

## Nieprawidłowości w zarządzaniu

# Gospodarka majątkowa i finansowa TVP

**ŁUKASZ RÓG**

*Nierzetelny nadzór nad kanałem Belsat TV i oddziałami terenowymi, zawieranie umów z kontrahentami na organizację imprez dopiero po ich zrealizowaniu, bardzo wysokie koszty związane z utworzeniem i prowadzeniem kanału oraz portalu Poland In, niewłaściwe administrowanie nieruchomościami – to tylko niektóre nieprawidłowości ujawnione przez Najwyższą Izbę Kontroli w Telewizji Polskiej. Kontrola miała odpowiedzieć na pytanie, czy spółka właściwie zarządza majątkiem i gospodaruje środkami finansowymi.*

### Wprowadzenie

Przeprowadzona w 2020 r. kontrola<sup>1</sup> dotycząca lat 2014–2020, która objęła Zakład Główny TVP SA<sup>2</sup> i jego 16 oddziałów terenowych<sup>3</sup> wykazała, że Telewizja Polska SA (TVP, Spółka) opracowała i wdrażała strategiczne plany wieloletnie, w których

określono kierunki polityki kadrowej, inwestycyjnej, programowej oraz finansowej. Kontrola ujawniła nieprawidłowości w zarządzaniu majątkiem i gospodarowaniu środkami finansowymi przez Spółkę, jak też nieskuteczny nadzór nad oddziałami terenowymi. Ponadto NIK odniosła

<sup>1</sup> Badanie zostało poprzedzone kontrolą doraźną rozpoznawczą pt.: *Zakup produkcji zewnętrznej przez Telewizję Polską SA (R/20/002)*. W jej ramach zbadano również realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli planowej: *Produkcja zewnętrzna dla TVP SA (P/14/023)*, <<https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/14/023/>>. Wyniki obu ww. kontroli zostały ujęte w Informacji o wynikach kontroli, zatwierdzonej przez Prezesa NIK w czerwcu 2021 r. Wskazać należy, że ostatnie badanie w TVP SA, o porównywalnym zakresie przedmiotowym, NIK przeprowadziła w 2009 r., na zlecenie Komisji Skarbu Państwa Sejmu RP. Kontrola: *Gospodarowanie mieniem oraz realizacja zadań nadawcy publicznego przez Telewizję Polską SA (P/20/022)* dotyczyła lat 2007–2009 i przeprowadzono ją w Zakładzie Głównym w Warszawie oraz czterech oddziałach terenowych. Kwestia realizacji przez TVP SA misji publicznej nie była przedmiotem obecnej kontroli.

<sup>2</sup> Stosownie do § 6 ust. 1 regulaminu organizacyjnego przedsiębiorstwa Telewizja Polska Spółka Akcyjna Zakład Główny tworzyło 29 jednostek organizacyjnych.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 2a ustawy z 29.12.1992 o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2020 r. poz. 805, ze zm.) oddziały terenowe mają swoje siedziby w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gorzowie Wielkopolskim, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Opolu, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu.



się do działań restrukturyzacyjnych wdrażanych przez Spółkę w latach 2013–2014, polegających na wydzieleniu na zewnątrz świadczenia niektórych usług i przekazania zatrudnionych podmiotowi zewnętrznemu (tzw. outsourcing pracowniczy).

## Opracowanie i wdrożenie strategii

Prowadzenie spraw Spółki, w tym w szczególności zatwierdzanie strategicznych planów wieloletnich, jak również określanie polityki programowej, finansowej, inwestycyjnej i kadrowej, należało do kompetencji Zarządu TVP SA. W okresie objętym kontrolą w Spółce obowiązywały dwie strategię: „Strategia TVP SA na lata 2012–2015” oraz „Strategia TVP SA na lata 2017–2021”. Przyjęte przez Spółkę dokumenty nie objęły roku 2016<sup>4</sup>. Strategia na lata 2012–2015 jako podstawowy cel działania organizacji, rozumiany jako misja, definiowała dostarczanie wartościowego i atrakcyjnego programu wysokiej jakości, z poszanowaniem zainteresowań i potrzeb widzów. Celami strategicznymi były: wysoka jakość audycji oraz odbudowa potencjału twórczego i produkcyjnego Telewizji Polskiej; różnicowanie oferty programowej i sposobów jej upowszechniania; odbudowa roli TVP SA jako głównego medium opiniotwórczego; zmiana wizerunku TVP SA; stworzenie spójnej i nowoczesnej platformy technologicznej;

efektywne gospodarowanie posiadanymi zasobami; stworzenie otoczenia zarządczego wspierającego proces wdrażania zmian. I tak, w latach 2012–2015 realizowano założenia restrukturyzacyjne, które zostały podzielone na siedem segmentów: zwiększenie przychodów, restrukturyzacja majątku trwałego i innych aktywów, restrukturyzacja oferty programowej, zatrudnienia i wynagrodzeń (w ramach tego segmentu dokonano outsourcingu pracowniczego).

Strategia na lata 2017–2021 – w porównaniu z poprzednią – ma charakter bardziej ogólny<sup>5</sup>. Nie został w niej określony harmonogram wykonania przyjętych obszarów strategicznych, nadano im jedynie priorytety w trzystopniowej skali. Za najważniejszy uznano obszar programowy; podzielono go na trzy obszary biznesowe: telewizję linearną, online i treści regionalne. Pozostałe mają funkcję wspierającą. Warto zaznaczyć, że strategia zakładała odbudowę systemu finansowania mediów publicznych w wymiarze około 1 000 tys. zł rocznie, począwszy od stycznia 2018 r. Przy braku finansowania na zakładanym poziomie jej realizacja miała zostać wstrzymana, a uruchomiony plan działań restrukturyzacyjnych. Zgodnie z założeniami perspektywy finansowej określonej w strategii, warunkiem koniecznym do realizacji założeń strategicznych były wpływy ze środków publicznych. Rzeczywiste uzyskane przychody

<sup>4</sup> Ówczesny Zarząd Główny Spółki 30.12.2015 przyjął „Strategię działalności Telewizji Polskiej na lata 2016–2020”, jednak powołany na początku 2016 r. nowy zarząd podjął decyzję o nieprzedstawianiu do zapiniowania przez Radę Nadzorczą i niewdrażaniu strategii.

<sup>5</sup> Strategia jest objęta tajemnicą przedsiębiorstwa.

ogółem w latach 2017–2019 były wyższe niż zakładane w dokumencie i wyniosły odpowiednio: 1 777 000 tys. zł, 2 205 000 tys. zł, 2 707 000 tys. zł. Co istotne, w latach 2017–2019 poniesiono również wyższe koszty niż zakładane w strategii. Jednakże uzyskanie przez TVP SA rekompensat z tytułu utraconych w latach poprzednich wpływów z opłat abonamentowych, które stanowiły istotny składnik przychodów Spółki, trudno uznać za odbudowę systemu finansowania mediów publicznych, gdyż rekompensaty nie mają charakteru stałego mechanizmu finansowania.

## Rozporządzenie środkami finansowymi

Przychody ze sprzedaży w poszczególnych latach objętych kontrolą<sup>6</sup> wyniosły odpowiednio: 1 495 742,7 tys. zł w 2014 r., 1 581 199,2 tys. zł w 2015 r., 1 473 544,7 tys. zł w 2016 r., 1 777 328 tys. zł w 2017 r., 2 205 048 tys. zł w 2018 r. i 2 707 328,9 tys. zł w 2019 r. Istotną ich część stanowiły

wpływy z opłat abonamentowych<sup>7</sup>. O ile w 2014 r. w przychodach ogółem stanowiły one 29,1%, podczas gdy wpływy z reklamy i sponsoringu 60,3%, to w 2019 r. wpływy z opłat abonamentowych stanowiły już 51,8%, a wpływy z reklamy i sponsoringu 32,3%<sup>8</sup>. Kwotowo środki otrzymane przez Spółkę z Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji wyniosły odpowiednio: 435 577,1 tys. zł w 2014 r., 404 385,1 tys. zł w 2015 r., 361 045,3 tys. zł w 2016 r., 621 112,1 tys. zł w 2017 r., 980 257,4 tys. zł w 2018 r., 1 403 015,9 tys. zł w 2019 r., 2 042 900 tys. zł w roku 2020<sup>9</sup>.

W 2014 r. TVP SA uzyskała zysk netto w wysokości 6 286,5 tys. zł., zaś w kolejnych dwóch latach poniosła stratę, która wyniosła: 36 623,6 tys. zł w 2015 r. i 176 746,7 tys. zł w 2016 r. W kolejnych latach osiągnęła zysk netto, który wyniósł: 563,8 tys. zł w 2017 r., 3 492,7 tys. zł w 2018 r. i 89 071,4 tys. zł w 2019 r. Z powszechnie dostępnych informacji medialnych wynika, że w 2020 r. TVP SA osiągnęła zysk w wysokości 198 000 tys. zł<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> W Informacji o wynikach kontroli nie zaprezentowano danych finansowych za 2020 r., ponieważ do dnia zakończenia kontroli nie zostały one podane do publicznej wiadomości.

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 1 ustawy z 21.4.2005 o opłatach abonamentowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1689) opłaty abonamentowe pobiera się w celu umożliwienia realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z 29.12.1992 o radiofonii i telewizji przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji. Jak wynika z art. 8 ust. 2 ustawy o opłatach abonamentowych, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ustala corocznie, po analizie planu programowo-finansowego, o którym mowa w art. 21c ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, oraz sprawozdania, o którym mowa w art. 31b ust. 1 tej ustawy, za poprzedni rok kalendarzowy i analizie określonych w nich kosztów, nie później niż do 30 września, sposób podziału wpływów z opłat abonamentowych między jednostki publicznej radiofonii i telewizji w następnym roku kalendarzowym, w tym minimalny udział terenowych oddziałów TVP SA.

<sup>8</sup> W pozostałych latach objętych kontrolą udział przychodów abonamentowych wynosił: 25,6% w 2015 r., 24,9% 2016 r., 38,2% w 2017 r. i 46% w 2018 r.

<sup>9</sup> Zgodnie z podanym do publicznej wiadomości *Sprawozdaniem Zarządu z wykorzystania przez Telewizję Polską SA wpływów z opłat abonamentowych na realizację misji publicznej w 2020 roku*, stanowiącym załącznik do uchwały nr 338/2021 Zarządu Spółki TVP SA z 27.4.2021.

<sup>10</sup> Zob. np.: <<https://www.money.pl/gospodarka/tvp-10-mln-zl-na-nagrody-z-zysku-ktorego-nie-wypracowala-6630096510126784a.html>>.



Wypracowanie przez Spółkę zysku nie byłoby możliwe bez otrzymania rekompensat z tytułu utraconych w latach poprzednich wpływów z opłat abonamentowych<sup>11</sup>. W latach 2017–2020 z tego tytułu TVP SA użyła łącznie 1 987 300 tys. zł<sup>12</sup>. W znacznej mierze to dzięki wpływom z tytułu rekompensat Spółka poprawiała wskaźniki rentowności. I tak, wskaźnik rentowności sprzedaży (ROS) w latach 2014–2019 wyniósł odpowiednio: 0,024; 0,038; 0,117; 0,051; 0,061; 0,10, wskaźnik stopy zwrotu aktywów (ROA): 0,005; -0,034; -0,164; 0,000; 0,002; 0,04, a wskaźnik rentowności kapitału własnego (ROE): 0,010; -0,059; -0,383; 0,001; 0,007; 0,16.

Wraz ze wzrostem przychodów rosły jednocześnie koszty działalności operacyjnej Spółki, które w 2019 r. były o 67% wyższe w stosunku do 2014 r. W poszczególnych latach wyniosły one odpowiednio: 1 460 239,6 tys. zł w 2014 r., 1 521 243,6 tys. zł w 2015 r., 1 646 484,4 tys. zł w 2016 r., 1 685 829,4 tys. zł w 2017 r., 2 070 881,1 tys. zł w 2018 r. i 2 441 595,5 tys. zł w 2019 r. W 2019 r. najwyższy udział w kosztach działalności operacyjnej stanowiły usługi obce (27,5%)

oraz wynagrodzenia (21%), przy czym koszty usług obcych w 2019 r. były wyższe w stosunku do 2014 r. o 82%, co uzasadniono m.in. wyższym niż w 2014 r. wolumenem produkcji realizowanej przez Spółkę. Wykonanie pozostałych kosztów rodzajowych w 2019 r. było wyższe w stosunku do 2014 r. aż o 161%, co TVP SA uzasadniała m.in. większymi kosztami związanymi z pozyskaniem przez Telewizję Polską praw do transmisji wydarzeń sportowych, zwiększeniem opłat należnych organizacjom zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi oraz wzrostem kosztów delegacji krajowych i zagranicznych w związku ze zwiększeniem produkcji. Koszty wynagrodzeń ogółem w 2019 r. w porównaniu z 2014 r. wzrosły o 41,9%, co TVP SA uzasadniła przede wszystkim zwiększeniem produkcji realizowanej przez Spółkę<sup>13</sup>.

W celu zapewnienia płynności finansowej Spółka korzystała w latach 2014–2020 (I półrocze) z kredytu obrotowego odnawialnego w rachunku bieżącym w wysokości od 20 mln zł do 85 mln zł, programu emisji obligacji oraz pożyczki z Funduszu

<sup>11</sup> Środki przekazano TVP SA na rachunek bankowy (w latach 2017–2018) oraz w postaci skarbowych papierów wartościowych (w latach 2019–2020). W poszczególnych latach środki z ww. tytułu wyniosły: w 2017 r. 266,5 tys. zł, w 2018 r. 593,5 tys. zł, w 2019 r. papiery skarbowe o nominalnej wartości 1 127 258,5 tys. zł, które Spółka zbyła uzyskując 1 099 741,2 tys. zł, a w 2020 r. obligacje skarbowe o nominalnej wartości 1 711,5 tys. zł (do 30 czerwca 2020 r. Spółka sprzedała obligacje o wartości nominalnej 1 266,5 tys. zł uzyskując 1 256 070,4 tys. zł).

<sup>12</sup> Podstawą przekazania rekompensaty z tytułu utraconych w latach 2010–2017 wpływów z opłat abonamentowych była ustawa z 9.11.2017 o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz.U. poz. 2161), natomiast rekompensata z tytułu utraconych w latach 2018–2019 opłat abonamentowych była następstwem zmian ustawy z 22.2.2019 o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych (Dz.U. poz. 572).

<sup>13</sup> Na koszty wynagrodzeń TVP SA składały się zarówno koszty wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę, jak i koszt wynagrodzeń współpracowników zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.

Reprywatyzacji<sup>14</sup>. 4 lipca 2016 r. TVP SA zawarła z Bankiem Gospodarstwa Krajowego umowę programową dotyczącą programu emisji obligacji do kwoty 300 mln zł, okres obowiązywania programu to 31 grudnia 2022 r. Natomiast 21 lipca 2017 r. TVP SA zawarła ze Skarbem Państwa umowę na udzielenie pożyczki w kwocie 800 mln zł z Funduszu Reprywatyzacji. Została ona wypłacona w całości do 30 grudnia 2019 r.

W obszarze rozporządzania środkami finansowymi Spółki NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące zatrudnienia doradców Zarządu. W latach objętych kontrolą, wg stanu na 31 grudnia danego roku, Spółka zatrudniała (na podstawie umów o pracę) na stanowisku doradcy Zarządu od czterech (w 2014 i 2015 r.) do dziewięciu (w 2017 r.) osób. Jednakże żaden z doradców nie posiadał pisemnego zakresu obowiązków, nie dokumentowano również efektów ich pracy. Zgodnie z art. 94 pkt 1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>15</sup> pracodawca jest obowiązany w szczególności zaznajamiać pracowników podejmujących pracę z zakresem obowiązków, sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz ich podstawowymi uprawnieniami. Co prawda, w świetle powszechnie obowiązujących przepisów prawa pracy nie

ma prawnego wymogu, aby zaznajamiać pracowników podejmujących pracę z zakresem obowiązków w formie pisemnej<sup>16</sup>, jednakże NIK uznała, że należyta staranność i rzetelność TVP SA, jako jednostki publicznej telewizji, wymaga, aby doradcy zarządu, tak jak wszyscy pozostali pracownicy TVP SA, posiadali pisemne zakresy zadań i obowiązków. Kolejną kwestią dotyczącą doradców Zarządu było zaniechanie dokumentowania efektów ich pracy (Spółka nie przedłożyła żadnych dokumentów z tym związanych). Wyjaśniano to m.in. tym, że doradcy Zarządu wykonują zadania zlecone im przez prezesa lub członka Zarządu, a bezpośrednim odbiorcą ich pracy jest Zarząd Spółki. NIK stwierdziła, że brak dokumentowania efektów ich pracy uniemożliwia ocenę, czy ich wynagrodzenie odpowiadało rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom, a także uwzględniało ilość i jakość świadczonej pracy.

### Outsourcing pracowniczy

NIK zbadała również kwestię tzw. outsourcingu pracowniczego z 2014 r., którego konsekwencje skutkowały wydatkami w kolejnych latach. Sprawa ta była wcześniej szczegółowo badana w ramach kontroli planowej „Produkcja zewnętrzna dla TVP SA”<sup>17</sup> i została opisana w informacji

<sup>14</sup> Państwowy fundusz celowy utworzony na podstawie ustawy z 30.8.1996 o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz.U. z 2021 r. poz. 425 ze zm.). Zgodnie z art. 56 ust. 4d<sup>1</sup> pkt 1 ww. ustawy środki funduszu mogą być przeznaczone na udzielanie przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, pożyczek na rzecz spółek z udziałem Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej, w których ponad połowa akcji albo udziałów należy do Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

<sup>16</sup> Zob.: wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 2.9.2014, sygn. III AUa 296/14, LEX nr 1511607.

<sup>17</sup> P/14/023.



o wynikach tej kontroli<sup>18</sup>. 26 maja 2014 r., po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, TVP SA zawarła z Leasing Team Sp. z o.o. w Warszawie umowę o wartości 205,5 mln zł (brutto), której postanowienia objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa<sup>19</sup>. W Informacji o wynikach kontroli NIK wskazała, że realizowana koncepcja restrukturyzacji zatrudnienia była obciążona ryzykiem prawnym dotyczącym ewentualnych roszczeń pracowników o przywrócenie do pracy w Spółce po zakończeniu okresu przejścia oraz roszczeń o ustalenie istnienia stosunku pracy przez osoby współpracujące z TVP SA jako przedsiębiorcy. I tak się stało, co potwierdziło ostatnie badanie. W wyniku realizacji umowy TVP SA wypłaciła Leasing Team kwotę brutto 133 144,5 tys. zł, nie osiągając przy tym zakładanych rezultatów<sup>20</sup>. Spośród przejętych przez Leasing Team 411 pracowników, w TVP SA ponownie zatrudniono 51 osób (tj. 12,4%). Jednocześnie TVP SA poniosła dodatkowe koszty w wysokości 1 762,7 tys. zł<sup>21</sup>, związane ze sporami sądowymi dotyczącymi przebiegu procesu restrukturyzacji. W Informacji

o wynikach kontroli NIK nie sformułowała wprost oceny zasadności podjętej w 2014 r. decyzji w kwestii outsourcingu pracowniczego, prezentując jedynie podstawowe dane liczbowe w tym zakresie. Jednakże biorąc je pod uwagę, z perspektywy trudno znaleźć argumenty na zasadność tej decyzji.

## Belsat TV oraz Poland In

Jedną z jednostek organizacyjnych tworzących Zakład Główny jest Belsat TV<sup>22</sup>. Kontrola wykazała, że wskutek braku właściwego nadzoru, w latach 2018–2019 o prawie 14 000 tys. zł został przekroczony planowany budżet tego przedsięwzięcia, co było niezgodne z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi realizacji planu ekonomiczno-finansowego TVP SA i naruszało jej dyscyplinę finansową. W wyniku tych przekroczeń Spółka musiała przekazać na działalność kanału Belsat TV ponadplanowe środki finansowe.

Kolejne nieprawidłowości dotyczą portalu i kanału „Poland In”. 26 marca 2018 r. Spółka uruchomiła portal internetowy Polandin.com, na którym od 11 listopada 2018 r. działa anglojęzyczny kanał „Poland In”, rozpowszechniany wyłącznie

<sup>18</sup> <<https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/14/023/>>

<sup>19</sup> Umowa była konsekwencją przyjętej przez zarząd Spółki 15.5.2013 koncepcji restrukturyzacji zatrudnienia, polegającej na przejęciu części pracowników TVP SA przez podmiot zewnętrzny oraz świadczeniu przez nich usług na rzecz Spółki.

<sup>20</sup> Oszczędności uzyskane przez Spółkę z wynagrodzeń osobowych stałych, średniomiesięcznie wyniosły: 1 300 tys. zł w 2014 r., 800 tys. zł w 2015 r. i 100 tys. zł w 2016 r.

<sup>21</sup> Z czego kwotę 1 499,5 tys. zł Spółka wypłaciła zewnętrznym kancelariom prawnym za reprezentowanie TVP SA w sprawach sądowych z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych i ze Związkiem Zawodowym Pracowników Twórczych i Technicznych Mediów Wizja.

<sup>22</sup> Do zakresu działania Belsat TV należy m.in. tworzenie i zestawianie, zgodnie z założeniami programowymi, programu dla odbiorców na terenie Białorusi. Działalność kanału Belsat TV jest współfinansowana przez TVP SA i Ministra Spraw Zagranicznych przy wsparciu międzynarodowych donatorów. Otrzymana w latach 2014–2019 (oprócz 2017 r.) dotacja pochodząca z budżetu państwa stanowiła główne źródło finansowania działalności kanału.

w systemach teleinformatycznych. Nadaje on 24 godziny na dobę i jest dostępny na terenie Europy, Azji, Afryki i Australii. Kanał i portal powstały dzięki pracom prowadzonym w latach 2016–2017 nad stworzeniem anglojęzycznego kanału przez telewizje publiczne Polski, Czech, Słowacji i Węgier w ramach Grupy Wyszehradzkiej pod roboczą nazwą V4 TV<sup>23</sup>. NIK uznała, że działania mające na celu utworzenie portalu i kanału „Poland In” nie były przeprowadzone rzetelnie i właściwie udokumentowane. Nie można zatem ocenić, czy podjęta decyzja o utworzeniu kanału, skutkująca poniesieniem na ten cel wydatków, była podyktowana rzeczywistą potrzebą, a przeznaczone środki prawidłowo oszacowane oraz czy kanał przyniósł zakładane efekty.

### Imprezy plenerowe

NIK szczegółowo zbadała organizację czterech imprez plenerowych: Festiwal Polskiej Piosenki w Opolu w 2018 r. i 2019 r. oraz Sylwester 2018/2019 i 2019/2020<sup>24</sup>. Kontrola wykazała, że umowa na organizację imprezy „Sylwester Marzeń z Dwójką 2019” została zawarta 21 dni po zakończeniu imprezy, co Spółka tłumaczyła długotrwałym procesem potwierdzania wzajemnych zobowiązań oraz prac nad treścią umowy, której ostateczny kształt został ustalony dopiero 30 grudnia 2019 r., a ze względu na okres poświąteczny

podpisanie umowy przez TVP SA nastąpiło dopiero 21 stycznia 2020 r. NIK oceniła to jako działanie nierzetelne i wskazała, że należyta staranność wymaga zawierania umów w formie pisemnej przed przystąpieniem do ich wykonania, szczególnie w wypadku umów o znacznej wartości. Należy przy tym zauważyć, że imprezy sylwestrowe mają charakter cykliczny, a terminy ich przeprowadzenia są wcześniej określone. Natomiast jeśli chodzi o Sylwester 2018/2019, umowa została podpisana z naruszeniem zasad reprezentacji Spółki określonych w statucie<sup>25</sup>, tj. tylko przez jednego członka Zarządu TVP SA. Jednak Telewizja Polska potwierdziła jej ważność.

Zawieranie umów związanych z realizacją imprez po ich zakończeniu nie dotyczyło wyłącznie tego wydarzenia. Skala tego negatywnego zjawiska miała szerszy zakres. Badając umowy związane z przeprowadzeniem festiwalu w Opolu w 2018 i 2019 r. oraz Sylwestra 2018/2019 i 2019/2020 NIK stwierdziła, że w 20 przypadkach na 48 (tj. ponad 41%) zawarto je (w formie pisemnej) w trakcie realizacji usług lub po ich wykonaniu. Powyższe Spółka uzasadniała m.in. długotrwałym procesem uzgadniania umów, ich późnym odesłaniem przez kontrahenta czy zmianami organizacyjnymi w TVP SA.

Kontrola wykazała również przypadek nieopatrzania pisemnej umowy datą jej zawarcia<sup>26</sup>, jak również dwa takie, w których

<sup>23</sup> Ostatecznie inicjatywa utworzenia V4 TV nie została zrealizowana.

<sup>24</sup> Podstawą organizacji imprez były umowy zawierane przez TVP SA z Opolem oraz z samorządem Zakopanego i Zakopiańskim Centrum Kultury.

<sup>25</sup> Zgodnie z § 16 ust. 1 statutu TVP SA do składania oświadczeń w imieniu Spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem.

<sup>26</sup> Spółka uzasadniała ten fakt okolicznością, że data zawarcia nie jest cechą konstytutywną umowy pisemnej.



na umowach umieszczono daty niezgodne z datami ich podpisania<sup>27</sup>. W przypadku umowy nieopatrzonej datą stwierdzono też, że została zawarta przez doradcę Zarządu i jednocześnie pełnomocnika Zarządu TVP SA ds. V4 TV z przekroczeniem zakresu pełnomocnictwa<sup>28</sup>. Mając na uwadze, że jej przedmiotem było doradztwo prawne dotyczące planowanego projektu V4 TV – pomimo braku wiążących decyzji w sprawie utworzenia tej telewizji – poniesienie kosztów w wysokości 49,2 tys. zł z tytułu jej wykonania trudno uznać za uzasadnione.

Przykładem niegospodarnego i niecelowego rozporządzenia środkami finansowymi był zakup przez Spółkę instalacji stacji ładowania samochodów elektrycznych na terenie Zakładu Głównego. W czerwcu 2018 r. Spółka kupiła jeden samochód elektryczny, a pół roku później zakupiła za 100 853,04 zł (brutto) i zainstalowała na terenie Zakładu Głównego stację ładowania pojazdów elektrycznych. Jednakże zakup i instalacja stacji ładowania samochodów elektrycznych nie zostały poprzedzone rachunkiem efektywności inwestycji. Koszty eksploatacji stacji w okresie od grudnia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. wyniosły 3 206 zł (netto), natomiast od sierpnia 2020 r. stacja ładowania jest wyłączona,

gdyż zakończył się okres obowiązywania przepisów przejściowych dotyczących jej eksploatacji i zaistniała konieczność dokonania odbioru stacji pod względem technicznym przez Urząd Dozoru Technicznego. NIK stwierdziła, że inicjatywa w zakresie tzw. elektromobilności powinna być poprzedzona analizą efektywności i opłacalności podejmowanych działań, a zakup stacji ładowania powinien być dokonany w momencie, gdy jej posiadanie będzie rzeczywiście uzasadnione liczbą posiadanych samochodów, które ładuje się elektrycznie.

Innym przykładem niegospodarnego i niecelowego wydatkowania środków finansowych było dokonanie w 2015 r. przez Oddział Terenowy w Gorzowie Wielkopolskim zakupu wyposażenia dla planowanego studia telewizyjnego za 302,5 tys. zł (brutto), które nie było użytkowane, a jednocześnie upłynął okres gwarancji kupionych rzeczy<sup>29</sup>.

## Gospodarowanie majątkiem TVP

Telewizja Polska posiada szczególny status, wynikający z uznania jej za spółkę o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa. Stosownie do art. 31 ust. 1 pkt 23 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>30</sup>, podmiot z udziałem Skarbu Państwa prowadzący

<sup>27</sup> Dotyczyło to umowy, której przedmiotem było wykonywanie usług doradztwa w zakresie relacji z mediami i budowania pozytywnego wizerunku Prezesa Zarządu TVP SA oraz umowy, której przedmiotem było wykonywanie usług doradztwa w zakresie strategii i komunikacji CSR TVP SA – społecznej odpowiedzialności TVP SA.

<sup>28</sup> Ostatecznie umowa została potwierdzona w trybie art. 103 § 1 ustawy 23.4.1964 – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).

<sup>29</sup> Łącznie zakup obejmował wyposażenie dla planowanego studia za 415,8 tys. zł (brutto), z czego sprzęt o wartości brutto 302,5 tys. zł (72,8%) nie był użytkowany.

<sup>30</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1933.



działalność gospodarczą, której przedmiotem jest aktywność w zakresie informacji i komunikacji, może być uznany za spółkę o istotnym znaczeniu dla gospodarki<sup>31</sup>. TVP SA została wymieniona w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 13 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa<sup>32</sup>. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 26 stycznia 2021 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów lub inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa<sup>33</sup>, w przypadku TVP SA prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego<sup>34</sup>.

W latach 2014–2019 wzrastała, z wyjątkiem 2016 r., wartość netto rzeczowych aktywów trwałych, która wynosiła odpowiednio: 480 324,3 tys. zł w 2014 r., 482 984,6 tys. zł w 2015 r., 467 761,5 tys. zł w 2016 r., 474 864,6 tys. zł w 2017 r., 574 318,3 tys. zł w 2018 r. i 626 481,9 tys. zł w 2019 r. W majątku Spółki największą część tych wartości przypadała na Zakład Główny i we wskazanych latach

wynosiła odpowiednio: 347 553,7 tys. zł; 353 288,6 tys. zł; 345 410,3 tys. zł; 358 129,3 tys. zł; 422 069,1 tys. zł; 452 188 tys. zł. Na 30 czerwca 2020 r. TVP SA dysponowała gruntami o łącznej powierzchni 599 091 m<sup>2</sup>, z czego 3,8% łącznej powierzchni gruntu (22 727 m<sup>2</sup>) stanowiło własność Spółki, 91,6% (548 808 m<sup>2</sup>) było przedmiotem użytkowania wieczystego, a 4,6% (27 556 m<sup>2</sup>) nie posiadała uregulowanego stanu prawnego<sup>35</sup>.

Według stanu na 30 czerwca 2020 r. w stosunku do 2014 r. spadła wartość netto gruntów, jak również wartość budynków i lokali. Natomiast wzrosła wartość urządzeń technicznych i maszyn oraz środków transportu. 31 grudnia 2014 r. wartość netto gruntów wynosiła 34 552,5 tys. zł, a 30 czerwca 2020 r. 9 550,6 tys. zł. Wartość budynków i lokali zmniejszyła się z 273 266,7 tys. zł do 225 245,9 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Spółka przygotowała 19 zadań inwestycyjnych na terenie Zakładu Głównego, z których 15 zostało wykonanych. Ich łączna wartość wyniosła 48 740,6 tys. zł, z czego na zadania zakończone wydano 45 432,6 tys. zł. W ramach prac budowlanych (w tym rozbiórkowych), remontowych i instalacyjnych poniosła wydatki w kwocie 25 760,8 tys. zł.

<sup>31</sup> Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, wyodrębnienie jednolitej grupy spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, w których wykonywanie uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa będzie podlegało szczególnemu nadzorowi Prezesa Rady Ministrów. Rozwiązania te miały wzmocnić nadzór właścicielski nad grupą najistotniejszych podmiotów, a ponadto zwiększyć transparentność tego procesu. Zob.: <<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1D107366EAD10A14C1258075007AC2DB/%24File/1053.pdf>>.

<sup>32</sup> Dz.U. poz. 95. Obecnie obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 24.9.2021 w sprawie wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz.U. poz. 1782), w którym TVP SA również jest wymieniona.

<sup>33</sup> Dz.U. poz. 168, ze zm.

<sup>34</sup> Obecnie: Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

<sup>35</sup> Dotyczyło to m.in. czterech nieruchomości, w odniesieniu do których Spółka w latach 2014–2019 nie podjęła czynności zmierzających do uregulowania ich stanu prawnego.



W skład majątku Spółki wchodziły cztery ośrodki wypoczynkowe: w Ciechocinku, Sarnówku, Tłokowisku oraz Jachrance, z czego trzy pierwsze czynne<sup>36</sup>, natomiast ostatni z wymienionych jest wyłączony z użytkowania<sup>37</sup>. Ośrodki wypoczynkowe okazały się udostępniane również na zasadach komercyjnych, jednak nakłady poniesione przez Spółkę były niewystarczające do uzyskania konkurencyjnego na rynku standardu dla bazy wypoczynkowo-rekreacyjnej. Średnie obłożenie w Ciechocinku wynosiło od 20% w 2016 r. do 86% w 2019 r., zaś w Sarnówku od 13% w 2016 r. do 20% w 2019 r. Funkcjonujące ośrodki wypoczynkowe w latach 2014–2019 przyniosły straty w łącznej wysokości 4 530,4 tys. zł. Ośrodek wyłączony z użytkowania generował wyłącznie koszty.

W obszarze gospodarowania majątkiem Spółki NIK stwierdziła nieprawidłową realizację obowiązków dotyczącą administrowania nieruchomościami. Nieprawidłowości polegały na: niezapewnieniu wymaganych przepisami prawa kontroli okresowych obiektów budowlanych w czasie ich użytkowania, niezapewnieniu wykonania w obiektach budowlanych prac remontowych wskazanych w protokołach przeprowadzonych kontroli okresowych, co mogło skutkować zagrożeniem życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska. Zaniechano też prowadzenia książki obiektu budowlanego

lub prowadzono ją niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Ponadto stwierdzono przypadek realizacji inwestycji bez uzyskania pozwolenia na budowę (ew. zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej). Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>38</sup> na właścicielach lub zarządcach obiektów budowlanych spoczywa obowiązek poddawania tych obiektów kontrolom okresowym, przy czym w wypadku budynków o powierzchni zabudowy przekraczającej 2000 m<sup>2</sup> oraz innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu przekraczającej 1000 m<sup>2</sup> kontrolę należy przeprowadzać co najmniej dwa razy w roku (w terminach do 31 maja oraz do 30 listopada). Wykazano, że w siedmiu jednostkach objętych kontrolą (Zakład Główny i sześć oddziałów terenowych) nie zrealizowano tego obowiązku. W Zakładzie Głównym dotyczyło to m.in. charakterystycznego budynku „B”<sup>39</sup>, którego powierzchnia zabudowy wynosi 2713 m<sup>2</sup>. W 2019 r. przeprowadzono tam tylko jedną, roczną kontrolę okresową zamiast wymaganych co najmniej dwóch.

Także w Zakładzie Głównym, ale również w trzech oddziałach terenowych, niezapewniono wykonania w obiektach budowlanych prac remontowych wskazanych w protokołach przeprowadzonych kontroli okresowych. Stosownie do art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego, właściciel, zarządca

<sup>36</sup> Ośrodek w Ciechocinku jest obiektem całorocznym, natomiast obiekty w Sarnówku i Tłokowisku działają tylko w sezonie wakacyjnym. Ośrodki dysponowały łącznie 182 miejscami noclegowymi, z czego w Ciechocinku są 47 miejsca, w Sarnówku 123, a w Tłokowisku 12.

<sup>37</sup> Ośrodek składa się z wyeksploatowanych obiektów wypoczynkowych i budynków zaplecza.

<sup>38</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm. (dalej Prawo budowlane).

<sup>39</sup> Potocznie nazywanego Wieżą Babel.

lub użytkownik obiektu budowlanego, na których spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych bądź umowach, są obowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem. Podkreślenia wymaga, że w Zakładzie Głównym nie wykonywano robót budowlanych w najpilniejszej kategorii, tj. takich, które w protokołach z kontroli okresowych obiektów budowlanych określone były jako: „wykonać niezwłocznie” lub jako „wymagające niezwłocznej (natychmiastowej) naprawy. Niewykonanie napraw może mieć wpływ na zdrowie i życie użytkowników”. Kontrola wykazała, że we wszystkich obiektach budowlanych, którymi zarządzał i administrował Ośrodek Administracji<sup>40</sup>, po dokonaniu kontroli okresowych nie przeprowadzono ponad 19% zaleceń w najpilniejszej kategorii wykonania. W Ośrodku nie była też prowadzona ewidencja (baza danych) o pracach remontowych wskazanych do wykonania po okresowych kontrolach obiektów budowlanych.

Zarówno niespełnienie obowiązku poddania obiektów budowlanych okresowym kontrolom, jak i usunięcia stwierdzonych uszkodzeń lub uzupełnienia braków, mogących spowodować niebezpieczeństwo dla ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska, stanowią wykroczenia<sup>41</sup>. W pierwszym przypadku można za nie otrzymać karę grzywny, w drugim karę aresztu albo karę ograniczenia wolności, albo karę grzywny. Stosownie do art. 63 ust. 3 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>42</sup>, NIK skierowała do właściwych organów stosowne zawiadomienia w tych sprawach.

Kolejną nieprawidłowością było nieprowadzenie lub nierzetelne prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych<sup>43</sup>. W trzech oddziałach terenowych nie prowadzono ich dla łącznie czterech obiektów. Natomiast nierzetelne robiono to w Zakładzie Głównym<sup>44</sup> oraz w 10 oddziałach terenowych.

W Oddziale Terenowym w Białymstoku kontrola wykazała przeprowadzenie w 2018 r. robót budowlanych w ramach dwóch zadań inwestycyjnych, obejmujących wykonanie m.in. tzw. przegród zewnętrznych, bez uzyskania pozwolenia na budowę, ewentualnie zgłoszenia organowi administracji publicznej zamiaru przystąpienia do realizacji robót budowlanych<sup>45</sup>. Natomiast w Oddziale Terenowym

<sup>40</sup> Jedną z jednostek organizacyjnych Zakładu Głównego, do której zadań należało m.in. administrowanie nieruchomościami Spółki.

<sup>41</sup> Określone odpowiednio w art. 93 pkt 8 i art. 92 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

<sup>43</sup> Obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego wynika z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego, natomiast wzór książki oraz sposób jej prowadzenia został określony w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 3.7.2003 w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz.U. nr 120, poz. 1134).

<sup>44</sup> Dotyczyło to ksiąg prowadzonych dla dwóch obiektów budowlanych.

<sup>45</sup> W dokumentacji robót nie określono czy były one traktowane jako remont, czy przebudowa. Zarówno rozpoczęcie, jak i prowadzenie robót budowlanych jest co do zasady możliwe jedynie na podstawie decyzji



w Poznaniu bez wymaganego pozwolenia na budowę dokonano rozbudowy, a ponadto nierzetelnie przeprowadzono protokolarny odbiór techniczny prac budowlanych<sup>46</sup>.

Zastrzeżenia NIK dotyczyły też gospodarowania przez Spółkę nieruchomościami. W księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości użytkowanej przez Oddział Terenowy we Wrocławiu nie zostały ujawnione budynki posadowione na jednej z działek, przez co nie była zapewniona należyta ochrona interesów właścicielskich TVP SA. Dwie nieruchomości, tj. ośrodek wypoczynkowy w Jachrance oraz nieużytkowana siedziba Oddziału Terenowego we Wrocławiu, nie miały uregulowanego stanu prawnego, co było konsekwencją wzniesienia budynków z przekroczeniem granic nieruchomości. W przypadku ośrodka wypoczynkowego ówcześni przedstawiciele Spółki zawarli w 1996 r. z właścicielem sąsiedniej nieruchomości porozumienie w sprawie uregulowania stanu prawnego, które nie zostało jednak wykonane. Okoliczność ta została opisana w operacie szacunkowym, sporządzonym w lipcu 2015 r., w którym zawarto informację o posadowieniu budynków z przekroczeniem granic nieruchomości. W związku z nieuregulowaniem stanu prawnego

spadkobierca właściciela w listopadzie 2020 r. wystąpił do TVP SA o rozwiązanie tego problemu. W przypadku nieruchomości w Rzeszowie przekroczenie jej granic zostało ujawnione w 2016 r., w związku z opracowaniem koncepcji zagospodarowania nieruchomości niewykorzystywanych w bieżącej działalności TVP SA oraz obiektów socjalnych. Do 2019 r. Spółka nie podjęła żadnych działań w tej sprawie. Z kolei w przypadku nieruchomości będących przedmiotem użytkowania wieczystego w Krakowie<sup>47</sup>, wystąpiło ryzyko jej utraty. W lutym 2019 r. do Sądu Rejonowego dla Krakowa-Podgórze wpłynął wniosek o stwierdzenie zasiedzenia własności pięciu działek będących w użytkowaniu wieczystym TVP SA.

Historyczne uwarunkowania sprawiły, że w ewidencji aktywów trwałych Spółki znajduje się budynek mieszkalny przy ul. J. Antalla 2 w Warszawie<sup>48</sup>. W obiekcie wybudowanym w I połowie lat osiemdziesiątych XX w. znajduje się 65 lokali mieszkalnych. Inwestorem bezpośrednim był ówczesny Komitet do Spraw Radia i Telewizji „Polskie Radio i Telewizja”, który jednakże nie był właścicielem gruntu. Nieruchomość nie miała również założonej księgi wieczystej. Po przeprowadzeniu postępowania

---

o pozwoleniu na budowę. Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami Prawa budowlanego pozwolenia na budowę nie wymagało wykonywanie robót budowlanych polegających na przebudowie budynków, jednak z wyłączeniem ich przegród zewnętrznych oraz elementów konstrukcyjnych, natomiast zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej wymagało wykonanie robót budowlanych polegających na remoncie przegród zewnętrznych albo elementów konstrukcyjnych budynków, których budowa wymagała uzyskania pozwolenia na budowę.

<sup>46</sup> W Oddziale uzasadniano powyższe brakiem konieczności uzyskania pozwolenia na budowę czy dokonania zgłoszenia robót budowlanych organowi administracji architektoniczno-budowlanej ze względu na zakres tych robót. Jednakże konieczność uzyskania pozwolenia na budowę potwierdzona została przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Poznania.

<sup>47</sup> Pięć działek gruntu o szacunkowej wartości 520,8 tys. zł.

<sup>48</sup> Jego wartość księgową wynosi 1 003,7 tys. zł.

wieczystoksięgowego ustalono, że właścicielem gruntu, na którym został posadowiony budynek, jest m.st. Warszawa. Nieruchomość była przedmiotem dzierżawy pomiędzy TVP SA a Warszawą od 1 stycznia 1996 r. do 31 grudnia 2006 r., po zakończeniu której TVP SA bezumownie korzysta z nieruchomości, zaś Urząd m.st. Warszawy nalicza z tego tytułu stosowną opłatę<sup>49</sup>. Z dokonanej przez Spółkę analizy ekonomicznej wynika, że administrowanie nieruchomością będzie generować straty. Budynek wymaga nakładów inwestycyjnych kilkakrotnie przewyższających jego wartość, a opłaty czynszowe nie rekompensują planowanych nakładów finansowych. Dodatkowo wysoka skala zadłużenia lokatorów zmniejsza rentowność nieruchomości. W związku z powyższym Spółka planuje wydanie jej samorządowi stolicy, co wymaga zgody Walnego Zgromadzenia<sup>50</sup>.

### Nadzór nad oddziałami terenowymi

Obszarem niezależnym od rozporządzania środkami finansowymi oraz

gospodarowania majątkiem Spółki, w którym kontrola również wykazała pewne nieprawidłowości, był nadzór nad oddziałami terenowymi<sup>51</sup>. Stwierdzono brak skutecznego nadzoru nad działalnością dyrektorów jednostek organizacyjnych Telewizji Polskiej w zakresie: odpowiedniego wprowadzenia zasad dotyczących dokonywania rozliczeń w eksploatacji przyznaných samochodów służbowych; realizacji wewnętrznych regulacji dotyczących sporządzania przez oddziały terenowe planów rzeczowo-finansowych krajowych podróży służbowych na 2019 r.; nieprzestrzegania niektórych uregulowań wewnętrznych<sup>52</sup>.

### Podsumowanie

Kontrola gospodarki finansowej i majątkowej Telewizji Polskiej wykazała nieprawidłowości, które częściowo były już ujawnione w poprzednich badaniach NIK<sup>53</sup>. Nerozwiązany dotychczas w sposób jednoznaczny systemowym problemem jest zapewnienie finansowania Spółki jako jednostki publicznej telewizji.

<sup>49</sup> Kwestię wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z rzeczy regulują przepisy prawa cywilnego. Pojęciem „wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z rzeczy” posługują się art. 224 i 225 Kodeksu cywilnego, które regulują roszczenia, gdy właściciela i posiadacza nie łączy stosunek umowy albo doszło do jego wygaśnięcia.

<sup>50</sup> W kwietniu 2020 r. Rada Nadzorcza pozytywnie zaopiniowała wniosek do Walnego Zgromadzenia Spółki o wyrażenie zgody na nieodpłatne wydanie m.st. Warszawie zabudowanej nieruchomości. Na 23.10.2020 Spółka nie otrzymała decyzji Walnego Zgromadzenia Spółki w tej sprawie.

<sup>51</sup> W Informacji o wynikach kontroli z maja 2012 r., opracowanej po przeprowadzeniu w TVP SA kontroli dożądanej sprawdzającej: *Gospodarowanie mieniem oraz realizacja zadań nadawcy publicznego przez Telewizję Polską SA* (K/11/008) NIK stwierdziła m.in. nieopracowanie zasad nadzoru nad oddziałami terenowymi Spółki i wnioskuje o opracowanie przez Zarząd Spółki docelowej polityki w zakresie funkcjonowania oddziałów terenowych; <<https://www.nik.gov.pl/kontrola/K/11/008/KNO/>>.

<sup>52</sup> Kontrole przeprowadzone w oddziałach terenowych wykazały, że niektóre wewnętrzne uregulowania nie zostały wdrożone, pomimo dłuższego czasu od ich wprowadzenia, co wynikało przede wszystkim z braku wiedzy o ich wprowadzeniu do stosowania w Spółce.

<sup>53</sup> Ł. Róg: *Gospodarowanie mieniem oraz realizacja zadań nadawcy publicznego przez Telewizję Polską SA*, „Kontrola Państwowa” nr 2/2010, s. 72-84. Opracowano m.in. na podstawie Informacji o wynikach kontroli P/09/071, <<https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/09/071/kno/>>.



Obecnie finansowanie jednostek publicznej radiofonii i telewizji opiera się na opłatach abonamentowych, pobieranych w celu realizacji misji publicznej. Uzyskanie przez TVP SA rekompensat z tytułu utraconych w latach poprzednich wpływów z tych opłat w latach 2017–2020, a szczególnie w 2020 r., zapewniło Spółce istotne finansowanie ze środków *quasi publicznych*<sup>54</sup> i uzyskanie dodatniego wyniku finansowego. Jednakże rekompensaty nie mają charakteru stałego mechanizmu, ich przyznanie w każdym roku zależy od różnych, zmiennych czynników, w tym natury politycznej. Ponadto, w wypadku TVP SA większe przychody umożliwiły poniesienie większych kosztów i nie stanowiły bodźca do wdrażania działań restrukturyzacyjnych.

Odrębnym problemem jest nieprecyzyjna definicja misji publicznej, określona w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, która w istocie pozwala Spółce na kwalifikowanie niemalże wszystkich audycji jako misyjnych, na co zwracano uwagę po przeprowadzeniu przez NIK

badania w TVP SA w 2009 r.<sup>55</sup> Jak wskaza-  
zano na wstępie, kwestia ta nie była jednak badana w ramach omawianej kontroli, dlatego problem nie został podniesiony w Informacji o wynikach kontroli. Należy mieć na uwadze, że Telewizja Polska jest kapitałową spółką prawa handlowego, funkcjonującą na konkurencyjnym rynku usług medialnych, której obowiązek realizacji misji publicznej nie zwalania z prowadzenia racjonalnej gospodarki finansowej i dostosowania kosztów działalności do realnych możliwości finansowania, nie tylko w ramach przychodów z opłat abonamentowych, ale również z komercyjnych<sup>56</sup>. Dlatego ważne, aby Telewizja Polska prawidłowo zarządzała tym majątkiem, do czego może się przyczynić przeprowadzona przez NIK kontrola.

**ŁUKASZ RÓG**  
doradca prawny,  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego NIK

<sup>54</sup> Co do charakteru prawnego opłat abonamentowych należy zaznaczyć, że nie mieszczą się one w definicji środków publicznych określonej w art. 5 ust. 1 ustawy z 27.8.2009 o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.). Prezentowany jest pogląd, że „szczególny charakter prawny opłat abonamentowych nie pozwala uznać ich za podatki, a jedynie daniny zbliżone do podatku. Nie są one nadto klasycznymi opłatami. Ich istotę można natomiast sprowadzić do danin publicznych powiązanych bezpośrednio z możliwością korzystania z mediów publicznych” (M. Panek, teza z piśmiennictwa do art. 1 ustawy o opłatach abonamentowych, LEX). Jednocześnie w wyroku z 27.2.2020, sygn. I SA/Ke 457/2019, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach stwierdził, że opłaty abonamentowe RTV nie są przeznaczone na rzecz konkretnego podmiotu gospodarczego (spółki prawa handlowego), lecz na realizację misji publicznej, są zatem świadczeniem o charakterze publicznoprawnym, ciężącym na wszystkich posiadaczach odbiorników, LEX nr 2979498.

<sup>55</sup> Ł. Róg, tamże, s. 81. Należy zaznaczyć, że w Komunikacie Komisji w sprawie stosowania zasad pomocy państwa wobec radiofonii i telewizji publicznej (Dz.U. UE C 257 z 27.10.2009, s. 1.) wskazano, iż ocena pomocy państwa dokonywana przez Komisję wymaga jasnej i precyzyjnej definicji misji publicznej oraz jasnego i prawidłowego rozdzielenia działalności w ramach misji publicznej od pozostałej działalności, polegającego m.in. na wyrażnie odrębnej ewidencji księgowej.

<sup>56</sup> Np. z reklam, telesprzedazy, płatnych ogłoszeń, czy sponsoringu.

**Słowa kluczowe:** Telewizja Polska, TVP, misja publiczna, gospodarka majątkowa i finansowa, zarządzanie nieruchomościami, nadzór nad oddziałami terenowymi

#### ABSTRACT

##### **Assets Management and Financial Management of the Polish Television – Irregularities in Management**

Negligent supervision of the Belsat TV channel and local branches, contracts for mass events concluded with providers only after their completion, excessively high costs related to the establishment and operations of the Poland In channel and portal, improper assets management – these are just a few of the irregularities disclosed by the Supreme Audit Office in the Polish Television (TVP SA). The objective of the audit was to examine whether the company properly managed its assets and financial resources. The audit was conducted in 2020, it covered the years 2014–2020, and it concerned the TVP SA Main Headquarters and its 16 local branches. It revealed that the Polish Television had developed and implemented multiannual strategic plans that set directions for multiannual policies on human resources, investments and finance. However, the audit also indicated irregularities in the management of assets and financial resources of TVP, as well as insufficient supervision of the local branches. Moreover, NIK also commented on the restructuring measures introduced by TVP in the years 2013–2014, comprising outsourcing of services and staff outsourcing. In his article, the author has discussed the findings of this audit.

**Łukasz Róg**, PhD, Legal Advisor, Department of Science, Education & National Heritage of NIK

**Key words:** Polish Television, TVP, public mission, property management, supervision of local branches