkoleń odbywało się zgodnie z regulacjami wewnętrznymi jednostki dotyczącymi zarówno udzielenia zamówień publicznych, do których nie

¹⁷ Zarządzeniu nr 21 Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia zasad dotyczących podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁸ Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1459, ze zm.) w Kancelarii Prezydenta RP organizowana jest aplikacja administracyjna. Zasady i tryb jej organizacji zostały określone w zarządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie aplikacji administracyjnej w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. poz. 328).

¹⁹ Indywidualny kurs języka angielskiego (30,7 tys. zł), Prezentacje i wystąpienia publiczne - szkolenie dla kadry kierowniczej (9,9 tys. zł), Inwentaryzacja środków trwałych - szkolenie dla przewodniczącego i członków komisji inwentaryzacyjnej (8 tys. zł), Świadczenia pieniężne z tytułu ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (5,5 tys. zł), Szkolenie podstawowe dla kierowników/pracowników Kancelarii Tajnych lub innych komórek odpowiedzialnych za przetwarzanie informacji niejawnych z warsztatami praktycznymi (2,5 tys. zł).

stosuje się przepisów ustawy Pzp²⁰, jak i podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Szkolenia były adekwatne do potrzeb, zadań i celów jednostki, a zdobywana przez pracowników wiedza pozostawała w związku z ich obowiązkami zawodowymi.

(akta kontroli: tom I str. 308-416; tom II str. 356-410)

Wydatki majątkowe

W ustawie budżetowej na rok 2025 w części 01 uwzględniono wydatki majątkowe w wysokości 17 992 tys. zł. W ramach tej kwoty dysponent części 01 zaplanował 22 zadania dotyczące inwestycji budowlanych i zakupów inwestycyjnych. W trakcie roku w wyniku zmian w planie, dokonanych w trybie art. 171 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, zmniejszono planowaną kwotę wydatków majątkowych o 1334,1 tys. zł. Wydatki majątkowe w planie po zmianach wyniosły 16 657,9 tys. zł i dotyczyły 19 zadań, w tym 17 inwestycji budowlanych.

W trakcie wykonywania budżetu dysponent części zrezygnował z realizacji pięciu zaplanowanych na 2025 r. zadań inwestycyjnych na łączną kwotę 658 tys. zł, tj.:

- *Wzmocnienia nasypu lądowiska śmigłowcowego znajdującego się w Rezydencji Prezydenta RP w Wiśle* (dokumentacja) – 350 tys. zł;
- *Modernizacji Kontroli Dostępu w zakresie dwustronnego dostępu do pomieszczeń wraz z wymianą drzwi klasa RC2 lub wyżej* (roboty budowlane) – 110 tys. zł;
- *Termomodernizacji – Maszyńskiego 10* (dokumentacja) – 88 tys. zł;
- *Wykonania wentylacji i klimatyzacji w budynku Kancelarii Prezydenta RP, Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu przy ul. Frascati 2* (dokumentacja) – 60 tys. zł;
- *Przebudowy systemu sygnalizacji włamania i napadu oraz CCTV* (dokumentacja) w Rezydencji na Mierzei Helskiej – 50 tys. zł.

Odstąpienie od realizacji w 2025 r. wymienionych wyżej zadań wynikało między innymi z konieczności wykonania niemożliwych do przewidzenia na etapie planowania innych priorytetowych zamierzeń inwestycyjnych Kancelarii; braku rozstrzygnięcia przetargu; przedłużających się prac dotyczących opracowania Specyfikacji Warunków Zamówienia ze względu na dodatkowe konsultacje techniczne; a także z potrzeby wykonania dodatkowych prac projektowych w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Dwa zadania²¹, z wykonania których zrezygnowano w 2025 r., zostały przeniesione do planu zamierzeń inwestycyjnych na rok 2026.

W trakcie roku do planu rzeczowo-finansowego wydatków majątkowych Kancelarii na 2025 r. zostały wprowadzone dwa nowe zadania na łączną kwotę 117,3 tys. zł:

- *Modernizacja (przebudowa) wybranych pomieszczeń mająca na celu zwiększenie ich dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz podniesienie poziomu bezpieczeństwa budynku, ul. Maszyńskiego 10/Wiejska 10 – wejście A – zmiana parametrów instalacji wentylacji awaryjnej wg zamiennej dokumentacji projektowej* (roboty budowlane) – 92,7 tys. zł;
- *Przebudowa Dźwiękowego Systemu Ostrzegawczego Zespołu Budynków Kancelarii Wiejska (budynek Wiejska i budynek Maszyńskiego – dokumentacja) – 24,6 tys. zł.*

²⁰ Zarządzeniem nr 8/2021 Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 24 lutego 2021 r. w sprawie zasad i trybu postępowania w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie udzielania zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 11 z dnia 14 sierpnia 2024 r., nr 19 z dnia 24 grudnia 2024 r. i nr 11 z dnia 31 lipca 2025 r.

²¹ Zadania: *Termomodernizacja – ul. Maszyńskiego 10* i *Przebudowa systemu sygnalizacji włamania i napadu oraz CCTV*.

Wprowadzenie do planu ww. zadań wynikało ze względów bezpieczeństwa i było możliwe po sprecyzowaniu ich szacunkowych kosztów i zakresu rzeczowego, a także dokonaniu okresowego przeglądu stanu realizacji pozostałych zaplanowanych zadań.

Wydatki majątkowe wyniosły 13 853 tys. zł, tj. 77% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej i 83,2% planu po zmianach, stanowiąc 4,7% wydatków w części 01. Były one o 3804,1 tys. zł (o 21,5%) niższe niż w 2024 r. Na inwestycje budowlane wydatkowano 10 027,6 tys. zł, a na zakupy inwestycyjne – 3825,4 tys. zł.

Spośród 19 zadań przewidzianych w planie rzeczowo-finansowym Kancelarii na rok 2025 po zmianach zrealizowano w pełnym zakresie 13 zadań na łączną kwotę 12 279,6 tys. zł.

W ramach tej kwoty, w szczególności:

- doprowadzono budynek na terenie Rezydencji Promnik do właściwego stanu technicznego poprzez wymianę stropodachów z wykonaniem izolacji termicznej, przeciwwilgociowej i przeciwwodnej oraz zwiększenie izolacyjności termicznej ścian, a także podwyższono poziom jego dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami (2158,3 tys. zł);
- wykonano w ramach zadania *Rewaloryzacja Rezydencji Belweder*, techniki ochronne objęte I etapem, zwiększając poziom bezpieczeństwa (1660,7 tys. zł);
- dostosowano budynki zlokalizowane w Bazie Transportowo-Magazynowej na Augustówce do obowiązujących przepisów ppoż. (1494,9 tys. zł);
- przebudowano warstwę konstrukcyjną dachu budynku BBN poprzez wykonanie dylatacji oraz uszczelnień, a także dostosowano płytę lądowiska do lotów o statusie HEAD, montując instalację oświetlenia nawigacyjnego wraz z automatyką (934,9 tys. zł);
- wydzielono strefy pożarowe w budynku Wiejska 10 (472,2 tys. zł).

Częściowo zrealizowano zadanie *Odbudowa Bramy Wjazdowej – Wiejska 10* na kwotę 1573,2 tys. zł (w 80,3% planu po zmianach). Pozostałe środki przewidziane w planie po zmianach na to zadanie w kwocie 386 tys. zł zostały zablokowane w trybie art. 177 ust 3 ustawy o finansach publicznych.

Z przewidzianych do realizacji w planie po zmianach 19 zadań nie zrealizowano pięciu na łączną kwotę 2347,8 tys. zł (środki dotyczące trzech zadań objęto blokadą), w tym m.in. nie wykonano:

- *Budowy nowych i modernizacji istniejących systemów techniki ochronnej na terenie obiektu*, Rezydencja Promnik (roboty budowlane) – z powodu wydłużenia terminu składania ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia, co z kolei skutkowało przesunięciem terminu zawarcia umowy z wykonawcą oraz weryfikacji przez SOP kadry wykonawcy (1728,4 tys. zł);
- *Podniesienia efektywności energetycznej kotłowni wraz z wykonaniem systemu wentylacji i klimatyzacji oraz przebudowy systemu ppoż. w budynku Messy*, Rezydencja na Mierzei Helskiej (dokumentacja) – w związku z koniecznością uzyskania decyzji Pomorskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w zakresie odstępstwa od przepisów co do wymogu wysokości pomieszczeń jadalni i kuchni, niezbędnej do uzyskania pozwolenia na budowę. Wniosek o pozwolenie na budowę złożono 28 października 2025 r., a decyzję otrzymano 27 marca 2026 r. (289,2 tys. zł);
- *Termomodernizacji budynku Koszarowca*, Rezydencja Promnik (dokumentacja, roboty budowlane) – w wyniku pojawienia się dodatkowych czynności niezbędnych do wszczęcia procedury związanej ze złożeniem wniosku o uzyskanie pozwolenia na budowę w zakresie etapu II przedsięwzięcia, tj. wzmocnienia konstrukcji obiektu (259,3 tys. zł).

W 2025 r. w ramach zakupów inwestycyjnych w części 01 nabyto między innymi:

- subskrypcje i wsparcie dla systemów cyberbezpieczeństwa i analizy ruchu (1286,6 tys. zł);
- system ochrony poczty (504,3 tys. zł);
- rozwiązania do backupu – kopia zapasowa danych (498,2 tys. zł);
- system EDR (*Endpoint Detection and Response*) ochrony komputerów, serwerów i urządzeń mobilnych (332,1 tys. zł).

(akta kontroli: tom III str. 237-342; tom IV str. 1-45)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki w kwocie łącznej 58 920,1 tys. zł, stanowiące 20,1% wydatków części 01. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom, z wyłączeniem wydatków na dotację na rzecz Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa i na świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz transakcji poniżej 1 tys. zł. Wylosowana metodą monetarną (MUS)²² próba obejmowała 45 zapisów księgowych na kwotę 58 548,2 tys. zł. Próba wydatków dobrana w sposób celowy obejmowała siedem zapisów na kwotę 371,9 tys. zł wybranych spośród transakcji o wysokim ryzyku wystąpienia nieprawidłowości. Ogółem badaniem objęto 52 zapisy księgowe, z tego pięć zapisów w grupie wydatków majątkowych na kwotę 4258,4 tys. zł oraz 47 zapisów w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych na kwotę 54 661,7 tys. zł

Wydatki objęte analizą dotyczyły przede wszystkim usług świadczonych na rzecz Kancelarii przez Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta RP na podstawie Porozumienia z 8 lutego 2019 r. ze zm.²³, zapłaty za wizyty i podróże pary prezydenckiej, roboty budowlane, zakupu orderów i odznaczeń, mebli, upominków, usług artystycznych, badania opinii publicznej.

Badanie wykazało, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, służyły one realizacji zadań jednostki w zakresie zapewnienia obsługi merytorycznej, organizacyjnej i technicznej Prezydenta RP oraz utrzymaniu i zabezpieczeniu infrastruktury obiektowej. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat oraz niegospodarnego działania.

(akta kontroli: tom IV str. 1-38, 46-72, płyta CD)

Zobowiązania

Na koniec 2025 r. stan zobowiązań ogółem w części 01 wyniósł 9309,2 tys. zł i był o 257,7 tys. zł (o 2,7%) niższy niż na koniec 2024 r. Na niższą kwotę zobowiązań miały wpływ przede wszystkim zmniejszenia kosztów dostawy energii elektrycznej oraz brak zobowiązań z tytułu usług w ramach prowadzonych inwestycji. Główne pozycje stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego

²² System losowania transakcji z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości.

²³ Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej realizuje zadania publiczne na rzecz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w zakresie obsługi gospodarczej, techniczno-remontowej, przeciwpożarowej, teleinformatycznej, inwestycyjnej, porządkowej, usług wydawniczych i poligraficznych oraz obsługi recepcyjnej i kancelaryjnej, transportowej, hotelarskiej, gastronomicznej, gospodarki magazynowej i zaopatrzenia. Usługi są świadczone w sposób ciągły, wprost na podstawie Porozumienia, w szczególności w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania Kancelarii i administrowanych obiektów.

wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (62,7%²⁴), zakupu usług pozostałych (22,8%) oraz zobowiązania z tytułu dostawy energii elektrycznej, ciepłej, gazu i wody (10,1%).

Zobowiązania wymagalne na koniec 2025 r. wyniosły 0,4 tys. zł (na koniec roku poprzedniego nie wystąpiły). Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV str. 52-54, 73-84, 184-188)

Szef Kancelarii Prezydenta zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ustawy o finansach publicznych sprawował nadzór i kontrolę nad prawidłowością realizacji budżetu w części 01 – Kancelaria Prezydenta RP. W tym celu na podstawie wewnętrznych uregulowań²⁵ podejmował działania mające zapewnić zarówno zgodność realizacji wydatków z obowiązującymi przepisami prawa, planem finansowym i zasadami gospodarowania środkami publicznymi, jak i prawidłowość przekazania dotacji celowej dla Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa. Działania te były prowadzone w oparciu o miesięczne sprawozdania budżetowe; kwartalne informacje o stopniu wykonania planu wydatków i realizacji dochodów budżetowych; analizę ryzyka; narady robocze o charakterze doraźnym, służące bieżącemu i systematycznemu monitorowaniu stanu realizacji przedsięwzięć ujętych w planie zadań inwestycyjnych i remontowych, a także zadań konserwacyjnych oraz postępowań prowadzonych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych. Ponadto w ramach zapewnienia w jednostce adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej osoby kierujące komórkami organizacyjnymi Kancelarii Prezydenta, Biura Bezpieczeństwa Narodowego zobowiązane były do dokonywania bieżących analiz posiadanych zasobów pod kątem prawidłowej realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem jednostki, w tym w szczególności w zakresie zadań dotyczących obsługi Prezydenta RP.

(akta kontroli: tom I str. 16-253; tom IV str. 121-125, 203-293)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Kancelarii Prezydenta dopuszczono do sytuacji, że 11 pracowników²⁶, z 30 (36,7%) objętych szczegółowym badaniem, nie wykorzystało zaległego urlopu wypoczynkowego w ustawowym terminie, tj. do 30 września roku kalendarzowego następującego po roku, w którym pracownik nabył do niego prawo, choć jest to obowiązek wynikający z art. 161 i 168 Kodeksu pracy. Przepisy nie przewidują odstępstw w tym zakresie, w tym uzasadnionych względami pracodawcy. W sytuacji gdy rozwiązano ze wspomnianymi pracownikami

²⁴ Ewidencjonowane w paragrafach wydatków: 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne, 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne i 4120 Składki na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy.

²⁵ W szczególności: Zarządzenie nr 12 Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie kontroli zarządczej w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w tym Analiza ryzyka; Zarządzenie nr 4 Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem nr 8 z dnia 27 maja 2025 r., w tym Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych; Zarządzenie nr 10 Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezydenta RP, ze zm. wprowadzonymi Zarządzeniem nr 14 z dnia 12 sierpnia 2025 r. i nr 16 z dnia 9 września 2025 r.

²⁶ Numery ID pracowników: 320, 58, 135, 233, 100573, 100584, 309, 301, 523, 100237, 169.

stosunek pracy, skutkowało to powstaniem po stronie Kancelarii obowiązku wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop zaległy w kwocie 334,1 tys. zł.

Dotyczyło to trzech pracowników, którzy nie wykorzystali do 30 września 2025 r. urlopu zaległego za rok 2024, oraz ośmiu pracowników, którzy mieli niewykorzystany urlop z kilku lat (od 2022 r.). W efekcie, w dniu rozwiązania z tymi pracownikami stosunku pracy lub jego wygaśnięcia, mieli oni od 12 do 77 dni niewykorzystanego zaległego urlopu wypoczynkowego. Sześciu pracowników posiadało zaległości przekraczające 30 dni. Zaległości te powstały, gdy pracami Kancelarii kierowała poprzednia Szef Kancelarii.

Jak wyjaśniła Dyrektor Generalna, w jednostce monitorowano wykorzystywanie przez pracowników zaległych urlopów wypoczynkowych i podejmowano działania zmierzające do likwidowania istniejących zaległości, tj. do kierujących komórkami organizacyjnymi wysłano pisma w tej sprawie zarówno na etapie przygotowywania planu urlopów, jak i w trakcie roku²⁷. Ponadto Szef Kancelarii temat zaległych urlopów poruszał podczas spotkań i z kierownictwem Kancelarii, i z dyrektorami poszczególnych biur, a z pracownikami prowadzono rozmowy, próbując osiągnąć porozumienia w sprawie ustalenia terminu wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego w określonym przepisami okresie. Jeżeli konieczność zapewnienia ciągłości realizacji zadań przez poszczególne komórki organizacyjne powodowała, że nie było to możliwe do 30 września, ustalany był najbliższy możliwy termin wykorzystania urlopu. Dyrektor Generalna dodała, że dowodem potwierdzającym działania Kancelarii na rzecz wykorzystywania urlopów zaległych jest spadek odsetka pracowników dysponujących zaległym urlopem wypoczynkowym z 90% zatrudnionych na dzień 1 stycznia 2025 r. do 20% na dzień 30 września 2025 r. Ponadto zwróciła także uwagę na uwarunkowania, które wpływały na faktyczną możliwość wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego, w tym przede wszystkim na charakter zadań wykonywanych przez pracowników, zwłaszcza przez osoby zajmujące kluczowe stanowiska pracy, których obecność i świadczenie pracy były niezbędne ze względu na konieczność zapewnienia realizacji zadań przez Kancelarię Prezydenta RP.

Jak wynika z przedstawionej dokumentacji, Kancelaria tylko w jednym analizowanym przypadku skorzystała z uprawnienia do jednostronnego wyznaczenia pracownikowi terminu wykorzystania urlopu zaległego²⁸. Dyrektor Generalna przyznała, że w jednostce *sytuację, w których wykorzystuje się takie rozwiązanie należą do rzadkości.*

NIK dostrzega działania Kancelarii na rzecz zmniejszenia liczby pracowników posiadających zaległy urlop, niemniej jednak nie były one w pełni skuteczne i nie zapobiegły powstaniu zaległości urlopowych u 11 pracowników, w konsekwencji czego przy rozwiązywaniu z nimi stosunków pracy jednostka była zobowiązana na podstawie art. 171 § 1 k.p. do wypłaty ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop zaległy w łącznej kwocie 334,1 tys. zł. Zdaniem NIK, wydatek ten był możliwy do uniknięcia przy racjonalnym planowaniu i skutecznym rozliczaniu wykorzystywania zaległych urlopów.

(akta kontroli: tom III str. 3-5, 49-58, 61-64, 95-234, 472-473)

²⁷ Pisma Dyrektora Generalnego Kancelarii do dyrektorów komórek organizacyjnych z 11 marca 2025 r., 18 marca 2025 r., 3 września 2025 r. i 25 września 2025 r. oraz pisma Szefa KPRP z 11 kwietnia 2024 r. do osób na kierowniczych stanowiskach państwowych.

²⁸ Pismo Szefa Kancelarii z 4 kwietnia 2025 r.

2. W przypadku jednego pracownika²⁹ z 30 (3,3%) nie skorzystano z uprawnienia wynikającego z art. 167¹ k.p., tj. w okresie wypowiedzenia stosunku pracy nie zobowiązano pracownika do wykorzystania przysługującego mu urlopu wypoczynkowego, jednocześnie zwalniając go z obowiązku wykonywania pracy oraz wypłacając ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop. Działanie to skutkowało zwiększeniem wydatków jednostki o 30,5 tys. zł i było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Pracownik Biura Bezpieczeństwa Narodowego wypowiedział 4 sierpnia 2025 r. umowę o pracę z zachowaniem ustawowego, tj. 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia, i zwrócił się z prośbą o zwolnienie z obowiązku świadczenia pracy do dnia rozwiązania umowy o pracę i taką zgodę otrzymał.

W dniu rozwiązania umowy o pracę miał on do wykorzystania 36 dni zaległego i bieżącego urlopu wypoczynkowego.

Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego pomimo możliwości zobowiązania pracownika, zgodnie z art. 167¹ Kodeksu pracy, do wykorzystania w okresie wypowiedzenia przysługującego urlopu wypoczynkowego, nie zrobił tego.

Dyrektor Gabinetu Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego wyjaśnił, że *pracodawca, wydając polecenie zwolnienia od obowiązku świadczenia pracy pracownika, wziął pod uwagę zarówno finansowe aspekty związane z koniecznością ewentualnego wypłacenia wskazanemu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz potrzebę ochrony interesów pracodawcy (...) Decyzja ta podyktowana była dobrem zakładu pracy i wynikała z konieczności zapewnienia właściwej realizacji zadań przez BBN (...) Ponadto w sytuacji skierowania pracownika na urlop wypoczynkowy nie byłoby podstaw do oczekiwania od niego pozostawania w łączności z pracodawcą, albowiem stanowiłoby to zaprzeczenie istoty urlopu wypoczynkowego przeznaczonego na czas niezakłóconego odpoczynku.*

NIK zauważa, że powyższa argumentacja jest niespójna z faktem zwolnienia pracownika z obowiązku wykonywania pracy. Zdaniem NIK, wyrażenie zgody na nieświadczenie pracy niesie taki sam skutek, jak wysłanie pracownika na urlop wypoczynkowy – w żadnym z nich pracownik nie realizuje bieżących zadań. Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, zaznaczyć należy ponadto, że przedstawione argumenty nie znajdują uzasadnienia w świetle obowiązujących przepisów. Zgodnie bowiem z art. 167 § 1 k.p. pracodawca w sytuacjach nadzwyczajnych, wymagających obecności pracownika, może go odwołać z urlopu wypoczynkowego, co w pełni zabezpiecza interesy pracodawcy.

W efekcie takich działań pracownik w okresie wypowiedzenia pobierał wynagrodzenie, a w dniu rozwiązania umowy o pracę wypłacono mu dodatkowo ekwiwalent za niewykorzystany urlop w łącznej kwocie 30,5 tys. zł³⁰. Z przedstawionej do kontroli dokumentacji wynika, że 3-miesięczny okres wypowiedzenia (obejmujący 82 dni robocze) był wystarczający do wykorzystania pełnego wymiaru zaległego oraz bieżącego urlopu (łącznie 36 dni). Pozwoliłoby to na całkowitą redukcję wypłaconego ekwiwalentu pieniężnego, a pracodawca na pozostały okres wypowiedzenia – 46 dni roboczych, mógł udzielić

²⁹ Numer ID pracownika: 58.

³⁰ Z tego 10,2 tys. zł za 12 dni urlopu zaległego i 20,3 tys. zł za 24 urlopu bieżącego.

nieświadczenia pracy. Wskazane zaniechanie skutkowało zatem zwiększeniem wydatkowania środków publicznych o 30,5 tys. zł.

W ocenie NIK, pracodawca ma prawo wysłać pracownika na urlop w okresie wypowiedzenia, natomiast rezygnacja z tego prawa i w konsekwencji wypłata ekwiwalentu jest działaniem nieuzasadnionym ekonomicznie. Za pozytywne działanie Kancelarii Prezydenta należy uznać respektowanie praw pracowniczych, niemniej jednak należy pamiętać, że jako instytucja publiczna powinna oszczędnie i racjonalnie zarządzać finansami publicznymi.

(akta kontroli: tom III str. 42-43, 61-64, 95-100, 225-229, 236)

3. Dopuszczono do powstania zobowiązań wymagalnych w kwocie 0,4 tys. zł w związku z nieuregulowaniem opłaty za zajęcie terenu w pasie drogowym w wyznaczonym terminie, co stanowiło naruszenie zasad dokonywania wydatków publicznych zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Decyzja Prezydenta m. st. Warszawy z 25 września 2025 r.³¹, zezwalająca na zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celu zorganizowania wystawy, z terminem płatności na 23 października 2025 r., została przesłana do Kancelarii 25 września 2025 r. za pośrednictwem platformy e-doręczenia i skierowana w systemie EZD do Biura Obsługi Organizacyjnej Prezydenta (BOP) jako komórki merytorycznie odpowiedzialnej za organizację wydarzenia. Referent sprawy w BOP 26 września 2025 r. sporządził pismo znak: BOP.044.65.2025.2 do Biura Finansowego, w celu uiszczenia opłaty, a następnie przekazał je do akceptacji Zastępcy Dyrektora Biura Obsługi Organizacyjnej Prezydenta. Po podpisaniu dokument został tego samego dnia przesłany w systemie EZD do sekretariatu BOP z dekreacją: „do wysłania do BF”. Sekretariat BOP nie odczytał jednak tego dokumentu i nie nadał mu dalszego biegu, ponieważ, jak wyjaśnił Dyrektor BOP, *stał się on niewidoczny, bowiem referent sprawy tego samego dnia dokonał powiązania tego dokumentu z innym*. Dyspozycja zapłaty zobowiązania została wystosowana dopiero pismem BOP z 30 stycznia 2026 r. (po wpłynięciu do Kancelarii upomnienia od wierzyciela) i w tym dniu została uregulowana, tj. po upływie ponad 3 miesięcy od terminu płatności.

Zgodnie z *Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych* obowiązującą w Kancelarii, dokumenty zewnętrzne wystawione przez kontrahentów wpływają do właściwych komórek organizacyjnych celem ich opisanie i sprawdzenia pod względem merytorycznym. Dowody opisane i sprawdzone należy niezwłocznie dostarczyć do sekretariatu Biura Finansowego nie później niż na 3 dni przed upływem terminu zapłaty.

Dyrektor BOP, odpowiedzialny za powstanie nieprawidłowości, wyjaśnił, że *brak przekazania pisma do Biura Finansowego przed terminem płatności i zgodnie z obowiązującą w Kancelarii Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych wynikał z przyczyn technicznych związanych z funkcjonowaniem systemu EZD. W związku z tym podjęto dodatkowe działania naprawcze i wzmocniono system kontroli obiegu dokumentów, polegający na dodatkowej kontroli referenta sprawy, w szczególności zweryfikowania odczytania wszelkiego rodzaju korespondencji przesyłanej do Biura Finansowego*.

³¹ Nr ZDM/GPD/II/1A/P/584/2025.

Dyrektor Biura Finansowego dodała, że od nieterminowej zapłaty naliczono i zaewidencjonowano odsetki, którymi obciążono pracownika BOP, a zagadnienie techniczne w systemie obiegu dokumentów zostało przeanalizowane i uwzględnione w bieżącej pracy.

NIK zauważa, że kontrola wykonania budżetu państwa za 2023 r. również wykazała, że Kancelaria z opóźnieniem uregulowała zobowiązanie z tytułu zajęcia terenu w pasie drogowym. Wówczas jako przyczynę nieprawidłowości podano zaniechanie pracownika i zobowiązano się do wzmocnienia nadzoru nad procedowanymi dokumentami.

(akta kontroli: tom IV str. 75-118)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Objęte kontrolą wydatki w kwocie 99 893,5 tys. zł, tj. 34,1% wydatków w części 01, zostały poniesione na realizację zadań jednostki terminowo oraz zgodnie z planem finansowym i z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Wyjątek stanowiły wydatki w kwocie 334,1 tys. zł³² na wypłatę 11 pracownikom ekwiwalentów za niewykorzystany urlop zaległy, których, przy prawidłowym i terminowym udzielaniu urlopu i skutecznym egzekwowaniu jego wykorzystania, można było uniknąć oraz wydatki w kwocie 30,5 tys. zł³³ poniesione na wypłatę jednemu pracownikowi ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w sytuacji, gdy istniała realna możliwość udzielenia mu urlopu w naturze w okresie wypowiedzenia. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, z uwagi na ich skalę, nie wpłynęły na obniżenie oceny kontrolowanego obszaru.

Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu części 01. Nie zidentyfikował jednak potrzeby wzmocnienia nadzoru nad przestrzeganiem przepisów Kodeksu pracy w zakresie udzielania pracownikom urlopów wypoczynkowych i ich skutecznego egzekwowania, co doprowadziło do kumulacji niewykorzystanych urlopów oraz wydatkowania środków publicznych.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2025 r. przez dysponenta części 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

³² W kwocie tej zawarta jest także kwota 10,2 tys. zł z urlopu zaległego pracownika, któremu wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop, zamiast udzielić mu urlopu w okresie wypowiedzenia.

³³ Łączną kwotę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop stanowi kwota 10,2 tys. zł z urlopu zaległego i kwota 20,3 tys. zł z urlopu bieżącego.

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym i przekazane adresatom w terminach wskazanych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁴, rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁵ oraz rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁶.

Korekty sprawozdań wprowadzone 30 marca 2026 r. (Rb-27, Rb-28, Rb-BZ1) dotyczyły zmiany stanu należności oraz zobowiązań na dzień 31 grudnia 2025 r. i wynikały z ujęcia w ewidencji księgowej, zgodnie z zasadą memoriału, dowodów dotyczących operacji gospodarczych z 2025 r., które wpłynęły po sporządzeniu poszczególnych sprawozdań. Korekty zostały sporządzone z inicjatywy jednostki kontrolowanej.

(akta kontroli: tom IV str. 119-202, płyta CD)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

V. Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Zobowiązanie pracowników do wykorzystania przysługującego im urlopu wypoczynkowego w okresie wypowiedzenia umowy o pracę, zgodnie z art. 167¹ k.p., aby ograniczyć wypłaty ekwiwalentów pieniężnych wyłącznie do sytuacji, w których udzielenie urlopu w naturze jest obiektywnie niemożliwe.

³⁴ Dz. U. poz. 133, ze zm.

³⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1731.

³⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 652.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Warszawa, 15 kwietnia 2026 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Mariusz Haładyj
/podpisano elektronicznie/

Zmian dokonał:

p.o. Dyrektor
Departamentu Finansów i Spraw Publicznych
Najwyższej Izby Kontroli
Jarosław Borowski
/podpisano elektronicznie/

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 3). W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.