



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

KNO.410.1.1.2025

Pan Maciej Świrski
Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii
i Telewizji
Biuro Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
Skwer kard. S. Wyszyńskiego 9
01-015 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 roku
w części 09 Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Biuro Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji ¹ , Skwer kard. S. Wyszyńskiego 9, 01-015 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Świrski, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji ² , od 10 października 2022 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontroler	Sylwia Materkowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/12/2025 z 9 stycznia 2025 r. i nr KNO/21/2025 z 9 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-2, 3-3A)

¹ Dalej: Biuro KRRiT lub Biuro.

² Dalej: Przewodniczący KRRiT.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 09 - Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji⁴. Ocenie podlegały w szczególności: - realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, - sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych, - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: - analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, - kontroli prawidłowości przeniesień planowanych wydatków dokonywanych w części 09 - KRRiT w trakcie roku budżetowego, - kontroli prawidłowości dokonanych blokad, - kontroli przestrzegania ustalonych dla części 09 - KRRiT limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia, - szczegółowej analizy wybranej próby wydatków bieżących i inwestycyjnych Biura KRRiT, - analizy stanu zobowiązań, - analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań, - analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i>

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 09 - Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji prawidłowo wykonał wydatki budżetu państwa ujęte w planie finansowym KRRiT na rok 2024.

⁴ Dalej: KRRiT.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

Ustalony w ustawie budżetowej oraz w planie finansowym KRRiT na 2024 r. limit wydatków budżetu państwa w wysokości 91 164,0 tys. zł został wykorzystany w 94,8%. Poniesione wydatki wyniosły 86 408,6 tys. zł.

Szczegółowe badanie wydatków bieżących i majątkowych budżetu państwa pod kątem ich legalności, gospodarności, rzetelności i celowości, przeprowadzone na próbie 99 dowodów księgowych na kwotę 44 189,6 tys. zł, nie wykazało nieprawidłowości. Nie stwierdzono także nieprawidłowości i przekroczenia limitu wydatków na wynagrodzenia określonego w planie finansowym. Blokowania planowanych wydatków dokonywano zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę na niski poziom wykonania wydatków majątkowych. Planowany limit wydatków majątkowych został wykorzystany poniżej 25%, ponieważ nie zrealizowano dziewięciu zadań z 17 planowanych w 2024 r.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na zawarciu dwóch umów w formie pisemnej po rozpoczęciu oraz już po zakończeniu świadczenia usług oraz ujęciu w księgach rachunkowych KRRiT zaangażowania wydatków dopiero w dacie zawarcia umów w formie pisemnej, a nie w dacie ich faktycznego powstania, a także dokonanie zapłaty za fakturę na podstawie zobowiązania, które nie zostało uprzednio ujęte w ewidencji księgowej jako zaangażowanie wydatków, nie miała wpływu na ocenę zrealizowanych wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa i Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za 2024 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych – Rb-Z za IV kwartał o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega, podobnie jak w latach ubiegłych, podejmowane działania w celu likwidacji zaległości w rozpatrywaniu wniosków o umorzenie i rozłożenie na raty należności powstałych w związku z obowiązkiem uiszczania opłat abonamentowych. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że na dzień 31 grudnia 2024 r. nadal pozostało do rozpatrzenia łącznie 4 005 wniosków, w tym 1 448 wniosków z lat ubiegłych⁷. Należy podkreślić, że w 2024 r. zmniejszono o 30,4% liczbę nierozpatrzonych wniosków w odniesieniu do 2023 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2024⁹ dochody budżetowe w części 09 zaplanowano w kwocie 44 380,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 61 296,1 tys. zł, tj. 138,1%

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm. Dalej: ufp.

⁷ Tj. wnioski z lat 2015-2023.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.).

planu i były większe o 24 463,3 tys. zł, tj. 66,4% od dochodów uzyskanych w 2023 r. (36 832,8 tys. zł).

Źródłem dochodów w 2024 r. były przede wszystkim wpływy z opłat za koncesje i licencje (§ 0590) w wysokości 53 571,6 tys. zł¹⁰, zrealizowane w 143,4% wielkości planowanej (37 360,0 tys. zł). W odniesieniu do roku 2023 uzyskane wpływy z opłat za koncesje i licencje były wyższe o 75,2%, tj. o 22 988,1 tys. zł. Wpływy te stanowiły 87,4% dochodów ogółem, a ich wysokie wykonanie w stosunku do planu wynikało m.in. z:

- uiszczenia przez podmiot Telewizja Puls Sp. z o.o. jednorazowej opłaty za udzielenie nowej koncesji w wysokości 17 852,2 tys. zł. Opłata za udzielenie koncesji na kolejny okres dla ww. podmiotu przyjęta została na etapie planowania w wysokości 1 560,5 tys. zł (tj. 1/10 opłaty za koncesję);
- udzielenia trzech koncesji na programy telewizyjne w multipleksie ósmym naziemnej telewizji cyfrowej (MUX 8), dla których rata za udzielenie jednej koncesji wyniosła 1 785,2 tys. zł. Na etapie planowania rata za udzielenie koncesji została przyjęta na poziomie 1 560,5 tys. zł. Różnica wynikała z zastosowania współczynnika waloryzacji ustalonego na 2024 r.

Natomiast w § 0590 nie zrealizowano planu w zakresie udzielenia pięciu koncesji na programy radiowe w ogólnopolskim MUX R1¹¹, co skutkowało zmniejszeniem planowanych wpływów o 706,4 tys. zł.

Wpływy z opłaty prolongacyjnej (§ 0880) wyniosły 5 749,3 tys. zł - co stanowiło 90,9% planu (6 326,0 tys. zł) oraz 9,4% dochodów ogółem - i były wyższe o 857,4 tys. zł, tj. o 17,5% od wykonania 2023 r. (4 891,9 tys. zł). Niższe niż planowano wykonanie w powyższym paragrafie wynikało z:

- udzielenia trzech koncesji na programy telewizyjne w MUX 8 w 2024 r. z terminem płatności I raty w 2024 r. W związku z powyższym do I raty nie naliczono opłaty prolongacyjnej¹². W konsekwencji wpływy z tytułu opłat prolongacyjnych w 2024 r. uległy zmniejszeniu o 388,3 tys. zł;
- wydania w grudniu 2023 r. koncesji na program telewizyjny rozpowszechniany w multipleksie ogólnopolskim spółce TVN S.A. w związku z powyższym do I raty, która przypadła na 2024 r. nie została naliczona opłata prolongacyjna. Wpływy z opłat prolongacyjnych z tego tytułu uległy zmniejszeniu o 129,4 tys. zł;
- wydania dwóch koncesji dla spółki Telewizja Polsat Sp. z o.o. w październiku 2023 r., tj. po zmianie stawki opłaty prolongacyjnej z 8,25% na 7,25%. Powyższe skutkowało naliczeniem niższej niż planowano opłaty prolongacyjnych od II raty na łączną kwotę ok. 32 tys. zł,
- zmiany stawki opłaty prolongacyjnej od dnia 7 września 2023 r. (z 8,25% na 7,25%).

Ponadto uzyskano wyższe niż planowano wpływy:

¹⁰ W 2024 r. 21 podmiotów wniosło opłaty za koncesje w wysokości przekraczającej 1 mln zł.

¹¹ Postępowanie zawieszone przez KRRiT z urzędu do dnia ogłoszenia przez Prezesa UKE konkursu w przedmiocie rezerwacji częstotliwości wchodzących w skład ogólnopolskiego multipleksu radiowego MUX R1.

¹² Zgodnie z art. 40 ust. 11 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.).

- z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580) w wysokości 1 270,2 tys. zł, tj. 423,4% planu (300,0 tys. zł), co w odniesieniu do 2023 r. (881,1 tys. zł) stanowiło wzrost o 44,2%;
- z różnych opłat: opłaty za wpisy do rejestru programów rozprowadzanych oraz programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym (§ 0690) w wysokości 327,0 tys. zł, tj. 116,8% planu (280,0 tys. zł), co w odniesieniu do 2023 r. (261,7 tys. zł) stanowiło wzrost o 25,0%;
- z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (§ 0910) w wysokości 189,9 tys. zł, tj. 237,4% planu (80,0 tys. zł), co w odniesieniu do 2023 r. (127,3 tys. zł) stanowiło wzrost o 49,2%;
- z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) w wysokości 64,0 tys. zł, tj. 6 400% planu (1,0 tys. zł), co w odniesieniu do 2023 r. (2,0 tys. zł) stanowiło wzrost o 3 100%¹³;
- z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) w wysokości 57,4 tys. zł, które nie były zaplanowane, a w odniesieniu do 2023 r. (4 tys. zł) stanowiły wzrost o 1 335%¹⁴;
- z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630) w wysokości 48,8 tys. zł, tj. 162,7% planu (30,0 tys. zł), co w odniesieniu do 2023 r. (40,5 tys. zł) stanowiło wzrost o 20,5%.

Na koniec 2024 r. w części 09 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty na kwotę 3 147,3 tys. zł i były wyższe o 1 061,3 tys. zł, tj. o 51% od kwoty wykazanej w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 na koniec 2023 r. (2 086 tys. zł).

W 2024 r. należności wynikały z poniższych tytułów:

- grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580) w związku z naruszeniem przepisów ustawy o radiofonii i telewizji w wysokości 2 023,5 tys. zł. Wzrost o 30,5% w stosunku do 2023 r. (1 550,3 tys. zł);
- z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) w wysokości 475,7 tys. zł – wzrost o 373,3% w stosunku do roku ubiegłego (100,5 tys. zł);

Zaległości netto, tj. należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane wyniosły 3 147,2 tys. zł i były wyższe w stosunku do 2023 r. (2 085,3 tys. zł) o 1 061,9 tys. zł, tj. 50,9%. Podstawową pozycję stanowiły kary za naruszenie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych – 2 023,5 tys. zł (§ 0580) oraz kary pieniężne od osób fizycznych – 475,7 tys. zł (§ 0570), do których wystawiano upomnienia lub tytuły wykonawcze.

¹³ Kary i odszkodowania zostały wypłacone wskutek realizacji zapisów umów zawartych z Krajowym Instytutem Mediów -53,2 tys. zł (cztery kary umowne z tytułu realizacji umów: nr 21/2023, nr 24/2024) i Poczta Polska S.A. – 1,6 tys. zł (dziesięć kar z tytułu realizacji umowy nr 3/2022) oraz dwóch odszkodowań od Austrian Airlines – 5,1 tys. zł i trzech od Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji „Warta” S.A. – 4,1 tys. zł.

¹⁴ W poprzednich latach kary te występowały sporadycznie. Wg wyjaśnień złożonych przez p.o. Głównego księgowego nie było uzasadnienia do zaplanowania powyższych wpływów w 2024 r. Natomiast w 2024 r. Przewodniczący KRRiT nałożył na nadawców dziesięć kar pieniężnych za naruszenie obowiązków wynikających z ustawy o radiofonii i telewizji w łącznej wysokości 57,4 tys. zł.

W 2024 r. podejmowano działania mające na celu wyegzekwowanie należności z tytułu dochodów budżetowych, tj. wystawiono 59 upomnień na łączną kwotę 1 939,6 tys. zł¹⁵, w tym 41 upomnień na kwotę 216,6 tys. zł do koncesjonariuszy, którzy nie uregulowali należności w terminie płatności określonym w decyzji koncesyjnej. Przekazano również 16 tytułów wykonawczych do urzędów skarbowych właściwych według miejsca zamieszkania dłużnika na łączną kwotę 885,2 tys. zł¹⁶. W przypadku jednego dłużnika z tytułu opłaty za koncesję wystąpiono do Sądu Rejonowego z wnioskiem o wyjawienie majątku¹⁷.

(akta kontroli str. 265, 729-747)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2024 r. w części 09 budżetu państwa zaplanowano wydatki w wysokości 91 164 tys. zł (po nowelizacji¹⁸), z tego: świadczenia na rzecz osób fizycznych 118,0 tys. zł, wydatki bieżące jednostek budżetowych 88 937,0 tys. zł, wydatki majątkowe 2 109,0 tys. zł.

Wydatki w części budżetu państwa 09 zostały zrealizowane w 2024 r. w kwocie 86 408,6 tys. zł, co stanowiło 94,8% planu po zmianach (91 164,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2023 (64 195,7 tys. zł) nastąpił wzrost wydatków o 22 212,9 tys. zł, tj. o 34,6%. W 2024 r. wzrost wydatków spowodowany był przede wszystkim wzrostem wydatków na zakup usług pozostałych (§ 4300) o 16 982,6 tys. zł, tj. o 45,9%.

W 2024 r. limit wydatków w części 09 budżetu państwa nie był zwiększany o środki rezerwy ogólnej budżetu państwa oraz o środki z rezerw celowych.

W 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie występował do dysponenta części 09 budżetu państwa z sugestią złożenia wniosku o przyznanie środków z rezerwy ogólnej.

W 2024 r. nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 267-1082-1083)

W trakcie 2024 r., w związku z nadmiarem środków finansowych, dokonano czterema decyzjami¹⁹ blokad planowanych wydatków budżetu państwa w części 09 na kwotę ogółem 3 848,9 tys. zł, co stanowiło 4,2% planu wydatków. Decyzje te zostały podjęte przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 177 ust. 1 ppkt 2 i 3 w związku z ust. 3 pkt 2 ufp. Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że nie we wszystkich przypadkach blokada nastąpiła niezwłocznie po stwierdzeniu okoliczności wystąpienia nadmiaru środków.

¹⁵ Tj. § 0570 - dwa upomnienia na łączną kwotę 60,0 tys. zł; § 0580 - 16 upomnień na łączną kwotę 1663,0 tys. zł; § 0590 - 41 upomnień na łączną kwotę 216,6 tys. zł.

¹⁶ Tj. § 0570 - dwa tytuły wykonawcze na łączną kwotę 60,0 tys. zł; § 0580 - dziewięć tytułów wykonawczych na łączną kwotę 808,6 tys. zł; § 0590 - pięć tytułów wykonawczych na łączną kwotę 16,6 tys. zł.

¹⁷ W § 0590 - na kwotę 88.061,00 zł.

¹⁸ Dokonanej ustawą z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz.U. poz. 1754).

¹⁹ Decyzje z dnia: 24 września 2024 r. na kwotę 1 029 tys. zł, 12 listopada 2024 r. na kwotę 419 tys. zł, 14 listopada 2024 r. na kwotę 0,9 tys. zł oraz 19 grudnia 2024 r. na kwotę 2 400 tys. zł.

Szczegółowe badanie blokady na kwotę 2 400,0 tys. zł, tj. 62,4% całkowitej kwoty środków zablokowanych w części 09 wykazało, że blokady dokonano po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych i zaistnieniu przesłanek uzasadniających ich zablokowanie.

W 2024 r. dysponent części 09 budżetu państwa nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, ani na Fundusz Pomocy.

(akta kontroli str. 866-878, 920-926, 713-715)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 09, limity wydatków nie zostały przekroczone.

Wydatki w części 09 budżetu państwa według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco:

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 32,3 tys. zł (0,04% wydatków w części 09), co stanowiło 27,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2023 r. (17,5 tys. zł) wydatki te były wyższe o 14,8 tys. zł, tj. o 84,6%. Wydatki Biura KRRiT dotyczyły przede wszystkim świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów BHP – refundacji wydatków poniesionych przez 50 pracowników na zakup okularów do pracy przy komputerze (29,4 tys. zł) oraz wypłaconych ryczałtów za pracę zdalną (2,6 tys. zł). Niższe wykonanie wydatków wynikało z braku realizacji wydatków na odprawę i odszkodowania planowane w wysokości 85 tys. zł dla dwóch pracowników zgodnie z art. 93 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁰.

(akta kontroli str. 267-271)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 85 898,9 tys. zł (99,4% wydatków w części 09), co stanowiło 96,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2023 r. (63 702,7 tys. zł) wydatki były wyższe o 22 196,2 tys. zł, tj. o 34,8%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków – 62,8% stanowiły wydatki na zakup usług pozostałych – 53 977,1 tys. zł (98,8% planu po zmianach).

Według sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), w 2024 r. wydatki na wynagrodzenia (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym – bez pochodnych) wyniosły 20 346,9 tys. zł. (99,9% planu po zmianach) i w odniesieniu do 2023 r. (16 717,2 tys. zł) wzrosły o 3 630,7 tys. zł, tj. o 21,7%.

Przeciętne zatrudnienie w KRRiT w 2024 r., według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do końca IV kwartału 2024 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 151 osób i w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. (147) było większe o cztery etaty. W 2024 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego, według sprawozdania Rb-70, wyniosło 11 229,0 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2023 r. (9 476,3 zł) było wyższe o 1 752,70 zł, tj. o 18,5%.

W limicie wydatków na wynagrodzenia uwzględniono środki na zwiększenie wynagrodzeń osobowych pracowników wraz z pochodnymi²¹.

W 2024 r. w Biurze KRRiT przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wyniosło 10 779,0 zł i było wyższe o 21,2% niż w 2023 r. (8 892,2 zł).

²⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 277.

²¹ W ustawie budżetowej na rok 2024 ustalono średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, z wyłączeniem osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe - w wysokości 120,0% (art. 9 ust. 1 pkt 3 lit. a).

Przeciętne zatrudnienie było wyższe o cztery osoby²² od przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. (142 osoby).

W 2024 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego na stanowiskach kierowniczych (Członkowie KRRiT), wyniosło 24 368,2 zł i było niższe o 1 695,9 zł od wynagrodzenia na takim stanowisku w roku poprzednim. Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. na kierowniczym stanowisku wynosiło pięć osób i pozostało niezmienione w stosunku do 2023 r.

(akta kontroli str. 270, 654)

W 2024 r. zwiększono plan wydatków w § 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”, jednocześnie zmniejszając limit w § 4040 „Dodatkowe wynagrodzenie roczne”. Zmiany w § 4010 oraz § 4040 były związane ze zwiększeniem środków na nagrody dla pracowników Biura KRRiT oraz Członków KRRiT.

W 2024 r. zwiększono zakres prac realizowanych przez Krajowy Instytut Mediów (KIM) na rzecz KRRiT w związku z realizacją zadań określonych w art. 6 ust. 2 pkt 5 i pkt 8 ustawy o radiofonii i telewizji, tj. organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych oraz inicjowanie postępu naukowo-technicznego i kształcenia kadr w dziedzinie radiofonii i telewizji. Wydatki z tytułu realizowanych w 2024 r. umów zawartych z KIM²³ wyniosły 49 461,4 tys. zł i były większe o 17 885,8 tys. zł, tj. o 56,6% od wydatków 2023 r. (31 575,6 tys. zł)²⁴.

(akta kontroli str. 990-992, płyta KRRiT CD3 1134-1143 poz. 37-58)

Wydatki majątkowe, określone pierwotnie w planie finansowym KRRiT, w wysokości 2 109,0 tys. zł, zostały w trakcie roku zmniejszone o 99 tys. zł (o 4,7%). W planie po zmianach wyniosły 2 010 tys. zł. W 2024 r. zrealizowano wydatki majątkowe w wysokości 477,4 tys. zł, tj. 23,8% planu po zmianach.

W pierwotnie ustalonym planie wydatków majątkowych założono sfinansowanie 17 zadań²⁵ na kwotę 2 109,0 tys. zł. Zrezygnowano z realizacji dziewięciu zadań na kwotę 1 172,7 tys. zł. W trakcie 2024 r. wprowadzono jedno nowe zadanie²⁶.

²² W ustawie budżetowej na rok 2024 otrzymano środki na cztery nowe etaty.

²³ Umowy o numerach: 21/2023 z 24 maja 2023 r. wraz z aneksem nr 1, 14/2023 z 4 kwietnia 2023 r., 45/2022 z 16 września 2022 r. wraz z aneksami, 24/2024 z 19 czerwca 2024 r., 40/2024 z 4 września 2024 r., 51/2024 z 7 października 2024 r., 13/2022 z 25 kwietnia 2022 r., 55/2023 z 29 września 2023 r. wraz z aneksem, 67/2023 z 30 listopada 2023 r. Realizowane zadania dotyczyły m.in.: kontynuacji przez 12 m-cy: 1) Badania Założycielskiego (jednoźródłowego, przesiewowego, ciągłego badania populacyjnego, opisującego kompleksowo użytkowników usług medialnych w podziale na gospodarstwa domowe oraz osoby indywidualne, na próbie co najmniej 15 tys. gospodarstw, z liczbą wywiadów zakładającą co najmniej 30 tys. respondentów); 2) badania Audio Track (badania słuchalności radia na próbie 142.800 wywiadów telefonicznych, z realizacją miesięczną 11,9 tys. wywiadów); 3) badania Panelu KIM z pomiarem pasywnym (badania Konsumpcji Mediów w Polsce, będącego ciągłym badaniem panelowym realizowanym z wykorzystaniem pomiaru pasywnego na reprezentatywnej próbie osób. Badanie pozwala na charakterystykę konsumpcji mediów przez osoby w wieku 7-75 lat na podstawie danych pochodzących z mierników badawczych (telemetrycznych)).

²⁴ W ramach powyższej kwoty zrealizowano wydatki związane m.in. z: 1) kontynuowaniem realizacji Badania Założycielskiego obejmującego ponad 30 tys. wywiadów na próbie 15 tys. gospodarstw domowych przez 12 m-cy; 2) budową i utrzymaniem jednoźródłowego panelu pasywnego przez 12 m-cy; 3) przeprowadzeniem badania słuchalności Audio Track przez 7 m-cy.

²⁵ Na zakup: Firewall FortiGate 80F, macierzy dyskowej, podtrzymania prądowego, przełącznika KVM do serwerowni, serwera poczty e-mail, serwera bazy danych, serwera wirtualizacji, sieciowego serwera plików, przełącznika Cisco 2960, urządzenia wielofunkcyjnego, zabezpieczenia systemowego do wejść do serwerowni, licencji dostępowych Active Directory, systemu do analizy logów, systemu obsługi spraw i dokumentów, oprogramowania do przeprowadzania analiz oglądalności, strony internetowej, samochodu osobowego.

²⁶ Zakup klimatyzatora na kwotę 12,3 tys. zł.

Wydatki majątkowe poniesione zostały na zakup: samochodu osobowego, licencji na korzystanie z oprogramowania AGB Nielsen, budowę, uruchomienie i rozwój strony internetowej oraz przełącznika KVM do serwerowni, systemu do analizy logów i klimatyzatora. W złożonych wyjaśnieniach wskazano, że niska realizacja wydatków wynikała m.in. z: a) ograniczenia w budżecie na 2024 r. środków na wydatki majątkowe²⁷; b) realizacji zakupów z wydatków bieżących²⁸; c) rezygnacji z zakupu²⁹. W trakcie roku dokonano przeniesienia środków z wydatków majątkowych na wydatki bieżące (99 tys. zł) oraz trzech blokad środków na wydatki majątkowe w łącznej wysokości 1 530,9 tys. zł.

Mając na uwadze przedstawione przez Przewodniczącego KRRiT okoliczności, w kontekście tak niskiego wykonania planu wydatków majątkowych w 2024 r. (poniżej 25%) NIK dostrzega potrzebę urealnienia procesu planowania wydatków majątkowych oraz usprawnienia organizacji zarządzania planem w trakcie roku budżetowego.

(akta kontroli str. 939-982)

Zobowiązania w części 09 budżetu państwa na koniec 2024 r. wyniosły 2 018 tys. zł i były niższe o 1 954,0 tys. zł, tj. o 49,2% od kwoty zobowiązań na koniec 2023 r. (3 972,0 tys. zł). Dotyczyły one głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi od wynagrodzeń (72,3% ogółu zobowiązań). Zobowiązania wymagalne na koniec 2024 r. nie wystąpiły. W 2024 r. uregulowano odsetki za zwłokę od nieterminowych płatności zobowiązań w wysokości 0,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 272-297)

Szczegółowe badanie wydatków bieżących i majątkowych³⁰ pod kątem ich legalności, gospodarności, rzetelności i celowości przeprowadzono na próbie 41 dowodów księgowych na łączną kwotę na 43 754,3 tys. zł. Próba stanowiła 50,6% ogółu zrealizowanych wydatków KRRiT w ramach budżetu państwa. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym³¹. Próba wydatków dobranych celowo (według osądu kontrolera) dotyczyła 58 zapisów na łączną kwotę 435,3 tys. zł (całość kwoty dotyczyła wydatków bieżących).

Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych. Wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 728, 985-989, płyta KRRiT CD4)

²⁷ W planie wydatków na zakupy inwestycyjne siedem pozycji dotyczyło zakupu wyposażenia do nowego biura (najem) oraz zakupu systemu do obsługi spraw i dokumentów.

²⁸ Analiza przedmiotu zamówienia wykazała, że zakup powinien być realizowany z wydatków bieżących (serwera poczty e-mail z licencjami dostępowymi, zabezpieczenie systemowe do wejść do serwerowni, licencje dostępowe Active Directory).

²⁹ Rezygnacja z zakupu ze względu na awaryjny charakter wydatku (potrzymanie prądowe, urządzenie wielofunkcyjne) oraz zmianę sposobu licencjonowania (serwer bazy danych).

³⁰ Spośród 41 badanych dowodów jeden dotyczył wydatków majątkowych (14,8 tys. zł), a pozostałe były wydatkami bieżącymi (43 739,5 tys. zł).

³¹ Próba wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości).

W 2024 r. poniesiono wydatki z tytułu zawartych umów zlecenia i umów o dzieło w wysokości 714,8 tys. zł³². Umowy zlecenia zawarto: z dziewięcioma osobami wykonującymi zadania w komórkach merytorycznych na łączną kwotę 606 tys. zł oraz z czterema osobami wykonującymi zadania pomocnicze w komórkach obsługowych na łączną kwotę 98,3 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. wydatki z tego tytułu wzrosły o 237,6 tys. zł, tj. o 49,8%.

W 2024 r. nie zawierano umów (zlecenia lub o dzieło) z własnymi pracownikami. Badaniem szczegółowym objęto realizację dziesięciu umów zlecenia na kwotę ogółem 180,6 tys. zł. Wśród zbadanych umów osiem dotyczyło świadczenia usług podstawowych – 122,2 tys. zł oraz dwie umowy na świadczenie usług pomocniczych – 58,3 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie.

(akta kontroli str. 716-727, 865)

Na usługi doradcze i eksperckie wydatkowano 1 446,8 tys. zł³³, co stanowiło 1,7% ogółu wydatków poniesionych w części 09 budżetu państwa w 2024 r. Ponoszone wydatki dotyczyły w głównej mierze wsparcia prawnego, podatkowego i audytu. Stwierdzono, że w Biurze KRRiT opracowano³⁴ i wdrożono procedury regulujące zasady zlecania usług. Obowiązująca w 2024 r. procedura obejmowała wymóg uzasadniania i dokumentowania celowości udzielania zamówienia na usługi. W odniesieniu do usług doradczych i eksperckich określono odrębne regulacje³⁵ obejmujące przedstawienie uzasadnienia faktycznego udzielenia zamówienia³⁶. Do realizacji opisanej procedury wykorzystywano Elektroniczny System Obiegu Spraw i Dokumentów (EOSiD), w którym przygotowywano dokument wewnętrzny wymagający akceptacji³⁷. Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi rejestry wszystkich umów, w tym umów zlecenia i o dzieło, były prowadzone w Departamencie Budżetu³⁸.

³² W tym na umowy zlecenie trwające trzy miesiące lub dłużej lub powtarzane nieprzerwanie przez ten okres – 704,3 tys. zł, umowy o dzieło finansowane w ramach § 4170 – 10,5 tys. zł.

³³ Wydatki były realizowane: w § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe – 661,9 tys. zł, co stanowiło 86,8% ogółu wydatków w tym paragrafie (762,6 tys. zł); w § 4300 Zakup usług pozostałych – 628,6 tys. zł, co stanowiło 1,2% ogółu wydatków w tym paragrafie (53 977,1 tys. zł); w § 439 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii – 156,2 tys. zł, co stanowiło 100% wydatków w tym paragrafie.

³⁴ Regulamin postępowania w sprawach o zamówienia publiczne oraz niektórych procedur zakupowych w Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 marca 2021 r. (dalej: Regulamin postępowania w sprawach o zamówienia publiczne), stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 4/2021 Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 marca 2021 r. Regulamin został zmieniony Zarządzeniem nr 1/2025 Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 lutego 2025 r.

³⁵ Zawarte w § 1 ust. 8, ust. 10, ust. 12-13 Regulaminu postępowania w sprawach o zamówienia publiczne.

³⁶ Uzasadnienie faktyczne obejmowało m.in. wskazanie wykonawcy z przywołaniem okoliczności wpływających na wybór (kompetencje, doświadczenie), cenę ustaloną w toku negocjacji z wybranym wykonawcą za którą zamówienie będzie realizowane.

³⁷ Tzw. fiszki zakupową. Akceptacje zależały od rodzaju wydatku, natomiast fiszka wymagała akceptacji dyrektora komórki organizacyjnej właściwej merytorycznie, Dyrektora Departamentu Budżetu – Głównego Księgowego oraz Dyrektora Biura KRRiT. Stosowanie systemu EOSiD w odniesieniu do zakupu usług doradczych i eksperckich wynikało z przyjętej w Biurze KRRiT praktyki. W przypadku usług zlecanych przez Przewodniczącego KRRiT uzasadnienia faktycznego udzielenia zamówienia były przygotowywane poza systemem EOSiD.

³⁸ § 23 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 października 2012 r. zmienionej Zarządzeniem nr 1/2020 Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 22 kwietnia 2020 r. oraz Zarządzeniem nr 8/2022 Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 14 września 2022 r.

Badaniem szczegółowym objęto realizację siedmiu umów, w tym trzech umów o dzieło i jednej umowy zlecenia, z tytułu których poniesiono wydatki w wysokości 254,8 tys. zł. Wśród zbadanych umów wszystkie dotyczyły świadczenia usług prawnych, w tym cztery³⁹ sporządzenia opinii prawnej. Wszystkie umowy zawarto z osobami posiadającymi doświadczenie i kompetencje, tj. wiedzę ekspercką w przedmiocie świadczonych usług. W objętej badaniem próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania środków publicznych.

Zbadane umowy zawierały zapisy dotyczące: sposobu zabezpieczenia przed niewłaściwą realizacją przedmiotu umowy przez jego wykonawcę; stosowania kar umownych; odstąpienia od umowy oraz kwestii nadzoru ze strony jednostki nad jego realizacją (w trakcie obowiązywania umowy i w terminie jej zakończenia). Ponadto w umowach zostały określone zasady odbioru prac wraz ze wskazaniem terminów przekazywania ich wyników lub raportów z wykonania poszczególnych etapów przedmiotu umowy.

Wśród umów objętych badaniem trzy umowy dotyczyły sporządzenia opinii prawnych w przedmiocie przekazania przez KRRiT środków pochodzących z wpływów z opłat abonamentowych, tj.:

- „Opinia prawna w przedmiocie określenia statusu prawnego środków pochodzących z wpływów z opłat abonamentowych oraz zasad ich przekazywania” autorstwa prof. dr. hab. Witolda Modzelewskiego z 30 września 2024 r.⁴⁰;
- „Opinia prawna dotycząca: 1) przeznaczenia środków pochodzących z opłat abonamentowych, ich statusu oraz możliwości albo jej braku przekazania tych środków na rzecz jednostek publicznej radiofonii i telewizji będących w likwidacji, 2) kwestii czy jednostki publicznej radiofonii i telewizji będące w likwidacji mogą otrzymywać inne środki publiczne” autorstwa dr. hab. prof. UW Ryszarda Piotrowskiego⁴¹;
- Opinia prawna autorstwa adwokata Tobiasza Szychowskiego z 10 października 2024 r. Przedmiotem opinii jest „sytuacji⁴² dotyczącej decyzji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o likwidacji spółek Telewizja Polska S.A., Polskie Radio S.A. oraz Polskiej Agencji Prasowej S.A., podjętych w następstwie tej decyzji uchwał jak również złożonych wniosków o zmiany w rejestrach przedsiębiorców, w aspekcie warunków przekazywania Środków pochodzących z opłat abonamentowych i statusu tych środków według stanu na dzień udzielenia opinii ustnych. W szczególności analiza zagadnień: 1. Dopuszczalność przekazania środków pochodzących z opłat abonamentowych spółkom

³⁹ Umowa nr 15/2024/PL, umowa o dzieło nr 23/2024/PL, umowa o dzieło nr 48/2024, umowa o dzieło nr 49/2024.

⁴⁰ Sporządzona na podstawie umowy o dzieło nr 48/2024 zawartej 25 września 2024 r. z Instytutem Studiów Podatkowych Modzelewski i Wspólnicy Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w przedmiocie: „sporządzenia opinii prawnej w zakresie poniższych zagadnień: a) statusu środków pochodzących z wpływów z opłat abonamentowych; b) przekazywania ww. środków publicznych do spółek znajdujących się w likwidacji, (...)”.

⁴¹ Sporządzona na podstawie umowy ustnej z września 2024 r., która znalazła potwierdzenie w umowie o dzieło nr 23/2024/PL zawartej 25 listopada 2024 r. z dr. hab. prof. UW Ryszardem Piotrowskim w przedmiocie: „sporządzenie opinii prawnej dotyczącej: a) przeznaczenia środków pochodzących z opłat abonamentowych, ich statusu oraz możliwości albo jej braku przekazania tych środków na rzecz jednostek publicznej radiofonii i telewizji będących w likwidacji, b) kwestii czy jednostki publicznej radiofonii i telewizji będące w likwidacji mogą otrzymywać inne środki publiczne”.

⁴² Zachowano pisownię oryginalną.

w likwidacji. 2. Ewentualnych ryzyk prawnych związanych z przekazaniem abonamentu w trybie ustawy o opłatach abonamentowych spółkom w likwidacji. 3. Możliwych środków mitygujących ww. ryzyka.”⁴³.

Z tytułu ww. trzech opinii prawnych poniesiono w 2024 r. wydatki w łącznej kwocie 33,5 tys. zł⁴⁴. Dwie spośród tych opinii⁴⁵ zostały wykorzystane podczas posiedzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w dniu 30 września 2024 r., na którym podjęto uchwałę w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2025 r. między jednostki publicznej radiofonii i telewizji⁴⁶.

(akta kontroli str. 357-647)

W części 09 budżetu państwa nie planowano i nie realizowano wydatków na projekty finansowane w ramach budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 129-149)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Przewodniczący KRRiT zlecił dwóm podmiotom realizację usług przed zawarciem umów w formie pisemnej, co było działaniem nierzetelnym. Powyższe działanie skutkowało nierzetelnością ksiąg rachunkowych, ponieważ zaangażowanie wydatków powstałe w momencie zawarcia dwóch umów w formie ustnej, tj. we wrześniu 2024 r.⁴⁷ oraz w październiku 2024 r.⁴⁸, nie zostało ujęte w księgach rachunkowych KRRiT. Ujęcie w księgach rachunkowych nastąpiło dopiero w dacie zawarcia ww. umów w formie pisemnej, tj. w dniu 25 listopada 2024 r. Dodatkowo w dniu 13 listopada 2024 r. dokonano zapłaty za fakturę nr A1/11/2024 z dnia 7 listopada 2024 r. potwierdzającą wykonanie usług w październiku 2024 r. przez Kancelarię Adwokacką Adwokat Tobiasz Szychowski, mimo braku zaewidencjonowania umowy z tym podmiotem w ewidencji księgowej KRRiT.

Ustalono, że w 2024 r. zawarto poniższe umowy w formie pisemnej po rozpoczęciu (umowa nr 63/2024) oraz już po zakończeniu (umowa o dzieło nr 23/2024/PL) świadczenia usług oraz zaewidencjonowano je w księgach rachunkowych w dacie ich zawarcia w formie pisemnej, tj.:

⁴³ Sporządzona na podstawie umowy ustnej z października 2024 r., która znalazła potwierdzenie w umowie nr 63/2024 zawartej 25 listopada 2024 r. z Tobiaszem Szychowskim – adwokatem prowadzącym Kancelarię Adwokacką Adwokat Tobiasz Szychowski w przedmiocie m.in. „udzielania konsultacji, porad prawnych oraz przedstawiania analiz i opinii”.

⁴⁴ Wydatki zostały poniesione na podstawie: 1) faktury nr FV/001193/O/24 z 30 września 2024 r. na kwotę 18 450,00 zł wystawionej przez Instytut Studiów Podatkowych Modzelewski i Wspólnicy Sp. z o.o.; 2) rachunku nr 119/2024 z 3 grudnia 2024 r. na kwotę 10 000,00 zł wystawionego przez dr hab. Prof. UW Ryszarda Piotrowskiego do umowy o dzieło nr 23/2024/PL; 3) faktury nr A1/11/2024 z 7 listopada 2024 r. wystawionej przez Kancelarię Adwokacką Adwokat Tobiasz Szychowski – faktura obejmuje usługi prawne świadczone w październiku 2024 r. na kwotę 17 589,00 zł, w tym z tytułu sporządzenia opinii prawnej z 10 października 2024 r., wg. oświadczenia Przewodniczącego KRRiT, poniesiono wydatki w wysokości 5 tys. zł.

⁴⁵ Wykorzystano opinię prawną prof. Witolda Modzelewskiego oraz opinię prawną prof. Ryszarda Piotrowskiego dotyczące środków pochodzących z wpływu z opłat abonamentowych oraz zasad ich przekazywania.

⁴⁶ Uchwała nr 260/2024 z dnia 30 września 2024 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2025 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

⁴⁷ W odniesieniu do umowy o dzieło nr 23/2024/PL zawartej z dr. hab. prof. UW Ryszardem Piotrowskim.

⁴⁸ W odniesieniu do umowy nr 63/2024 zawartej z Kancelarią Adwokacką Adwokat Tobiasz Szychowski.

- 1) umowa nr 63/2024 zawarta w dniu 25 listopada 2024 r.⁴⁹ z Kancelarią Adwokacką Adwokat Tobiasz Szychowski na kwotę 55 350,00 zł, której przedmiotem było świadczenie usług prawnych⁵⁰.

Zgodnie z § 10 ust. 2 tej umowy przedmiot umowy został częściowo wykonany poczynawszy od dnia 1 października 2024 r. do dnia zawarcia umowy zgodnie z postanowieniami umowy ustalonymi ustnie za zgodą i na polecenie Przewodniczącego KRRiT.

Umowa nr 63/2024 została zaewidencjonowana w księgach KRRiT na koncie 998 – zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego⁵¹ w dniu 25 listopada 2024 r., tj. w dniu podpisania umowy.

W listopadzie, w dacie wystawienia faktury, ujęto w księgach rachunkowych KRRiT fakturę nr A1/11/2024 z dnia 7 listopada 2024 r. o wartości 17 589,00 zł za usługi prawne świadczone w październiku przez Kancelarię Adwokacką Adwokat Tobiasz Szychowski. W ramach realizacji ww. umowy została także sporządzona opinia prawna z dnia 10 października 2024 r. Potwierdzenie prawidłowego wykonania usług prawnych w październiku zawiera Raport o wykonanych usługach z dnia 7 listopada 2024 r.⁵² Faktura nr A1/11/2024 została opłacona w dniu 13 listopada 2024 r.

- 2) umowa o dzieło nr 23/2024/PL zawarta w dniu 25 listopada 2024 r.⁵³ z dr. hab. prof. UW Ryszardem Piotrowskim na kwotę 10 000,00 zł w przedmiocie sporządzenia opinii prawnej⁵⁴.

Zgodnie z zapisami § 3 ust. 1 przedmiot umowy został wykonany w dniu 30 września 2024 r. „zgodnie z postanowieniami Umowy, które przed zawarciem Umowy zostały przez Strony ustalone ustnie”. W § 3 ust. 2 umowy wskazano: „Termin realizacji Umowy, jej przedmiot i inne wytyczne – ustne ustalenia Stron o których mowa w ust. 1 (...) zostały określone za zgodą i na polecenie Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji”.

W wyniku realizacji ww. umowy sporządzono opinię prawną⁵⁵. Prawidłowe wykonanie przedmiotu umowy w terminie do 30 września 2024 r. potwierdza protokół odbioru z dnia 25 listopada 2024 r.

Umowa o dzieło nr 23/2024/PL została zaewidencjonowana w księgach KRRiT na koncie 998, w dniu 25 listopada 2024 r., tj. w dniu podpisania umowy. Natomiast rachunek nr 119/2024 z dnia 3 grudnia 2024 r. na kwotę

⁴⁹ Tj. po rozpoczęciu świadczenia usług na rzecz Biura KRRiT.

⁵⁰ M.in. „udzielania konsultacji, porad prawnych oraz przedstawiania analiz i opinii”.

⁵¹ Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Natomiast po stronie Ma konta 998 ujmuje się równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym - opis konta w Zakładowym planie kont dla Biura Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 1/2022 Przewodniczącego KRRiT z dnia 22 lutego 2022 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Biurze KRRiT.

⁵² Raport został podpisany przez Przewodniczącego KRRiT.

⁵³ Tj. prawie dwa miesiące po zakończeniu świadczenia usług na rzecz Biura KRRiT.

⁵⁴ Dotyczącej: „a) przeznaczenia środków pochodzących z opłat abonamentowych, ich statusu oraz możliwości albo jej braku przekazania tych środków na rzecz jednostek publicznej radiofonii i telewizji będących w likwidacji, b) kwestii czy jednostki publicznej radiofonii i telewizji będące w likwidacji mogą otrzymywać inne środki publiczne”.

⁵⁵ Data sporządzenia opinii prawnej - 29 września 2024 r.

10.000,00 zł został ujęty w księgach rachunkowych KRRiT w dniu 19 grudnia 2024 r.

W odniesieniu do kwestii udzielenia zamówienia/wykonania usługi przed podpisaniem umowy Przewodniczący KRRiT pan Maciej Świrski wyjaśnił: „Jakkolwiek art. 432 ustawy Prawo zamówień publicznych⁵⁶ wymaga pod rygorem nieważności zachowania formy pisemnej umowy, to w tych wypadkach zastosowanie miał art. 2 ust. 1 pkt 1 p.z.p. przewidujący że regulacje ustawy, w tym powyższą, stosuje się wyłącznie do udzielania zamówień klasycznych czy organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza 130.000 zł przez zamawiających publicznych. Tym samym, zawsze wówczas gdy dochodzi do zawarcia umowy o cechach wskazanych w art. 7 pkt 32 p.z.p. następuje zawarcie umowy o zamówienie publiczne. Te spośród nich, które nie wymagają stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, nie muszą spełniać ustawowych wymogów odnośnie formy. Umowa to zatem nie tylko dokument opatrzony taką nazwą w nagłówku, ale także rachunek, faktura, pisemne zlecenie, itp. W doktrynie i orzecznictwie nie jest kwestionowany pogląd o możliwości zawarcia takiej „zwolnionej ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych” umowy w formie ustnej. W przypadku zamówień o wartości poniżej 130.000 zł za datę zawarcia umowy ustnej przyjmuje się na podstawie art. 70 § 1 Kodeksu cywilnego chwilę otrzymania przez składającego ofertę oświadczenia o jej przyjęciu albo chwilę przystąpienia przez drugą stronę do wykonywania umowy. Zgodnie zaś z art. 61 § 1 k.c. oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Tym samym rozpoczęcie wykonywania zlecenia, czy nawet jego ukończenie przed datą jego „sformalizowania” do celów urzędowych oraz księgowych przy pomocy umowy w formie pisemnej, nie ma wpływu na ważność i prawidłowość zawartych wspomnianych umów, jak również rozliczenia wynagrodzenia należnego za wykonane zlecenie.”

W zakresie braku ujęcia w księgach rachunkowych zaangażowania powstałego we wrześniu i w październiku 2024 r. z zawartych dwóch umów w formie ustnej Przewodniczący KRRiT pan Maciej Świrski wyjaśnił: „Nie jestem w stanie udzielić odpowiedzi na to pytanie bez uzyskania wiedzy z Departamentu Budżetu Biura KRRiT od ludzi zaangażowanych w te czynności. Pracownicy odpowiedzialni w tamtym czasie m.in. za ujmowanie zaangażowania wydatków w księgach rachunkowych KRRiT w momencie zawarcia umów: nr 23/2024/PL i nr 63/24 nie są już zatrudnieni w Biurze KRRiT.”. W odniesieniu do kwestii dokonania zapłaty za fakturę nr A1/11/2024 Przewodniczący KRRiT wyjaśnił: „Nie jestem w stanie udzielić odpowiedzi na to pytanie bez uzyskania wiedzy z Departamentu Budżetu Biura KRRiT od ludzi zaangażowanych w te czynności. Pracownicy odpowiedzialni w tamtym czasie m.in. za zapłatę za fakturę nr A1/11/2024 na podstawie zobowiązania, które nie zostało uprzednio zaangażowane w ewidencji księgowej na koncie 998 – zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego nie są już zatrudnieni w Biurze KRRiT.”. Natomiast Przewodniczący KRRiT pan Maciej Świrski potwierdził, że po zawarciu umów z dr. hab. prof. UW Ryszardem Piotrowskim oraz z adwokatem Tobiaszem Szychowskim w formie ustnej przekazał tę informację do Departamentu Budżetu Biura KRRiT: „Nie pamiętam formy przekazania tej informacji. Były one jednak przekazywane do Departamentu Budżetu Biura KRRiT tak przeze mnie – na pewno w formie ustnej na spotkaniu w moim gabinecie, jak i w przypadku umowy z prof. Piotrowskim – przy równoległym udziale i za pośrednictwem p.o. Dyrektora Departamentu Prawnego Biura KRRiT”.

⁵⁶ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).

NIK nie kwestionuje powyższych wyjaśnień w zakresie prawa do zawierania umów w formie ustnej. Niemniej jednak umowa zawarta w tej formie musi umożliwiać jednoznaczne i wiążące ukształtowanie praw i obowiązków stron, w tym w szczególności: zakresu świadczenia, wysokości należnego wynagrodzenia, terminów wykonania zobowiązań oraz zasad odpowiedzialności za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie.

NIK zaznacza, że w świetle art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁷ zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych powinny być ujmowane w księgach rachunkowych w dacie ich faktycznego powstania, a nie w dacie późniejszego zawarcia umowy w formie pisemnej. Z art. 40 ust. 2 pkt 2 ufp wynika wprost obowiązek ewidencji wszystkich etapów poprzedzających płatność, w tym zaangażowania środków.

NIK zauważa, że zaangażowanie wydatków powstaje już z chwilą zawarcia umowy zobowiązującej do wydatkowania środków publicznych. W powyższej sytuacji zaangażowanie wydatków zaistniało wraz z ustnym zawarciem umów, tj. we wrześniu 2024 r.⁵⁸ w przypadku umowy z panem Ryszardem Piotrowskim oraz w październiku 2024 r.⁵⁹ w odniesieniu do umowy zawartej z adwokatem Tobiaszem Szychowskim. Natomiast zobowiązanie powstało z chwilą wykonania usług odpowiednio w dniach 30 września 2024 r.⁶⁰ oraz 31 października 2024 r.⁶¹.

NIK zauważa, że przekazanie informacji do Departamentu Budżetu Biura KRRiT przez Przewodniczącego KRRiT o zawarciu ww. umów obyło się bez odpowiedniego udokumentowania, co w konsekwencji nie pozwoliło na odpowiednie ich zaewidencjonowanie w księgach rachunkowych.

NIK wskazuje ponadto, że zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 ufp wydatki publiczne winny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad legalności, rzetelności i efektywności. Zawarcie umowy w formie ustnej, która nie dokumentuje jednoznacznie treści zobowiązania, godzi w te zasady i pozbawia KRRiT realnych środków prawnych ochrony interesu publicznego. Ponadto NIK zauważa, że naruszony został przepis art. 68 ust. 2 pkt 1 ufp, ponieważ nie zapewniono zgodności działalności z przepisami prawa.

(akta kontroli str. 307-310, 387-395, 409-420, 1196-1198, 1280)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w części 09 budżetu państwa w 2024 r. w zakresie wydatków.

Wydatki w części 09 zostały zrealizowane w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz zgodnie z celami działalności jednostki. Szczegółowe badanie wydatków bieżących i majątkowych pod kątem ich legalności, gospodarności, rzetelności i celowości nie wykazało nieprawidłowości z wyjątkiem dwóch umów zawartych w formie ustnej, w odniesieniu do których stwierdzono nierzetelność ksiąg rachunkowych. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na zawarciu dwóch umów w formie pisemnej po rozpoczęciu oraz już po zakończeniu świadczenia usług oraz ujęciu w księgach rachunkowych KRRiT zaangażowania wydatków dopiero w dacie zawarcia umów w formie pisemnej, a nie w dacie ich faktycznego powstania, a także dokonanie zapłaty za fakturę na podstawie zobowiązania, które

⁵⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁵⁸ Dokładna data nieznana.

⁵⁹ Dokładna data nieznana.

⁶⁰ Data wykonania usługi potwierdzona protokołem odbioru z dnia 25 listopada 2025 r. oraz zapisami umowy (§ 3 ust. 1).

⁶¹ Wykonanie usług w październiku zostało potwierdzone protokołem „Raport o wykonanych usługach” z dnia 7 listopada 2024 r.

nie zostało uprzednio ujęte w ewidencji księgowej jako zaangażowanie wydatków, nie miała wpływu na ocenę zrealizowanych wydatków.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2024 r. przez KRRiT:

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

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

W sprawozdaniu RB-BZ1 w wykonaniu miernika dla działania 1.8.4.1.⁶² wykazano, że w 2024 r. do KRRiT wpłynęły 15 722 wnioski o umorzenie i rozłożenie na raty zaległości w opłatach abonamentowych rtv, tj. o 12,7% więcej niż w 2023 r. (13 947) z których rozpatrzono 13 165, tj. 83,7%. W 2024 r. nastąpił wzrost rozpatrzonych wniosków o 31% w stosunku do roku poprzedniego (w 2023 r. - 10 047 wniosków). Ponadto w wykonaniu miernika dla działania 1.8.4.2⁶³ wskazano, że w 2024 r. rozpatrzono 5 050 zaległych wniosków nierozpatrzonych w latach poprzedzających dany rok budżetowy, co stanowiło 77,7% ogółu zaległych wniosków - 6 498. Na dzień 31 grudnia 2024 r. pozostało do rozpatrzenia łącznie 4 005 wniosków, w tym 1 448 wniosków z lat poprzednich⁶⁴ oraz 2 557 z 2024 r.

W 2024 r. liczba rozpatrzonych wniosków wyniosła 18 215, co stanowiło spadek o 19 356 szt., tj. 51,5% w stosunku do roku poprzedniego (37 571 wniosków). Natomiast liczba niezakończonych spraw abonamentowych (zaległości) sukcesywnie spadała i wynosiła na dzień 31 grudnia 2024 r. - 4 005, co stanowiło spadek o 1 750 spraw, tj. 30,4% w stosunku do 2023 r. (5 755).

(akta kontroli str. 1095-1112, 1123-1129)

Sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1 oraz Rb-Z zostały sporządzone przez KRRiT na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1080-1129)

⁶² Liczba rozpatrzonych wniosków o umorzenie i rozłożenie na raty zaległości w opłatach abonamentowych nadesłanych w bieżącym roku budżetowym odniesiona do liczby wszystkich tych wniosków od abonentów rtv nadesłanych w bieżącym roku. Planowana wartość miernika w ustawie budżetowej na poziomie 85,0% wykonana została w wysokości 84,0%.

⁶³ Liczba rozpatrzonych w danym roku wniosków o umorzenie i rozłożenie na raty zaległości w opłatach abonamentowych z lat poprzedzających dany rok budżetowy odniesiona do liczby wszystkich zaległych wniosków otrzymanych od abonentów rtv i nierozpatrzonych w latach poprzedzających dany rok (w%).

⁶⁴ Tj. 2015 r. - 8 szt., 2016 r. - 11 szt., 2017 r. - 47 szt., 2018 r. - 45 szt., 2019 r. - 101 szt., 2020 r. - 296 szt., 2021 r. - 330 szt., 2022 r. - 297 szt., 2023 r. - 313 szt.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez KRRiT sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzanych sprawozdań.

W 2024 r. podejmowano działania w celu likwidacji zaległości w rozpatrywaniu wniosków o umorzenie i rozłożenie na raty należności powstałych w związku z obowiązkiem uiszczania opłat abonamentowych. Na dzień 31 grudnia 2024 r. pozostało do rozpatrzenia łącznie 4 005 wniosków, w tym 1 448 wniosków z lat ubiegłych. Liczba nierozpatrzonych wniosków w 2024 r. zmniejszyła się o 30,4% w odniesieniu do 2023 r.

OBSZAR

V. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zlecenie realizacji usług po zawarciu umów w formie pisemnej;
2. Ujmowanie w księgach rachunkowych zaangażowania w dacie jego faktycznego powstania;
3. Dokonywanie płatności za faktury na podstawie zobowiązań, które zostały uprzednio ujęte w ewidencji księgowej jako zaangażowanie wydatków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁶⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁶⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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 16 kwietnia 2025 r.

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/-/

/podpisano elektronicznie/