

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT PORZĄDKU I BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

KPB-4100-06-01/2013

Nr ewid. 81/2013/P/13/096/KPB

## Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 roku w części 57 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Warszawa maj 2013r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja o wynikach kontroli  
wykonania budżetu państwa w 2012 roku  
w części 57 Agencja Bezpieczeństwa  
Wewnętrznego**

---

Radca Prezesa NIK  
p.o. Dyrektora Departamentu Porządku  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego



Marek Bienkowski

---

Zatwierdzam:



Marian Cichosz

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 15 maja 2013 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

I. OCENA OGÓLNA I SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....	4
II. ZAŁĄCZNIKI.....	7
Załącznik 1. Wystąpienie pokontrolne .....	7
Załącznik 2. Dochody budżetowe.....	22
Załącznik 3. Wydatki budżetowe.....	23
Załącznik 4. Zatrudnienie i wynagrodzenia.....	24
Załącznik 5. Kalkulacja oceny końcowej .....	25
Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	26

## Ocena ogólna i synteza wyników kontroli

### Ocena ogólna

#### Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 57 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego<sup>1</sup> (ABW). Na ocenę ogólną złożyły się pozytywne oceny w poszczególnych obszarach, obejmujących realizację wydatków budżetowych, księgi rachunkowe, sprawozdawczość i nadzór dysponenta części nad gospodarką finansową.

Środki budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z obowiązującymi przepisami i przeznaczeniem oraz planem finansowym. Wydatki ABW były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań i wykorzystane głównie na finansowanie działań dotyczących ochrony obywateli, utrzymania porządku publicznego oraz na rzecz poprawy bezpieczeństwa, tj. zadań określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o ABW oraz AW<sup>2</sup>.

Szef ABW, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>, prawidłowo i skutecznie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 57.

Szczegółowe wyniki kontroli zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do dysponenta części budżetowej, którego kopia stanowi załącznik nr 1 do informacji.

### Synteza

#### Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli (NIK) pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe za 2012 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za czwarty kwartał 2012 r. Kontrolą objęto sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych oraz sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji. Sprawozdania ABW sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo i zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>4</sup> i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>5</sup>. Sprawozdania pokazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r.

#### Księgi rachunkowe

NIK ocenia pozytywnie poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych ABW w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. Ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania 154 dowodów księgowych na kwotę 21.821,4 tys. zł, tj. 36,7% pozapłacowych wydatków w części 57. Objęte kontrolą dowody księgowe zostały dobrane z zastosowaniem metody monetarnej<sup>6</sup> (114 dowodów o wartości 15.963,9 tys. zł) oraz w sposób celowy (40 dowodów o wartości 5.857,5 tys. zł). Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, NIK ocenia pozytywnie system rachunkowości

---

<sup>1</sup> Kontrolą objęto realizację zadań przez Biuro Finansów ABW - realizującego zadania dysponenta głównego środków budżetu państwa oraz Biuro Logistyki ABW - dysponenta środków budżetu państwa III stopnia.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154 ze zm.), tj. zadanie 2.1. realizowane w ramach funkcji 2 budżetu państwa w układzie zadaniowym „Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny”.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247.

<sup>6</sup> Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji (MUS).

ABW i skuteczność procedur kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup>.

### Dochody

W ustawie budżetowej na 2012 r.<sup>8</sup> w części 57, zaplanowano dochody w wysokości 6.207 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 9.248,1 tys. zł, tj. 149% kwoty planowanej. Osiągnięto je głównie z tytułu wpływów z usług, tj. przeprowadzanych postępowań sprawdzających i wydania świadectw bezpieczeństwa przemysłowego oraz usług szkoleniowych z ochrony informacji niejawnych (77,5% ogółu dochodów) jak również wpływów z opłat dokonywanych przez firmy starające się o uzyskanie akredytacji oraz wydanie certyfikatu bezpieczeństwa teleinformatycznego (14,7% ogółu dochodów). Wyższa od planowanej realizacja dochodów wynikała głównie ze wzrostu liczby osób podmiotów ubiegających się o uzyskanie poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego oraz przeszkolenia w zakresie pełnomocnika ochrony, po przejęciu przez ABW części postępowań wykonywanych poprzednio przez Służbę Kontrwywiadu Wojskowego<sup>9</sup>.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 57 została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawione zostały w załączniku nr 2 do informacji.

### Wydatki

NIK pozytywnie ocenia wydatkowanie środków budżetowych przez ABW. W ustawie budżetowej na 2012 r. zaplanowano wydatki w części 57 na kwotę 500.697 tys. zł. Kwota ta stanowiła 98,8% ówczesnych potrzeb ABW (506.876 tys. zł) i nie obejmowała zadań, o sfinansowanie których Szef ABW musiał zwrócić się do Ministra Finansów w trakcie roku 2012. Ostatecznie budżet Agencji został zwiększony o środki pochodzące z rezerw celowych (2.697,5 tys. zł na 7 zadań) i z rezerwy ogólnej (4.000 tys. zł na 2 zadania).

Zgłoszone przez dysponenta części 57 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonywane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z konieczności zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań. Zrealizowane wydatki w kwocie 507.348,9 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach) poniesione zostały głównie na wypłaty wynagrodzeń wraz z pochodnymi (88,3% ogółu wydatków), zakup materiałów i usług (8,8% ogółu wydatków) i wydatki majątkowe (2,9% ogółu wydatków). W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 6.386,5 tys. zł, tj. o 1,2%. Badanie próby wydatków w ABW na zakup towarów i usług oraz majątkowych na łączną kwotę 21.821,4 tys. zł (tj. 36,7% pozapłacowych wydatków dysponenta głównego) wykazało, że zrealizowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami, gospodarnie, celowo i oszczędnie.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 14.923,4 tys. zł. Stanowiły one 2,9% ogółu wydatków ABW, 99,97% planu po zmianach i 79,7% wydatków zrealizowanych w 2011 r. (18.733,1 tys. zł). Niższa, niż w 2011 r., realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była przede wszystkim wynikiem niższych wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń (§ 307) - zmniejszenie o 3.801,7 tys. zł.

Wydatki bieżące wyniosły 477.436,8 tys. zł, tj. 94,1% ogółu wydatków ABW, 100% planu po zmianach i 99,1% wydatków zrealizowanych w 2011 r. (481.576,7 tys. zł). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły uposażenia funkcjonariuszy (§ 405) - 306.313,7 tys. zł, fundusz operacyjny (§ 420) - 38.000 tys. zł, pozostałe należności funkcjonariuszy (§ 406) - 27.488 tys. zł; wynagrodzenia osobowe pracowników cywilnych (§ 401) - 16.404 tys. zł i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 407) - 14.181,4 tys. zł. Zakupy materiałów i usług zrealizowano w wysokości 44.848,5 tys. zł (9,4% wydatków bieżących). Na tę

<sup>7</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

<sup>8</sup> Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

<sup>9</sup> Zmiany wynikające z nowej ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228).

kwotę składają się m.in. wydatki na zakup materiałów i wyposażenia (§ 421) - 13.667,6 tys. zł, zakup energii (§ 426) - 10.761,3 tys. zł, zakup usług pozostałych (§ 430) - 7.708,4 tys. zł, zakup usług remontowych (§ 427) - 3.304,8 tys. zł i podróże służbowe krajowe (§ 441) - 3.103,2 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w 2012 r. w części 57 wyniosło 5.065 osób i w porównaniu do 2011 r. było niższe o 233 osoby (4,4%), w tym funkcjonariuszy - niższe o 18 osób (3,3%), pracowników cywilnych - o 215 osób (4,5%). Wydatki na wynagrodzenia<sup>10</sup> (bez pochodnych) wyniosły 338.187,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i 97,2% wykonania w 2011 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w 2012 r. wynosiło 5.564,13 zł i w porównaniu do 2011 r. było niższe o 89,31 zł (o 1,6%).

Wydatki majątkowe wyniosły 14.829,4 tys. zł. Stanowiły one 2,9% ogółu wydatków ABW, 100% planu po zmianach i 112,8% wydatków majątkowych zrealizowanych w 2011 r. (13.144,9 tys. zł). Wydatki inwestycyjne (§ 605) wyniosły 10.935 tys. zł (100% planu po zmianach i 108% wydatków zrealizowanych w 2011 r.). Na zakupy inwestycyjne (§ 606) wydatkowano ogółem 3.894,4 tys. zł (99,94% planu po zmianach i 129,1% wydatków zrealizowanych w 2011 r.).

Wydatki ABW związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków Unii Europejskiej wyniosły 159,3 tys. zł, tj. 65% planu wydatków w tej grupie i 56,8% realizacji wydatków w 2011 r.

Na 2012 r. ABW przyjęła w planie finansowym dofinansowanie z budżetu państwa wydatków realizowanych w ramach Funduszu Operacyjnego<sup>11</sup> (§ 420) w wysokości 38.000 tys. zł i w tej kwocie plan został zrealizowany.

Zobowiązania ABW na koniec 2012 r. wyniosły 11.974,3 tys. zł i były wyższe o 3.933,7 tys. zł (o 48,9%) od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. (8.040,6 tys. zł). Główne pozycje stanowiły zobowiązania z tytułu: uposażeń funkcjonariuszy (§ 405) - 4.808,8 tys. zł (udział 40%), wydatków osobowych nie zaliczonych do uposażeń, wypłacanych funkcjonariuszom (§ 307) - 2.715,7 tys. zł (22,7%), pozostałych należności funkcjonariuszy (§ 406) - 1.909,5 tys. zł (15,9%). Na wzrost zobowiązań zasadniczy wpływ miały wyższe należności z tytułu uposażeń i świadczeń pieniężnych wypłacanych funkcjonariuszom zwolnionym ze służby.

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto i oceniono pozytywnie działania podejmowane przez Szefa ABW - dysponenta części 57 budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

Dane dotyczące wydatków budżetowych oraz zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w załącznikach nr 3 i 4 do informacji.

## Informacje dodatkowe

Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła wyniki kontroli Szefowi ABW w wystąpieniu pokontrolnym podpisanym w dniu 18 kwietnia 2013 r.<sup>12</sup>.

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, w wystąpieniu nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

Szef ABW, w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne<sup>13</sup> poinformował, że w ABW zostaną podjęte działania w celu formalnego uregulowania mechanizmu zapewniającego kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez dysponentów trzeciego stopnia i jego włączenia do systemu kontroli zarządczej w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

<sup>10</sup> Według sporządzonego za IV kwartał 2012 r. sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW, koszty realizacji zadań Agencji, w zakresie których - ze względu na wyłączenie ich jawności - nie mogą być stosowane przepisy o finansach publicznych, rachunkowości i zamówieniach publicznych, są finansowane z utworzonego na ten cel funduszu operacyjnego.

<sup>12</sup> Pismo nr KPB-4100-06-01/2013 z dnia 18 kwietnia 2013 r.

<sup>13</sup> Pismo nr F-2856/2013 z dnia 29 kwietnia 2013 r.

## **II. Załączniki**

Załącznik 1. Wystąpienie pokontrolne



**WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**  
Marian Cichosz

KPB – 4100-06-01/2013  
P/13/096

# **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

*Numer i tytuł kontroli* P/13/096 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w części 57-Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

*Jednostka przeprowadzająca kontrolę* Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

*Kontrolerzy* 1. Janusz Sękowski - doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 84519 z dnia 7 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

2. Adam Zakrzewski - główny specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 84540 z dnia 20 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

*Jednostka kontrolowana* Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego  
00-993 Warszawa, ul. Rakowiecka 2a (nr REGON 015179728)

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) był od dnia 16 listopada 2007 r. do 15 stycznia 2013 r. - gen. bryg. Krzysztof Bondaryk.

Od 16 stycznia 2013 r. obowiązki Szefa ABW pełni płk Dariusz Łuczak.

(dowód: akta kontroli str. 8)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### *Ocena ogólna*

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 57 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.**

### *Uzasadnienie oceny ogólnej*

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012<sup>2</sup> dochody w części 57 zostały zrealizowane w wysokości 9.248,06 tys. zł, stanowiącej 149% kwoty określonej w ustawie budżetowej. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 507.348,9 tys. zł (100% planu po zmianach). Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano skontrolowane w Biurze Logistyki Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wydatki w wysokości 5.857,5 tys. zł, stanowiące 9,8% wydatków rzeczowych zrealizowanych w części 57.

Ocena została sformułowana również na podstawie wyników kontroli 9,8% zrealizowanych w części 57 wydatków rzeczowych oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (ufp) prawidłowo i skutecznie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

W kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.



### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych ABW została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2012 r. dochody ABW zostały zaplanowane w kwocie 6.207 tys. zł. Dochody zrealizowane wyniosły 9.248,1 tys. zł, tj. 149% kwoty planowanej i 107,1% kwoty uzyskanej w 2011 r. Największy udział w dochodach ABW (w skali części 57) miały dochody uzyskane w rozdziale 75418 – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w § 830 - wpływy z usług (7.165,4 tys. zł), który wyniósł 77,5% oraz dochody uzyskane w rozdziale 75493 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tyt. przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, w § 690 - wpływu z różnych opłat (1.334,5 tys. zł), który wyniósł 14,4%.

W rozdziale 75418 istotny wzrost realizacji dochodów, w stosunku do planu na 2012 r., wystąpił w następujących pozycjach:

- § 0690 – wpływy z różnych opłat – planowano 73 tys. zł, a uzyskano 257,4 tys. zł (352,6%);  
Wzrost wpływów wynikał ze zwiększonej ilości opłat dokonywanych przez firmy starające się o uzyskanie akredytacji oraz wydanie certyfikatu bezpieczeństwa teleinformatycznego.
- § 0970 – wpływy z różnych dochodów – planowano 134 tys. zł, a uzyskano 221,4 tys. zł (165,2%).

Wzrost wpływów wynikał głównie z:

- szybszej spłaty pożyczek mieszkaniowych ze spółdzielni mieszkaniowych;
  - zwrotów nadpłaconych uposażeń, równoważników;
  - zwrotów pomocy finansowej na budownictwo mieszkaniowe.
- § 0830 – wpływy z usług – 5.049 tys. zł, a uzyskano 7.165,4 tys. zł (141,9%).  
Wzrost wpływów wynikał głównie z wpłat z tytułu przeprowadzanych postępowań sprawdzających i wydania świadectw bezpieczeństwa przemysłowego (planowano 4.529 tys. zł, a uzyskano 6.346,9 tys. zł) oraz usług szkoleniowych z ochrony informacji niejawnych (planowano 440 tys. zł, a uzyskano 721,4 tys. zł).

Zgodnie z zapisami nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych<sup>4</sup>, zmianie uległ podział kompetencji między Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Służbą Kontrowiadu Wojskowego w zakresie prowadzenia postępowań bezpieczeństwa przemysłowego, co oznaczało przejęcie przez ABW części postępowań wykonywanych przez SKW, a tym samym uzyskiwanie z tego tytułu dochodów budżetu państwa. Ponadto w porównaniu do lat ubiegłych w znaczący sposób zwiększyła się ilość osób i podmiotów ubiegających się o uzyskanie poświadczenia bezpieczeństwa przemysłowego oraz przeszkolenia w zakresie pełnomocnika ochrony.

W rozdziale 75493 znaczny wzrost realizacji dochodów w stosunku do planu wystąpił w:

- § 0690 – wpływy z różnych opłat – planowano 620 tys. zł, a uzyskano 1.334,5 tys. zł (215,2%).  
Wzrost wpływów wynikał ze zwiększonej ilości opłat dokonywanych przez firmy starające się o uzyskanie akredytacji oraz wydanie certyfikatu bezpieczeństwa teleinformatycznego.

Spadek realizacji dochodów w roku 2012 w stosunku do planu wystąpił w rozdziale 75493, w § 0970 – wpływy z różnych dochodów: zaplanowano 200 tys. zł, a uzyskano 107,8 tys. zł, tj. 53,9%. Zmniejszenie dochodów wynikało z niższych, niż pierwotnie zakładano, wpłat za szkody i niedobory inwentaryzacyjne.

Dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 160-161, 255-256)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym wyżej zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

Ocena cząstkowa

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228).

## 2. Wydatki budżetowe

### 2.1. Planowanie wydatków budżetowych, zmiany planu

Minister Finansów pismem z dnia 6 kwietnia 2011 roku określił wstępną kwotę wydatków na rok 2012 dla części 57 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w wysokości 500.697 tys. zł. Kwota ta stanowiła 98,8% ówczesnych potrzeb ABW (506.876 tys. zł), określonych na podstawie wydatków zrealizowanych w 2010 r. i planu realizacji wydatków w 2011 r.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012<sup>5</sup>, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w terminie do 20 kwietnia 2011 r., opracowała projekt budżetu na rok 2012 w części 57, w ramach przyznanej kwoty i zgodnie z założeniami wskazanymi przez Ministra Finansów, tj.:

- wynagrodzenia funkcjonariuszy i pracowników cywilnych zostały zaplanowane na poziomie ustawy budżetowej na rok 2011, tj. nie planowano podwyżki wynagrodzeń w roku 2012;
- dodatkowe wynagrodzenie roczne zostało zaplanowane zgodnie z ustawowo określonymi zasadami;
- za podstawę do naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na rok 2012 wzięto prognozowane przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w drugim półroczu 2011;
- za prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych przyjęto 102,8%;
- w projekcie budżetu ABW nie planowano wydatków na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;
- wydatki określone w relacji do wynagrodzeń zostały ustalone na poziomie roku 2011.

W opinii Dyrektora Biura Finansów ABW, wstępna kwota wydatków przyznana przez Ministra Finansów nie zabezpieczyła faktycznych potrzeb Agencji, w szczególności w zakresie pozostałych wydatków bieżących i wydatków majątkowych. ABW, opracowując projekt, za podstawę przyjęła przewidywane wykonanie wydatków w roku 2011. Ze względu na termin opracowania projektu budżetu państwa na rok 2012 (kwiecień 2011 r.), w celu określenia faktycznych potrzeby Agencji w zakresie wydatków rzeczowych, dokonano również porównania zaplanowanych kwot na rok 2012 z wykonaniem budżetu ABW w roku 2010, zakładając, że faktyczne wykonanie budżetu w poszczególnych grupach wydatków w roku 2011 osiągnie poziom roku 2010. Tak przeprowadzona analiza wykazała, że pomimo uwzględnienia przewidywanego wykonania w roku 2011 oraz zabezpieczenia środków w związku z prognozowanym średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych (102,8%), kwoty ujęte w projekcie budżetu ABW na rok 2012 nie zabezpieczyły faktycznych potrzeb Agencji.

Wydatki budżetowe w części 57 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zostały ustalone w ustawie budżetowej na 2012 r. w wysokości 500.786 tys. zł i z tą kwotą wydatków Szef ABW - dysponent części 57 budżetu państwa, w dniu 29 marca 2012 r., zatwierdził pierwotny plan finansowy ABW. Plan ten zawierał ponadto szczegółowy podział całej planowanej kwoty wydatków na wszystkich dysponentów środków budżetu państwa w ABW, w tym: dla dysponenta głównego (Dyrektor BF ABW) - 237.261 tys. zł (47,4%), Dyrektor Biura Logistyki - 42.436 tys. zł (8,5%), pozostali dysponenti III stopnia (dyrektorzy 15 delegatur ABW) - 221.089 tys. zł (44,1%).

Plan wydatków ABW był w trakcie roku zmieniany 14 razy i zwiększony ogółem do kwoty 507.483,5 tys. zł (wzrost o kwotę 6.697,5 tys. zł, tj. o 1,3%). Zmiany wynikały z:

- zwiększania budżetu o środki pochodzące z rezerw celowych i ogólnych (łącznie 12 decyzji Ministra Finansów na ogólną kwotę 6.697,5 tys. zł);
- comiesięcznego przesuwania środków z § 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników cywilnych do § 4140 – wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;
- z przesuwania środków z planu wydatków na uposażenia na wydatki w §§ 4060 i 4080 w celu zabezpieczenia zwiększonych wypłat świadczeń pieniężnych dla funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w 2012 r.;
- urealniania planu wydatków (na wniosek jednostek organizacyjnych ABW) do faktycznych potrzeb - w ramach posiadanych uprawnień.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012 (Dz. U. Nr 56, poz. 290).

Dokonywane zmiany wynikały z faktycznych potrzeb, były celowe i zabezpieczały bieżące finansowanie zadań. W 2012 roku Biuro Finansów ABW, na podstawie sprawozdań finansowych oraz przesyłanych dodatkowych informacji, dokonywało comiesięcznych szczegółowych analiz wykonania planów wydatków poszczególnych jednostek ABW. Szczególnie trudna sytuacja miała miejsce w zakresie wydatków związanych z dużą liczbą funkcjonariuszy odchodzących ze służby w ABW, co wiązało się z wydatkami w §§ 4060 i 4080 oraz w grupie „pozostałe wydatki bieżące”. Duża liczba odejść funkcjonariuszy ze służby w ABW (łącznie 487 funkcjonariuszy) z jednej strony generowała oszczędności w § 4050 – uposażenia funkcjonariuszy, które stały się głównym źródłem finansowania należności dla funkcjonariuszy zwalnianych ze służby, lecz z drugiej strony dodatkowe koszty na wypłaty odpraw i ekwiwalentów za urlopy oraz świadczenia rocznego, wypłacanego na podstawie art. 132 ustawy o ABW oraz AW<sup>6</sup>. Ponadto, w związku z ciągłym brakiem środków zgłaszanym przez dysponentów ABW w zakresie „pozostałych wydatków bieżących” – dokonywano przeniesień wydatków z innych grup wydatków w celu dofinansowania najpilniejszych wydatków w zakresie zakupów energii, usług remontowych czy materiałów i wyposażenia. Znajdowało to odzwierciedlenie w bieżących zmianach planów finansowych u poszczególnych dysponentów środków budżetowych oraz przenoszeniem środków między poszczególnymi grupami wydatków. Łącznie w roku 2012 dokonano 14 zmian planu w celu skierowania środków na realizację priorytetowych zadań.

W roku 2012 budżet Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego został zwiększony o środki pochodzące z rezerw celowych (2.697,5 tys. zł) i rezerwy ogólnej (4.000 tys. zł).

#### Rezerwy celowe:

- decyzja Ministra Finansów nr IP6/4135/2BP/43/MWH/12/PHMJ/834 z 2 marca 2012 r. - środki przeznaczone na realizację projektu w ramach programu CIPS 2009 II pt. „Działania antyterrorystyczne podczas międzynarodowych imprez sportowych. Rola narodowych Centrów Antyterrorystycznych” – 26,2 tys. zł, z których wykorzystano 9,7 tys. zł, tj. 37%<sup>7</sup>;
- decyzje Ministra Finansów nr IP6/4135/2BP/44/MWH/12/PHMJ/834 z 2 marca 2012 r. oraz nr IP6/4135/2BP/95/MWH/12/PHMJ/3187 z 14 czerwca 2012 r. - środki przeznaczone na realizację projektu w ramach programu „HERKULES II – szkolenia w obszarze walki z przestępstwami gospodarczymi” pod nazwą „W kierunku bardziej efektywnej walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką godzącą w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej” – 181 tys. zł, z których wykorzystano 115,1 tys. zł, tj. 63,6%<sup>8</sup>;
- decyzja Ministra Finansów nr FS14-4135/KZC/2012/PHMJ 2747 z 11 maja 2012 r. oraz nr MF/FS14/003630 z 4 października 2012 r. - środki przeznaczone na zakupy m.in. sprzętu, wyposażenia, uzbrojenia, które stanowiły równowartość dochodów przekazanych przez ABW do Ministerstwa Finansów uzyskanych z tytułu przejętych zadań, które w 2010 roku były finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych – 717,8 tys. zł, z których wykorzystano 713,9 tys. zł, tj. 99,5%<sup>9</sup>;
- decyzja Ministra Finansów nr FS14-4135/KZC/2012/PHMJ 4517 z 6 lipca 2012 r. - środki przeznaczone na sfinansowanie od 1 lipca 2012 r. podwyżek uposażeń policjantów oddelegowanych do służby w ABW – 10,8 tys. zł, z których wykorzystano 9 tys. zł, tj. 83,3%<sup>10</sup>;
- decyzje Ministra Finansów nr MF/RR04/002916/5690 z 30 sierpnia 2012 r. oraz nr MF/RR04/003764/7429 z 4 października 2012 r. - środki przeznaczone na realizację zadania pn. „Ochrona przed hałasem” przez ABW Delegaturę w Gdańsku, polegającą na wymianie stolarki okiennej w budynku Delegatury – 1.450 tys. zł, z których wykorzystano 1.450 tys. zł, tj. 100%;
- decyzja Ministra Finansów nr MF/FS14/003531 z 25 września 2012 r. - środki przeznaczone na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenia społeczne, w związku z podniesieniem z dniem 1 lutego 2012 roku składki na ubezpieczenie rentowe z 4,5% do 6,5%. – 301 tys. zł, z których

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r., Nr 29, poz. 154 ze zm.), zwana tutaj „ustawą o ABW oraz AW”.

<sup>7</sup> Dyrektor BF ABW wyjaśnił, że niepełne wykorzystanie środków jest wynikiem nie odbycia się podróży służbowej zagranicznej oraz zmniejszenia się kosztów zakupu materiałów i wyposażenia.

<sup>8</sup> Dyrektor BF ABW wyjaśnił, że niepełne wykorzystanie środków jest wynikiem obniżenia kosztów tłumaczenia, zakupu materiałów i wyposażenia oraz podróży służbowych.

<sup>9</sup> Dyrektor BF ABW wyjaśnił, że przyczyną niepełnego wykorzystania środków były niższe koszty niż pierwotnie zakładano.

<sup>10</sup> Dyrektor BF ABW wyjaśnił, że niepełne wykorzystanie środków wynikało z odwołania z oddelegowania 1 funkcjonariusza.

wykorzystano 289,4 tys. zł, tj. 96,1%<sup>11</sup>;

- decyzja Ministra Finansów nr MF/FS14/004820 z 15 listopada 2012 r. - środki przeznaczone na sfinansowanie od 1 października 2012 roku podwyżek uposażeń funkcjonariuszy Straży Granicznej i Biura Ochrony Rządu oddelegowanych do służby w ABW – 10,8 tys. zł, z których wykorzystano 9,5 tys. zł, tj. 88%<sup>12</sup>.

#### Rezerwa ogólna:

- decyzja Ministra Finansów nr FS14-4135/KZC/2012/PHMJ 3923 z 22 czerwca 2012 r. - środki przeznaczone na realizację zadania związanego z ochroną informacji niejawnych w sieci łączności rządowej – 2.000 tys. zł, z których wykorzystano 2.000 tys. zł, tj. 100%;
- decyzja Ministra Finansów nr MF/FS14/004820 z 15 listopada 2012 r. - środki przeznaczone na realizację wypłat należnych odpraw i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby w 2012 r. – 2.000 tys. zł, z których wykorzystano 1.999,9 tys. zł, tj. 100%.

Pozostałe niewykorzystane środki z rezerw celowych w wysokości 101 tys. zł, rezerwy ogólnej oraz środki niewykorzystane z budżetu 2012 r., Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zwróciła do budżetu państwa w obowiązujących terminach.

Wydatki majątkowe ABW zostały w 2012 r. zwiększone o kwotę 1.831,8 tys. zł, tj. o 14,1%, w tym w § 6050 - o kwotę 1.450 tys. zł (o 15,3%) i w § 6060 - o kwotę 381,8 tys. zł (o 10,9%), w związku z:

- zwiększeniem o kwotę 1.450 tys. zł w § 6050, pochodzącą z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na realizację zadania pn. „Ochrona przed hałasem” przez ABW Delegaturę w Gdańsku;
- zwiększeniem o kwotę 286,2 tys. zł w § 6060, pochodzącą z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na zadania, które w 2010 roku były finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych;
- zwiększeniem o kwotę 95,6 tys. zł w § 6060, z przeznaczeniem na realizację zakupów inwestycyjnych z zakresu łączności i informatyki w jednostkach organizacyjnych ABW (środki te zostały przesunięte z § 3070, o czym poinformowano Ministerstwo Finansów).

Z ww. środków wydatki zrealizowały Delegatury ABW: w Gdańsku (1.450 tys. zł), w Białymstoku (17 tys. zł), w Katowicach (3,9 tys. zł), w Łodzi (11 tys. zł), w Opolu (52,7 tys. zł) i w Rzeszowie (11 tys. zł). Z uwagi na lokalizację wydatków, kontrolą objęto wydatki na kwotę 286,2 tys. zł (15,6% ww. wydatków majątkowych) zrealizowane przez BLog ABW. Stwierdzono, że przedmiotowe środki przeznaczone na urządzenia warsztatowe w bazie transportowej ABW (59,9 tys. zł), sprzęt komputerowy i oprogramowanie (95,5 tys. zł), urządzenia techniki specjalnej do certyfikowania urządzeń informatycznych (130,8 tys. zł).

Badanie wykorzystania ww. środków wykazało, że zmiany w planie finansowym ABW wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe, zmian dokonywano po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu wydatków, a otrzymane środki budżetowe wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(Dowód: akta kontroli str. 13-36, 154-161, 221-227, 255-257)

W trakcie 2012 roku w wydatkach majątkowych nie dokonano jednorazowych zmian przekraczających 100 tys. zł, za wyjątkiem zwiększeń wydatków środkami pochodzącymi z rezerwy celowej budżetu państwa.

Zmiany wydatków na wynagrodzenia były dokonywane kilkakrotnie w ciągu roku, głównie w celu dofinansowania wydatków płacowych i rzeczowych. Z uwagi na trudną sytuację budżetową związaną z większą, niż planowano liczbą funkcjonariuszy odchodzących ze służby w ABW (łącznie 487 funkcjonariuszy), dokonywano przesunięć środków z planu wydatków na uposażenia (§ 405) do planu wydatków w §§ 406 i 4080, w celu dofinansowania zwiększonych wypłat świadczeń pieniężnych dla zwalnianych ze służby funkcjonariuszy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym wyżej zakresie.

Ocena cząstkowa

<sup>11</sup> Dyrektor BF ABW wyjaśnił, że przyczyną niepełnego wykorzystania środków były niższe koszty niż pierwotnie zakładano.

<sup>12</sup> Dyrektor BF ABW wyjaśnił, że jeden z oddelegowanych przeszedł na etat funkcjonariusza ABW.

## 2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Zrealizowane przez Szefa ABW i podległych mu dysponentów wydatki budżetowe w części 57 wyniosły 507.348,9 tys. zł, tj. 99,97% planu po zmianach (507.483,5 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 6.386,5 tys. zł, tj. o 1,2%. Niewykonane wydatki, w stosunku do planu po zmianach, wyniosły 134,6 tys. zł (0,03%). Przyczyną niepełnego wykorzystania środków w stosunku do planu były m.in. oszczędności w związku z przeprowadzonymi postępowaniami przetargowymi, odstąpienia od realizacji umów z powodu okoliczności leżących po stronie wykonawców, opóźnienia w realizacji umów przez wykonawców.

Najwyższe wydatki zostały zrealizowane w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa i wyniosły 507.216,9 tys. zł. Stanowiły one 99,97% wydatków ogółem, 100% planu po zmianach i 101,9% kwoty wydatków zrealizowanych w 2011 r. (497.963,8 tys. zł). Dotyczyły one przede wszystkim uposażeń funkcjonariuszy (§ 405) – 306.313,7 tys. zł (60,4% wydatków w dziale 754), funduszu operacyjnego (§ 420) - 38.000 tys. zł (7,5%), pozostałych należności funkcjonariuszy (§ 406) - 27.488 tys. zł (5,4%), wynagrodzeń osobowych pracowników cywilnych (§ 401) - 16.415 tys. zł (3,2%), wydatków osobowych nie zaliczonych do uposażeń, wypłaconych funkcjonariuszom (§ 307) - 14.716,9 tys. zł (2,9%) i nagród rocznych funkcjonariuszy (§ 407) - 14.181,4 tys. zł (2,8%). Wydatki ABW związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków Unii Europejskiej wyniosły 159,3 tys. zł, tj. 65% planowanych wydatków w tej grupie i stanowiły 0,03% wydatków ogółem. W porównaniu do 2011 r. wydatki te były niższe o 121,4 tys. zł, tj. 43,2%.

W dziale 750 - Administracja publiczna zrealizowano wydatki w wysokości 98 tys. zł (0,02% ogółu wydatków), natomiast w dziale 752 - Obrona Narodowa zrealizowano wydatki w wysokości 34 tys. zł (0,01% ogółu wydatków).

Wydatki Biura Logistyki ABW, realizującego wydatki rzeczowe i usługi na rzecz centrali Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Warszawie, wyniosły 47.202,3 tys. zł i stanowiły 9,3% wydatków w części 57.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 21.821,4 tys. zł, tj. 4,3% wydatków części 57. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na podstawowe zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, tj. na uzyskiwanie, analizowanie i przetwarzanie informacji o niebezpieczeństwach dla państwa i obywateli (507.057,6 tys. zł - 99,9% budżetu) oraz współpracę międzynarodową w zakresie zwalczania przestępczości (159,3 tys. zł - 0,03%).

W 2012 r. w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wszczęto ogółem 36 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej szacunkowej wartości brutto 20.843 tys. zł, tj. 35% kwoty wydatków rzeczowych Agencji w 2012 r. (59.523 tys. zł<sup>13</sup>).

Na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>14</sup> przeprowadzono 21 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości szacunkowej netto 6.705,6 tys. zł i wartości szacunkowej brutto 8.248 tys. zł, tj. ok. 39,6 % wartości wszystkich postępowań. Struktura postępowań: 18 postępowań w trybie „przetargu nieograniczonego” o wartości łącznej netto 5.629,2 tys. zł (83,9% wartości postępowań netto), 1 postępowanie w trybie „przetargu ograniczonego” o wartości netto 642,5 tys. zł (9,6%), 1 postępowanie w trybie „zapytania o cenę” o wartości netto 332,2 tys. zł (5%) i 1 postępowanie w trybie „z wolnej ręki” o wartości 101,6 tys. zł (1,5%). W trakcie roku unieważniono 3 postępowania, na koniec roku 1 postępowanie było w toku.

Na mocy art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, jej przepisów nie stosuje się do zamówień zawierających informacje niejawne, jeżeli wymaga tego istotny interes publiczny lub istotny interes państwa. Postępowania takie realizowane były w Agencji w trybie zarządzenia Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Nr 58 z 2007 r. w przedmiotowej sprawie<sup>15</sup>.

W trybie zarządzenia Nr 58 przeprowadzono 15 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego

<sup>13</sup> Kwota ta obejmuje zakup materiałów, wyposażenia i innych produktów (§§ 421-424), sprzętu i uzbrojenia (§ 425), energii (§ 426) i usług (§§ 427-442) oraz wydatki majątkowe (§§ 605-605).

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

<sup>15</sup> Zarządzenie Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Nr 58 z dnia 5 września 2007 r. w sprawie zasad i trybu udzielania w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zamówienia publicznego, do którego nie stosuje się ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. Urz. ABW z 2007 r. Nr 3 ze zm.).

o wartości brutto 12.625,6 tys. zł, tj. 60,5% wartości brutto wszystkich postępowań. Struktura postępowań: 8 postępowań w trybie „negocjacje z jednym wykonawcą” i 7 postępowań w trybie „przetarg zamknięty”.

(Dowód: akta kontroli str. 171-208)

W wyniku realizacji zawartych umów jednostki ABW dokonały 249 wydatków w łącznej wysokości 5.857,5 tys. zł, stanowiących 9,9% kwoty wydatków rzeczowych Agencji w 2012 r. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. m.in. na materiały pędne i smary, uzbrojenie, umundurowanie, pojazdy, remont i naprawę pomieszczeń i budynków oraz usługi z zakresu łączności i informatyki. Wydatki mieściły się w planie finansowym ABW, były celowe i rzetelnie skalkulowane oraz poprzedzone procedurą przewidzianą w ustawie Pzp.

Szczegółową kontrolą objęto postępowania:

- w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę amunicji: nabój pistoletowy kaliber 9x19 mm parabellum z pociskiem FNJ, o wartości przedmiotu umowy brutto 387,5 tys. zł,
- w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę umundurowania: umundurowanie ćwiczebne, o wartości przedmiotu umowy brutto 301,1 tys. zł,
- w trybie z wolnej ręki na usługę: prawo do korzystania z codziennego serwisu informacyjnego PAP oraz z kalendarium wydarzeń PAP w okresie 1 stycznia - 31 grudnia 2013 r., o wartości przedmiotu umowy brutto 125,8 tys. zł.

W objętych kontrolą postępowaniach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli str. 315-363)

Kontrolą pod względem legalności objęto postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzone z wyłączeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W ich wyniku ABW zawarła 18 umów o łącznej wartości 10.843,7 tys. zł, z których w 2012 r. zrealizowano 45 wydatków na kwotę 4.306,7 tys. zł.

W wyniku kontroli stwierdzono, że postępowania spełniały warunki art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ich przedmiotem były usługi bądź dostawy, ważne z uwagi na bezpieczeństwo państwa lub ochronę bezpieczeństwa publicznego.

(Dowód: akta kontroli str. 171-192)

Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 ustawy Pzp terminowo sporządzono roczne sprawozdanie o zamówieniach publicznych udzielonych w 2012 r. Ze sprawozdania złożonego 14 lutego 2013 r. Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych wynika, że w 2012 r. ABW (BLog) udzieliła 17 zamówień o łącznej wartości 3.956,7 tys. zł, w tym 1 zamówienie dotyczące ubezpieczeń komunikacyjnych pojazdów ABW, którego wartość (837 tys. zł) przekraczała w złotych równowartość kwoty 14 tys. euro i była mniejsza od kwot określonych w przepisach jw.

W dniu 18 lutego 2013 r. Z-ca Szefa ABW zatwierdził sprawozdanie Dyrektora BLog ABW nt. udzielonych w 2012 r. zamówieniach, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W sprawozdaniu stwierdzono m.in., że szacunkowa wartość zamówień opiewała na kwotę 12.625,6 tys. zł, natomiast w wyniku przeprowadzonych postępowań w trybie „przetarg zamknięty” bądź „negocjacje z jednym wykonawcą”, zawarto umowy o wartości 10.843,7 tys. zł (różnica 1.781,9 tys. zł - 14%).

(Dowód: akta kontroli str. 376 – 393)

#### **Struktura wydatków - grupy ekonomiczne:**

- świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 14.923,4 tys. zł. Stanowiły one 2,9% ogółu wydatków ABW, 99,97% planu po zmianach i 79,7% wydatków zrealizowanych w 2011 r. (18.733,1 tys. zł). Niższa, niż w 2011 r., realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była przede wszystkim wynikiem niższych wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń (§ 307) - zmniejszenie o 3.801,7 tys. zł.
- wydatki bieżące wyniosły 477.436,8 tys. zł, tj. 94,1% ogółu wydatków ABW, 100% planu po zmianach i 99,1% wydatków zrealizowanych w 2011 r. (481.576,7 tys. zł). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły uposażenia funkcjonariuszy (§ 405) - 306.313,7 tys. zł, fundusz operacyjny (§ 420) - 38.000 tys. zł, pozostałe należności funkcjonariuszy (§ 406) - 27.488 tys. zł; wynagrodzenia osobowe pracowników cywilnych (§ 401) - 16.404 tys. zł i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 407) - 14.181,4 tys. zł. Zakupy materiałów i usług zrealizowano w wysokości 44.848,5 tys. zł (9,4% wydatków bieżących). Na tę kwotę składają się m.in. wydatki na zakup materiałów i wyposażenia (§ 421) - 13.667,6 tys. zł, zakup energii

(§ 426) - 10.761,3 tys. zł, zakup usług pozostałych (§ 430) - 7.708,4 tys. zł, zakup usług remontowych (§ 427) – 3.304,8 tys. zł i podróże służbowe krajowe (§ 441) - 3.103,2 tys. zł.

- wydatki majątkowe wyniosły 14.829,4 tys. zł. Stanowiły one 2,9% ogółu wydatków ABW, 100% planu po zmianach i 112,8% wydatków majątkowych zrealizowanych w 2011 r. (13.144,9 tys. zł). Wydatki inwestycyjne (§ 605) wyniosły 10.935 tys. zł (100% planu po zmianach i 108% wydatków zrealizowanych w 2011 r.). Na zakupy inwestycyjne (§ 606) wydatkowano ogółem 3.894,4 tys. zł (99,94% planu po zmianach i 129,1% wydatków zrealizowanych w 2011 r.).
- wydatki ABW związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków Unii Europejskiej wyniosły 159,3 tys. zł, tj. 65% planu wydatków w tej grupie i 56,8% realizacji wydatków w 2011 r.
- na 2012 r. ABW przyjęła w planie finansowym dofinansowanie z budżetu państwa wydatków realizowanych w ramach Funduszu Operacyjnego<sup>16</sup> (§ 420) w wysokości 38.000 tys. zł i w tej kwocie plan został zrealizowany.

### **Zatrudnienie i wynagrodzenia**

Wykonanie przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 5.065 osób i było niższe o 965 osób, tj. o 16% od planu po zmianach. Przeciętne roczne zatrudnienie funkcjonariuszy w 2012 r. wyniosło 4.530 osób, tj. mniej o 959 osób (17,5%), pracowników cywilnych (osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) - 535 osób, tj. mniej o 6 osób (1,1%) od planowanego.

Wykonanie przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. w odniesieniu do 2011 r. było niższe o 233 osoby, tj. o 4,4%. Przeciętne zatrudnienie funkcjonariuszy było niższe o 18 osób, tj. o 3,3%, natomiast osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń było niższe o 215 osób, tj. o 4,5%.

Plan wydatków ABW na wynagrodzenia (po zmianach) został ustalony na 28 grudnia 2012 r. w wysokości 338.197 tys. zł, a wykonany w kwocie 338.187,6 tys. zł, tj. w 100%. Wydatki ABW na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) były niższe w porównaniu do 2011 r. o 9.945,4 tys. zł, tj. o 2,9%. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-70 plan wydatków ABW na wynagrodzenia został wykonany w kwotach wynikających z planu wydatków.

W 2012 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w ABW wyniosło 5.564,13 zł i było wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2011 r. o 89,30 zł, tj. o 1,6%. W poszczególnych statusach wynagrodzenia wyniosły: osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń - 2.755,84 zł i było wyższe od wynagrodzenia w 2011 r. o 100,96 zł, tj. o 3,8%; funkcjonariusze ABW - 5.895,79 zł i było wyższe o 92,39 zł, tj. o 1,6%, od wynagrodzenia w 2011 r.

### **Umowy cywilno-prawne**

W 2012 r. w centrali ABW sfinansowano wynagrodzenie z § 4170-2 z tytułu 103 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 901,5 tys. zł, z tego:

- 99 umów wykonanych w 2012 roku na kwotę 894,9 tys. zł, które zostały sfinansowane początkowo z budżetu ABW, a następnie część poniesionych wydatków została zrefundowana przez NFZ, w ramach zawartych kontraktów na usługi medyczne (kwota 161 tys. zł) oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych – kwota 1,3 tys. zł tak, że ostateczne wydatki z budżetu ABW na ten cel w 2012 roku wyniosły 732,6 tys. zł;
- 1 umowa realizowana w 2012 r. i sfinansowana ze środków UE w ramach projektu HERKULES w kwocie 5,1 tys. zł;
- 3 umowy dotyczące obsługi KKOP wykonano w 2011 roku na kwotę 1,5 tys. zł (wynagrodzenia wypłacono w lutym i marcu 2012 r.).

Wszystkie umowy realizowane w 2012 r. dotyczyły zadań publicznych i były związane z zakresem działania poszczególnych jednostek organizacyjnych ABW, upoważnionych do zawierania takich umów. Żadna z osób realizujących umowy zlecenie w 2012 roku nie była

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW, koszty realizacji zadań Agencji, w zakresie których - ze względu na wyłączenie ich jawności - nie mogą być stosowane przepisy o finansach publicznych, rachunkowości i zamówieniach publicznych, są finansowane z utworzonego na ten cel funduszu operacyjnego.

jednocześnie pracownikiem lub funkcjonariuszem ABW, poza 1 umową realizowaną w ramach środków unijnych.

Szczegółowym badaniem objęto 20 umów o największej wartości. Zawarte umowy opiewały łącznie na kwotę 635,1 tys. zł i do końca 2012 r. zostały zrealizowane na kwotę 562,5 tys. zł (88,6%). W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane, bądź są realizowane adekwatnie do upływu czasu na jaki zostały zawarte, i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

(Dowód: akta kontroli str. 228-229 i 233-237)

### **Świadczenia na rzecz osób fizycznych**

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły w 2012 r. 14.923,4 tys. zł. W kwocie tej dominowały wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacanych funkcjonariuszom (§ 307) - 14.716,9 tys. zł, tj. 98,6% ogółu świadczeń. Wydatki te obejmowały m.in. ustawowe należności dla funkcjonariuszy, między innymi takie jak: równoważniki pieniężne za brak lokalu mieszkalnego, równoważniki remontowe, pomoc mieszkaniowa, zasiłki na zagospodarowanie i zasiłki osiedleniowe oraz ryczałt z tytułu przeniesienia, należności za rozłąkę i służby dyżurne, gratyfikacje urlopowe, dopłaty do wypoczynku, należności za przejazd na urlop.

### **Wydatki majątkowe**

Wydatki majątkowe Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wyniosły w 2012 r. 14.829,4 tys. zł, z czego wydatki inwestycyjne (§ 605) wyniosły - 10.935 tys. zł (73,7%), natomiast zakupy inwestycyjne (§ 606) - 3.894,4 tys. zł (26,3%). Największe wydatki w tym obszarze zostały poniesione na inwestycje na rzecz Centralnego Ośrodka Szkolenia ABW (budynek administracyjny) i Delegatury ABW w Gdańsku (stolarka okienna i drzwiowa) - 10.150,3 tys. zł (68,4%), zakupy sprzętu informatycznego i oprogramowania - 2.038,5 tys. zł (13,7%) zakup samochodów - 1.800,9 tys. zł (12,1%).

### **Zobowiązania**

Zobowiązania ABW na koniec 2012 r. wyniosły 11.974,3 tys. zł i były wyższe o 3.933,7 tys. zł (o 48,9%) od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. (8.040,6 tys. zł). Główne pozycje stanowiły zobowiązania z tytułu: uposażeń funkcjonariuszy (§ 405) - 4.808,8 tys. zł (udział 40%), wydatków osobowych nie zaliczonych do uposażeń, wypłacanych funkcjonariuszom (§ 307) - 2.715,7 tys. zł (22,7%), pozostałych należności funkcjonariuszy (§ 406) - 1.909,5 tys. zł (15,9%). Na wzrost zobowiązań niewymagalnych zasadniczy wpływ miały wyższe należności z tytułu uposażeń i świadczeń pieniężnych wypłacanych funkcjonariuszom zwolnionym ze służby.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(Dowód: akta kontroli str. 144-145 i 149-150)

### **Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej**

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w roku 2012 realizowała dwa programy współfinansowane ze środków Unii Europejskiej:

- projekt CIPS 2009 II „Działania antyterrorystyczne podczas międzynarodowych imprez sportowych. Rola Narodowych Centrów Antyterrorystycznych”;
- projekt HERCULES II „W kierunku bardziej efektywnej walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką godzącą w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej”.

Finansowanie programu CIPS 2009 II nastąpiło w oparciu o umowę numer JLS/2009/CIPS/AG/C2-059 zawartą 2 czerwca 2010 r. pomiędzy Wspólnotą Europejską a Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Finansowanie programu HERCULES II nastąpiło w oparciu o umowę numer OLAF/2011/D7/034 zawartą w dniu 24 sierpnia 2011 r. pomiędzy Wspólnotą Europejską a Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Dane dotyczące wykonania wydatków w ramach ww. programów przedstawiają poniższe tabele:



- w ramach środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej na finansowanie projektów

Lp.	Wyszczególnienie		2011	2012		6:3	6:4	6:5		
			Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie	
			w tys. zł						%	
1	2		3	4	5	6	7	8	9	
	część	57	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	195,00	0,00	207,15	124,82	64,0	0	60,3
1.	dział	754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	195,00	0,00	207,15	124,82	64,0	0	60,3
	rozdział	75418	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	195,00	0,00	207,15	124,82	64,0	0	60,3
1.1	CIPS 2009 II „Działania antyterrorystyczne podczas międzynarodowych imprez sportowych. Rola Narodowych Centrów Antyterrorystycznych”;			137,72	0,00	26,19	9,74	7,1	0	37,2
1.2	HERCULES II „W kierunku bardziej efektywnej walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką godzącą w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej”.			57,28	0,00	180,96	115,08	200,9	0	63,6

- w ramach środków budżetu państwa na współfinansowanie projektów

Lp.	Wyszczególnienie		2011	2012		6:3	6:4	6:5		
			Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie	
			w tys. zł						%	
1	2		3	4	5	6	7	8	9	
	część	57	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	85,65	5,00	37,75	34,47	40,2	0	91,3
1.	dział	754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	85,65	5,00	37,75	34,47	40,2	0	91,3
	rozdział	75418	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	85,65	5,00	37,75	34,47	40,2	0	91,3
1.1	CIPS 2009 II „Działania antyterrorystyczne podczas międzynarodowych imprez sportowych. Rola Narodowych Centrów Antyterrorystycznych”;			73,33	5,00	2,62	2,62	3,6	0	100
1.2	HERCULES II „W kierunku bardziej efektywnej walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką godzącą w ekonomiczne interesy Unii Europejskiej”.			12,32	0,00	35,13	31,85	258,5	0	90,7

Kontrola wykazała, że ww. projekty zostały zakończone w roku 2012, zaś końcowe sprawozdania finansowe i merytoryczne zostały przekazane właściwym organom Unii Europejskiej. W kwestii wydatkowania mniejszych, niż zakładano środków na realizację ww. przedsięwzięć, dyrektor Biura Finansów wyjaśnił, że w przypadku projektu CIPS 2009 II niepełne wykorzystanie środków jest wynikiem nieodbycia się podróży służbowej zagranicznej oraz zmniejszenia się kosztów zakupu materiałów i wyposażenia, natomiast w przypadku projektu HERCULES II - nastąpiło obniżenie kosztów tłumaczenia, zakupu materiałów i wyposażenia oraz podróży służbowych.

(Dowód: akta kontroli str. 227-228 i 258-259)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie przez ABW środków budżetowych.

### 3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

#### 3.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

W ABW nie opracowano szczegółowych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów.

Dyrektor Biura Finansów ABW wyjaśnił, że sposób sporządzania sprawozdań budżetowych reguluje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>17</sup> które w sposób szczegółowy reguluje zasady wypełniania poszczególnych elementów tych sprawozdań. Sprawozdania te sporządzane są przez kierownika jednostki na podstawie prowadzonych ksiąg rachunkowych. Kierownicy jednostek są zobowiązani

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103

sporządzić sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającym z ewidencji księgowej.

Dysponent Główny ABW w momencie otrzymania sprawozdania sprawdza je pod względem formalno-rachunkowym, czy jest sporządzone w sposób czytelny i trwały, czy jest podpisane w miejscu oznaczonym przez uprawnione do tego osoby oraz w obowiązującym terminie – w przypadku ujawnienia przez Biuro Finansów ABW błędów rachunkowych, sporządzane są korekty sprawozdań. Roczne sprawozdania budżetowe przesyłane są łącznie z zestawieniem obrotów i sald kont syntetycznych księgi głównej.

W celu zapewnienia prowadzenia prawidłowej i rzetelnej ewidencji księgowej w Biurze Finansów ABW obowiązuje Decyzja nr 23/2010 Dyrektora Biura Finansów ABW z dnia 15 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentacji finansowo-księgowej stosowanej u dysponenta głównego w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponadto została wprowadzona Decyzja nr 22 Dyrektora Biura Finansów Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 12 grudnia 2012 (poprzedzona Decyzją nr 37 z dnia 09.10.2008 r.) w sprawie wykazu dokumentów sporządzanych i zatwierdzanych do wypłaty pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym w Biurze Finansów ABW dotyczących wydatków Dysponenta Głównego. Księgi rachunkowe prowadzone są przez poszczególnych dysponentów zgodnie z ustawą z dnia 29 czerwca 1994 o rachunkowości oraz zarządzeniem nr 9 Szefa ABW z dnia 9 lutego 2011 r. w sprawie ustalenia szczególnych zasad rachunkowości w ABW.

Powyższe dokumenty pozwalają na kontrolę prawidłowości prowadzenia ewidencji księgowej, która jest podstawą do sporządzania sprawozdań budżetowych przez poszczególnych dysponentów środków.

(Dowód: akta kontroli str. 261)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej skuteczności procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Uwagi dotyczące  
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę na celowość ustanowienia przez Szefa ABW formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Wynika to między innymi ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

### **3.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych**

Badaniem objęto terminowość sporządzenia rocznych łącznych sprawozdań budżetowych ABW za 2012 r.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),

a także:

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>18</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 37-152, 156-161 i 243-245)

Kontrolą objęto ponadto roczne jednostkowe sprawozdania budżetowe Biura Logistyki ABW za 2012 r., jako dysponenta środków budżetu państwa III stopnia:

<sup>18</sup>Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody BLog ABW wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 7.905,3 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 47.202,3 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 24 stycznia 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 282-283, 291-308)

Ustalono  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa z ewidencją księgową.

#### 4. Księgi rachunkowe

ABW posiadała opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>19</sup> (uor). Ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej. Stosownie do założeń kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., nie przeprowadzano kontroli systemu, gdyż nie był on w okresie ostatniego roku zmieniany i modyfikowany a jego funkcjonowanie nie było kwestionowane przez Najwyższą Izbę Kontroli w poprzedniej kontroli.

Badaniem objęto w Biurze Logistyki ABW poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodność zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Wyboru próby kontrolnej dokonano metodą monetarną (MUS), czyli z prawdopodobieństwem wylosowania dowodu proporcjonalnym do jego wartości, przyjmując jako podstawę losowania przedłożoną kontrolerom przez dyrektora Biura Logistyki ABW - dysponenta III stopnia, bazę danych księgowych w postaci cyfrowej, liczącą 49.197 zapisów księgowych (rekordów) o wartości bezwzględnej 1.459.828.627,56 zł. Operat losowania (wykaz elementów populacji) stanowił wykaz operacji księgowych bez operacji o charakterze płacowym, liczący 8.490 rekordów, różnych od zera, o wartości 44.622.837,32 zł oraz 40 dowodów księgowych, na kwotę 5.857,5 tys. zł, dobranych w sposób celowy.

Zostały one sprawdzone pod względem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości. Stwierdzone nieprawidłowości były korygowane na bieżąco a uchybienia nie miały wpływu na sprawozdawczość okresową bądź roczną.

(Dowód: akta kontroli str. 168-170, 209-220, 238-242, 249-252, 282, 284-288)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości i pozytywnie poprawność formalną zapisów

<sup>19</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

księgowych. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

#### **5. Działania podejmowane przez dysponenta części 57 budżetu państwa (Szefa ABW) w ramach nadzoru i kontroli**

Dyrektor Biura Finansów ABW, wykonujący obowiązki dysponenta głównego, przedstawiał Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego kwartalne analizy wykonania budżetu ABW w roku 2012, które zawierały dane dotyczące osiągniętych dochodów, stopnia wykonania wydatków w podziale na poszczególne grupy wydatków budżetowych w stosunku do zatwierzonego planu oraz dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzenia, jakie kształtowało się w ABW w 2012 roku. W analizach tych, Biuro Finansów ABW przedstawiało także Szefowi ABW propozycję określonych działań, co skutkowało m.in. zmianami planów finansowych u poszczególnych dysponentów środków budżetowych ABW w celu optymalnego zabezpieczenia finansowania priorytetowych zadań.

Ponadto w poszczególnych miesiącach jednostki ABW przysyłały do Biura Finansów ABW szczegółowe dane obrazujące:

- przewidywane wykonanie jednostek w zakresie pozostałych wydatków bieżących i świadczeń na rzecz osób fizycznych (z uwzględnieniem najpilniejszych potrzeb nie mających pokrycia w planie);
- liczbę funkcjonariuszy i pracowników cywilnych zatrudnionych w pierwszym dniu każdego miesiąca;
- liczbę przyjęć i zwolnień funkcjonariuszy w każdym miesiącu;
- kwoty wydatków placowych zrealizowanych od początku roku;
- kształtowanie się poziomu wynagrodzeń funkcjonariuszy i pracowników cywilnych w każdym miesiącu;
- planowane kształtowanie się wydatków w § 4060 i § 4080 w roku 2012 w oparciu o wydane rozkazy personalne dotyczące zwolnień funkcjonariuszy;
- kształtowanie się w każdym miesiącu poszczególnych składników uposażenia.

Powyższe, w sytuacji zwiększonych wydatków związanych z odejściem funkcjonariuszy ze służby oraz ciągłym brakiem środków na wydatki rzeczowe, umożliwiło dokonywanie zmian planu wydatków bieżących w zakresie wydatków placowych i świadczeń na rzecz osób fizycznych w sposób celowy i planowany. W efekcie bieżąca analiza wydatków budżetowych w roku 2012 umożliwiła dokonywanie przez Szefa ABW zmian w planie wydatków budżetowych ABW zabezpieczających realizację ustalonych zadań.

Biuro Finansów ABW analizowało składane przez poszczególnych dysponentów ABW sprawozdania Rb-27 pod względem należności pozostałych do zapłaty, co umożliwiło bieżący nadzór nad tą kwestią. Dotyczyło to głównie Biura Logistyki ABW, które realizowało większość dochodów budżetowych, a więc również należności pozostałe do zapłaty.

Planowanie bądź realizacja budżetu ABW w 2012 r. nie podlegała kontroli podmiotów zewnętrznych. W roku 2012 Zespół Audytu Wewnętrznego Departamentu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Audytu ABW dokonał oceny systemu przyznawania, naliczania i wypłaty niezaliczanych do uposażeń funkcjonariuszy pełniących służbę w ABW, równoważników pieniężnych na remont zajmowanego lokalu mieszkalnego, lub za jego brak w miejscu pełnienia służby bądź w miejscowości pobliskiej, jak również udzielanej przez ABW pomocy finansowej na uzyskanie mieszkania lub domu w oparciu o obowiązujące przepisy prawne. Badaniu audytowemu poddano dokumentację obejmującą lata 2011-2012 zgromadzoną w Biurze Logistyki ABW.

Szczegółowa analiza dokumentacji poddanej czynnościom sprawdzającym, nie wykazała nieprawidłowości, które mogłyby mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie przyjętego w ABW, a realizowanego przez Biuro Logistyki ABW, systemu przyznawania oraz naliczania równoważników pieniężnych przysługujących funkcjonariuszom ABW.

(Dowód: akta kontroli str. 12 i 229-230)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie funkcjonowanie systemu nadzoru i kontroli w ABW.

#### IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>20</sup>, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

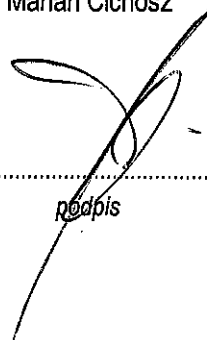
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 18 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Cichosz



podpis

<sup>20</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

## Załącznik 2. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012		5 : 3	5 : 4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	<b>Ogółem część 57 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w tym:</b>	<b>8 632.2</b>	<b>6 207.0</b>	<b>9 248.1</b>	<b>107.1</b>	<b>149.0</b>
1.	<b>Dział 754 - Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa</b>	<b>8 632.2</b>	<b>6 207.0</b>	<b>9 248.1</b>	<b>107.1</b>	<b>149.0</b>
1.1.	<b>Rozdział 75418 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</b>	<b>7 891.1</b>	<b>5 387.0</b>	<b>7 805.8</b>	<b>98.9</b>	<b>144.9</b>
1.1.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	113.7	73.0	257.4	226.3	352.6
1.1.2.	§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	46.0	24.0	46.5	101.1	193.8
1.1.3.	§ 0830 Wpływy z usług	7 373.7	5 049.0	7 165.4	97.2	141.9
1.1.4.	§ 0840 Wpływy ze sprzedaży wyrobów	30.2	27.0	28.0	92.9	103.9
1.1.5.	§ 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	41.0	80.0	86.4	210.6	107.9
1.1.6.	§ 0920 Pozostałe odsetki	0.0	0.0	0.6	3 000.0	
1.1.7.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	286.4	134.0	221.4	77.3	165.2
1.2.	<b>Rozdział 75493 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tyt. przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych</b>	<b>741.1</b>	<b>820.0</b>	<b>1 442.3</b>	<b>194.6</b>	<b>175.9</b>
1.2.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	566.7	620.0	1 334.5	235.5	215.2
1.2.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	174.4	200.0	107.8	61.8	53.9

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

### Załącznik 3. Wydatki budżetowe

Lp	Wyszczególnienie	2011			6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
		w tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem część 57 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</b> w tym:	<b>513 735.4</b>	<b>500 786.0</b>	<b>507 483.5</b>	<b>507 348.9</b>	<b>1.0</b>	<b>101.3</b>	<b>100.0</b>
1.	<b>Dział 750 Administracja Publiczna</b>	<b>15 738.6</b>	<b>98.0</b>	<b>98.0</b>	<b>98.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	<b>Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE</b>	<b>15 738.6</b>	<b>98.0</b>	<b>98.0</b>	<b>98.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	§ 4050 Uposażenia funkcjonariuszy	154.0	98.0	98.0	98.0	0.6	100.0	100.0
2.	<b>Dział 752 Obrona Narodowa</b>	<b>33.0</b>	<b>34.0</b>	<b>34.0</b>	<b>34.0</b>	<b>1.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	<b>Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne</b>	<b>33.0</b>	<b>34.0</b>	<b>34.0</b>	<b>34.0</b>	<b>1.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	33.0	34.0	34.0	34.0	1.0	100.0	100.0
3.	<b>Dział 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona ppoż</b>	<b>497 963.8</b>	<b>500 654.0</b>	<b>507 351.5</b>	<b>507 216.9</b>	<b>1.0</b>	<b>101.3</b>	<b>100.0</b>
	<b>Rozdział 75418 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</b> w tym:	<b>497 963.8</b>	<b>500 654.0</b>	<b>507 351.5</b>	<b>507 216.9</b>	<b>1.0</b>	<b>101.3</b>	<b>100.0</b>
	§ 3070 Wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom	18 518.6	19 429.7	14 719.1	14 716.9	0.8	75.7	100.0
	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników cywilnych	16 325.7	15 583.0	16 404.4	16 404.0	1.0	105.3	100.0
	§ 4050 Uposażenia funkcjonariuszy	317 186.5	327 369.0	306 322.6	306 313.7	1.0	93.6	100.0
	§ 4060 Pozostałe należności funkcjonariuszy	11 269.3	9 500.0	27 488.1	27 488.0	2.4	289.3	100.0
	§ 4070 Nagrody roczne dla funkcjonariuszy	13 174.7	13 773.0	14 181.5	14 181.4	1.1	103.0	100.0
	§ 4080 Świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby	3 737.2	4 000.0	6 832.0	6 832.0	1.8	170.8	100.0
	§ 4180 Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy	12 787.8	12 249.5	11 836.9	11 836.7	0.9	96.6	100.0
	§ 4200 Fundusz operacyjny	36 000.0	36 000.0	38 000.0	38 000.0	1.1	105.6	100.0
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	13 138.0	8 567.4	13 672.1	13 667.6	1.0	159.5	100.0
	§ 4260 Zakup energii	9 275.2	9 885.3	10 764.2	10 761.3	1.2	108.9	100.0
	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	10 128.5	9 485.1	10 935.1	10 935.0	1.1	115.3	100.0
	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	3 016.4	3 514.9	3 896.8	3 894.4	1.3	110.8	99.9

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

#### Załącznik 4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011 r.			Wykonanie 2012 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem część 57 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w tym:</b>	<b>5 299</b>	<b>348 133.0</b>	<b>5 474.82</b>	<b>5 065</b>	<b>338 187.60</b>	<b>5 564.13</b>	<b>101.6%</b>
1.	Dział 750 Administracja Publiczna	1	154.00	12 833.33				0.0%
1.1.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	1	154.00	12 833.33				0.0%
	Status zatrudnienia 10 *)	1	154.00	12 833.33				
2.	Dział 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	<b>5 298</b>	<b>347 979.0</b>	<b>5 473.43</b>	<b>5 065</b>	<b>338 187.60</b>	<b>5 564.13</b>	<b>101.7%</b>
2.1.	Rozdział 75418 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	5 298	347 979.0	5 473.43	5 065	338 187.60	<b>5 564.13</b>	101.7%
	Status zatrudnienia 01	553	17 617.80	2 654.89	535	17 692.50	<b>2 755.84</b>	103.8%
	Status zatrudnienia 10	4 745	330 361.20	5 801.90	4 530	320 495.10	<b>5 895.79</b>	101.6%

Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).



## Załącznik 5. Kalkulacja oceny końcowej

Oceny wykonania budżetu części 57 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego dokonano stosując kryteria<sup>14</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku<sup>15</sup>.

Dochody - w częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa, nie są badane dochody, nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się wagi dochodów.

Wydatki budżetu krajowego (W) i łączna kwota G:	507.348,9 tys. zł
Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$	1,00
Nieprawidłowości w wydatkach	– nie stwierdzono
Ocena cząstkowa wydatków:	pozytywna (5)
Wynik końcowy $Wk: 5 \times 1 = 5$ , w związku z czym <b>ocena końcowa</b>	<b>– pozytywna</b>

---

<sup>14</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>15</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

## **Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych
9. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
10. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego