

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Edukacji, Nauki i Kultury

Nr ewid.: 49/97/P89/96

ENK-41003-96/7

INFORMACJA

**o wynikach kontroli działalności spółki „Telewizja Polska S.A.”
w zakresie gospodarowania środkami finansowymi na realizację zadań
programowych, promocyjnych i inwestycyjnych w latach 1994-1996**

TEMAT KONTROLI: P/96/089

Informacja o wynikach kontroli działalności spółki „Telewizja Polska S.A.” w zakresie gospodarowania środkami finansowymi na realizację zadań programowych, promocyjnych i inwestycyjnych w latach 1994-1996

SPIS TREŚCI:

	Str.
I. CZĘŚĆ OGÓLNA	
1. Charakterystyka kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli	4
3. Uwagi i wnioski	12
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	
1. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego działalności TVP S.A.	17
2. Istotne ustalenia kontroli	31
2.1. Kształtowanie struktury organizacyjnej i zasad działalności programowej TVP S.A.	31
2.2. Problemy dotyczące zarządzania spółką	40
2.3. Wykonanie zadań programowych, organizacja i finansowanie produkcji własnej przez anteny i oddziały terenowe spółki	45
2.4. Współpraca TVP S.A. z producentami zewnętrznymi	54
2.5. Archiwizowanie zbiorów programowych i gospodarowanie taśmami	63
2.6. Działalność reklamowa TVP S.A.	66
2.7. Działalność handlowa i promocyjna telewizji publicznej	71
2.8. Obsługa techniczno-eksploatacyjna spółki	77
2.9. Planowanie i realizacja inwestycji	81
2.10. Realizacja innych wydatków, wyniki finansowe działalności spółki	86
3. Opis postępowania kontrolnego i działań podjętych po zakończeniu kontroli	92

CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

1.1. Kontrola działalności spółki „Telewizja Polska S.A.” w zakresie gospodarowania środkami finansowymi na realizację zadań programowych promocyjnych i inwestycyjnych w latach 1994-1996 podjęta została z inicjatywy grupy senatorów RP i przeprowadzona w II połowie 1996 r. i I kwartale 1997 r. przez Departament Edukacji Nauki i Kultury, przy współudziale Delegatur NIK w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu.

Celem kontroli była ocena sposobu gospodarowania środkami finansowymi pochodzącymi z opłat abonamentowych, emisji reklam, sprzedaży towarów i usług oraz z działalności finansowej TVP S.A.

Kontrolę przeprowadzono w Zakładzie Głównym TVP S.A. w Warszawie oraz w 11 oddziałach terenowych spółki, zlokalizowanych w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu.

Ponadto Delegatura NIK we Wrocławiu przeprowadziła kontrolę w spółkach „Fajgel”, „Tripod”, „Topacz” oraz „Artt”, realizujących na zlecenie oddziału TVP S.A. we Wrocławiu produkcję programów telewizyjnych.

Tematyka kontroli obejmowała m.in.:

- wykonywanie ustawowych i statutowych kompetencji przez organy spółki,
- zabezpieczenie interesów TVP S.A. w umowach zawieranych z kontrahentami krajowymi i zagranicznymi w sprawach programowych, technicznych i organizacyjnych,
- organizację i finansowanie produkcji programów własnych oraz zakupu programów gotowych,

- zasady współpracy z producentami zewnętrznymi,
- prowadzenie wspólnej polityki zakupowej i programowej przez oddziały terenowe spółki,
- wielkość i strukturę wpływów ze sprzedaży czasu antenowego na emisję reklam oraz zagwarantowanie interesów spółki w umowach barterowych i sponsorskich zawieranych przez Biuro Reklamy,
- organizację i koszty obsługi techniczno-eksploatacyjnej spółki,
- zakres i efektywność działalności handlowej i promocyjnej spółki,
- zasady planowania i realizacji inwestycji budowlanych oraz zakupów sprzętu i urządzeń technicznych.

1.2. Najwyższa Izba Kontroli po raz pierwszy kontrolowała działalność telewizji publicznej funkcjonującej w formie jednoosobowej spółki Skarbu Państwa. Poprzednia kontrola telewizji publicznej przeprowadzona była w II połowie 1993 r., w okresie likwidacji państwowej jednostki organizacyjnej „Polskie Radio i Telewizja” i dotyczyła m.in. gospodarki finansowej tej jednostki w latach 1992-1993 (I półrocze) oraz przygotowań do zawiązania - na bazie zlikwidowanej państwowej jednostki organizacyjnej - spółki akcyjnej Skarbu Państwa. Wnioski i oceny wynikające z tamtej kontroli - z uwagi na zmianę formy organizacyjno-prawnej oraz zasad gospodarki finansowej i rozliczeń z budżetem - nie znajdują zastosowania w odniesieniu do TVP S.A..

1.3. W latach 1994-1996 skład osobowy organów władz TVP S.A. przedstawiał się następująco:

- **Zarząd:**

- z dniem 1 stycznia 1994 r. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powołała pierwszy Zarząd TVP S.A. w składzie: **Wiesław Walendziak** - prezes oraz

Bronisław Borkowski, Waldemar Budzyński, Janusz Daszczyński i Stanisław Nowak - członkowie; z dniem 21 stycznia 1995 r. Rada Nadzorcza odwołała ze składu Zarządu Waldemara Budzyńskiego i powołała **Adama Brodziaka**, a z dniem 20 kwietnia 1996 r. odwołała cały Zarząd;

- z dniem 21 kwietnia 1996 r. Rada Nadzorcza TVP S.A. powołała drugi Zarząd w składzie: **Ryszard Miazek** - prezes oraz **Adam Brodziak, Janusz Daszczyński, Tomasz Jeziorański i Aleksander Walczak** - członkowie; w dniu 7 listopada 1996 r. Tomasz Jeziorański złożył rezygnację z członkostwa w Zarządzie, lecz do czasu sporządzenia niniejszej informacji rezygnacja ta nie została przyjęta, natomiast Rada Nadzorcza 18 listopada 1996 r. zawiesiła Tomasza Jeziorańskiego w czynnościach.

- **Rada Nadzorcza**

- w dniu 14 listopada 1993 r. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powołała w skład Rady Nadzorczej TVP S.A. **Piotra Gawła, Jerzego Górala, Jana Góreckiego, Karola Jakubowicza, Jacka Kozłowskiego, Piotra Łazarkiewicza, Romualdę Łukomską i Cezarego Stypułkowskiego**. Przedstawicielem Ministra Finansów w Radzie został **Andrzej Żor**. W dniu 7 stycznia 1994 r. Przewodniczącym Rady został Cezary Stypułkowski, jego zastępcą Karol Jakubowicz, a sekretarzem Rady - Jacek Kozłowski;
- w dniu 26 maja 1995 r., w związku z ustąpieniem Romualdy Łukomskiej, KRRiTV powołała w skład Rady **Aleksandra Walczaka**; w dniu 30 maja 1995 r. Minister Finansów, w związku z ustąpieniem Andrzeja Żora, desygnował na członka Rady **Tomasza Jeziorańskiego**, a w dniu 14 czerwca 1995 r. KRRiTV, w związku z ustąpieniem Cezarego Stypułkowskiego, powołała w skład Rady Nadzorczej TVP S.A. **Mariana Zalewskiego**;

- w dniu 19 lipca 1995 r. Rada Nadzorcza TVP S.A. wybrała na Przewodniczącego Karola Jakubowicza, na jego zastępcę Mariana Zalewskiego, a na sekretarza Jerzego Górala.

W związku z objęciem przez Tomasza Jeziorańskiego i Aleksandra Walczaka funkcji w Zarządzie spółki, na ich miejsce powołano w skład Rady Nadzorczej **Klaudię Sanetrę-Reut oraz Jarosława Pachowskiego.**

- **Walne Zgromadzenie**

- w Walnym Zgromadzeniu Skarb Państwa reprezentowany był jednoosobowo przez Ministra Finansów.

2. Synteza ustaleń kontroli

2.1. Z ustaleń kontroli wynika, że w latach 1994-1996 w TVP S.A. prowadzono intensywne działania w celu dostosowania struktur organizacyjnych i zasad działalności programowej do nowej formuły organizacyjno-prawnej telewizji publicznej i zmienionych warunków funkcjonowania rynku mediów.

W ocenie NIK, działania te były utrudnione, gdyż ustawodawca - uchwalając ustawę o radiofonii i telewizji - dokonał zmiany statusu prawnego telewizji publicznej z państwowej jednostki organizacyjnej na spółkę prawa handlowego, nie ingerując w dotychczasowe struktury organizacyjne telewizji, ani też nie stwarzając władzom spółki skutecznych instrumentów prawnych do szybkiej i efektywnej ich przebudowy.

W wyniku tworzenia prawnych zasad funkcjonowania spółki wprowadzono nowe regulacje, porządkujące w znacznej części sprawy organizacyjne i częściowo sprawy programowe. Należy przy tym podkreślić, że niektóre uregulowania (np. w zakresie współpracy z producentami zewnętrznymi lub trybu postępowania

przetargowego) zostały opracowane i wprowadzone w telewizji publicznej po raz pierwszy.

W okresie objętym kontrolą działalność programowa TVP S.A. charakteryzowała się wysokim tempem wzrostu produkcji i czasu emisji. Zwiększył się także zasięg nadawania programu satelitarnego.

W warunkach zwiększającej się konkurencji na rynku reklam TVP S.A. utrzymała swoją dominującą pozycję, uzyskując z tej działalności stale zwiększające się przychody. Ustalenie jednoznacznych zasad sprzedaży czasu antenowego oraz konsekwentne na ogół ich przestrzeganie spowodowało, że działalność reklamową TVP S.A. należy uznać za prawidłową.

W wyniku intensywnego i ukierunkowanego inwestowania w rozwój bazy technicznej, w okresie objętym kontrolą zmodernizowano studia telewizyjne i dokonano wymiany znacznej ilości sprzętu, wprowadzając urządzenia najnowszej generacji. W konsekwencji spółka dysponuje obecnie nowoczesną techniką produkcyjną i emisyjną.

Uregulowano także sytuację formalno prawną większości nieruchomości przejętych na mocy ustawy o radiofonii i telewizji od państwowej jednostki organizacyjnej „Polskie Radio i Telewizja”.

2.2. W badanym okresie spółka uzyskiwała dobre wyniki finansowe. Wielkość zysku brutto w latach 1994-1996 wynosiła 237,1 mln zł, 146,1 mln zł i 271,4 mln zł, a zysku netto odpowiednio 148,8 mln zł, 46,2 mln zł i 157,1 mln zł.¹ Okresowe pogorszenie wyników finansowych spółki w 1995 r. było rezultatem dopuszczenia przez TVP S.A. do sytuacji, w której koszty działalności spółki rosły ponad dwukrotnie szybciej niż jej przychody. Ponadto wyniki finansowe spółki za 1995 r. zostały obciążone spłatą kwoty podstawowej zaległego podatku od wzrostu wynagrodzeń oraz odsetek od tej kwoty, na których spłatę utworzono rezerwę wniesioną w ciężar kosztów działalności spółki.

¹ Wszystkie dane finansowe dotyczące 1996 r. uzyskane zostały na podstawie informacji z TVP S.A. otrzymanej już po zakończeniu czynności kontrolnych, a przed weryfikacją bilansu spółki.

Znaczny wzrost kosztów działalności TVP S.A. w 1995 r. był częściowo uzasadniony zwiększeniem wielkości produkcji i zakupów programowych, a także wzrostem czasu emisji programów. W części wynikał także z nieoszczędnego i niegospodarnego wydatkowania środków (*szczególwy opis na str. 90-92*).

2.3. Niektóre decyzje, powodujące znaczące dla spółki skutki finansowe, nie były poprzedzane rzetelną analizą celowości i opłacalności projektowanych przedsięwzięć, co powodowało nieefektywne wydatkowanie środków i obciążanie kosztów spółki zbędnym majątkiem. Przykładowo władze spółki dopuściły do rażącej niegospodarności przy najmie na okres 3 lat i adaptacji siedziby dla Biura Reklamy w budynku Curtis Plaza za kwotę 7,5 mln zł (*opis na str. 68-69*) oraz zainwestowały kwotę 554,3 tys. zł w zakup i wyposażenie bazy kontenerowej, przeznaczonej do odpłatnego wynajmowania przez inne podmioty, której koszty utrzymania czterokrotnie przekraczały osiągnane wpływy, a współczynnik wykorzystania wynosił 22 % (*opis na str. 80*)

2.4. Nie przestrzegano obowiązujących procedur przetargowych² przy wyborze wykonawców oraz zlecaniu usług i dokonywaniu zakupów, co pozbawiało TVP S.A. możliwości wyboru najkorzystniejszych ofert. Procedury przetargowe pominięto lub naruszono m.in. przy zawieraniu umów na usługi poligraficzne i wydawnicze, sprzedaż kaset, sprzątanie, obsługę prawną, zakup kontenerów (*opis na str. 74 i 77*). Kosztem spółki stwarzano nieuzasadnione preferencje kontrahentom, zapewniając im bezpłatne świadczenia i korzystny sposób rozliczeń (*opis na str. 75*).

2.5. Zarząd TVP S.A. dopuścił ponad 200 osób do dysponowania środkami finansowymi telewizji publicznej, nie zapewniając sobie możliwości skutecznej kontroli celowości i gospodarności decyzji finansowych podejmowanych przez

² Zasady i tryb postępowania przetargowego w jednostkach organizacyjnych YVP SA zwanego z zawieraniem umów cywilno-prawnych, których stroną jest telewizja publiczna, a w szczególności umów kupna-sprzedaży, inwestycyjnych, o roboty budowlane, dostawy, o dzieło i zlecenia określa „Tymczasowy regulamin postępowania przetargowego w TVP SA” stanowiący załącznik do uchwały Zarządu Spółki z dnia 22 lipca 1994 r.

pełnomocników oraz prawidłowości wykorzystywania udzielonych pełnomocnictw. Konsekwencją braku nadzoru było przekraczanie przez pracowników spółki zakresu udzielonych pełnomocnictw, bez żadnych konsekwencji ze strony Zarządu TVP S.A. (*opis na str. 43-44*).

2.6. „Telewizja Polska S.A.” nie przywiązywała dostatecznej wagi do pozyskiwania należnych jej przychodów z tytułu świadczonych usług. Kontrola ujawniła niewystawienie faktur na należności w kwocie ponad 2 mln zł, co było działaniem niegospodarnym (*opis na str. 92*).

2.7. Spółka finansowała deficytowe formy działalności gospodarczej, w tym nie związane z produkcją i emisją programów telewizyjnych. Wysokie straty przynosiło wydawanie czasopism, niecelowe i niegospodarne było zajmowanie się dystrybucją kinową filmów fabularnych, zapewniające obcym podmiotom gospodarczym tanią reklamę telewizyjną rozpowszechnianych przez nich filmów.

Spadek rentowności odnotowano także w dochodowej dotychczas sprzedaży kaset z nagraniami audiowizualnymi.

Słabe wyniki finansowe w tej dziedzinie działalności spółki były konsekwencją akceptowania niekorzystnych dla TVP S.A. warunków podejmowanych przedsięwzięć i zawieranych umów, a także naruszania obowiązujących procedur przetargowych (*opis na str. 71-73*).

2.8. W TVP S.A. nie rozliczano pracowników z wypożyczanych taśm, nie egzekwując ich zwrotu zarówno od zatrudnionych, jak i od osób, z którymi rozwiązywano umowy o pracę. Naruszanie zasad legalności i gospodarności w zakresie gospodarowania taśmami stwierdzono w odniesieniu do ok. 300 pracowników spółki, którzy dysponowali ok. 10 tys. taśm, a kilkunastu pracowników Zakładu Głównego TVP S.A. oraz trzech oddziałów terenowych spółki odeszło z pracy w TVP S.A. nie rozliczając się z ok. 1,9 tys. taśm. Należy podkreślić, że w Wideotece gromadzono taśmy o nieznanej zawartości, ograniczając

powierzchnię magazynową dla zbiorów programowych i zamrażając w nie opisanych taśmach majątek spółki o wielomilionowej wartości (*opis na str.64-65*).

2.9. Przedstawiane przez Zarząd koncepcje przekształceń i kierunki rozwoju spółki nie uzyskały pełnej akceptacji ze strony Rady Nadzorczej. Także przedłożony Radzie regulamin organizacyjny przedsiębiorstwa spółki został zaakceptowany jedynie jako tymczasowy. Mimo braku akceptowanego przez Radę Nadzorczą docelowego modelu organizacyjno - programowego telewizji publicznej, kompleksowej koncepcji reformy TVP S.A. oraz strategii jej realizacji, Zarząd podejmował działania zmieniające strukturę organizacyjną i tryb produkcji telewizyjnej, jednak - w ocenie NIK - działania te nie doprowadziły do uproszczenia nadmiernie rozbudowanych struktur i usprawnienia działalności TVP S.A. (*opis na str. 32-33*).

2.10. Pomimo działań w celu tworzenia nowych zasad prawnych funkcjonowania spółki nadal obowiązywało wiele przepisów ustalonych dla państwowej jednostki organizacyjnej „Polskie Radio i Telewizja” /p.j.o. „PRiTV”/, zdaniem NIK wadliwych, jak np. w zakresie zasad wynagradzania, lub nie przystających do nowych warunków, np. w zakresie toku produkcji programów. Szereg ważnych dziedzin działalności spółki funkcjonowało bez niezbędnych regulacji prawnych, np. w zakresie obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kancelaryjnych, inwentaryzacji majątku, zapasów programowych (*opis na str. 35*).

2.11. Nie udało się wprowadzić niezbędnych zmian w wielosystemowym, niespójnym i konfliktogennym sposobie wynagradzania pracowników spółki. Honoraria wypłacane były pracownikom zatrudnionym w systemie czasowo-premiowym. Nie zostały określone przedziały stawek wynagrodzeń honoracyjnych oraz nie stworzono mechanizmu inflacyjnej waloryzacji tych stawek, co było przyczyną znacznych dowolności i rozpiętości honorariów wypłacanych za

porównywalne czynności. Rozszerzanie rodzajów czynności, za które wypłacano wynagrodzenia honoraryjne poza zakres prac objętych ochroną prawa autorskiego, powodowało w pierwszym okresie działalności spółki naruszanie przepisów podatkowych i sankcje finansowe nakładane na spółkę przez organy skarbowe. Mimo wydatkowania 263 tys. zł na opracowanie i wdrożenie nowych zasad wynagradzania nie zostały one dotychczas wprowadzone. Istotnym utrudnieniem we wdrażaniu nowych zasad wynagradzania była potrzeba negocjowania zmian w tym zakresie z kilkunastoma związkami zawodowymi działającymi w spółce (*opis na str. 36-38*)

2.12. Nie zostały dotychczas zbilansowane potrzeby telewizji publicznej w zakresie wielkości i struktury zatrudnienia, a podejmowane przez Zarząd spółki działania zmierzające do redukcji stanu osobowego okazały się mało efektywne i przyniosły od momentu powołania spółki zaledwie ok. 5% jego zmniejszenie (*opis na str. 34-35*).

2.13. W TVP S.A. nie opracowano norm zapasów programowych zapewniających dostosowanie wielkości produkcji i zakupów programowych do rzeczywistych potrzeb anten i oddziałów. W konsekwencji na koniec 1995 r. wartość zapasów oraz produkcji w toku podwoiła się w stosunku do stanu na koniec 1994 r., chociaż planowana i zrealizowana wielkość emisji programów nie uzasadniała tak radykalnego ich zwiększania. W wyniku dokonanego przeglądu, część zapasów programowych o wartości ok. 1 mln zł nie zakwalifikowano do emisji. Świadczy to o podejmowaniu nietrafnych decyzji programowych lub nieumiejętnej ich realizacji, co powodowało niegospodarne wydatkowanie środków finansowych (*opis na str. 48-49*).

Należy podkreślić, że w telewizji publicznej nie stosowano w sposób konsekwentny i zgodny z obowiązującymi przepisami praktyki oceniania wyprodukowanych i zakupionych audycji telewizyjnych przez komisje kolaudacyjne. Przyczyną tego stanu była częściowa dezaktualizacja przepisów

kolaudacyjnych opracowanych dla p.j.o. „PR i TV” oraz niewydanie przez Zarząd TVP S.A. nowych przepisów w tej sprawie (opis na str. 49 i 62-63)

2.14. TVP S.A. płaciła za audycje wyprodukowane przez producentów zewnętrznych na podstawie kosztów planowanych, a nie rzeczywiście poniesionych. Spółka na ogół nie żądała kosztorysów wynikowych nabywanych programów i nie próbowała ustalać realnych kosztów ich produkcji. Taka praktyka narażała TVP S.A. na ponoszenie nieuzasadnionych wydatków. Należy podkreślić, że na skutek zaliczkowego wypłacania należności producentom zewnętrznym telewizja w praktyce kredytowała ich działalność (*opis na str. 55-62*).

2.15. Sprzedaż czasu antenowego na emisję reklam prowadzona była zgodnie z zasadami obowiązującymi w spółce. Stosowanie rabatów i upustów cenowych, udzielanie prowizji agencjom reklamowym, a także preferencje w zakresie ustalania warunków odpłatności za usługi reklamowe nie budziły zastrzeżeń kontrolujących.

Krytycznie oceniono finansowanie kosztów działalności Biura Reklamy z prowizji od uzyskiwanych przychodów, gdyż kwota prowizji naliczana była na podstawie procentowego wskaźnika, który mógł być dowolnie zmieniany w ciągu roku na podstawie decyzji członka Zarządu. Taki sposób pozyskiwania środków na działalność Biura Reklamy nie zachęcał do oszczędzania i nie motywował do osiągania wyższych przychodów.

Także niewystarczająco motywacyjny był system premiowy, tworzony od ponadplanowych przychodów, gdyż dodatkowe wynagrodzenie w postaci premii można było uzyskać bez zabiegania o większą sprzedaż, a jedynie poprzez zaniżanie planu przychodów.

Nie znajduje ekonomicznego uzasadnienia dysponowanie przez Biuro Reklamy TVP S.A. wyodrębnionymi rachunkami bankowymi, gdyż powodowało to wydłużanie okresu przepływu środków finansowych od zleceniodawców do Zakładu Głównego oraz utrudniało efektywne zarządzanie wolnymi środkami finansowymi (*opis na str. 66-68*).

2.16. W wyniku kontroli ustalono, że TVP S.A. nie naliczała podatku VAT od usług reklamy telewizyjnej świadczonych na potrzeby własne, a dotyczących czasopism wydawanych przez spółkę, kaset video z filmami i nagraniami produkowanymi przez spółkę, rozpowszechnianych w kinach filmów fabularnych, których TVP S.A. była współdystrybutorem oraz organizowanych przez telewizję konkursów i loterii. Niezastosowanie się TVP S.A. do przepisów ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym spowodowało zaniżenie należności budżetowej za 10 miesięcy 1996 r. o 3.733 tys. zł. Podobna praktyka stosowana była w TVP S.A. także w latach 1994-1995 (*opis na str. 76-77*).

2.17. Zakres rzeczowy i finansowy działalności inwestycyjnej odbiegał od przyjętego w planach. W badanym okresie znacznie zwiększyła się wartość majątku spółki zaangażowanego w inwestycjach, co wynikało z rozpoczynania nowych zadań przed zakończeniem i przekazaniem do eksploatacji zadań pozostałych. Występowały opóźnienia w realizacji zadań, a wydłużanie cykli inwestycyjnych wynikało zarówno z przyczyn obiektywnych, jak też - w niektórych przypadkach - z niewłaściwego przygotowania i prowadzenia robót (*opis na str. 81-85*).

2.18. Niewłaściwy sposób przygotowania i nadzorowania niektórych remontów nie zapewniał prawidłowego wykonania robót i racjonalnego wydatkowania środków przeznaczonych na ten cel. Przykładowo nie przyniosła dotychczas żadnych efektów użytkowych wymiana sieci wodociągowej, a remont stołówki, będący początkowo w istocie „dziką” inwestycją, na skutek niewłaściwego przygotowania, braku harmonogramu robót, zwiększania zakresu realizowanych prac, wielokrotnie przekroczył planowane terminy i koszty realizacji (*opis na str. 78-79*).

2.19. Zarząd TVP S.A. zapłacił 405 tys. zł za usługi z dziedziny public relations obejmujące m.in. działania na rzecz zaniechania wprowadzenia przez Sejm RP niekorzystnych - w ocenie TVP S.A. - rozwiązań prawnych prowadzących do ograniczenia pozyskiwania środków z działalności reklamowej (*opis na str. 86-89*).

2.20. W spółce nie przestrzegano obowiązku kontroli celowości wydatków na reprezentację i reklamę. Opis niektórych dokumentów finansowych dotyczących tych wydatków nie uzasadniał potrzeby ich poniesienia, a ich część nie była akceptowana pod względem merytorycznym (*opis na str. 90*).

2.21. Nadanie telewizji publicznej - w ustawie z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji - statusu spółki prawa handlowego z równoczesnym wyłączeniem części przepisów kodeksu handlowego, w tym zwłaszcza odnoszących się do władz, spowodowało odmienny niż w innych spółkach podział uprawnień i kompetencji pomiędzy organami tej jednostki. Ograniczone zostały uprawnienia właściciela spółki, reprezentowanego przez Ministra Finansów, który poza przyjęciem bilansu, podziałem zysku oraz udzieleniem pokwitowania władzom spółki miał niewielki wpływ na działalność TVP S.A. Przy tak nikłych uprawnieniach ustawowych uzyskał on prawo do desygnowania zaledwie jednego przedstawiciela w 9-osobowej Radzie Nadzorczej.

Zakres uprawnień Rady Nadzorczej został określony w sposób niepełny i nieprecyzyjny. Stało się to przyczyną sporów kompetencyjnych z Zarządem TVP S.A. oraz powodowało brak harmonijnego współdziałania tych organów. W konsekwencji, także Rada Nadzorcza nie miała możliwości skutecznego oddziaływania na pracę Zarządu TVP S.A. i jego służb, mimo znacznej aktywności i widocznego zaangażowania w problemy spółki (*opis na str. 40-43*).

3. Uwagi i wnioski

Stwierdzone nieprawidłowości w części wynikały z obiektywnych i niezależnych od TVP S.A. przyczyn. Były jednak także skutkiem nieprzestrzegania przepisów i ustalonych zasad postępowania, niewłaściwego wykonywania obowiązków służbowych przez niektórych pracowników oraz niewystarczającego nadzoru i kontroli nad gospodarowaniem majątkiem spółki ze strony jej organów. Powstawaniu nieprawidłowości sprzyjał także brak systemowych instrumentów analizy i oceny celowości i efektywności wydatkowania środków finansowych, przez co koszty działalności TVP S.A. osiągały poziom nie zawsze uzasadniony rzeczywistymi potrzebami spółki.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podjęte w trakcie kontroli działania zmierzające do zmiany niektórych przepisów w sposób zapewniający lepszą ochronę interesów TVP S.A., a także zracjonalizowania kosztów działalności spółki poprzez zlokalizowanie kanałów nadmiernego wypływu pieniędzy, stworzenie bazy i normatywów kosztów dla produkcji programowej oraz zwiększenie kontroli wydatków ponoszonych przez TVP S.A.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Prezesa Zarządu TVP S.A. oraz dyrektorów oddziałów terenowych spółki wnioski i zalecenia pokontrolne. Dotyczyły one m.in.:

1) w zakresie gospodarki finansowej:

- kontynuowania prac na rzecz racjonalizacji kosztów działalności spółki i zwiększenia dyscypliny wydatków,
- poprzedzania decyzji powodujących znaczące dla spółki skutki finansowe rzetelną analizą celowości i opłacalności projektowanych przedsięwzięć,
- przestrzegania obowiązujących procedur przetargowych w zakresie wyboru wykonawców oraz trybu zlecania usług i dokonywania zakupów,

- rozważenia możliwości ograniczenia liczby udzielanych pełnomocnictw finansowych oraz opracowania skutecznego systemu kontroli celowości i legalności ich wykorzystywania,
- egzekwowania należności spółki, przestrzegania obowiązku terminowego fakturowania sprzedanych towarów i usług,
- dostosowania skali podejmowanych przedsięwzięć programowych, promocyjnych i inwestycyjnych do możliwości finansowych spółki, wynikających z uzyskiwanych przychodów,
- podjęcia działań w celu wyeliminowania bądź ograniczenia deficytu w działalności handlowej, rozważenia celowości uczestnictwa TVP S.A. w dystrybucji kinowej filmów fabularnych,
- ograniczenia dopłat do utrzymania zasobów mieszkaniowych TVP S.A., rozważenia celowości i możliwości zmniejszenia tych zasobów oraz zwiększenia udziału lokatorów w finansowaniu kosztów utrzymania budynków mieszkalnych,
- rozliczania pracowników z powierzonego im majątku spółki oraz egzekwowania odpowiedzialności za zawinione uszczerpienie tego majątku,
- wprowadzenia i przestrzegania obowiązku kontroli zasadności wydatków na cele reprezentacji i reklamy poprzez akceptowanie dokumentów dotyczących tych wydatków pod względem merytorycznym,

2) w zakresie spraw programowych:

- dostosowania wielkości produkcji i zakupów programowych do rzeczywistych potrzeb anten, rozważenia celowości opracowania norm zapasów programowych,
- wprowadzenia praktyki oceniania wyprodukowanych i zakupionych audycji telewizyjnych przez komisje kolaudacyjne, opracowania, wprowadzenia i przestrzegania zasad kolaudacji programów,
- opracowania i wdrożenia przepisów o toku produkcji własnej TVP S.A.,

- dokonania zmiany zasad współpracy z producentami zewnętrznymi w sposób zapewniający lepszą ochronę interesów TVP S.A., ustalania wynagrodzenia za programy wyprodukowane przez producentów zewnętrznych na podstawie rzeczywistych a nie planowanych kosztów,
- zintensyfikowania prac nad wyodrębnieniem materiałów archiwalnych ze zbiorów programowych,
- wyeliminowania z ewidencji i zbiorów wideoteki tzw. taśm czystych, egzekwowania od pracowników spółki przestrzegania limitów wypożyczeń taśm oraz terminów ich zwrotu,

3) w zakresie spraw organizacyjnych:

- opracowania docelowej struktury organizacyjnej i produkcyjnej spółki akceptowanej przez Radę Nadzorczą oraz praktycznego wdrożenia przyjętych rozwiązań, zapewniających wyeliminowanie powielających się stanowisk i zadań w jednostkach programowych oraz niekorzystnej dla spółki konkurencji między antenami,
- podjęcia działań zmierzających do dostosowania stanu i struktury zatrudnienia do planowanej struktury organizacyjnej i produkcyjnej spółki,
- wprowadzenia racjonalnych zasad wynagradzania pracowników spółki, ograniczających stosowanie systemu honoracyjnego do prac objętych ochroną prawa autorskiego i zapewniających ekwiwalentność płac w stosunku do wykonywanych zadań oraz motywacyjny charakter ruchomych składników wynagrodzenia; do czasu wprowadzenia nowych zasad płacowych rozważenie celowości urealnienia obowiązujących obecnie stawek honoracyjnych i wynagrodzenia zasadniczego w TVP S.A.,
- opracowania zasad obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kancelaryjnych, dostosowania przepisów ustalonych dla p.j.o. PR i TV, a stosowanych nadal w spółce, do aktualnego stanu prawnego i potrzeb TVP S.A.,

4) w zakresie działalności inwestycyjnej:

- **realnego planowania zadań inwestycyjnych,**
- **ograniczenia liczby zadań nowo rozpoczynanych, skoncentrowania sił i środków na zakończeniu inwestycji rozpoczętych,**
- **prawidłowego przygotowania inwestycji, niewprowadzania do planu inwestycyjnego zadań, dla których nie zostały rozstrzygnięte problemy własnościowe, prawne lub technologiczne,**
- **zbilansowania potrzeb w zakresie budownictwa inwestycyjnego w TVP S.A. w dłuższej perspektywie czasowej i opracowania wieloletniej strategii inwestycyjnej spółki w tym zakresie.**

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wskazała na niezasadność zajmowania stanowisk przez:

- ⇒ **dyrektora Biura Handlu i Promocji, który dopuścił do naruszania w podległej mu jednostce zasad celowości, gospodarności i legalności działania, a ponadto stwarzał nieuzasadnione preferencje niektórym kontrahentom, przekraczał zakres udzielonego mu pełnomocnictwa finansowego oraz podejmował decyzje naruszające zasadę gospodarności;**
- ⇒ **dyrektora Biura Administracyjnego, który nie zapewnił prawidłowego wykonywania zadań przez podległą mu jednostkę i racjonalnego wydatkowania środków przeznaczonych na finansowanie kosztów obsługi techniczno-eksploatacyjnej spółki, przekraczał przyznane mu kompetencje oraz zakres pełnomocnictwa finansowego, naruszał sam oraz tolerował naruszenie przez innych trybu przetargowego, nie przeciwdziałal także zawieraniu niekorzystnych dla TVP S.A. umów;**

- ⇒ dyrektora Oddziału "Telewizji Polskiej" S.A. we Wrocławiu, który nie przestrzegał zasad dotyczących produkcji programów telewizyjnych, przekraczał pełnomocnictwa do zaciągania zobowiązań w imieniu TVP S.A., opisywał faktury w sposób nie odzwierciedlający stanu faktycznego oraz podejmował niegospodarne decyzje finansowe;
- ⇒ główną księgową Oddziału "Telewizji Polskiej" S.A. we Wrocławiu, która nie zapewniła wstępnej, bieżącej i powynikowej kontroli dokumentów dotyczących prowadzonych operacji gospodarczych, akceptowała do wypłaty rachunki nierzetelnie sprawdzone pod względem formalnym i merytorycznym, a także podpisywała faktury bezzasadnie obciążające kontrahentów nie poniesionymi przez oddział kosztami.

Wystąpienie pokontrolne skierowane zostało także do Przewodniczącego Rady Nadzorczej TVP S.A.. Izba wniosowała w nim m.in. o kontynuowanie działań - przy współpracy z Zarządem TVP S.A., Krajową Radą Radiofonii i Telewizji oraz z ustawodawcą - w celu wypracowania skutecznych instrumentów egzekwowania zaleceń Rady Nadzorczej w sprawach należących do jej kompetencji, a także o nadzór nad realizacją wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK do Prezesa Zarządu TVP S.A..

Wyniki kontroli wskazują na potrzebę dokonania oceny prawidłowości rozwiązań przyjętych w ustawie o radiofonii i telewizji, w szczególności w zakresie formy organizacyjno-prawnej, struktur i kompetencji władz telewizji publicznej, a także rozważenia celowości nowelizacji tej ustawy w sposób stwarzający uprawnionym organom możliwość skutecznego nadzorowania pracy Zarządu TVP S.A. i jego służb w zakresie działalności programowej i finansowej. Rozważenia wymaga także celowość wyposażenia władz spółki w instrumenty prawne umożliwiające szybką przebudowę struktur organizacyjnych i produkcyjnych telewizji publicznej oraz racjonalizację zatrudnienia.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego działalności TVP S.A.

- 1.1. „Telewizja Polska - Spółka Akcyjna” z siedzibą w Warszawie (zwana dalej TVP S.A. lub Spółką) zawiązana została aktem notarialnym podpisanym w dniu 19 listopada 1993 r. jako jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Finansów. Wpisana została do rejestru sądowego i uzyskała osobowość prawną w dniu 31 grudnia 1993 r.

TVP S.A. działa na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. - Kodeks handlowy³ oraz statutu ustanowionego w dniu 19 listopada 1993 r. Do TVP S.A. - zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji - stosuje się, z zastrzeżeniem art. 27-30 ustawy o radiofonii i telewizji, przepisy Kodeksu handlowego, z wyjątkiem przepisów art. 313-396. Wyłączone przepisy dotyczą m.in. powstania spółki, praw i obowiązków akcjonariuszy, kompetencji władz oraz zasad sprawowania nadzoru. Kwestie dotyczące m.in. składu, sposobu powoływania i kadencji Zarządu, Rady Nadzorczej i Walnego Zgromadzenia, a także zakresu działania i zadań terenowych oddziałów TVP S.A. regulują artykuły 27-30 ustawy o radiofonii i telewizji.

Na podstawie ustawy o radiofonii i telewizji, a także statutu, władze TVP S.A. uchwalają przepisy wewnętrzne obowiązujące w spółce. Zarząd TVP S.A. w formie uchwał: nr 38/94 z dnia 18 lutego 1994 r. w sprawie stosowania w okresie przejściowym w TVP S.A. postanowień regulujących działalność byłej P.J.O. „Polskie Radio i Telewizja” (ze zm.), nr 215/94 z dnia 30 grudnia 1994 r. w sprawie przedłużenia okresu stosowania w TVP S.A. postanowień regulujących działalność byłej P.J.O. „PRiTV” (ze zm.) oraz nr 186/96 z dnia 15 października 1996 r. w

³ Dz.U. Nr 57, poz. 502 ze zm.

sprawie wykazu aktów normatywnych wydanych w byłej P.J.O. „PRiTV” i obowiązujących w TVP S.A., przedłużył okres stosowania enumeratywnie określonych przepisów regulujących działalność byłej P.J.O. „PRiTV”. Akty normatywne, o których mowa, stosowane są w TVP S.A., o ile nie są sprzeczne z postanowieniami Kodeksu handlowego, ustawy o radiofonii i telewizji i innymi przepisami obowiązującego prawa, postanowieniami statutu TVP S.A., uchwałami i regulaminami przyjętymi przez organy spółki.

W związku z reformą centrum gospodarczego rządu, ustawami z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Urzędzie Ministra Skarbu Państwa⁴ oraz z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej,⁵ zmieniono organ wykonujący wobec TVP S.A. uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa z Ministra Finansów na Ministra Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy, Minister Skarbu Państwa przejmie, w terminie 12 miesięcy od dnia utworzenia tego organu, wykonywanie praw z akcji TVP S.A. należących do Skarbu Państwa.

Na podstawie art. 54, w związku z art. 84 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej,⁶ z dniem 1 stycznia 1997 r. wprowadzone zostały stosowne zmiany do ustawy o radiofonii i telewizji.

- 1.2. Zgodnie z § 9 ust. 1-4 statutu, kapitał akcyjny TVP S.A. wynosi 266.596,5 tys.zł i dzieli się na 2.665.965 akcji imiennych o wartości nominalnej 100 zł każda. Wszystkie akcje objął Skarb Państwa. Kapitał akcyjny pokryty został gotówką w kwocie 180.288,3 tys.zł oraz wkładem niepieniężnym o wartości 86.308,2 tys.zł.

TVP S.A. przejęła zobowiązania po zlikwidowanej jednostce organizacyjnej („Telewizja Polska”), wchodzącej w skład państwowej jednostki organizacyjnej

⁴ Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 106, poz. 497 ze zm.

⁶ Dz.U. Nr 106, poz. 496 ze zm.

„Polskie Radio i Telewizja”, zarządzającej majątkiem, który został wniesiony do spółki. Przejęty przez TVP S.A. majątek posłużył także do pokrycia kapitału akcyjnego. Pozostała część przejętego majątku przeznaczona została na kapitał zapasowy.

Ponadto TVP S.A., na podstawie art. 66 ust. 1 i 2 ustawy o radiofonii i telewizji, z dniem zarejestrowania przejęła nieodpłatnie w wieczyste użytkowanie grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w dniu wejścia w życie tej ustawy w zarządzie PRiTV, a budynki i inne urządzenia oraz lokale znajdujące się na tych gruntach przejęła nieodpłatnie na własność.

Gospodarka finansowa TVP S.A. określona została w statucie spółki w § 30-34. Do TVP S.A. stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷.

Zgodnie z § 34 statutu, przychodami TVP S.A. są wpływy pochodzące z opłat abonamentowych, odsetek za zwłokę w ich uiszczaniu oraz kar za używanie niezarejestrowanych odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych, obrotu prawami do audycji, reklam i audycji sponsorowanych, dotacji z budżetu państwa i z innych źródeł.

Zysk netto spółki jest przeznaczony na odpis na kapitał zapasowy oraz na inne cele określone przez Walne Zgromadzenie, na wniosek Zarządu i po dokonaniu oceny wniosku przez Radę Nadzorczą (§ 32 statutu). Akcjonariuszom spółki, zgodnie z postanowieniem § 33 statutu, nie przysługuje prawo do udziału w zysku.

- 1.3. Według art. 26 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji, telewizję publiczną tworzy TVP S.A., zawiązana w celu tworzenia i rozpowszechniania ogólnokrajowych programów I i II oraz regionalnych programów telewizyjnych.

W art. 21 ustawy określone zostały zadania i kryteria, którymi powinna kierować się w swojej działalności telewizja publiczna.

⁷ Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zm.

Do zadań telewizji publicznej należy w szczególności:

- tworzenie i rozpowszechnianie ogólnokrajowych i regionalnych programów telewizyjnych,
- budowa i eksploatacja nadawczych i przekaźnikowych stacji telewizyjnych,
- rozpowszechnianie przekazów tekstowych,
- prowadzenie prac nad nowymi technikami tworzenia i rozpowszechniania programów telewizyjnych,
- prowadzenie działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej związanej z twórczością audiowizualną, w tym eksportu i importu,
- popieranie twórczości artystycznej, literackiej, naukowej oraz działalności oświatowej,
- tworzenie i udostępnianie programów edukacyjnych na użytek środowisk polonijnych oraz Polaków zamieszkałych za granicą.

W zakresie kryteriów regulujących działalność programową telewizji publicznej, ustawa o radiofonii i telewizji przewiduje, że programy telewizji publicznej powinny:

- kierować się odpowiedzialnością za słowo i dbać o dobre imię telewizji publicznej,
- rzetelnie ukazywać całą różnorodność wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą,
- sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej,
- umożliwiać obywatelom i ich organizacjom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej,
- służyć rozwojowi kultury, nauki i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego dorobku intelektualnego i artystycznego,
- respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki,

- służyć umacnianiu rodziny,
- służyć zwalczaniu patologii społecznych,
- uwzględniać potrzeby mniejszości narodowych i grup etnicznych.

Zakres zadań TVP S.A. uszczegółowiony został w rozdziale II statutu spółki, poświęconym przedmiotowi przedsiębiorstwa spółki. Oprócz zadań określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, które w rozbudowanej formie znalazły się w § 7 ust. 1 statutu TVP S.A., do obowiązków spółki według statutu należy także zarządzanie zbiorami programowymi telewizji publicznej i gromadzenie zbiorów na jej rzecz. Zbiory po byłej P.J.O. „PRiTV” pozostają w dyspozycji TVP S.A. na mocy Porozumienia z dnia 15 kwietnia 1994 r. w sprawie przekazania jednostkom publicznej radiofonii i telewizji w użyczenie zbiorów dokumentacji byłej P.J.O. „PRiTV”, zawartego pomiędzy KRRiTV a Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych, oraz umowy użyczenia tych zbiorów z dnia 2 września 1994 r. zawartej pomiędzy Archiwum Dokumentacji Mechanicznej w Warszawie, a TVP S.A.

W zakresie zadań programowych TVP S.A. jako nadawca programu telewizyjnego, na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, kształtuje program samodzielnie i ponosi odpowiedzialność za jego treść.

Ustawodawca w ustawie o radiofonii i telewizji wprowadził ograniczenia w zakresie nadawania programów telewizyjnych i jednocześnie udzielił KRRiTV szeregu delegacji ustawowych w celu ich szczegółowego uregulowania.

Na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, KRRiTV określiła w drodze rozporządzenia z dnia 22 września 1993 r. w sprawie minimalnego udziału audycji producentów krajowych w programach radiofonicznych i telewizyjnych⁸, minimalny udział w programie, nie mniejszy jednak niż 30% rocznego czasu nadawania programu, z wyłączeniem czasu przeznaczanego na dzienniki, transmisje

⁸ Dz.U. Nr 99, poz. 456.

sportowe, reklamy, teleturnieje i przekazy tekstowe, audycje wytworzonych przez producentów krajowych, z uwzględnieniem charakteru poszczególnych nadawców i ich programów.

W art. 15 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji przewidziano, że nadawcy przeznaczą co najmniej 10% rocznego czasu nadawania programu (z podanym powyżej wyłączeniem), na audycje wytwarzane przez producentów krajowych innych niż nadawca.

W myśl art. 16 ust. 1 powyższej ustawy, reklamy powinny być wyraźnie wyodrębnione w programie i oznaczone w sposób nie budzący wątpliwości. Jednocześnie ustawodawca wprowadził przepis, iż reklamy nie powinny zajmować więcej niż 15% dziennego czasu nadawania programu i nie więcej niż 12 minut w ciągu godziny (art. 16 ust. 2 ustawy).

W ustawie o radiofonii i telewizji przyznano KRRiTV prawo określenia dopuszczalnego wymiaru czasowego reklam w programach telewizji publicznej (art. 16 ust. 3) oraz określenia minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały spółki w poszczególnych programach ogólnokrajowych (art. 30 ust. 5). Określenie przez KRRiTV minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały spółki w programach ogólnokrajowych, następuje na wniosek Zarządu TVP S.A., po zasięgnięciu opinii dyrektorów oddziałów terenowych.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, audycje sponsorowane powinny być oznaczone przez wskazanie sponsora (przed rozpoczęciem lub po zakończeniu audycji). W art. 17 ust. 3 przytoczonej ustawy, KRRiTV otrzymała delegację do wydania w drodze rozporządzenia zakazu sponsorowania określonych audycji lub stosowania określonych sposobów sponsorowania. Na podstawie powyższej delegacji KRRiTV wydała rozporządzenie z dnia 31 sierpnia 1993 r. w tej sprawie.⁹

⁹ Dz.U. Nr 91, poz. 423 ze zm.

- 1.4. Zgodnie z § 11 statutu, władzami TVP S.A. są: Zarząd, Rada Nadzorcza i Walne Zgromadzenie. Ustawa o radiofonii i telewizji jedynie częściowo określiła kompetencje organów spółki, wskazując na obligatoryjne kompetencje Rady Nadzorczej. Ustawodawca nie określił kompetencji Zarządu i Walnego Zgromadzenia, dlatego podstawą, na której działają organy spółki, jest zarówno Kodeks handlowy, ustawa o radiofonii i telewizji, statut oraz regulaminy Zarządu i Rady Nadzorczej.

Ustawa o radiofonii i telewizji w art. 27 ustaliła, że Zarząd liczy od jednego do pięciu członków. Powyższy zapis został sprecyzowany w statucie spółki, gdzie w § 12 ust. 1 przewidziano, że Zarząd składa się z pięciu osób. Zgodnie z art. 27 ust. 2 i 3 ustawy o radiofonii i telewizji, kadencja Zarządu trwa cztery lata, a członków Zarządu, w tym Prezesa, powołuje i odwołuje Rada Nadzorcza większością dwóch trzecich głosów, w obecności co najmniej trzech czwartych jej członków. Pierwszy skład Zarządu spółki powołany został na podstawie art. 64 ust. 4 przytoczonej ustawy przez KRRiTV. Zgodnie z § 12 ust. 3 statutu, Prezes, członek Zarządu lub cały Zarząd mogą być odwołani przez Radę Nadzorczą przed upływem kadencji.

Według § 13 statutu, Zarząd pod przewodnictwem Prezesa zarządza spółką i reprezentuje ją na zewnątrz. Do zakresu działania Zarządu należą wszelkie sprawy związane z prowadzeniem spółki, nie zastrzeżone przez ustawę o radiofonii i telewizji, kodeks handlowy lub przez statut do kompetencji KRRiTV, Walnego Zgromadzenia i Rady Nadzorczej.

Szczegółowe kwestie związane ze składem Zarządu, trybem powoływania i odwoływania jego członków, prowadzeniem spraw spółki przez Zarząd oraz sposobem działania Zarządu, określa Regulamin Zarządu TVP S.A., uchwalony przez Zarząd i zatwierdzony przez Radę Nadzorczą.

Zgodnie z § 14 statutu, do składania oświadczeń i podpisywania dokumentów w imieniu spółki upoważniony jest Prezes Zarządu samodzielnie lub dwóch członków

Zarządu łącznie. Według § 8 ust. 3 Regulaminu Zarządu TVP S.A., Zarząd może ustanowić prokurentów i pełnomocników reprezentujących spółkę na zewnątrz.

Przepis § 12 Regulaminu Zarządu TVP S.A. stwierdza, że do szczególnych kompetencji Prezesa Zarządu należy nadzór ogólny nad działalnością spółki oraz nadzór bezpośredni nad podległymi mu jednostkami organizacyjnymi.

Zgodnie z § 13 ust. 2 powyższego regulaminu, członkowie Zarządu sprawują bezpośredni nadzór nad poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi TVP S.A.

Stosownie do § 13 ust. 3 statutu, Zarząd zatrudnia pracowników spółki, określa ich zakres obowiązków i zasady wynagradzania. Według § 16 statutu, umowę o pracę z członkami Zarządu zawiera w imieniu spółki Przewodniczący Rady Nadzorczej. W tym samym trybie dokonuje się innych czynności związanych ze stosunkiem pracy członków Zarządu.

Zakres i tryb działania Rady Nadzorczej określony został w ustawie o radiofonii i telewizji, statucie spółki oraz Regulaminie Rady Nadzorczej TVP S.A.

W art. 28 ustawy o radiofonii i telewizji ustawodawca określił, iż Rada Nadzorcza liczy od pięciu do dziewięciu członków. Statut spółki w § 17 ust. 1 sprecyzował, że Rada Nadzorcza składa się z dziewięciu członków. Członków Rady Nadzorczej powołuje KRRiTV, z wyjątkiem jednego, którego powołuje Minister Skarbu Państwa¹⁰. W myśl art. 28 ust. 5 ustawy o radiofonii i telewizji, kadencja Rady Nadzorczej trwa trzy lata.

Należy zwrócić uwagę, że zarówno ustawa o radiofonii i telewizji (art. 28), jak i statut spółki (§ 17), zawierają zapisy dotyczące trybu powoływania Rady Nadzorczej, natomiast żaden z tych aktów nie przewiduje możliwości, ani tym bardziej nie wskazuje trybu odwołania poszczególnych członków, czy też całego składu Rady Nadzorczej przed upływem kadencji. Takie rozwiązanie ma

¹⁰ W dniu 1 stycznia 1997 r. dotychczasowe kompetencje w zakresie powoływania 1 członka Rady Nadzorczej przejął od Ministra Finansów Minister Skarbu Państwa na podstawie ustawy cytowanej w pkt. 6 przypisów.

odpowiadać koncepcji niezależnej od organów państwowych i apolitycznej telewizji publicznej, przyjętej w ustawie o radiofonii i telewizji.

W art. 28 ust. 6 ustawy wskazane zostały obligatoryjne kompetencje Rady Nadzorczej. I tak zgody Rady Nadzorczej wymaga:

- zawiązywanie i rozwiązywanie stosunku pracy z osobami zajmującymi stanowiska kierownicze określone w statucie spółki (wg § 5 ust. 5 statutu dotyczy to członków Zarządu i głównego księgowego),
- zawarcie lub przystąpienie przez spółkę do umowy zbiorowej z przedstawicielami pracowników,
- zawiązywanie lub przystąpienie do innej spółki, a także nabycie lub zbycie udziałów albo akcji w takiej spółce,
- zbycie lub obciążenie nieruchomości.

Według § 21 ust. 1 statutu, Rada Nadzorcza sprawuje nadzór nad całością działalności spółki. W § 21 ust. 2 statutu wymieniono w sposób przykładowy kompetencje Rady Nadzorczej, które przez to nie stanowią ich zamkniętego katalogu. W porównaniu do kompetencji Rady Nadzorczej określonych w ustawie o radiofonii i telewizji, do obowiązków Rady Nadzorczej wymienionych w statucie zaliczono poza tym:

- ocenę i przyjęcie sprawozdania finansowego, bilansu oraz rachunku wyników,
- ocenę i przyjęcie sprawozdania Zarządu z działalności spółki oraz wniosku Zarządu spółki w sprawie podziału zysków lub pokrycia strat,
- przedłożenie Walnemu Zgromadzeniu wniosków o:
 - zatwierdzenie sprawozdania finansowego i sprawozdania z działalności spółki,
 - udzielenie pokwitowania władzom spółki;
- określenie zasad i wysokości wynagradzania członków Zarządu,
- wyrażanie zgody na dokonanie wyboru podmiotu uprawnionego - zgodnie z odrębnymi przepisami - do badania rocznego sprawozdania finansowego,

- zawieszenie w czynnościach, z ważnych powodów, członka Zarządu lub całego Zarządu,
- powoływanie - na wniosek Zarządu - dyrektorów oddziałów,
- delegowanie członka lub członków Rady Nadzorczej do czasowego wykonywania czynności zarządu, lub gdy Zarząd z innych powodów nie może działać.

W myśl § 17 ust. 5 Regulaminu Rady Nadzorczej, w celu wykonywania swoich uprawnień Rada może przeglądać każdy dział czynności spółki, żądać od Zarządu sprawozdań i wyjaśnień, dokonywać rewizji majątku oraz sprawdzać księgi i dokumentację.

Ustawa o radiofonii i telewizji nie określiła kompetencji Walnego Zgromadzenia, jednak zgodnie z art. 29 ust. 2 tej ustawy, Zarząd spółki nie jest związany poleceniami i zakazami ustanowionymi przez Walne Zgromadzenie, jeżeli dotyczą one treści programu. Kompetencje Walnego Zgromadzenia zostały szczegółowo określone w statucie spółki, jak również w niewyłączonych przez ustawę o radiofonii i telewizji przepisach Kodeksu handlowego.

Zgodnie z § 28 statutu, do kompetencji Walnego Zgromadzenia należy:

- rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdania Zarządu spółki, bilansu oraz rachunku wyników za rok obrotowy,
- powzięcie uchwały o podziale zysków lub o pokryciu strat,
- udzielanie pokwitowania władzom spółki z wykonania przez nie obowiązków,
- zmiana statutu spółki, w uzgodnieniu z KRRiTV,
- podejmowanie wszelkich postanowień dotyczących roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy zawiązywaniu spółki lub sprawowaniu zarządu lub nadzoru,
- inne sprawy określone przepisami statutu i przepisami prawa.

Według art. 29 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, w Walnym Zgromadzeniu Skarb Państwa reprezentowany jest przez Ministra Skarbu Państwa¹¹.

Ustawa o radiofonii i telewizji w art. 28 ust. 7 stwierdza, że statut spółki określa zasady powoływania i funkcjonowania Rady Programowej jako organu opiniotawczo-doradczego Zarządu w sprawach programowych. Zakres i sposób działania tej Rady skonkretyzowany został w Regulaminie Rady Programowej TVP S.A. Według ustawy o radiofonii i telewizji Rada Programowa reprezentuje ugrupowania parlamentarne oraz społeczne interesy i oczekiwania związane z działalnością programową spółki. W myśl § 29 ust. 1 statutu, Radę Programową TVP S.A. powołuje KRRiTV na okres 3 lat. KRRiTV może odwołać członka Rady Programowej przed upływem jego kadencji, jeżeli nie uczestniczy w pracach Rady Programowej. Zgodnie z § 29 ust. 6 statutu, do zakresu działania Rady Programowej należy doradztwo oraz przedstawianie opinii i ocen w sprawach dotyczących działalności programowej spółki. Statut w § 29 ust. 7 przewidział, że Rada Programowa składa Radzie Nadzorczej i Zarządowi kwartalne oceny i wnioski, a KRRiTV kwartalne informacje w sprawach dotyczących działalności programowej spółki. Na poziomie terenowych oddziałów TVP S.A. działają organy opiniotawczo-doradcze dyrektorów, którymi są Rady Programowe Oddziałów (§ 29 ust. 12 statutu). Rada Programowa Oddziału powoływana jest przez Zarząd spółki na wniosek dyrektora oddziału.

- 1.5. Na podstawie zarządzenia Nr 4/94 Prezesa Zarządu TVP S.A. z dnia 28 lipca 1994 r. wprowadzono z dniem 1 sierpnia 1994 r. Regulamin Organizacyjny Przedsiębiorstwa Spółki TVP S.A. (zwany dalej Regulaminem Organizacyjnym Spółki). Regulamin ten zatwierdzony został przez Radę Nadzorczą jako tymczasowy, z uwagi na dalsze kształtowanie się struktury organizacyjnej TVP S.A.

¹¹ W dniu 1 stycznia 1997 r. na podstawie ustawy cytowanej w pkt 6 przypisów, dotychczasowe kompetencje Ministra Finansów podjął w tym zakresie Minister Skarbu Państwa.

Zgodnie z § 1 regulaminu, określa on organizację przedsiębiorstwa spółki oraz zakresy działania jednostek organizacyjnych wchodzących w skład tego przedsiębiorstwa.

Według § 3 regulaminu, struktura organizacyjna TVP S.A. składa się z 40 jednostek, w tym:

- 15 programowych, tj. Program I, Program II, Program Satelitarny TV Polonia, Telewizyjna Agencja Informacyjna, a także oddziały terenowe Spółki w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu¹²,
- 15 Biur, tj. Programowe, Inwestycji i Zaopatrzenia, Administracyjne, Analiz i Planowania Strategicznego, Ekonomiczno-Finansowe, Księgowości, Handlu i Współpracy z Zagranicą, Kadr i Spraw Socjalnych, Kontroli, Oddziałów Terenowych, Prawno-Organizacyjne, Reklamy, Spraw Obronnych, Techniki oraz Zarządu,
- 3 Agencji, tj. Telegazeta, Prasowa Agencja Telewizyjna oraz Telewizyjna Agencja Produkcji Teatralnej i Filmowej,
- 6 Ośrodków, tj. Dokumentacji i Zbiorów Programowych, Informatyki, Realizacji Programów Telewizyjnych, Techniki Telewizyjnej, Szkolenia i Analiz Programowych oraz Badania Opinii Publicznej,
- Inspektoratu BHP.

Według § 7 Regulaminu Organizacyjnego Spółki, Zarząd TVP S.A. zarządza spółką podejmując uchwały oraz przyjmując zapisy do protokołu. W sprawach bieżącego zarządu Prezes wydaje zarządzenia i pisma okólne, a poszczególni członkowie Zarządu - pisma okólne, w zakresie nadzorowanych spraw.

¹² W 1996 r. w fazie organizacyjnej znajdowała się 16 jednostka organizacyjna o charakterze programowym, tj. oddział terenowy TVP S.A. w Białymstoku.

W myśl § 8 regulaminu, Zarząd oraz poszczególni jego członkowie prowadzą sprawy spółki przy pomocy i za pośrednictwem dyrektorów jednostek organizacyjnych. Zgodnie z § 9 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Spółki, dyrektor jednostki organizacyjnej kieruje podległą mu jednostką i odpowiada za prawidłową i terminową realizację zadań jednostki wynikających z zakresu działania określonego w regulaminie oraz zleconych przez Zarząd, bądź poszczególnych jego członków. Dyrektor jednostki organizacyjnej spółki odpowiada również za merytoryczną i finansową działalność kierowanej jednostki.

Według art. 30 ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji, dyrektor oddziału terenowego powoływany jest przez Radę Nadzorczą na wniosek Zarządu.

Struktury wewnętrzne oraz szczegółowe zadania jednostek organizacyjnych określają wewnętrzne regulaminy tych jednostek ustalone przez ich dyrektorów i zatwierdzone przez Zarząd.

- 1.6. Oddziały terenowe spółki są jednostkami organizacyjnymi ściśle osadzonymi w strukturze organizacyjno-prawnej TVP S.A., nie posiadającymi osobowości prawnej i samodzielnie bilansującymi się. Centralnie w ramach całej spółki rozliczany jest podatek dochodowy od osób prawnych oraz podatek od towarów i usług. Podatki: dochodowy od osób fizycznych, od środków transportu i nieruchomości oraz składki na ubezpieczenie społeczne naliczane i opłacane są w każdym oddziale terenowym odrębnie.

Na podstawie § 42 Regulaminu Organizacyjnego Spółki, do zakresu działania oddziału terenowego należy m.in.:

- tworzenie i rozpowszechnianie regionalnego programu telewizyjnego,
- produkcja, zlecanie produkcji oraz zakup audycji telewizyjnych,
- współudział w tworzeniu i realizacji programów ogólnokrajowych oraz programu TV Polonia,

- sporządzanie planów emisji i produkcji oddziału,
- podejmowanie działań związanych z organizacją produkcji i emisji reklam, programów zleconych i sponsorowanych,
- gromadzenie dokumentacji programowej oddziału,
- sporządzanie planów finansowych i sprawozdawczości z działalności oddziału,
- prowadzenie rachunkowości dotyczącej działalności oddziału w sposób zapewniający skuteczną ochronę mienia, rozliczanie osób materialnie odpowiedzialnych, dochodzenie roszczeń.

2. Istotne ustalenia kontroli

2.1. Kształtowanie struktury organizacyjnej i zasad działalności programowej TVP S.A.

2.1.1. TVP S.A. rozpoczęła działalność w strukturach państwowej jednostki organizacyjnej, z jej stanem zatrudnienia i z jej regulacjami prawnymi, co w ocenie NIK utrudniało Zarządowi stworzenie i wdrożenie nowych rozwiązań w zakresie organizacji i funkcjonowania spółki.

Zarząd TVP S.A. podjął działania na rzecz opracowania koncepcji reformy i strategii jej wdrażania, powołując w tym celu specjalną jednostkę organizacyjną, tworząc samodzielne stanowisko pracy do tych spraw, a także zlecając opracowanie założeń i koncepcji organizacyjno-systemowych firmom konsultingowym.

W wyniku tych działań powstawały kolejne dokumenty i opracowania, zawierające m.in. opis koniecznych do wprowadzenia w spółce zmian organizacyjnych, założenia tzw. systemu producenckiego przy realizacji programów telewizyjnych oraz propozycje różnych wariantów zmian z uwzględnieniem ich konsekwencji finansowych i kadrowych.

Przedstawiane przez Zarząd koncepcje przekształceń i kierunków rozwoju spółki nie uzyskiwały jednak pełnej akceptacji ze strony Rady Nadzorczej. Także przedłożony Radzie regulamin organizacyjny przedsiębiorstwa spółki został zaakceptowany jedynie jako tymczasowy, z zaleceniem przedłożenia do 15 listopada 1994 r. poprawionej jego wersji. Do czasu zakończenia kontroli Zarząd TVP S.A. zadania tego nie wykonał i w spółce obowiązywał nadal regulamin tymczasowy.

Mimo braku zaakceptowanej przez Radę Nadzorczą koncepcji reformy TVP S.A. oraz strategii jej realizacji, Zarząd podejmował działania zmieniające strukturę organizacyjną i tryb produkcji telewizyjnej. Zlikwidowano lub przekształcono część jednostek organizacyjnych, co jednak nie doprowadziło do wyeliminowania nadmiernego rozdrobnienia struktury TVP S.A. I tak:

- według stanu na dzień 30 września 1996 r. w TVP S.A. było 40 podstawowych jednostek organizacyjnych, w tym 29 w Zakładzie Głównym, a ich wewnętrzna struktura składała się z 262 zakładów, zespołów, działów i sekretariatów, 74 wydziałów i pracowni oraz 61 sekcji.

Równocześnie ze zmianami w strukturze organizacyjnej TVP S.A. wprowadzane były zmiany w organizacji produkcji audycji telewizyjnych. Zwiększono kompetencje dyrektorów programów, co przyczyniło się do wzrostu samodzielności anten w zakresie kształtowania oferty programowej oraz organizacji i finansowania produkcji telewizyjnej. W jednostkach programowych zlikwidowano redakcje naczelne i powołano stanowiska redaktorów programujących i zamawiających, co spowodowało rozdzielenie funkcji programowych od produkcyjnych.

Likwidacja tych jednostek spowodowała jednak potrzebę tworzenia w poszczególnych antenach analogicznych stanowisk pracy związanych z zakresem działania istniejących wcześniej redakcji. Prowadziło to do powielania stanowisk i czynności, co w konsekwencji zwiększało koszty działalności spółki. Na przykład:

- istnienie w strukturze organizacyjnej anten odrębnych zespołów programujących repertuar filmowy spowodowało, iż na międzynarodowe festiwale i targi wyjeżdżały ekipy z różnych jednostek programowych TVP S.A.; i tak na Targi MIP TV w Cannes w 1995 r. wyjechało 5 osób z Programu I i 5 osób z Programu II, a w 1996 r. na MIP wyjechały 4 osoby

z Programu I i 4 osoby z Programu II; na targi programów i filmów dziecięcych MIPCOM do Francji w 1995 r. wyjechało 5 reprezentantów z Programu I i 3 z Programu II; należy przy tym podkreślić, że na te same targi i festiwale wyjeżdżali także pracownicy z innych jednostek organizacyjnych, w tym z oddziałów terenowych, co powodowało, że ekipy reprezentujące TVP S.A. liczyły niekiedy po kilkadziesiąt osób, np. na targach MIP'95 w Cannes - 24 osoby, MIP'96 - 20 osób, MIPCOM'95 - 19 osób. Indywidualne negocjowanie przez poszczególnych przedstawicieli TVP S.A. warunków zakupu produktów oferowanych na targach mogło powodować wzajemne konkurowanie oddziałów i anten oraz sprzyjać wzrostowi cen filmów i programów .

Z badań kontrolnych wynika, że w 1995 r. 244 pracowników i współpracowników TVP S.A. uczestniczyło w 63 tego typu imprezach, co według danych Biura Współpracy z Zagranicą kosztowało łącznie ok. 755 tys. zł. W I półroczu 1996 r. 132 pracowników TVP S.A. uczestniczyło w 42 międzynarodowych imprezach, za co TVP S.A. zapłaciła 472 tys. zł.

Nie w pełni sprawdzila się w praktyce wprowadzona zasada jednoosobowego podejmowania decyzji programowych, w sytuacji gdy część osób zatrudnionych na stanowiskach redaktorów programujących nie spełniała wymogów kwalifikacyjnych i nie posiadała doświadczenia w tworzeniu programów telewizyjnych. Stan ten był jedną z przyczyn angażowania środków finansowych TVP S.A. w produkcję programów, których przydatność do emisji została oceniona negatywnie.

. W ramach zmian organizacyjnych wyodrębniono ze struktury TVP S.A. Ośrodek Badania Opinii Publicznej, przekształcając go w spółkę z o.o. Zastrzeżenia kontroli dotyczą celowości objęcia przez TVP S.A. 100 % udziałów w kapitale zakładowym tej spółki oraz kredytowania jej działalności przy pomocy niezwykle korzystnego dla tej spółki systemu rozliczeń. Wysokość wkładu pieniężnego wyniosła pierwotnie 1 mln zł, a po 7 miesiącach telewizja wpłaciła kolejne 2 mln zł z tytułu dopłaty do kapitału zakładowego. Zapewniono przy tym spółce miesięczne 20 % zaliczki na poczet należności, zaakceptowano wysoką (33 %) prowizję pobieraną przez OBOP za sprzedaż osobom trzecim wyników badań zamówionych i opłaconych przez TVP S.A., akceptowano nieodprowadzanie przez OBOP do TVP S.A. wpływów z tego tytułu. Należy podkreślić, że telewizja publiczna była głównym kontrahentem OBOP. W okresie

od 1 października 1995 r. do 31 października 1996 r. TVP S.A. zakupiła od tej spółki usługi za kwotę 8.483 tys. zł.

W wyniku przyjętego systemu rozliczeń TVP S.A. kredytowała działalność OBOP sp. z o.o. średnio w skali roku w 44 %, a w poszczególnych miesiącach od 19 % do 83 %. W trakcie kontroli Zarząd TVP S.A. podjął działania zmierzające do zbycia udziałów telewizji publicznej w OBOP sp. z o.o.

2.1.2. Równocześnie z działaniami na rzecz zmiany struktury i sposobu funkcjonowania spółki Zarząd TVP S.A. podjął próbę racjonalizacji zatrudnienia, które na dzień 1 stycznia 1994 r. wynosiło 6.601 etatów, w tym 4.408 w Zakładzie Głównym TVP S.A.. W celu ograniczenia stanu zatrudnienia zastosowano blokadę przyjęć nowych pracowników, przeprowadzono zwolnienia grupowe oraz podjęto działania w celu zmiany sposobu zatrudnienia osób realizujących prace filmowe.

Działania te nie przyniosły jednak znaczących efektów gdyż. zatrudnienie w TVP S.A. na dzień 30 września 1996 r. zmniejszyło się zaledwie o 325 etatów w stosunku do stanu na dzień 1 stycznia 1994 r., tj. o 5,2 % i wynosiło 6.276, w tym Zakładzie Głównym o 258 etatów, tj. o 6 % i wynosiło 4.150 etatów.

Szczególnie mało efektywne dla spółki okazały się działania dotyczące zwolnień grupowych. Na planowaną liczbę 348 zwolnień dokonano 241, w tym w Zakładzie Głównym rozwiązano stosunek pracy ze 122 pracownikami, z których 77 posiadało uprawnienia emerytalne. Przy nikłych efektach tych zwolnień spółka poniosła znaczne koszty finansowe.

Istotnym utrudnieniem w szybkiej i efektywnej przebudowie struktury zatrudnienia w spółce była konieczność prowadzenia negocjacji w tej sprawie z wieloma organizacjami związkowymi. W II połowie 1996 r. w spółce funkcjonowało już 17 różnych związków zawodowych, a kilkuset członków władz tych organizacji chronionych było przed zwolnieniem z pracy z mocy ustawy.

W realizacji zadań programowych TVP S.A. uczestniczyła także wielotysięczna grupa współpracowników. Ze względu na limitowanie zatrudnienia w spółce osoby te były zatrudniane na podstawie umów o dzieło lub umów zlecenia, przy czym część tych

umów była stale ponawiana, a czynności wykonywane na rzecz spółki przez stałych współpracowników nosiły często cechy pracy świadczonej w ramach stałego stosunku pracy. Na przykład:

- w okresie objętym kontrolą stwierdzono stosowanie takiej formy zatrudnienia m.in. w stosunku do 17 stałych współpracowników Warszawskiego Ośrodka Telewizyjnego, co stanowiło 23% średniorocznego etatowego stanu zatrudnienia w tym oddziale;
- oddział TVP S.A. w Szczecinie na podstawie zawieranych na czas określony i sukcesywnie odnawianych umów utrzymywał stałą współpracę przy produkcji programów z około 140 osobami, z których 45 wykonywało zadania dziennikarzy, 11 - kierowników (organizatorów) produkcji, 27 - realizatorów i 57 - inne usługi, np. tłumaczenia, charakteryzację, prowadzenie programów; w umowach z tymi osobami nie określono szczegółowo zakresu zleczanych im zadań;

Zatrudnianie przez oddział łódzki TVP S.A. w II półroczu 1996 r. 13 osób na podstawie umów zleceń, wyczerpujących przesłanki umów o pracę, naruszało - w ocenie Delegatury NIK w Łodzi - przepisy znowelizowanego Kodeksu pracy,¹³ co spowodowało wystąpienie do Państwowej Inspekcji Pracy z wnioskiem o podjęcie kontroli prawidłowości zatrudniania współpracowników.

2.1.3. Procesowi zmian organizacyjnych towarzyszyły działania Zarządu TVP S.A. mające na celu tworzenie prawnych zasad funkcjonowania spółki. M.in. opracowano zasady współpracy TVP S.A. z producentami zewnętrznymi, tryb postępowania przetargowego, zasady nadawania reklam i audycji sponsorowanych, zasady przygotowania i wydawania aktów prawnych w spółce, instrukcję określającą obowiązujący tok emisji audycji telewizyjnych w Zakładzie Głównym TVP S.A.

Nadal jednak obowiązywało wiele przepisów ustalonych dla p.j.o. „PRiTV”, zdaniem NIK wadliwych, jak np. w zakresie zasad wynagradzania, lub nie przystających do nowych warunków, np. w zakresie toku produkcji programów.

¹³ Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy i innych ustaw (Dz.U. Nr 24, poz. 110) zawarcie trzeciej kolejnej umowy na czas określony z tą samą osobą jest równoznaczne w skutkach prawnych z zawarciem umowy o pracę na czas nieokreślony.

Szereg ważnych dziedzin działalności spółki funkcjonowało bez niezbędnych regulacji prawnych, np. w zakresie obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kancelaryjnych, inwentaryzacji majątku, zapasów programowych.

W ocenie NIK, szczególnie niekorzystny dla spółki był brak nowych regulacji w zakresie wynagradzania pracowników. Wprawdzie w 1994 r. Zarząd TVP S.A. podjął działania w sprawie zmiany tych zasad, a wynajęta przez Prezesa Zarządu firma konsultingowa „Investel International” sp. z o.o. opracowała projekt nowego systemu wynagradzania, ale nie zyskał on akceptacji związków zawodowych i nie został wdrożony. W związku z tym wydatek TVP S.A. z tytułu umów zawartych z „Investel International” na opracowanie i wdrożenie nowego systemu wynagradzania pracowników, poniesiony w kwocie 263 tys. zł, nie przyniósł dotychczas oczekiwanych korzyści. W konsekwencji w TVP S.A. stosowano nadal regulacje płacowe z 1989 r. i 1990 r., opracowane dla potrzeb państwowej jednostki organizacyjnej, w tym porozumienie w sprawie wprowadzenia zakładowego systemu wynagradzania w p.j.o. „PRiTV” z 30 czerwca 1989 r., zakładową umowę zbiorową dziennikarzy z 12 kwietnia 1989 r. i zarządzenie nr 12 Przewodniczącego Komitetu ds. Radia i Telewizji z dnia 14 listopada 1990 r. w sprawie zasad i honoracyjnych stawek wynagrodzeń za prace świadczone na rzecz programu telewizyjnego i radiowego.

Powyższe regulacje i praktyka ich stosowania zostały krytycznie ocenione przez Najwyższą Izbę Kontroli jeszcze w 1993 r., na podstawie badań przeprowadzonych w p.j.o. „PRiTV”, a ustalenia ostatnio przeprowadzonej kontroli NIK w TVP S.A. potwierdziły występowanie tych samych nieprawidłowości w sferze płacowej. Na przykład:

- mimo zmniejszania udziału honorariów w ogólnej kwocie wypłacanych wynagrodzeń, nadal honoraria otrzymywali pracownicy zatrudnieni w systemie czasowo-premiowym; w 1995 r. pracownicy czasowo-premiowi pobrali w Zakładzie Głównym TVP S.A. 3.299,4 tys. zł honorariów, a w I półroczu 1996 r. 1.439,6 tys. zł, przy czym w niektórych przypadkach wynagrodzenie honoracyjne było wyższe niż ich wynagrodzenie na podstawowym stanowisku pracy.

W I połowie 1994 r. honoraria wypłacane były za prace nie będące przedmiotem ochrony prawa autorskiego, a mimo to telewizja stosowała w tych przypadkach 50 % obniżkę podstawy opodatkowania z tytułu kosztów uzyskania przychodu. Taka praktyka została zakwestionowana przez Urząd Kontroli Skarbowej, który z powodu stosowania nieprawidłowego sposobu wynagradzania pracowników naliczył spółce zaległe zobowiązania wobec budżetu państwa z tytułu podatku od wzrostu wynagrodzeń za I kwartał 1994 r. w kwocie 20.277,6 tys. zł (bez odsetek) oraz z tytułu zaległości w podatku dochodowym od osób fizycznych za I półrocze 1994 r. w kwocie 604,4 tys. zł (bez odsetek). W konsekwencji kolejnych odwołań od decyzji Urzędu Skarbowego odstąpiono od wyegzekwowania części odsetek. Jednak wyniki finansowe spółki za 1995 r. zostały obciążone spłatą kwoty podstawowej zaległego podatku od wzrostu wynagrodzeń w kwocie 513 tys. zł oraz odsetek od tej kwoty, których jednak w 1995 r. nie zapłacono, a jedynie utworzono rezerwę odniesioną w ciężar kosztów, traktując te odsetki jako zobowiązania sporne. Odsetki te spółka spłaciła w ratach w 1996 r., korzystając z częściowych umorzeń w następstwie terminowego regulowania spłat.

Wynagrodzenia honoracyjne ustalane były na podstawie zarządzenia nr 12 Przewodniczącego Komitetu ds. Radia i Telewizji z dnia 14 listopada 1990 r., w którym określona została jedynie minimalna wysokość stawek, bez ustalenia ich górnego pułapu.

Nieokreślenie przedziałów stawek wynagrodzeń honoracyjnych oraz brak mechanizmu inflacyjnej waloryzacji tych stawek (w latach 1991-1995 skumulowana inflacja wyniosła ok. 560 %) było przyczyną znacznych dowolności i co za tym idzie rozpiętości honorariów za porównywalne czynności. Od 1 listopada 1995 r. Zarząd TVP S.A. wprowadził zasadę, zabraniającą stosowania stawek honoracyjnych niższych od podwyższonych o 50 % minimalnych stawek ustalonych w Zarządzeniu nr 12, co nie zlikwidowało jednak ani rozpiętości stawek, ani dowolności ich stosowania. W rezultacie, za przegląd prasy płacono w Programie II stałą kwotę 150 zł, a ta sama czynność, nie wymagająca szczególnie dużego wkładu twórczego, wynagradzana była w Programie I od 25 zł do 2.000 zł. Podobne zróżnicowanie dotyczyło opracowania komentarza, felietonu lub recenzji słownej, za które w Programie II płacono od 300 zł do 500 zł, a w Programie I od 20 do 2.405 zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje samego faktu zróżnicowania wysokości stawek i nie wnioskuję o ich ujednolicenie. Wyraża jedynie wątpliwości co do zasadności praktycznie nieograniczonej swobody w określaniu górnych stawek wynagrodzeń za prace honoracyjne.

Dysproporcje płacowe występowały również w grupie pracowników czasowo-premiowych zatrudnionych na takich samych stanowiskach, w tych samych lub w różnych jednostkach. I tak:

- w Zakładzie Głównym TVP S.A. pracownicy zatrudnieni na stanowisku głównego specjalisty zarabiali od 917 zł do 3.386 zł, starsi specjaliści od 820 zł do 2.524 zł, sekretarki od 803 zł do 1.902 zł, a np. referenci w Telewizyjnej Agencji Informacyjnej otrzymywali wynagrodzenia w wysokości od 784 zł do 1.895 zł.

W sferze płacowej Zarząd uregulował tylko zasady wynagradzania pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w jednostkach organizacyjnych spółki, tj. dyrektorów i ich zastępców. Pracownikom tym na podstawie tymczasowego regulaminu przyznano miesięczne wynagrodzenia podstawowe i premie uznaniowe, włączając do wynagrodzeń podstawowych dodatki stażowe i funkcyjne i uzależniając te wynagrodzenia od kategorii, do których zaszeregowano poszczególne jednostki organizacyjne spółki.

2.1.4. Wrywkowa kontrola udokumentowania wypłat honorariów wykazała szereg braków oraz uchybień formalnych. Stwierdzono m.in. brak umów-zleceń, nierejestrowanie umów, brak załączników do kosztorysów honoracyjnych, a także niezbędnych danych, m.in. daty i czasu emisji, wykonywanych czynności, pozycji cennika honoracyjnego. Na przykład:

- w łódzkim oddziale TVP S.A. w umowach zawieranych co miesiąc ze współpracownikiem na opracowanie materiałów archiwalnych i wprowadzenie ich do komputera, nie został określony wymiar czasu pracy oraz podstawa obliczenia wynagrodzenia; współpracownik zatrudniany był systematycznie na podstawie umowy-zlecenia od 1992 r. do 30 czerwca 1995 r., a następnie wykonywał tę samą pracę w ramach umowy zawartej z firmą Studio „EKS” w

Łodzi, ale na fakturach wystawionych przez firmę także nie sprecyzowano zakresu wykonywanej pracy i nie podawano podstawy wyceny usług;

- oddział TVP S.A. we Wrocławiu od listopada 1995 r. do czerwca 1996 r. nie zawierał ze swoimi byłymi pracownikami, którzy po odejściu z oddziału podjęli działalność gospodarczą na własny rachunek, pisemnych umów (o dzieło lub zlecenia), lecz wyłącznie umowy-przyrzeczenia pracy, wypłacając w tym czasie 272 tys.zł za czynności związane z realizacją przez te osoby audycji telewizyjnych jedynie na podstawie wystawionych przez nie rachunków; wypłacanie wynagrodzeń bez wymaganych umów było niezgodne z postanowieniem § 5 decyzji nr 23/95 dyrektora oddziału z 6 czerwca 1995 r. w sprawie umów stosowanych przy zlecaniu prac związanych z realizacją i opracowaniem audycji telewizyjnych. Stosowne umowy z tymi osobami (reprezentującymi podmioty gospodarcze) oddział zaczął zawierać dopiero od lipca 1996 r.

Stwierdzono również przypadek wypłacania honorariów za prace nie kwalifikujące się do wynagrodzenia w tym systemie. Dotyczyło to oddziału rzeszowskiego, w którym wypłacano 5,5 tys.zł. honorariów czterem kierowcom.

Szczególnie krytycznie należy ocenić praktykę stosowaną przez oddział gdański TVP S.A. wypłacania honorariów swoim pracownikom za pośrednictwem firm zewnętrznych, w tym Gdańskiego Przedsiębiorstwa Usług Technicznych „Telstar” sp. z o.o. Udziałowcem i dyrektorem spółki „Telstar”, nie posiadającej żadnego majątku trwałego, której kapitał zakładowy od 1987 r. wynosił 21 zł, był pracownik oddziału - główny specjalista ds. produkcji.

W okresie od 1 stycznia 1994 r. do 30 czerwca 1996 r. na podstawie faktur spółki „Telstar”, w koszty oddziału zaksięgowano łącznie 357,2 tys.zł, z tego w koszty:

- usług techniczno-produkcyjnych zewnętrznych	- 156,6 tys.zł.
- zakupu programów od producentów krajowych	- 66,7 tys.zł.
- pozostałych usług	- 99,1 tys.zł.
- inwestycji	- 34,7 tys.zł.

Oddział zlecał spółce realizację, obsługę produkcyjną, techniczną i scenograficzną audycji i programów telewizyjnych. Faktycznie czynności te wykonywali głównie merytoryczni pracownicy oddziału, tj. pracownicy działów realizacji programów,

produkcji środków inscenizacji i obsługi planu oraz kierownicy produkcji, a honoraria wypłacała im spółka „Telstar”. Przykładowo kwota 111 tys.zł. zaksięgowana w koszty oddziału w I półroczu 1996 r. na podstawie faktur spółki „Telstar” jako koszty usług techniczno-produkcyjnych zewnętrznych i koszty zakupu programów od producentów krajowych, obejmowała wypłacone przez „Telstar” honoraria dla pracowników oddziału - 45 tys.zł, wynagrodzenia dla osób spoza oddziału - 47,6 tys.zł, oraz narzuty kosztów pośrednich i zysk spółki w kwocie 18,4 tys.zł, stanowiącej 19,8% łącznej kwoty wypłaconych honorariów i wynagrodzeń.

Działanie takie, spowodowane limitowaniem przez TVP S.A. środków na wynagrodzenia i honoraria, było niezgodne z zasadami określonymi w uchwale nr 136/94 Zarządu TVP S.A. z 14 lipca 1994 r., według których jedynym pracodawcą i płatnikiem dla pracowników TVP S.A. mogła być tylko telewizja publiczna.

2.2 Problemy dotyczące zarządzania spółką

2.2.1. Nadanie telewizji publicznej statusu spółki prawa handlowego z równoczesnym wyłączeniem części przepisów kodeksu handlowego, w tym zwłaszcza odnoszących się do władz, spowodowało odmienny niż w innych spółkach podział uprawnień i kompetencji pomiędzy organami tej jednostki. Szczególnie mocno zostały ograniczone uprawnienia właściciela spółki, reprezentowanego przez Ministra Finansów, który poza przyjęciem bilansu, podziałem zysku oraz udzieleniem pokwitowania władzom spółki, miał niewielki wpływ na działalność TVP S.A. Przy tak nikłych uprawnieniach ustawowych uzyskał on prawo do desygnowania zaledwie jednego przedstawiciela w 9-osobowej Radzie Nadzorczej.

Zakres uprawnień Rady Nadzorczej został określony w sposób niepełny i nieprecyzyjny. Stało się to przyczyną sporów kompetencyjnych z Zarządem TVP S.A. oraz powodowało brak harmonijnego współdziałania tych organów.

W okresie objętym kontrolą były Prezes Zarządu TVP S.A. wielokrotnie kierował pod adresem różnych organów administracji państwowej i organów spółki zarzut naruszania posiadanych kompetencji. Na przykład:

- KRRiTV zarzucił, że wkracza w kompetencje Zarządu w kwestii zarządzania spółką, ponieważ dokonała podziału środków z abonamentu między oddziały TVP S.A.;
- Dyrektorowi Generalnemu w Ministerstwie Finansów zarzucił, iż występując do spółki z pytaniem o zasadność zlecenia opinii prawnych na temat ustrojowego usytuowania organów TVP S.A., wkroczył jako „organ administracji państwowej” w kompetencje zastrzeżone dla Rady Nadzorczej i Walnego Zgromadzenia;
- Walnemu Zgromadzeniu Akcjonariuszy zarzucił, iż przez zbyt ogólne i skrótowe sformułowania zawarte w uchwale nr 5/95 z dnia 1 sierpnia 1995 r., zobowiązującej Radę Nadzorczą do dokonania analizy stosowanych w spółce normatywów regulujących tryb postępowania przy zawieraniu umów z producentami zewnętrznymi oraz opracowania systemu dotyczącego zawierania umów, dało jej podstawę do wkraczania w ustawowy i statutowy zakres kompetencji Zarządu TVP S.A.;
- zakwestionował prawo Rady Nadzorczej do imiennego zapraszania poszczególnych członków Zarządu na posiedzenia Rady, jako naruszające zasadę kolegalności pracy i kompetencje Zarządu ;
- uznał stanowisko Rady Nadzorczej z 12 września 1995 r. w sprawie przestrzegania zasad neutralności, bezstronności i apolityczności w programie TVP S.A. oraz z 26 września 1995 r. w sprawie wymogów programowych obowiązujących TVP S.A. za naruszenie kompetencji Rady Programowej;
- uznał korespondencję Przewodniczącego Rady Nadzorczej z Wojewodą Olsztyńskim w sprawie powołania oddziału terenowego spółki za przejaw nieuprawnionego reprezentowania całej Rady Nadzorczej TVP S.A. oraz Zarządu.

Z kolei Rada Nadzorcza zarzucała Walnemu Zgromadzeniu próby wkraczania w jej kompetencje, czego wyrazem miała być próba narzucenia określonej treści przepisu w regulaminie Rady Nadzorczej, dotyczącego zakazu prowadzenia działalności konkurencyjnej przez jej członków. Rada Nadzorcza odrzuciła treść proponowanego przepisu w sprawie zakazu konkurencji, wprowadzając przepis w brzmieniu korzystniejszym dla członków Rady.

Powyższe wątpliwości i spory kompetencyjne spowodowały zlecenie przez Zarząd oraz przez Radę Nadzorczą opinii i ekspertyz prawnych, w tym m.in. w sprawie:

- zakresu i form sprawowania nadzoru przez Radę Nadzorczą spółki,
- trybu odwoływania członków Rady Nadzorczej TVP S.A.,
- określenia prawno-ustrojowego statusu organów TVP S.A.,
- zgodności z ustawą o niektórych audycjach telewizyjnych,
- legalności uchwał Rady Nadzorczej TVP S.A. zobowiązujących Zarząd spółki do wykonywania określonych czynności.

Sporządzone na zlecenie Zarządu i Rady Nadzorczej opinie i ekspertyzy nie przyniosły jednak jednoznacznych rozstrzygnięć w spornych kwestiach. I tak:

- w opiniach prawnych dotyczących kompetencji Rady Nadzorczej dr W. Opalski uznał, że Rada Nadzorcza nie może nadzorować Zarządu, poza oceną celowości jego działalności gospodarczej oraz nie może wydawać decyzji zobowiązujących Zarząd do konkretnych działań, poza sytuacjami dopuszczonymi przez prawo; prof. A. Szajkowski stwierdził, że Zarząd spółki nie jest związany żadnymi sugestiami, zaleceniami lub dyrektywami przekazywanymi przez członków Rady Nadzorczej; prof. J. Błaszyński uznał, że powołanie Rady Programowej wyłączyło kwestie programowe spod kontroli Rady Nadzorczej, natomiast prof. S. Piątek uznał, że kompetencje Rady obejmują wszystkie dziedziny działalności spółki, w tym także działalność programową.

W konsekwencji nieprecyzyjnego określenia kompetencji Rada Nadzorcza nie miała możliwości skutecznego oddziaływania na pracę Zarządu TVP S.A. i jego służb, mimo znacznej aktywności i widocznego zaangażowania w problemy spółki.

W okresie objętym kontrolą Rada Nadzorcza TVP S.A. odbyła łącznie 58 posiedzeń, podejmując w ich wyniku 95 uchwał, 1 stanowisko i 12 opinii, wypowiadając się wielokrotnie - w większości przypadków krytycznie - w tych samych sprawach, zarówno programowych, jak i finansowych. Jednak z powodu braku instrumentów egzekwowania od Zarządu zaleceń Rady, jej działania były na ogół nieskuteczne.

Pomimo krytycznej oceny działalności Zarządu TVP S.A., Rada Nadzorcza nie zdecydowała się na jego odwołanie, ani na dokonanie z własnej inicjatywy zmian w jego składzie, uznając takie rozwiązania za zbyt radykalne. Dokonana w 1996 r. wymiana Zarządu TVP S.A. była wynikiem rezygnacji byłego Prezesa na skutek konfliktów personalnych wewnątrz Zarządu.

W ocenie NIK, z uwagi na znaczne zróżnicowanie poglądów, opinii i ocen prezentowanych przez poszczególnych członków Rady Nadzorczej, skorzystanie ze skrajnie radykalnego instrumentu oddziaływania jakim jest odwołanie Zarządu, w tym składzie osobowym Rady nie było możliwe. Nieskuteczność Rady Nadzorczej dobrze ilustruje fakt utrzymywania od 6 miesięcy w stanie zawieszenia jednego z członków Zarządu, którego Rada Nadzorcza - z powodu braku wystarczającego poparcia - nie może ani odwołać, ani przywrócić do pracy. Taki stan jest niekorzystny dla spółki, gdyż zawieszony członek Zarządu pobiera wysokie wynagrodzenie, nie świadcząc równocześnie - nie z własnej woli - pracy na rzecz TVP S.A., a Zarząd spółki działa od dłuższego czasu w niepełnym składzie.

2.2.2. Dla usprawnienia zarządzania spółką o złożonej i rozbudowanej strukturze Zarząd TVP S.A. wprowadził system pełnomocnictw, który dopuszczał w samym tylko Zakładzie Głównym ponad 200 osób do dysponowania środkami finansowymi telewizji publicznej. Równocześnie Zarząd nie zapewnił sobie kontroli prawidłowości wykorzystywania udzielonych pełnomocnictw, zwłaszcza w zakresie wysokości zaciąganych zobowiązań przez poszczególne osoby w stosunku do przyznanego im limitu oraz w zakresie celowości i gospodarności podejmowanych decyzji finansowych.

Wprawdzie Biuro Księgowości TVP S.A. prowadziło centralny rejestr umów, ale przy ich rejestrowaniu nie było zobowiązane do sprawdzania, czy wartość umowy nie przekracza wysokości udzielonego pełnomocnictwa, oraz czy zawarta umowa spełnia wymogi określone w zarządzeniu Nr 9 Prezesa Zarządu TVP S.A. z 19 grudnia 1994 r. w sprawie postępowania przy zawieraniu umów. W przypadku występowania nieprawidłowości tego typu organ spółki, uprawniony do wyciągania konsekwencji wobec osób odpowiedzialnych, nie był o tych faktach informowany. Ponadto nie wszystkie jednostki organizacyjne TVP S.A. zgłaszały do rejestru centralnego zawarte umowy. I tak Biuro Księgowości nie otrzymało żadnej umowy zawartej przez dział eksportu Biura Handlu i Promocji, chociaż w okresie od 1 lipca 1995 r. do 30 czerwca 1996 r. dział ten zawarł 86 umów eksportowych.

Konsekwencją braku skutecznej kontroli było przekraczanie zakresu udzielonych pełnomocnictw, zarówno pod względem kwot, jak i przedmiotu zobowiązań zaciąganych w imieniu TVP S.A. Na przykład:

- dyrektor Biura Handlu i Promocji podjął decyzję wykraczającą poza zakres działania kierowanej przez siebie jednostki, zawierając z Centralnym Towarzystwem Leasingowym w Warszawie umowę na leasing samochodu dostawczego Ford Transit o wartości 94,6 tys. zł; zgodnie z zakresami działania jednostek TVP S.A. zakupy środków transportu leżały w gestii innej jednostki; koszty leasingu były wyższe o 18,6 tys. zł, a w przypadku skorzystania z prawa nabycia pojazdu od Centralnego Towarzystwa Leasingowego - byłyby wyższe o 24,7 tys. zł w stosunku do wartości samochodu określonej w umowie; należy podkreślić, że wykorzystanie przez BHiP samochodu Ford Transit w stosunku do wykorzystania w spółce innych samochodów tej klasy, liczone przebiegiem za 10 miesięcy 1996 r., wynosiło 43 %. Wobec dyrektora Biura Handlu i Promocji, który wykroczył poza zakres działania kierowanej przez siebie jednostki oraz podjął niekorzystną dla spółki decyzję finansową, nie zastosowano żadnych sankcji.

W celu ominięcia ograniczeń związanych z wysokością limitów ujętych w pełnomocnictwach, wartość zobowiązań wynikających z zawieranych umów określano tylko w wymiarze 1 miesiąca, mimo iż umowa zawierana była na czas nieokreślony, a jej wartość już po upływie kilku miesięcy mogła przekraczać kwotę pełnomocnictwa. Ponadto sprawy, które powinny być przedmiotem jednej umowy, dzielono na kilka umów, których jednostkowa wartość nie przekraczała ustalonego limitu.

Kontrola wykazała, że także w oddziałach terenowych spółki (w Bydgoszczy, Krakowie, Lublinie, Łodzi i we Wrocławiu) wystąpiły nieprawidłowości w wykorzystywaniu pełnomocnictw Zarządu TVP S.A. do zaciągania zobowiązań finansowych w imieniu spółki, lub podejmowano decyzje finansowe bez stosownych pełnomocnictw. I tak:

- dyrektor oddziału terenowego we Wrocławiu zawarł umowę ze spółką cywilną „Fajgel” na jej udział w produkcji 117 odcinków programu „Krzyżówka szczęścia” o łącznej wartości 1.404 tys.zł oraz ze spółką „TeVa” na realizację 49 odcinków teleturnieju „Szóstka na szóstkę”, uzgadniając łączne wynagrodzenie spółki w wysokości 713 tys.zł, mimo iż posiadał pełnomocnictwo do zaciągania zobowiązań w jednostkowych sprawach lub z jednym kontrahentem, tylko do kwoty 150 tys.zł; umowy zlecające producentom zewnętrznym realizację programów lub usług przy ich produkcji zawierane były także przez innych pracowników oddziału (kierownika produkcji, szefa marketingu, sekretarza programowego, redaktora programująco-zamawiającego), nie posiadających pełnomocnictw do zawierania umów;
- dyrektor oddziału terenowego w Bydgoszczy udzielił 36 pełnomocnictw, w tym w jednym przypadku bez określenia górnej granicy kwoty zobowiązań możliwych do zaciągania w imieniu oddziału, a w innym przypadku - określając górną granicę zobowiązań w wysokości 100.000 zł, podczas gdy sam posiadał pełnomocnictwo od Prezesa Zarządu TVP S.A. do kwoty 50.000 zł; ponadto kontrola ujawniła 3 przypadki podpisania umów z producentami zewnętrznymi przez osobę nieuprawnioną;
- w oddziale terenowym w Łodzi niektóre umowy na świadczenie usług reklamowych podpisywali w imieniu oddziału przedstawiciele firm, z którymi oddział zawarł umowy tylko na prowadzenie akwizycji reklam; dopiero w trakcie kontroli NIK dyrektor oddziału udzielił pełnomocnictw do zawierania umów w sprawach reklamy wybranym pracownikom oddziału;
- w oddziale terenowym w Lublinie działający w imieniu tej jednostki przedstawiciel Agencji Reklamy Telewizyjnej przekroczył udzielone mu przez dyrektora Oddziału pełnomocnictwo do realizacji zleceń o wartości do 5 tys. zł; wartość zawieranych przez niego umów wynosiła od 10 do 20 tys.zł.

2.3 Wykonanie zadań programowych, organizacja i finansowanie produkcji własnej przez anteny i oddziały terenowe spółki

2.3.1. Kontrola wykazała, że w badanym okresie TVP S.A. realizowała planowane zadania programowe zwiększając łączny czas emisji z 79.994,4 godz. w 1994 r. do 94.465 godz. w 1995 r. i do 96.495,8 godz. w 1996 r.

Na wykonanie łącznego czasu emisji w 1996 r. złożyło się:

- 13.690,3 godz. programu ogólnopolskiego,
- 7.256,3 godz. programu satelitarnego „TV Polonia”,
- 5.468,0 godz. programu emitowanego przez 11 oddziałów terenowych w tzw. „rozłączonej sieci” Programu II,
- 70.081,2 godz. programu regionalnego z retransmisjami.

W latach 1994-1996 czas emisji programu ogólnopolskiego utrzymywał się na podobnym poziomie, a maksymalna różnica w poszczególnych latach sięgała 116,1 godz.. Wzrost czasu emisji o 757,3 godz. nastąpił w programie satelitarnym „TV Polonia”, co wynikało z rozpoczęcia we wrześniu 1996 r. całodobowej emisji programu, natomiast w sposób znaczący /o 21.421,8 godz./ zwiększył się czas nadawania przez oddziały terenowe spółki programu regionalnego /bez retransmisji/. Przyczyną tego wzrostu było m.in. intensyfikowanie niewielkiej początkowo działalności emisyjnej przez nowo powołany oddział w Bydgoszczy oraz rozpoczęcie całodobowej emisji programu przez oddział w Katowicach.

Należy jednak podkreślić, że w ogólnej liczbie godzin programu regionalnego znaczną część stanowiły te same audycje, kupowane wspólnie i emitowane równocześnie przez 11 oddziałów, co statystycznie pozwalało osiągać wysoki wskaźnik wykonania emisji programu.

Wspólne zakupy programów były korzystne z uwagi na udział wszystkich oddziałów terenowych TVP S.A. w finansowaniu kosztów licencji, natomiast wśród mankamentów tego systemu wymieniano m.in. konieczność emisji wspólnych programów o określonych porach, co ograniczało możliwość dysponowania tzw. „ramówką” oraz niski poziom artystyczny kupowanych programów, nie zawsze zgodny z oczekiwaniami

oddziałów i potrzebami widzów. W opinii pracowników oddziałów, niewystarczający był wpływ tzw. Stałej Grupy Wspólnej Polityki Programowej, złożonej z zastępców dyrektorów i sekretarzy programowych oddziałów, na dobór programów emitowanych w paśmie wspólnym.

Podstawowym źródłem pozyskiwania programów była produkcja własna TVP S.A., która w odniesieniu do programu ogólnopolskiego stanowiła ok. 56 % czasu emisji, 31 % programów pozyskano w wyniku zakupu licencji, a pozostała część była efektem produkcji na zlecenie, wymiany, koprodukcji i zakupu audycji na własność. Zlecając produkcję programów telewizyjnych TVP S.A. wypełniała obowiązek wynikający z art. 15 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji zapewnienia minimalnego 10 % udziału programów wyprodukowanych przez producentów krajowych innych niż nadawca w rocznym czasie nadawania.

Zgodnie z postanowieniami art. 30 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, oddziały TVP S.A. były zobligowane do tworzenia i rozpowszechniania regionalnych programów telewizji publicznej, jednak zasięg nadawania przez niektóre oddziały - poza audycjami emitowanymi w paśmie Programu II - był niewystarczający. Na przykład:

- zasięg nadawania programu regionalnego oddziału TVP S.A. w Krakowie był ograniczony z uwagi na górzyste ukształtowanie terenu, a ponadto emisja tego programu była zakłócana przez czeską stację nadawczą, korzystającą z tej samej długości fali;
- oddział TVP S.A. w Rzeszowie emitował program regionalny o zasięgu ok. 20 km, co ograniczało liczbę jego odbiorców oraz możliwości pozyskiwania reklamodawców i sponsorów;
- oddział TVP S.A. we Wrocławiu, mimo eksploatowania największego w Polsce nadajnika emitującego program regionalny, nie zapewniał odbioru programu przez ok. 35% mieszkańców Dolnego Śląska, w tym Jeleniej Góry, Wałbrzycha, Dusznik, Kudowy i Polanicy; podkreślić przy tym należy, iż podejmowane za pośrednictwem TVP S.A. w Warszawie starania oddziału o przydział częstotliwości niezbędnej do zwiększenia zasięgu rozpowszechniania regionalnego programu telewizyjnego nie przyniosły dotychczas skutku.

Krytycznie należy ocenić fakt, iż w 1996 r. w strukturze programu regionalnego znajdowało się 52,8 % audycji produkcji zagranicznej, a w bloku audycji emitowanych w ramach wspólnej polityki programowej, audycje zagraniczne stanowiły 87 % programu.

Taka praktyka była zaprzeczeniem istoty programów regionalnych, które powinny przede wszystkim dotyczyć spraw społeczności lokalnych.

2.3.2. Koszty produkcji programowej w Zakładzie Głównym TVP S.A. w 1995 r. wyniosły 435.771,2 tys. zł i były wyższe o 46,9 % w porównaniu z kosztami poniesionymi w 1994 r.

Z ogólnej kwoty kosztów produkcji programowej 243.271,6 tys. zł, tj. 55,8 % stanowiły koszty produkcji i usług zamówionych poza Zakładem Głównym TVP S.A., a 192.499,6 tys. zł, tj. 44,2 % - koszty produkcji własnej Zakładu Głównego. W 1994 r. utrzymywały się podobne proporcje między kosztami produkcji zamawianej i własnej.

Z ogólnej kwoty kosztów własnej produkcji programowej Zakładu Głównego - 145.374,3 tys. zł, tj. 75,5 % stanowiły koszty produkcji własnej 3 anten, które w porównaniu do 1994 r. zwiększyły się o 72 %, w tym w Programie I o 81,5 %, w Programie II o 58,5 %, a w TV Polonia o 46,7 %.

Wartość zapasów programowych w Zakładzie Głównym na koniec 1995 r. wyniosła 75.287,9 tys. zł i zwiększyła się wobec stanu na koniec 1994 r. o 87 %. W następstwie dokonanego w połowie 1996 r. przeglądu zapasów i zastosowania przedsięwzięć dyscyplinujących, w ciągu 3 kwartałów 1996 r. wartość zapasów programowych zmniejszyła się do 61.851,7 tys. zł.

Należy podkreślić, że w TVP S.A. nie określono norm zapasów programowych, a decyzje o wielkości produkcji lub zakupie gotowych programów podejmowali dyrektorzy anten i oddziałów terenowych spółki. Stan ten może powodować nadmierny przyrost zapasów programowych, nie uzasadniony potrzebami emisyjnymi, co prowadzi z kolei do „zamrażania” środków finansowych spółki.

Stan produkcji w toku na koniec 1995 r. wynosił w 3 antenach 30.024,4 tys. zł i był wyższy o 111 % od stanu na koniec 1994 r., w tym w Programie I wzrost ten wyniósł 171,4 %. W ciągu pierwszych 9 miesięcy 1996 r. produkcja w toku w 3 antenach wzrosła o 2.419,2 tys. zł, tj. o 8,1 % w stosunku do stanu z 31 grudnia 1995 r.

Na ogólną wartość produkcji w toku w 3 antenach w kwocie 32.443,5 tys. zł (według stanu na 30 września 1996 r.) 61,7 %, tj. 20.026,7 tys. zł stanowiła wartości filmów fabularnych zakupionych dla potrzeb telewizji.

Udział zakupów filmowych w ogólnej wartości produkcji w toku w Programie I według stanu na 30 września 1996 r. wynosił 78,6 %, a w Programie II 45,8 %.

Przyczyną gromadzenia zapasów filmów obciążających wartość produkcji w toku było dokonywanie zakupów filmów z kilkuletnim wyprzedzeniem w stosunku do terminu pierwszej emisji oraz stosowana powszechnie na rynku filmowym praktyka sprzedaży interesujących tytułów w pakietach liczących na ogół kilkanaście pozycji, z których część prezentowała niski poziom i niekiedy nie kwalifikowała się do emisji.

Dokonany na dzień 30 września 1996 r. przegląd zapasów programowych pod kątem ich przydatności do emisji wykazał, że w ocenie redaktorów programujących i zamawiających wartość produkcji nie zakwalifikowanej do emisji (bez filmów traktowanych jako produkcja w toku) wynosiła 1.011,2 tys. zł, z czego audycje o wartości 848,4 tys. zł, tj. 84 % pochodziły z lat 1994-1995, a 93,3 % ogólnej wartości programów nie zakwalifikowanych do emisji wyprodukowano w Programie I TVP S.A.

W świetle powyższych faktów krytycznie należy ocenić niewydanie przez Zarząd TVP S.A. aktualnych przepisów o zasadach kolaudacji audycji telewizyjnych własnych i zakupionych od innych producentów, a przepisy kolaudacyjne obowiązujące w p.j.o. „Polskie Radio i Telewizja” już nie były na ogół stosowane.

Kontrola wykazała, że w dokumentacji 83 % audycji Programu I objętych kontrolą i 61,5 % zbadanych audycji Programu II nie było kart kolaudacyjnych i protokołów z posiedzeń komisji.

Przedstawione przez byłego dyrektora Programu I zasady kolaudacji audycji telewizyjnych i sposoby jej dokumentowania w tej jednostce, polegające na akceptowaniu wyprodukowanej audycji „przez odpowiedzialnego redaktora programującego lub zamawiającego, często przez zastępcę dyrektora ds. programowych, a niekiedy także przez dyrektora anteny” oraz dokumentowanie tej akceptacji podpisem na karcie emisyjnej, nie zapewniały - w ocenie NIK - właściwego poziomu i przydatności audycji do emisji, tym bardziej że część osób zatrudnionych na stanowiskach redaktorów

programujących i zamawiających nie spełniała określonych przez TVP S.A. wymogów kwalifikacyjnych.

Krytycznie należy ocenić brak nowelizacji przepisów dotyczących toku produkcji programów własnych. Stosowane w TVP S.A. przepisy regulujące tę dziedzinę pochodziły z 1992 r. i dotyczyły zlikwidowanej p.j.o. „Polskie Radio i Telewizja”. Były zatem w znacznej mierze przestarzałe i nie uwzględniały szeregu istotnych zmian w strukturach organizacyjnych oraz w podziałach kompetencyjnych dokonanych w TVP S.A.

2.3.3. Wiele nieprawidłowości stwierdzono w zakresie produkcji audycji telewizyjnych przez oddziały terenowe spółki dla programów ogólnopolskich. Na przykład:

- oddział TVP S.A. we Wrocławiu rozpoczynał produkcję lub dokonywał zakupów dla anten ogólnopolskich bez udokumentowanych uzgodnień z przedstawicielami tych anten, co naruszało zasady określone w uchwale Zarządu z 25 listopada 1995 r. w sprawie zasad współpracy Programu I, Programu II i TAPTiF z oddziałami terenowymi spółki; przykładami nie uzgodnionych przedsięwzięć było m.in. uruchomienie w czerwcu 1996 r. realizacji kilkuminutowych filmów rysunkowych z udziałem spółki „Europa” (m.in. „Rybka”, „Były sobie świnki trzy”, „O sierotce Marysi”), o przewidywanym koszcie wytworzenia 89,6 tys.zł każdego z tych filmów, zakupienie w kwietniu 1996 r. dla Programu I za 46,5 tys.zł filmu pt. „Tygrys”, zlecenie pod numerem identyfikacyjnym Programu II opracowania dokumentacji i scenariusza do filmu (serialu) fabularnego „Moja prowincja”; przewidywane koszty pozyskania tego programu wyliczono w oddziale na 169,9 tys.zł.

Oddział, przedstawiając jednostkom programowym TVP S.A. do akceptacji planowane koszty niektórych audycji, zaniżał rozmiary usług powierzanych producentom zewnętrznym, a wiele czynności realizacyjnych przy produkcji audycji, mimo że były zlecone firmom zewnętrznym, wykazywał jako przewidziane do wykonania siłami własnymi; podejmowanie produkcji dla anten ogólnopolskich po kosztach wyższych od zaakceptowanych przez odbiorców powodowało straty finansowe oddziału; przykładowo jednostki programowe Zakładu Głównego TVP S.A. zadeklarowały gotowość pokrycia kosztów 3 programów na kwotę 425 tys.zł, podczas gdy budżety produkcji tych programów przewidywały łącznie koszty ich produkcji w wysokości 530 tys.zł; straty oddziału związane z produkcją 28 odcinków audycji „Szóstka na szóstkę” wynosiły łącznie ponad 240 tys. zł. Kontrola wykazała, że niezależnie od obciążenia Dyrekcji Programu I kosztami produkcji teleturnieju „Szóstka na szóstkę” w uzgodnionej wysokości 19,9 tys.zł za jeden odcinek, oddział

obciążył Program I kosztami nagród dla uczestników teleturnieju o wartości 55,9 tys.zł, chociaż wszystkie nagrody pozyskiwane były od sponsorów bezpłatnie, a oddział nie poniósł z tego tytułu żadnych kosztów. Natomiast nie obciążono TV Polonii za przekazane do emisji odcinki audycji „Krzyżówka szczęścia”, uszczuplając swoje wpływy o 156 tys.zł, a jeden odcinek audycji zafakturowano dwukrotnie, uzyskując nienależnie 12 tys.zł.

Należy podkreślić, że w przekazanym redakcji reportażu Programu I filmie pt. „Ptaki opuszczają gniazda - Na wulkanie” podano nieprawdziwe dane o autorze filmu, wskazując jako twórcę publicystkę zatrudnioną w oddziale, podczas gdy autorem filmu był w rzeczywistości twórca z Tadżykistanu;

- w oddziale terenowym w Gdańsku rozliczano produkcję audycji tworzonej dla jednostek programowych TVP S.A., obciążając je kwotami wynikającymi z zatwierdzonych kosztorysów wstępnych, tj. według kosztów planowanych, a nie faktycznie poniesionych; dzięki temu osiągnięto w I półroczu 1996 r. dodatkowe przychody w kwocie 27,9 tys.zł.; od września 1996 r. rozliczenia te były dokonywane już na podstawie kosztorysów wynikowych; oddział pośredniczył w zakupie przez jednostki programowe TVP S.A. audycji od producentów zewnętrznych; dzięki doliczaniu do ceny usługi producenta zewnętrznego narzutów własnych kosztów pośrednich uzyskiwano dodatkowe przychody; taki sposób rozliczeń akceptowany był przez jednostki programowe TVP S.A.; kontrolując rozliczenie 3 audycji wyprodukowanych w całości przez Agencję Filmową „Profilm” z Gdańska stwierdzono, że Agencja ta sprzedawała oddziałowi omawiane audycje za łączną kwotę 223,9 tys.zł, zgodnie z zatwierdzonymi przez jednostki programowe TVP S.A. kosztorysami wstępnymi tych audycji; natomiast oddział doliczył do wymienionej kwoty 96,5 tys.zł narzutów kosztów wydziałowych i ogólnozakładowych oraz 2,9 tys.zł na honoraria swoich kierowników produkcji, mimo iż nie uczestniczyli oni w procesie produkcji tych audycji; w cenie sprzedaży audycji, którą obciążono Program II, łączna kwota narzutów kosztów pośrednich i zysku producenta zewnętrznego oraz narzutów kosztów pośrednich oddziału stanowiła ponad 40%.

W I półroczu 1996 r. oddział w Gdańsku przekazał zleconą mu przez Program II produkcję dwóch filmów dokumentalnych pt. „70 lat Gdyni” i „Gdynia dzisiaj” producentowi zewnętrznemu - spółce „Amberfilm Ltd” w Gdańsku, bez sporządzenia protokołu konieczności, tj. niezgodnie z postanowieniem § 7 uchwały nr 199/94 Zarządu TVP S.A. z dnia 25 listopada 1994 r. w sprawie zasad współpracy Programu I, Programu II i Telewizyjnej Agencji Produkcji Teatralnej i Filmowej z oddziałami terenowymi spółki; przekazanie produkcji tych filmów spółce „Amberfilm Ltd” obniżyło przychody oddziału o kwotę 20,5 tys.zł (narzut kosztów pośrednich i zysk); twórcami i realizatorami tych filmów byli pracownicy oddziału; wszyscy oni otrzymali honoraria za pośrednictwem spółki „Amberfilm Ltd”, co stanowiło naruszenie zasad, zawartych w załączniku do uchwały nr 136/94 Zarządu TVP S.A. z 14 lipca 1994 r. w sprawie ogólnych zasad współpracy TVP S.A. z producentami zewnętrznymi; przepisy te stanowią, że zatrudnianie pracowników TVP S.A. w

procesie produkcji audycji odbywa się na zasadzie świadczenia usług przez TVP S.A. według ustalonego cennika za tego typu usługi, przy zachowaniu zasady, że jedynym pracodawcą i płatnikiem wynagrodzeń dla pracowników TVP S.A. jest Telewizja Polska; w umowach ze spółką „Amberfilm Ltd” na produkcję 2 filmów zawarto zapisy obligujące ją do przestrzegania powyższych zasad, lecz zapisy te nie były respektowane;

- oddział TVP S.A. w Szczecinie, realizując na zamówienie i we współpracy z Programem II relacje z festiwalu FAMA '96 w Świnoujściu, zarezerwował 80 miejsc hotelowych na ogólną liczbę 1.648 osobodni, z których faktycznie nie wykorzystano co najmniej 343 osobodni; za niewykorzystane miejsca oddział zapłacił ok. 18 tys.zł. Ponadto 8 miejsc (na ogólną liczbę 126 osobodni), zajmowanych było przez osoby nie będące pracownikami TVP S.A. i nie związane z oddziałem żadną inną umową; oddział zapłacił także za miejsca wykorzystane przez osoby towarzyszące przedstawicielom kierownictwa Programu II, nie biorące udziału w realizacji programu - ogółem co najmniej za 16 osobodni.

W wyniku kontroli wystąpiono o zwrot kosztów zakwaterowania i wyżywienia 8 osób na łączną kwotę 8,4 tys. zł, a także spowodowano wystawienie przez jeden z hoteli w Świnoujściu faktur korygujących (zmniejszających) na łączną kwotę 2,3 tys. zł; kwota ta stanowiła zaliczkę za hotel zapłaconą wcześniej i nie uwzględnioną w końcowym rozliczeniu.

Ponadto dla dwóch osób uczestniczących w realizacji programów z festiwalu FAMA '96 oddział wypłacił wynagrodzenia wyższe łącznie o 850 zł niż ustalone w zawartych z tymi osobami umowach o dzieło, a 6 pracownikom oddziału delegowanym do Świnoujścia w czasie realizacji programu rozliczył diety i ryczałty za noclegi, mimo iż oddział sfinansował koszty zakwaterowania i wyżywienia tych pracowników;

- oddział TVP S.A. w Lublinie sprzedał Programowi II film pt. „Ulica”, zawyżając wartość własnych usług produkcyjnych przy realizacji tego filmu o 270 % w stosunku do kosztów rzeczywiście poniesionych; należy przy tym podkreślić, że producentem filmu była spółka „Hades” która zakupiła w oddziale część usług związanych z realizacją filmu, a następnie obciążyła oddział kosztami tych usług;
- oddział TVP S.A. w Poznaniu do czasu kontroli nie wystawił faktury sprzedaży jednego z programów dotyczących Międzynarodowego Festiwalu Teatralnego „MALTA '96”, mimo że audycja ta została wyemitowana przez Program II pół roku wcześniej.

2.3.4. Pozytywnie należy ocenić podjętą przez Zarząd TVP S.A. próbę ujednolicenia zasad kosztorysowania i ewidencji kosztów produkcji programów własnych, przez wydanie uchwały nr 141 z dnia 21 lipca 1994 r. w sprawie pełnej ewidencji kosztów

związanych z produkcją audycji telewizyjnych. Kontrola wykazała, że praktyczne wdrożenie pełnej ewidencji kosztów w systemie komputerowym FKX nastąpiło w Programie I z prawie rocznym opóźnieniem spowodowanym brakiem sprzętu komputerowego we wszystkich jednostkach organizacyjnych. Stwierdzono także, że w systemie nie rejestrowano kosztorysów wstępnych audycji. Dotyczyło to 89 % audycji objętych kontrolą, wyprodukowanych w Programie I i 45 % audycji wyprodukowanych przez Program II. Stwierdzone zaniedbanie utrudniało analizę i ocenę przyczyn występujących często różnic między planowanymi a rzeczywistymi kosztami produkcji audycji telewizyjnych, będącą istotnym elementem kontroli prawidłowości gospodarowania środkami finansowymi spółki.

Kontrola wykazała, że postanowienia uchwały Zarządu TVP S.A. w sprawie pełnej ewidencji kosztów audycji telewizyjnych nie były w pełni przestrzegane także w odniesieniu do programów regionalnych. Na przykład:

- w oddziale TVP S.A. w Krakowie nie wszystkim produkowanym audycjom telewizyjnym nadawano numery identyfikacyjne; w 1996 r. w pięciu przypadkach kierownicy produkcji programów regionalnych nierzetelnie wywiązali się z obowiązku rejestracji zatwierdzonych kosztorysów wstępnych programów przed rozpoczęciem produkcji, w trzech przypadkach nie zaewidencjonowane programy zostały wyemitowane, a ich ewidencja nastąpiła dopiero po emisji; na żadnym etapie produkcji nie prowadzono pełnego monitoringu oraz analizy kosztów pod względem racjonalizacji wydatkowania środków pieniężnych; w oddziale nie prowadzono też w żadnej formie rejestracji całokształtu kosztów w rozbiciu na poszczególne pozycje objęte kosztorysami; oddział nie wykonywał zawartych w uchwałach Zarządu TVP S.A. postanowień o obowiązku sporządzania i potwierdzania przez upoważnione osoby kosztorysów wynikowych, ujmujących poszczególne pozycje kosztów rzeczywiście poniesionych (układ kont analitycznych księgi pomocniczej pozwalał na zaewidencjonowanie kosztów bezpośrednich tylko dla programów ogólnopolskich); oddział nie posiadał dokumentów wskazujących na prowadzenie analizy kosztów dla poszczególnych programów lub grup tych programów, a także nie prowadził ewidencji kosztów rzeczywiście ponoszonych na poszczególne programy; stosowany rozdzielnik kosztów wydziałowych w kosztorysach wstępnych uwzględniał inne grupy kosztów stanowiących podstawę wskaźnikowych naliczeń, niż stosowane w Dziale Finansowo-Księgowym, co uniemożliwiało bezpośrednie porównanie kosztów planowanych do kosztów rzeczywiście poniesionych; mimo że zakładowy (tymczasowy) plan kont TVP S.A. zakładał odrębne ewidencjonowanie kosztów dla poszczególnych pozycji programów regionalnych, nie stosowano tej zasady;
- oddział TVP S.A. w Szczecinie do czasu kontroli nie wdrożył w wystarczającym stopniu wymaganych m.in. regulacji wewnętrznymi - przedsięwzięć mających na celu właściwe prowadzenie ewidencji kosztów,

uporządkowanie procesu produkcji i emisji programów telewizyjnych oraz unormowanie zasad gromadzenia i przechowywania dokumentów dotyczących zrealizowanych programów; w szczególności nie prowadził ewidencji analitycznej kosztów z podziałem na poszczególne tytuły programowe, w sposób umożliwiający ustalenie rzeczywistego kosztu wytworzenia każdego tytułu i określenia stanu produkcji nie zakończonej w przekroju poszczególnych programów, co przewidywał zakładowy plan kont; stan produkcji w toku określany był na podstawie analizy zapisów w rejestrach programowych i deklaracji kierowników produkcji; pomimo wydania w październiku 1995 r. wewnętrznej instrukcji określającej obowiązujący tok produkcji i emisji programów, a także zasady przechowywania dokumentów dotyczących zrealizowanych programów, postanowienia tej instrukcji nie były właściwie realizowane; sekretariat programowy - wbrew przyjętym zasadom - nie dysponował kompletem dokumentów dla poszczególnych programów, a ich skompletowanie wymagało poszukiwań w różnych komórkach oddziału, a także u osób (kierowników produkcji) nie będących etatowymi pracownikami TVP S.A.; w 52 przypadkach programy telewizyjne rejestrowane były po planowanym terminie emisji, z tego w 48 - po faktycznym wyemitowaniu; programy lokalne rejestrowane były bez wymaganych kosztorysów wstępnych, a niektóre programy na antenę ogólnopolską - bez akceptacji redaktora zamawiającego tej anteny;

- w oddziale TVP S.A. w Katowicach stosowany system ewidencji kosztów w układzie kalkulacyjnym uniemożliwiał bieżący monitoring kosztów realizacji poszczególnych programów, co utrudniało podejmowanie operatywnych decyzji w zakresie kosztów działalności programowej; stwierdzono, że ewidencja tych kosztów prowadzona była w taki sposób, że dopiero po zakończeniu miesiąca możliwe było określenie rzeczywistych kosztów realizacji poszczególnych zadań programowych; należy przy tym zaznaczyć, że w przyjętej praktyce, z uwagi na dużą ilość realizowanych programów i uciążliwą ręczną obsługę urządzeń ewidencyjnych, kosztorysy wynikowe sporządzane były tylko dla dużych i kosztownych programów oraz programów realizowanych na anteny ogólnopolskie, natomiast dla innych programów kosztorysy wynikowe sporządzane były tylko na wyraźne zamówienie.

2.4. Współpraca TVP S.A. z producentami zewnętrznymi

2.4.1. W okresie od 1.01. do 28.09. 1996 r. TVP S.A. zawarła 612 umów o produkcję audycji telewizyjnych o wartości 93.195,1 tys. zł z 221 producentami zewnętrznymi. W latach 1994-1995 liczba umów z producentami zewnętrznymi wynosiła odpowiednio 1.044 i 1.005, a ich wartość 83.128,3 tys. zł i 132.123,3 tys. zł. Umowy w 1994 r. zawarto z 264 producentami, a w 1995 r. z 285 producentami. Oznacza to, że w 1996 r. spadło nieco tempo zawierania umów z producentami zewnętrznymi, przy jednoczesnym umiarkowanym wzroście przeciętnej wartości umowy.

W 1995 r. 5 % z ogólnej liczby producentów zewnętrznych zrealizowało 51,2 % łącznej wartości umów zawartych przez TVP S.A. z producentami zewnętrznymi, a w ciągu 3 kwartałów 1996 r. grupa producentów stanowiąca 5 % ogólnej ich liczby realizowała umowy o wartości 39,6%.

Poniesione w latach 1994-1996 (do 31 października) koszty zakupu filmów i materiałów filmowych oraz programów od producentów krajowych w Zakładzie Głównym TVP S.A. wyniosły odpowiednio 89.540,8 tys. zł, 130.557,8 tys. zł i 107.064,3 tys. zł.

Kontrola wykazała, że TVP S.A. płaciła za audycje wyprodukowane przez producentów zewnętrznych na podstawie kosztów planowanych, a nie rzeczywiście poniesionych. Spółka na ogół nie żądała kosztorysów wynikowych i nie próbowała ustalać realnych kosztów produkcji nabywanych programów. Taka praktyka narażała TVP S.A. na ponoszenie nieuzasadnionych wydatków, których skalę trudno ocenić.

Na brak w umowach z producentami zewnętrznymi postanowień zobowiązujących do przedkładania kosztorysów wynikowych realizowanych audycji telewizyjnych zwracał uwagę inspektor kontroli skarbowej, prowadzący kontrolę w Zakładzie Głównym TVP S.A.. Kontrola przeprowadzona przez UKS w 1995 r. u jednego z producentów zewnętrznych wykazała, że koszty produkcji programów były niższe od wielkości podanych w kosztorysach wstępnych załączonych do umów i będących podstawą wynagrodzenia producenta zewnętrznego. I tak: koszty produkcji 12 odcinków programu telewizyjnego wyniosły łącznie 605.495 zł, a TVP S.A. zapłaciła producentowi

za te odcinki kwotę 924.464 zł, zgodnie z kosztami zaplanowanymi przez producenta i zaakceptowanymi przez telewizję w umowie.

Należy podkreślić, że rzetelna weryfikacja kosztorysów wstępnych przedkładanych przez producentów zewnętrznych była utrudniona, a często niemożliwa z uwagi na ich niewystarczającą szczegółowość. Kontrola stwierdziła m.in. liczne przypadki łącznego podawania w tych kosztorysach następujących grup kosztów:

- wynagrodzeń, bez wyszczególniania liczby osób, charakteru ich zatrudnienia i wysokości jednostkowych stawek,
- wynajmu obiektów, bez precyzowania okresu wynajmu i stawek odpłatności,
- podróży i zakwaterowania, bez podawania liczby osób, okresu delegacji i stawek jednostkowych,
- scenografii, bez określenia ilości i rodzaju materiałów, pracochłonności wykonania i montażu elementów dekoracji, niezbędnych środków i urządzeń technicznych.

W tych warunkach podejmowane niekiedy próby zweryfikowania kosztorysów wstępnych, przedkładanych przez producentów zewnętrznych, kończyły się niepowodzeniem. Na przykład:

- na kalkulacji wstępnej kosztów wykonania dekoracji do audycji pt. „Fryderyki ‘95” pracownik Ośrodka Realizacji Programów TVP S.A. napisał: „Bez przedstawienia dokumentacji (rysunków, szkiców) nie ma możliwości skosztorysowania nawet szacunkowego. Dokument przedstawiony jest zbyt lakoniczny, aby zajmować stanowisko” (...). W związku z brakiem możliwości weryfikacji kosztów scenografii, zaplanowanej w wysokości 99,9 tys. zł, zaakceptowano koszty programu w wysokości zaproponowanej przez producenta zewnętrznego, tj. w kwocie 337,2 tys. zł.

W umowie na produkcję audycji cyklicznej TVP S.A. zaakceptowała możliwość podwyższenia przez producenta zewnętrznego ceny za wyprodukowane odcinki na podstawie wskaźnika wzrostu cen artykułów i usług konsumpcyjnych ogłoszonego przez GUS, niezależnie od tego, czy ogólny wzrost cen zwiększał rzeczywiste koszty produkcji audycji telewizyjnych.

Stwierdzono, że TVP S.A. płaćła wynagrodzenia producentom zewnętrznym w ratach, przed lub po zakończeniu poszczególnych etapów produkcji, przy czym w 29 %

zbadanych umów płatności rat wynagrodzenia określono odmiennie niż w ogólnych zasadach dotyczących współpracy TVP S.A. z producentami zewnętrznymi. Odstępstwa od wspomnianych zasad dotyczyły praktycznie wyłącznie Programu I i polegały na wypłacaniu wysokich zaliczek bezpośrednio po podpisaniu umowy lub zakończeniu okresu przygotowawczego do rozpoczęcia produkcji, co powodowało w praktyce darmowe kredytowanie tej produkcji przez TVP S.A.. Wprawdzie regulacje wewnętrzne dopuszczały w szczególnych przypadkach możliwość odstępstw od obowiązujących zasad, zaznaczyć jednak trzeba, że miała miejsce całkowita dowolność w decydowaniu o „charakterze szczególnym” takich przypadków.

Angażowanie środków finansowych telewizji w zaliczki przekazywane producentom zewnętrznym oznaczało rezygnację z możliwości innego ich wykorzystania i zgodę na utratę możliwych do uzyskania korzyści, np. w wyniku złożenia tych środków na lokatach terminowych.

Do 1617 umów zawartych z producentami zewnętrznymi w latach 1995-1996 (do 30 listopada) podpisano łącznie 240 aneksów, w tym 88 dotyczyło zwiększenia kosztów realizacji audycji telewizyjnych, a 49 - wydłużenia terminów. Analiza powodów zmiany warunków zawartych w umowach wykazała, że zarówno wydłużenie czasu produkcji audycji, jak i związany z tym wzrost kosztów wynikał w znacznej części z przyczyn leżących po stronie zleceniobiorców, a zatem nie powinien obciążać TVP S.A.

Z ustaleń kontroli wynika, że przyjęte w spółce zasady ustalania wynagrodzenia (zysku) producenta zewnętrznego pozwalały na znaczne zróżnicowanie wysokości przyznawanych stawek. Brak jednoznacznych kryteriów ustalania wysokości narzutów powodował, że producenci audycji telewizyjnych o podobnym charakterze, czasie trwania i kosztach produkcji otrzymywali wynagrodzenie w formie narzutu kosztów pośrednich, w granicach od 5 % do 15 % kosztów bezpośrednich. W sytuacji gdy większość firm producenckich to jednostki niewielkie, o małym zatrudnieniu i symbolicznym majątku własnym /tzw. firmy w teczках/, nie ponoszące znaczących kosztów utrzymania - stosowanie przez TVP S.A. wysokich wskaźników narzutu kosztów pośrednich było działaniem niegospodarnym.

Niejednakowe zasady stosowane przez TVP S.A. wobec producentów zewnętrznych przejawiały się także w określaniu różnej wysokości kar umownych w przypadku nieterminowej realizacji przedmiotu umów. W niektórych umowach pomijano klauzulę zobowiązującą producenta do zwrotu wynagrodzenia wraz z ustawowymi odsetkami w przypadku niedostarczenia audycji.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia fakt podjęcia przez Zarząd TVP S.A. działań zmierzających do zmiany zasad współpracy z producentami zewnętrznymi w sposób zapewniający ochronę interesów spółki, m.in. poprzez lepsze ekonomiczno-finansowe rozpoznanie partnera, jego finansowe zdyscyplinowanie oraz stworzenie warunków konkurencyjności przy ubieganiu się o zlecenia z TVP S.A.

2.4.2. W oddziałach terenowych spółki umowy z producentami zewnętrznymi programów telewizyjnych zawierane były niejednokrotnie i realizowane w sposób nie uwzględniający w wystarczającym stopniu interesów TVP S.A. w związku z czym ponoszone były nieuzasadnione wydatki. Nie dokonywano analizy opłacalności stosowanego sposobu produkcji audycji, co naruszało zasadę gospodarności w wydatkowaniu środków.

Ceny usług nabywanych od partnerów zewnętrznych, były niekiedy na poziomie znacznie wyższym od realnych kosztów ponoszonych przez usługodawców. Z zebranych dowodów wynika, że producenci zewnętrzni w ogóle nie wykonywali niektórych czynności objętych wynagrodzeniem albo ponosili znacznie mniejsze wydatki od określonych w kosztorysach stanowiących podstawę wyceny ich usług. Na przykład:

- przy produkcji filmu pod roboczym tytułem „Ptaki opuszczają gniazda”, zleconej przez oddział TVP S.A. we Wrocławiu spółce „Topacz”, z przewidzianych w kosztorysie do umowy honorariów dla twórców filmu i opłat za nabycie praw autorskich w wysokości 35,7 tys. zł spółka wydała 5,9 tys. zł; wycenione w kosztorysie honoraria dla osób faktycznie uczestniczących w produkcji filmu były wyższe od wypłaconych przez spółkę dla autora, realizatora filmu (reżysera) i operatora obrazu o 7,4 tys.zł, a dla kierownika produkcji o 1,5 tys.zł; wynagrodzenie dla spółki wypłacone przez oddział obejmowało także czynności realizacyjne takie jak wybór materiałów archiwalnych, łącznie z prawami autorskimi do tych materiałów, konsultacje naukowe itp., na które spółka nie poniosła żadnych wydatków.

Kontrahenci oddziału TVP S.A. we Wrocławiu niejednokrotnie podzlecali wykonanie całego zakresu rzeczowego zadania zleconego przez oddział innym podmiotom, po znacznie niższych cenach. I tak:

- spółka „Tripod Film” w dniu podpisania umowy z oddziałem na realizację filmu dokumentalnego „Marsz Polonia - Gruzja i Abchazja”, za wynagrodzeniem 93 tys.zł, podzleciła wykonanie wszystkich czynności redakcyjnych i realizacyjnych przy produkcji tego filmu spółce ATM - za kwotę 65 tys.zł; różnica w wycenie tych samych czynności realizacyjnych pomiędzy oddziałem i „Tripod Film” a „Tripod Film” i ATM - wyniosła 28 tys.zł i stanowiła zysk spółki za czynności związane tylko z zawieraniem umów; analogiczne operacje polegające na pośrednictwie spółki „Tripod Film” w realizacji filmu zleconego przez oddział dotyczyły nie zakończonej dotychczas produkcji filmu pt. „Gurukula”; w tym przypadku różnica pomiędzy wyceną czynności realizacyjnych określonych w umowie z 28.02.1996 r., zawartej pomiędzy oddziałem a spółką (104,5 tys.zł), a umową podzlecającą wykonanie tych czynności, zawartą pomiędzy „Tripod Film” a ATM (również z 28 lutego 1996 r. na kwotę 80 tys.zł) wynosiła 24,5 tys.zł. Pomimo że w zakresie zlecenia dla spółki znajdowało się m.in. wywołanie taśmy światłoczułej filmu i jej skopiowanie, to nie zmieniając wynagrodzenia dla „Tripod Film”, oddział zlecił wykonanie tych czynności na swój koszt, ponosząc na ten cel wydatek w kwocie 3,1 tys. zł.
Zjawisko podzlecania produkcji przyjętej od oddziału TVP S.A. przez „Tripod Film”, a także przez mieszczącą się w tym samym biurze i reprezentowaną przez tego samego prezesa Zarządu spółkę „Artt System”, dotyczyło także programów cyklicznych dla anteny regionalnej pt. „Niebieski kwadrans” i „Bezpieczna linia”.

Przy współpracy oddziału TVP S.A. we Wrocławiu z producentami zewnętrznymi wystąpiło także wiele innych nieprawidłowości. Uwagę kontroli zwróciły przypadki niegospodarności, polegające m.in. na ustalaniu zapłaty za nabywane usługi produkcyjne na poziomie znacznie wyższym od kosztów ponoszonych przez producentów zewnętrznych, płacenie producentom zewnętrznym za prace wykonane przez oddział, dokonywanie wypłat wynagrodzeń mimo niewywiązania się producentów z warunków umów lub mimo braku udokumentowania ich udziału przy produkcji programów. Na przykład:

- w umowie nr 316/95 z 19 lipca 1995 r. zawartej z ATM - spółka z o.o. we Wrocławiu na produkcję ośmiu odcinków audycji pt. „Upał”, uzgodniono

cenę 32 tys.zł, tj. o 100% wyższą od przewidywanych kosztów produkcji tej audycji przez ATM (16 tys.zł);

- za wynajem przez spółkę „Fajgel” komputera typu „Amiga” przy produkcji m.in. teleturnieju „Krzyżówka szczęścia”, oddział zapłacił 100,5 tys.zł, co ok. 20-krotnie przekroczyło wartość rynkową tego urządzenia; ponadto wypłacono spółce wynagrodzenie w kwocie 6,1 tys.zł za adaptację 52 odcinków audycji „Krzyżówka szczęścia” dla potrzeb TV Polonia, wcześniej zrealizowanych na antenę regionalną, mimo niewywiązania się spółki z warunków umowy;
- oddział wypłacił spółce „TeVa” kwotę 322 tys.zł. za usługi przy produkcji audycji „Krzyżówka szczęścia”, w tym 234 tys.zł. bez jakichkolwiek dokumentów określających zakres rzeczowy jej udziału w tej produkcji; faktury spółki „TeVa” były akceptowane pod względem merytorycznym przez pracownika oddziału, który wspólnie z osobą prowadzącą obsługę prawną oddziału był właścicielem tej spółki;
- wynagrodzenie wypłacone spółce ATM, producentowi programu „I love Speedway”, obejmowało koszt montażu audycji (6 tys.zł), mimo że montażu - według zeznań montażystów - dokonano w oddziale; w wyniku przeglądu audycji „I love Speedway” stwierdzono, że czas jej trwania wynosi 25 minut, chociaż według aneksu do umowy, powinien wynosić 35 minut; uzgodnione przez strony wydłużenie czasu trwania audycji o 10 minut spowodowało ponad dwukrotne zwiększenie wynagrodzenia producenta, z 14,3 tys.zł do 29,3 tys.zł.

W oddziale terenowym w Szczecinie nieprawidłowości stwierdzono w 8 spośród 10 zbadanych umów, w ramach których zlecono producentom zewnętrznym wykonanie programów telewizyjnych. Na przykład:

- w IV kw. 1995 r. oddział zawarł 2 umowy z firmą „Astra” sp. z o.o. dotyczące nabycia praw do audycji „Niby na serio”, wyprodukowanej w koprodukcji z TVP S.A., z których pierwsza dotyczyła 8, a druga 6 odcinków programu; w umowach postanowiono m.in., że „Astra” w procesie produkcji będzie korzystała w 51% z materiałów i usług TVP S.A., a wartość tych usług zostanie zaliczona na poczet należnego „Astrze” wynagrodzenia; faktycznie oddział zapłacił firmie pełną należność za wyprodukowanie 14 odcinków programu, tj. 310 tys.zł, bez odliczenia kwoty 221,4 tys.zł, stanowiącej wartość usług wykonanych przez oddział; należy dodać, że oddział realizował usługi na rzecz programu, które wykonać miała „Astra” i za które firma ta otrzymała wynagrodzenie; dotyczyło to m.in. usług reżyserskich, aktorskich i prezenterkich, których koszty wyniosły 3,8 tys.zł; łączna kwota podwójnie opłaconych usług przy realizacji programu przekroczyła 8 tys.zł; oddział sfinansował także koszty scenografii do wymienionego programu o wartości 33,2 tys.zł, na wykonanie której nie zawarł z wykonawcą pisemnej umowy;

- oddział opłacił fakturę wystawioną przez firmę EXE s.c. za realizację dźwięku do 3 odcinków programu „Niby na serio” na łączną kwotę 6,1 tys. zł, podczas gdy w umowie wynagrodzenie ustalono na 3,6 tys. zł; w wyniku kontroli spowodowano wystawienie przez EXE s.c. faktur korygujących (zmniejszających) o 2,6 tys. zł; oddział wypłacił trzem osobom, z którymi zawarł umowy o dzieło dotyczące realizacji programu „Niby na serio” kwotę 3,6 tys. zł jako zwrot kosztów przejazdów i przelotów, na które osoby te nie przedstawiły biletów; opłacił również rachunki hotelowe tych osób na łączną kwotę 651 zł, za okresy wykraczające poza czas ich pobytu w Szczecinie;
- we wrześniu 1995 r. oddział zawarł umowę z firmą AMBERFILM w Gdańsku na wyprodukowanie dla TVP S.A. (na zamówienie Programu II) programu „Oprawa bloku edukacyjnego” o czasie trwania 5 minut, za wynagrodzenie 2,6 tys. zł; faktycznie na podstawie wymienionej umowy firma ta wykonała 22 odcinki programu, za które oddział wypłacił 59,3 tys. zł; zapłacenie przez oddział za 21 dodatkowych odcinków programu nie znajdowało podstaw w treści zawartej umowy, która dotyczyła tylko 1 odcinka; należy podkreślić, że oddział zawyżył kwotę należności dla producenta zewnętrznego o 2,6 tys. zł; dopiero w wyniku kontroli wystąpiono do AMBERFILM o zwrot nadpłaty.

Z ustaleń kontroli wynika, że oddziały nie zawsze egzekwowały pełny zakres zobowiązań i sankcji ustalonych w umowach zawieranych z producentami zewnętrznymi, ponosząc z tego tytułu nieuzasadnione wydatki lub nie uzyskując możliwych do osiągnięcia przychodów. I tak:

- według umowy zawartej 31 marca 1995 r. z Wytwórnią Filmów Oświatowych i Programów Edukacyjnych w Łodzi, realizacja filmu „Gmachy” miała być zakończona do 31 maja 1995 r.; aneksem z 8 września 1995 r. termin przedłużono do 31 października 1995 r., a komisja kołaudacyjna przyjęła film 1 grudnia 1995 r.; mimo braku kosztorysu powykonawczego zapłacono za wykonanie filmu, przy czym wypłacono o 3 tys. zł więcej niż przewidywała umowa; przy rozliczeniu nie zastosowano kar za opóźnienie w realizacji filmu (według umowy 0,2% wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki);
- w umowie z 17 maja 1995 r., zawartej ze Studiem Filmowym „EVEREST” na wykonanie do 30 listopada 1995 r. filmu pt. „Na ulicy Smutnej w Łodzi” za wynagrodzeniem w kwocie 28,2 tys. zł ustalono, że za każdy dzień zwłoki zleceniobiorca poniesie karę w wysokości 0,5% wynagrodzenia; film przyjęto dopiero 7 marca 1996 r., wypłacając pełną kwotę wynagrodzenia, mimo że nie sporządzono aneksu do umowy, uzasadniającego przedłużenie terminu realizacji;
- w umowie z 1 czerwca 1995 r. zawartej ze Studiem „EKS” na realizację spektaklu pt. „Przerwany lot” w terminie do 30 czerwca 1995 r., za wynagrodzeniem w kwocie 11,2 tys. zł ustalono, że warunkiem wypłaty będzie

przedłożenie oddziałowi kosztorysu powykonawczego w ciągu 7 dni od przyjęcia spektaklu; zapłaty dokonano 9 czerwca 1995 r., chociaż spektakl został skolaudowany w dniu 10 lipca 1995 r., a kosztorysu powykonawczego nie przedłożono.

W czterech oddziałach terenowych spółki przy zawieraniu umów z producentami zewnętrznymi nie przestrzegano wymogów zawartych w uchwale 136/94 Zarządu TVP S.A. z 14 lipca 1994 r. w sprawie ogólnych zasad współpracy TVP S.A. z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych, w Piśmie Okólnym nr 5/94 Prezesa TVP z 29 lipca 1994 r. w sprawie instrukcji negocjacyjnej do umów zawieranych z producentami zewnętrznymi oraz w zarządzeniu nr 9/94 Prezesa Zarządu TVP S.A. z 19.12.1994 r. w sprawie postępowania przy zawieraniu umów. Na przykład:

- w oddziale bydgoskim TVP S.A. uchybienia wystąpiły w 68 umowach spośród 95 zawartych z producentami zewnętrznymi i dotyczyły braku: kosztorysu zatwierdzonego przez dyrektora (9), konspektu lub scenariusza (36), harmonogramu produkcji (2), czasu trwania programu (6), kar umownych za niewykonanie umowy przez wykonawcę (2), daty, adresu wykonawcy oraz precyzyjnego określenia przedmiotu umowy (1), akceptacji umowy przez Radcę Prawnego (9); w trzech umowach kwota wynagrodzenia za 4 odcinki audycji była określona w wysokości przypadającej za 1 odcinek; nie przestrzegano zasady każdorazowego załączania oświadczeń producentów, że wyprodukowane dzieło jest audycją wytworzoną przez producenta krajowego w rozumieniu rozporządzenia KRRiT z 22 września 1993 r.

2.4.3. Ewidencja księgowa oddziałów nie zawsze odzwierciedlała rzeczywisty przebieg i wartość operacji gospodarczych związanych z zakupem programów i usług u producentów zewnętrznych. Stwierdzono m.in. przypadki rozliczania się z kontrahentami jedynie saldem wzajemnych zobowiązań. Na przykład:

- w oddziale TVP S.A. w Szczecinie na podstawie dwóch umów zawartych w listopadzie 1995 r. z firmą „Remax Studio” s.c.; oddział zlecił firmie wykonanie 2 programów za 53,6 tys.zł, natomiast w ramach dwóch innych umów, wykonał usługi na rzecz tej firmy przy realizacji zamówionych programów, na łączną kwotę 20,6 tys.zł; oddział nie obciążył firmy „Remax Studio” s.c. wartością wykonanych na jej rzecz usług i nie zarejestrował umów, w ramach których

usługi te wykonał, natomiast zapłacił kontrahentowi kwotę 33,1 tys. zł, stanowiącą różnicę pomiędzy wzajemnymi zobowiązaniami,

- w oddziale TVP S.A. w Bydgoszczy we wszystkich rozliczeniach z producentami zewnętrznymi, wynagrodzenie dla producentów kompensowano o wartość usług świadczonych przez oddział na ich rzecz, przez co wysokość sprzedaży i kosztów zaniżono o wartość sprzedanych usług; faktury zakupu programów od producentów zewnętrznych nie były księgowane w wartości wykazanej, lecz w kwocie pomniejszonej o świadczone usługi oddziału na rzecz producenta zewnętrznego, tj. niezgodnie z zasadami ewidencji dokumentów źródłowych, ustalonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴.

2.4.4. W oddziałach terenowych spółki podejmowano działania zmierzające do oceny programów zamawianych u producentów zewnętrznych, ale ustalone w tym zakresie zasady nie zawsze były przestrzegane. I tak:

- w oddziale TVP S.A. we Wrocławiu w latach 1994-1996 praktycznie zaniechano kolaudacji audycji telewizyjnych tworzonych przez producentów zewnętrznych lub z ich udziałem; wprowadził dyrektor oddziału dwukrotnie powoływał w badanym okresie komisje kolaudacyjne, ale pierwsza z nich nie udokumentowała kolaudacji żadnej audycji, a druga w okresie od marca do czerwca 1996 r., tj. do zakończenia działalności, skolaudowała 30 programów, z czego dwa programy cykliczne realizowane przez producentów zewnętrznych, tj. „Niech żyje kino” i „Nie tylko o modzie”, zostały zdyskwalifikowane jako nie nadające się na antenę; w przypadku drugiego z wymienionych programów Komisja stwierdziła, że po dokonaniu zmian nowy program przed emisją powinna ponownie obejrzyć i zaakceptować, jednak programu tego nie przedłożono ponownie do oceny Komisji Kolaudacyjnej; należy podkreślić, że warunkiem ostatecznego rozliczenia audycji z udziałem obcych producentów było każdorazowe dokonanie odbioru kolaudacyjnego audycji; wymogu tego jednak na ogół nie przestrzegano;
- w oddziale TVP S.A. w Bydgoszczy Komisja Kolaudacyjna nie przestrzegała zasady każdorazowego poddawania ocenie technicznej, merytorycznej i artystycznej programów wykonanych przez producentów zewnętrznych; protokoły kolaudacji 160 programów nie posiadały numeracji i nie były rejestrowane; protokoły nie zawierały numeru identyfikatora programu, czasu trwania, daty emisji, daty przeglądu, brakowało decyzji o przyjęciu do emisji, odrzuceniu lub skierowaniu programu do poprawek; brakowało także podpisów członków Komisji, w tym przewodniczącego lub jego zastępcy; decyzje

finansowe dotyczące obniżenia honorariów nie wynikały z oceny programów, brak było niektórych protokołów kołaudacyjnych a regulamin Komisji Kołaudacyjnej nie określał ramowych kryteriów technicznych i artystycznych jakimi winna kierować się Komisja dokonując oceny programów i podejmując w tym zakresie decyzje;

- w oddziale TVP S.A. w Krakowie nie istniały żadne, wymagane procedurą dokumenty świadczące o podjęciu decyzji kwalifikującej program do zakupu lub współprodukcji, ani też potwierdzające zgodny z przepisami wewnętrznymi i zapisami umownymi komisyjny odbiór gotowych programów poprzez ich ocenę merytoryczną i artystyczną. Jedyne zatrudnione w badanym okresie redaktory programujące - zamawiający przyznał, że ocenia systematycznie tylko część programów, a pozostałe już tylko wrywkowo.

2.5. Archiwizowanie zbiorów programowych i gospodarowanie taśmami

2.5.1. TVP S.A. zarządza zbiorami programowymi po byłej państwowej jednostce organizacyjnej „Polskie Radio i Telewizja” na mocy Porozumienia z dnia 15 kwietnia 1994 r. w sprawie przekazania jednostkom publicznej radiofonii i telewizji w użyczenie zbiorów dokumentacji byłej p.j.o. „PRiTV”, zawartego pomiędzy Krajową Radą Radiofonii i Telewizji a Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych - reprezentującym Skarb Państwa oraz umowy użyczenia tych zbiorów z dnia 2 września 1994 r., zawartej pomiędzy Archiwum Dokumentacji Mechanicznej w Warszawie a spółkami TVP S.A. i „Polskie Radio - Spółka Akcyjna”.

Z umowy użyczenia wynika, że TVP S.A. zobowiązana była do wyodrębnienia z tych zbiorów materiałów archiwalnych kategorii „A” oraz sporządzenia spisów zdawczo-odbiorczych tych materiałów do dnia 31 grudnia 1996 r.. TVP S.A. nie dotrzymała umownego terminu zakończenia prac i wystąpiła z wnioskiem o przedłużenie tego terminu do końca 1997 r., co wiązało się z nieotrzymaniem w odpowiednim czasie z Archiwów Państwowych kwalifikatorów do wyodrębniania zbiorów.

Ustalono, że według stanu z dnia 16 września 1996 r., spośród 177.380 taśm zarejestrowanych w ewidencji Wideoteki - pochodzących z lat 1956-1996 - 43.338 taśm

¹⁴ Dz.U. Nr 121, poz.591

(24,4 %) stanowiły nośniki nie posiadające informacji o dokonanym nagraniu, z których 34.149 sztuk stanowiły taśmy typu Betacam, o szacunkowej wartości 2,4 mln zł. Taki system ewidencjonowania taśm w Wideotece należy uznać za niewłaściwy, gdyż powodował wzrost zapasów nośników o nieznanej zawartości, ograniczając miejsce przechowywania taśm zawierających zbiory programowe.

Należy podkreślić, że w okresie objętym kontrolą liczba taśm bez informacji o dokonanym nagraniu w stosunku do ogólnej liczby taśm rejestrowanych w danym roku w Wideotece zwiększyła się z 21,8 % w 1994 r. do 55,9 % w 1996 r. (do 16 września).

W lipcu 1996 r. podjęto prace zmierzające do przygotowania instrukcji o obowiązującym toku produkcji audycji telewizyjnych w Zakładzie Głównym TVP S.A., która poprzez zmianę zasad przyjmowania i udostępniania zbiorów oraz dystrybucji nośników czystych miała wyeliminować stwierdzoną nieprawidłowość. Jednak do czasu zakończenia kontroli nowe przepisy nie zostały wydane, a praktyka archiwizowania w Wideotece taśm o nieznanej zawartości była nadal stosowana.

Z materiałów kontroli wynika, że pracownicy spółki nie przestrzegali obowiązku terminowego zwrotu wypożyczonych z Wideoteki taśm, przy czym wypożyczano kolejne nośniki bez rozliczenia się z poprzednio pobranych. Po ustaleniu z dniem 31 marca 1996 r. maksymalnego limitu wypożyczeń w wysokości 50 taśm na jednego pracownika spółka nie wyegzekwowała zwrotu nośników od osób, które przekraczały ustalony limit wypożyczeń. Według stanu na 18 września 1996 r. 126 pracowników Zakładu Głównego TVP S.A. miało wypożyczone taśmy w liczbie przekraczającej ustalony limit, w tym 20 osób nie zwróciło do Wideoteki łącznie 5.967 taśm.

Spośród 126 osób, które przekroczyły limit wypożyczeń, 11 nie było już pracownikami TVP S.A. Z osobami tymi rozwiązano umowy o pracę bez rozliczenia powierzonego im mienia. Osoby te nie zwróciły do Wideoteki łącznie 1.592 taśm.

Nieprawidłowości w zakresie archiwizowania zbiorów programowych i gospodarowania taśmami stwierdzono także w sześciu oddziałach TVP S.A. I tak:

- w oddziale terenowym w Łodzi niektórzy pracownicy posiadali na stanie wypożyczone kasety w ilościach znacznie przekraczających limity określone zarządzeniem dyrektora; przy średnim limicie 10 kaset na jednego pracownika aż 28 posiadało na swoim koncie ponad 40 kaset, w tym w skrajnym przypadku

5 pracowników posiadało odpowiednio: 224 kasety o łącznej wartości 12,3 tys. zł, 175 kaset o wartości 10 tys. zł, 160 kaset o wartości 11,6 tys. zł, 149 kaset o wartości 10 tys. zł i 146 kaset o wartości 9,4 tys. zł; na skutek braku konsekwentnych działań w zakresie gospodarki kasetami i nie rozliczania z nich odchodzących pracowników, w niektórych przypadkach oddział zmuszony był występować do sądu o zasądzenie od byłych pracowników równowartości nie zwróconych kaset; egzekucja sądowych tytułów wykonawczych nie zawsze była skuteczna; biegły z dziedziny zasobów archiwalnych, powołany przez NIK w trakcie kontroli, sformułował wnioski zmierzające do poprawy gospodarki zasobami archiwalnymi w oddziale; dotyczyły one m.in. opracowania i wdrożenia przepisów kancelaryjno-archiwalnych, uzupełnienia ksiąg inwentarzowych nośników wizyjnych i zweryfikowania kwalifikacji archiwalnej dokumentacji programowej;

- szereg nieprawidłowości i zaniedbań w działalności archiwum programowego stwierdzono w oddziale we Wrocławiu; mimo wydania przez dyrektora oddziału w grudniu 1994 r. zarządzenia w sprawie archiwizacji dokumentacji i regulaminu pracy archiwum nie zdołano uporządkować zgromadzonych tam materiałów programowych; nie powołano nawet wymaganej wg zarządzenia komisji dla oceny i uporządkowania tych materiałów; kasety z taśmami nagranych programów nie zawierały dokumentacji określonej w regulaminie, tj. karty nagrania i kwestionariusza programu, a kasety wydawane i przyjmowane po emisji nie były zaopatrzone w karty emisyjne; nie respektowano również obowiązku plombowania kaset z programami po przeglądzie przedemisyjnym, jak i już wyemitowanymi; oddział nie prowadził ewidencji dokumentacji programowej w postaci ksiąg inwentarzowych, nie egzekwowano również decyzji dyrektora oddziału z kwietnia 1996 r. w sprawie rozliczenia pracowników i współpracowników ze wszystkich wypożyczonych kaset; ze 158 osób, które posiadały łącznie 3.896 kaset, w ustalonym terminie (do 15 maja 1996 r.) rozliczyło się zaledwie 9; nie egzekwowano także zwrotu kaset od osób, z którymi oddział rozwiązał umowę o pracę; np. kierownik produkcji, z którym oddział rozwiązał stosunek pracy z datą 31 sierpnia 1996 r. nie zwrócił do 15 grudnia 1996 r. 242 wypożyczonych kaset; 42 kaset nie rozliczył zatrudniony do 30 czerwca 1996 r. z-ca dyrektora oddziału; jednocześnie stwierdzono brak szeregu kaset z nabytymi w latach 1994-1996 audycjami, w tym m.in. z 10 reportażami z imprez żużlowych oraz 7 odcinkami audycji „Upał”, a także z innymi audycjami, których nigdy nie wyemitowano, np.:
 - „I love Speedway” - zakupionej w 1995 r. za 29,3 tys.zł,
 - „Woody Allen - dyptyk” - na realizację której w 1994 r. wypłacono spółce cywilnej ATM-TV - 10 tys.zł,
 - pierwszego z cyklu trzech odcinków „Nie tylko o modzie”, zakupionego na przełomie marca i kwietnia 1996 r. za 7 tys.zł.

Kaseta z pierwszą z wymienionych audycji - „I love Speedway” została „podrzucona” do archiwum oddziału przez byłego pracownika podczas trwania kontroli.

Podkreślenia wymaga, że Delegatura NIK we Wrocławiu wnioskowała o uporządkowanie zbiorów programowych oddziału po kontroli przeprowadzonej w 1993 r., ale jej zalecenia nie zostały dotychczas zrealizowane;

- w oddziale TVP SA w Szczecinie gospodarka kasetami nie gwarantowała ich właściwego wykorzystania; według stanu na 25.09.1996 r. poza archiwum znajdowało się 2.781 kaset czystych, wydanych w latach 1990-1996, przy czym w dyspozycji poszczególnych osób pozostawało nawet 385 kaset; część nośników pozostawała w posiadaniu osób, które nie były znane pracownikom archiwum; poza archiwum znajdowało się także 426 kaset nagranych, wydanych w latach 1992-1996; ewidencja zasobów archiwum oddziału nie pozwalała na jednoznaczne stwierdzenie - przynajmniej dla części tych zasobów - czy i kiedy poszczególne programy były emitowane; dane zawarte w ewidencji komputerowej programów nie zawsze były zgodne z zapisami w kartach archiwalnych tych programów; na 100 zbadanych kaset z programami, które według ewidencji komputerowej nie były emitowane, 29 miało wpisaną datę emisji w karcie archiwalnej; w czasie kontroli właściwe służby oddziału nie były w stanie ustalić, czy emitowane były 3 z 50 wytypowanych do kontroli programów licencyjnych, dla których okres ważności licencji upłynął w październiku 1996 r. lub wcześniej, a dla 6 programów ustalono tylko rok emisji (na podstawie oświadczeń pracowników);

2.6. Działalność reklamowa TVP S.A.

2.6.1. Z materiałów kontroli wynika, że działalność TVP S.A. w zakresie sprzedaży czasu antenowego na emisję reklam prowadzona była zgodnie z zasadami obowiązującymi w spółce. Stosowanie rabatów i upustów cenowych, udzielanie prowizji agencjom reklamowym, a także preferencje w zakresie ustalania warunków odpłatności za usługi reklamowe nie budziły zastrzeżeń kontrolujących. Krytyczne oceny wynikają ze szczególnego usytuowania organizacyjnego i finansowego Biura Reklamy w strukturze TVP S.A.

Biuro Reklamy dysponowało odrębnymi rachunkami bankowymi, na których gromadziło wpływy ze sprzedaży czasu antenowego na emisję reklam, a część tych wpływów pozostawiało sobie w postaci prowizji przeznaczonej m.in. na finansowanie

kosztów działalności. Miało także prawo do naliczania dodatkowych premii dla swoich pracowników od ponadplanowych dochodów.

W ocenie NIK, posiadanie przez Biuro Reklamy TVP S.A. wyodrębnionych rachunków bankowych nie znajduje ekonomicznego uzasadnienia, ponieważ wydłuża okres przepływu środków finansowych od zleceniodawców do Zakładu Głównego.

Z materiałów kontroli wynika, że w 1994 r. Biuro Reklamy dokonało na rachunek ZG TVP S.A. 137 przelewów na łączną kwotę 469.695,2 tys. zł, w 1995 r. - 106 przelewów w łącznej wysokości 576.389,8 tys. zł, a w I półroczu 1996 r. 67 przelewów na kwotę 336.450 tys. zł. Łączne obroty na rachunkach bankowych Biura Reklamy od 1994 r. do połowy 1996 r. wyniosły po stronie wpływów 1.480 mln zł, po stronie rozchodów 1.460 mln zł.

Podkreślenia przy tym wymaga, że przelewy środków dokonywane były również z Zakładu Głównego TVP S.A. do Biura Reklamy z tytułu wewnętrznej sprzedaży usług. Tylko za usługi zakupione w Biurze Reklamy przez Biuro Handlu i Promocji w ciągu 10 miesięcy 1996 r. Zakład Główny przekazał na rachunek bankowy Biura Reklamy kwotę 16.969,1 tys. zł. Biuro Reklamy uzyskane tą drogą środki, po potrąceniu prowizji, przelewało z powrotem do Zakładu Głównego. Środki pozostające w dyspozycji Biura Reklamy lokowane były na nisko oprocentowanych rachunkach á vista, a ich dzienne saldo wynosiło od kilku do kilkunastu milionów złotych.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia sposób finansowania kosztów Biura Reklamy z prowizji od dochodów z reklam. W sytuacji, gdy procentowy wskaźnik wielkości odpisu prowizji mógł być zmieniany wielokrotnie w ciągu roku na podstawie decyzji członka Zarządu, przyjęty sposób finansowania kosztów działalności Biura nie zachęcał do oszczędzania i nie motywował do osiągania wyższych dochodów. Należy przy tym podkreślić, że kwota prowizji naliczana była od wartości czasu emisji reklam i sponsoringu, a nie od wpłat realnie dokonywanych przez reklamodawców i sponsorów.

Jak stwierdzono, Biuro Reklamy dysponowało okresowo kwotami prowizji przekraczającymi rzeczywiste potrzeby. I tak:

- wysokość prowizji za I półrocze 1995 r. była wyższa od kosztów Biura Reklamy o 2.628,8 tys. zł, a za I półrocze 1996 r. o 3.101,9 tys. zł; w drugim półroczu 1995 r. Biuro dysponowało taką nadwyżką środków, że w

listopadzie i grudniu 1995 r. całkowicie zrezygnowało z naliczania przysługującej prowizji.

Dysponowanie przez Biuro Reklamy kwotami znacznie przekraczającymi jego potrzeby utrudniało efektywne zarządzanie wolnymi środkami finansowymi przez Biuro Ekonomiczno-Finansowe spółki.

2.6.2. W listopadzie 1994 r. Zarząd TVP S.A. podjął decyzję o przeniesieniu siedziby Biura Reklamy do budynku Curtis Plaza w Warszawie. Decyzję tę podjęto bez sporządzenia rzetelnego rachunku ekonomicznego planowanego przedsięwzięcia, a zatem bez wiedzy o skutkach finansowych tej decyzji. Podpisana w dniu 30 grudnia 1994 r. umowa najmu pomieszczeń - na okres 3 lat - zawierała niekorzystne dla TVP S.A. warunki. I tak:

- stawkę czynszu za 1 m² nie umeblowanej powierzchni biurowej ustalono w wysokości 45 USD, tj. łącznie 50.355 USD miesięcznie, płatne według średniego kursu dolara w dniu wystawienia faktury, plus podatek VAT w wysokości 22 %; przyjmując aktualny kurs dolara w wysokości 3 zł, miesięczna wysokość czynszu wynosi ok. 184 tys. zł;
- TVP S.A. zobowiązała się do wpłacenia wynajmującemu kaucji w wysokości 4-miesięcznego czynszu, tj. 201.340 USD;
- umowa nie przewidywała waloryzacji wpłaconej kaucji, mimo iż firma Curtis zapewniła sobie w umowie waloryzację kwoty czynszu po upływie 16 miesięcy od jej zawarcia, tj. w połowie okresu wynajmu;
- TVP S.A. zobowiązała się do uiszczania czynszu od 1 stycznia 1995 r., mimo iż wynajęte pomieszczenia nie były dostosowane do potrzeb Biura Reklamy i wymagały wykonania prac adaptacyjnych; faktycznie Biuro wprowadziło się do wynajętych pomieszczeń w lipcu 1995 r., a TVP S.A. zapłaciła 728,3 tys. zł czynszu za okres, w którym pomieszczenia nie były użytkowane przez Biuro Reklamy;
- TVP S.A. nie zapewniła sobie możliwości uzyskania od przyszłego najemcy wpłaty za dokonane ulepszenia rzeczy najętej;
- w umowie zapewniono firmie Curtis wykonawstwo robót mechanicznych, elektrycznych i telekomunikacyjnych oraz koordynację całości prac

adaptacyjnych, mimo iż wybór wykonawcy tych prac powinien być dokonany w drodze przetargu.

Koszty prac adaptacyjnych w wynajętych pomieszczeniach wyniosły 2.196,4 tys. zł. Szczególnie krytycznie należy ocenić fakt zaakceptowania przez TVP S.A. wysokich kosztów tych prac, gdyż z wyliczeń dokonanych przez Biuro Administracyjne TVP S.A. w odniesieniu do wybranych rodzajów robót (instalacja tryskaczowa, hydrantowa, przeciwpożarowa i przeciwwłamaniowa) wynika, że koszty ich wykonania przez firmę Curtis były 4-krotnie zawyżone.

Ponadto spółka poniosła koszty wykonania sieci teleinformatycznej w kwocie 257,2 tys. zł, zakupu mebli w kwocie 65 tys. zł oraz wykonania projektu aranżacji pomieszczeń w kwocie 58 tys. zł. Przeniesienie Biura Reklamy do siedziby Curtis Plaza i koszty eksploatacji wynajętych pomieszczeń za umowny okres 3 lat wyniosą łącznie ok. 7,5 mln zł.

Należy podkreślić, że Zarząd TVP S.A. rozpatrując w 1994 r. problem siedziby dla Biura Reklamy, odrzucił koncepcję zakupu obiektu na ten cel, uznając konieczny do poniesienia w takim przypadku wydatek, w kwocie ok. 7 mln zł, za zbyt wysoki i nieopłacalny dla spółki.

2.6.3. Wyniki kontroli wskazują na niewystarczającą aktywność oddziałów w zakresie pozyskiwania reklamodawców i sponsorów audycji regionalnych. Wprawdzie przychody z tytułu reklamy i sponsoringu nie miały znaczącego udziału w przychodach ogółem oddziałów, jednak wysoka rentowność tego typu usług wskazuje na celowość intensyfikacji działań na rzecz pozyskiwania reklam i sponsorów. W sytuacji zmieniającego się rynku reklamy telewizyjnej i rosnącej konkurencji uwagę kontroli zwrócił brak rozpoznania zasobności lokalnego rynku oraz ustalenia zasad działania na rzecz jego pozyskiwania i rozszerzania.

W działalności reklamowej 7 oddziałów wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia o różnorodnym charakterze i skali, które na ogół nie miały istotnego wpływu na poziom uzyskiwanych przychodów. Na przykład:

- w oddziale TVP S.A. w Szczecinie nie obciążono zleceniodawcy odpłatnością za emisję dwóch bloków reklamowych w kwocie 2,6 tys. zł, a w przypadku 5 reklam wykazany czas ich emisji był dłuższy łącznie o 3 min. od ujętego w pisemnych dyspozycjach Działu Marketingu i Reklamy;
- w oddziale łódzkim TVP S.A. w 1996 r. nie naliczono odsetek za zwłokę firmie „Drewmebel” za nieterminowe regulowanie faktur za emisję reklam w łącznej kwocie 1,1 tys. zł; w 1995 r. dwukrotnie dokonano wypłat należności w łącznej wysokości 1,5 tys. zł dla Agencji Reklamowej „Diana”, niezgodnie z warunkami umowy, tj. przed wpływem na konto oddziału kwot pozyskanych przez tę Agencję; uwagi kontroli dotyczyły także stosowania obniżonych o 50% cen usług reklamowych, mimo braku uzasadnienia do takich upustów; niewystarczająco skuteczne były działania dla zapobieżenia ukrytej reklamie; obowiązków w tym zakresie nie powierzono żadnemu pracownikowi oddziału, chociaż według regulaminu organizacyjnego, zadania te należały do Działu Reklamy i Marketingu; w rezultacie dopuszczono do zaistnienia przypadków ukrytej reklamy w niektórych programach;
- w oddziale terenowym w Krakowie większość wybranych losowo do kontroli zleceń opłacona była po emisji, niektóre w terminie dość odległym; występowały przypadki windykacji należności poprzez skierowanie spraw na drogę sądową; także wpłaty za realizację niektórych umów sponsorskich oraz realizacja świadczeń wynikających z umów barterowych dokonywana była z opóźnieniem; w wyniku przeprowadzonej w 1995 r. kontroli wewnętrznej i stwierdzenia przypadków ukrytej reklamy w wyemitowanych programach, powierzono obowiązek kontroli programów pod kątem obecności kryptoreklamy kierownikowi działu marketingu i reklamy; z uwagi jednak na fakt, iż pracownik ten pełnił jednocześnie funkcję kierownika produkcji wielu programów, decyzja ta - w ocenie NIK - nie zabezpieczała skutecznie przed występowaniem przypadków emisji ukrytej reklamy w audycjach telewizyjnych; wbrew obowiązkowi nałożonemu przez przepisy rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 31 sierpnia 1993 r. w sprawie zakazu sponsorowania określonych audycji i określonych sposobów sponsorowania, w okresie objętym kontrolą oddział nie prowadził ewidencji audycji sponsorowanych, a nawet nie wykazywał ich w sprawozdaniach emisyjnych;
- w oddziale terenowym w Lublinie w odniesieniu do wszystkich umów na emisję reklam zawartych przez Agencję Reklamy Telewizyjnej nie była prowadzona stosowna ewidencja, co stanowiło naruszenie §§ 4 i 5 uchwały Zarządu TVP S.A. z dnia 16 lutego 1995 r. w sprawie ewidencji i rozliczania umów dotyczących audycji reklamowych; w umowach dotyczących kampanii reklamowych nie sprecyzowano zapisu dotyczącego sposobu i terminów płatności za realizację usług reklamowych, a kontrahenci spłacali należności w dowolnych terminach, nawet do 119 dni po emisji reklamy.

- w oddziale terenowym w Łodzi w sprawozdaniach przekazywanych do TVP S.A. w Warszawie, podawano nieprawidłowe oraz niepełne dane dotyczące dochodów ze sponsoringu; w 1994 r. wykazano dochody z tego tytułu w kwocie 4,1 tys.zł, w 1995 r. nie wykazano ich w ogóle, a za 8 miesięcy 1996 r. w wysokości 58,1 tys. zł, natomiast z ewidencji księgowej wynikało, iż wynosiły one odpowiednio 12 tys.zł; 33 tys.zł i 71 tys.zł; nagrody rzeczowe - fundowane przez sponsorów do teleturniejów - nie były ewidencjonowane, a przechowywano je poza magazynem bez należytego zabezpieczenia; oddział otrzymał z Fabryki Artykułów Domowych „FAD” w Niewiadowie 55 pozycji różnego sprzętu gospodarstwa domowego o wartości 4,3 tys. zł, z przeznaczeniem na nagrody do teleturnieju „Zabierz lub Zostaw”; dopiero w toku kontroli nie wykorzystaną część tych nagród o wartości 1,2 tys. zł przekazano do magazynu depozytów i objęto ewidencją księgową; ponadto dla 24 nagród o wartości 1,7 tys. zł oddział nie posiadał pokwitowań ich odbioru przez uczestników teleturnieju.

Nieprawidłowości w sposobie ewidencjonowania i przechowywania umów dotyczących sprzedaży usług reklamowych wystąpiły także w oddziałach w Poznaniu i Krakowie, a w oddziale gdańskim ujawniono przypadki emitowania w audycjach telewizyjnych reklamy ukrytej.

2.7. Działalność handlowa i promocyjna telewizji publicznej

Z materiałów kontroli wynika, że działalność handlowa spółki realizowana była głównie przez Biuro Handlu i Promocji TVP S.A. /BHiP/, często z naruszeniem zasad celowości, gospodarności i legalności.

Powołane z dniem 1 lipca 1995 r. Biuro w II półroczu 1995 r. przyniosło deficyt w kwocie 8.490,2 tys. zł, który w I półroczu 1996 r. zwiększył się do 16.290,1 tys.zł, tj. niemal dwukrotnie, a za 8 miesięcy tego roku do 20.023 tys.zł. Na wielkość deficytu miała wpływ wartość czasu antenowego kupowanego przez BHiP na emisję reklam tytułów wydawniczych i innych wyrobów, będących przedmiotem działalności gospodarczej tego Biura, chociaż bez uwzględnienia wartości reklam działalność ta była również deficytowa. I tak:

- po wyeliminowaniu z kosztów działalności wartości reklam deficyt BHiP za II półrocze 1995 r. wynosił 3.040,8 tys. zł, za I półrocze 1996 r. 5.583,5 tys. zł, a za 8 miesięcy 1996 r. 6.858,5 tys. zł.

Zgodnie z obowiązującymi w spółce zasadami rozliczeń, koszty reklamowe BHiP stanowiły jednocześnie przychód wewnętrzny Biura Reklamy i nie wpływały na ogólny wynik finansowy spółki.

Przyczyną wzrostu deficytu w działalności BHiP było szybkie tempo wzrostu kosztów, którego nie równoważyło prawie 3-krotnie niższe tempo wzrostu przychodów. I tak:

- po wyeliminowaniu wartości reklam, koszty działalności BHiP za I półrocze 1996 r. wyniosły 12.883,2 tys. zł i były wyższe o 3.392,8 tys. zł, tj. o 35,7 %, od analogicznych kosztów w II półroczu 1995 r., a w ciągu lipca i sierpnia 1996 r. wzrosły o dalsze 3.290,6 tys. zł; w tym samym czasie przychody BHiP wzrosły zaledwie o 850 tys. zł, tj. o 13,2 %.

Największy deficyt przyniosła działalność wydawnicza. Strata na tej działalności w II półroczu 1995 r. wyniosła 6.248,6 tys. zł, w I półroczu 1996 r. 10.011,8 tys. zł (wzrost o 60,2 %), a po 8 miesiącach 1996 r. zwiększyła się do 12.879,8 tys. zł. Na wzrost deficytu działalności wydawniczej wpłynęła w sposób zasadniczy wartość jej reklamy telewizyjnej, która wynosiła odpowiednio 4.679,5 tys. zł, 8.382,1 tys. zł i 10.593,1 tys. zł.

W I półroczu 1996 r. największy wpływ na wzrost deficytu w działalności wydawniczej - po wyeliminowaniu wartości reklam - miało wydawanie: tygodnika „Antena”, które przyniosło stratę w kwocie 933,8 tys. zł, miesięcznika „Luz-bis” - 305,4 tys. zł i miesięcznika „5-10-15” - 157,7 tys. zł. Przyczyną pogłębienia się deficytu w działalności wydawniczej były rosnące koszty wydawania czasopism przy niskim poziomie ich sprzedaży. I tak: wielkość zwrotów miesięcznika „Luz-bis” w I półroczu 1996 r. wynosiła ponad 70 %, miesięcznika „5-10-15” ok. 66 %, a tygodnika „Antena” - 22,1 % nakładu.

Deficytowa była także działalność w zakresie dystrybucji kinowej filmów fabularnych, podejmowana w ramach wspólnych przedsięwzięć gospodarczych z różnymi

firmami dystrybucyjnymi. W ocenie NIK, zajmowanie się przez TVP S.A. dystrybucją kinową filmów fabularnych, zwłaszcza zagranicznych, było niecelowe i niegospodarne, gdyż zapewniało dystrybutorom kinowym telewizyjną reklamę rozpowszechnianych przez nich filmów za cenę kilkakrotnie niższą od tej, którą musieliby zapłacić kupując czas antenowy bezpośrednio w Biurze Reklamy TVP S.A. Wartość czasu antenowego reklam filmów kinowych, których TVP S.A. była współdystrybutorem, wyniosła w II półroczu 1995 r. 969,9 tys.zł, podczas gdy wpływy z dystrybucji reklamowanych filmów przyniosły spółce w tym okresie 298,5 tys. zł.

W I półroczu 1996 r. wartość czasu reklamowego wynosiła 1.064,4 tys.zł, a wpływy z dystrybucji 480,4 tys.zł.

Podkreślenia przy tym wymaga, że TVP S.A. podejmowała wspólne przedsięwzięcia w zakresie dystrybucji kinowej filmów fabularnych zaniżając wartość swojego udziału finansowego w tych przedsięwzięciach. Na przykład:

- w umowie z firmą „3 do 4” Sp. z o.o. na dystrybucję kinową filmu produkcji TVP S.A. pt. „Girl Guide” podział wpływów z dystrybucji ustalony został w proporcji 51 % dla TVP S.A. i 49 % dla firmy „3 do 4”; łączny wkład finansowy TVP S.A. obejmujący wniesienie prawa do eksploatacji kinowej filmu, tantiemy dla twórców oraz wartość reklamy telewizyjnej tego filmu w wymiarze 15 minut został wyceniony na 336,4 tys. zł, podczas gdy wartość samej reklamy telewizyjnej filmu „Girl Guide” do 31 sierpnia 1996 r. wyniosła 528,1 tys.zł; uwzględniając tylko wartość reklam telewizyjnych filmu, wkład stron kształtował się w proporcji: 62 % TVP S.A. i 38 % spółka „3 do 4”. Niedoszacowanie wkładu TVP S.A., a tym samym jej udziału we wpływach z dystrybucji filmu, spowodowało zaniżenie przychodów telewizji co najmniej o 70 tys. zł.

Do 31 sierpnia 1996 r. nie osiągnięto także dodatniego wyniku finansowego na organizacji „Wielkiego Konkursu Teletomboli”. Poniesiono koszty bezpośrednie w kwocie 2.382,3 tys. zł, koszty reklamy tego konkursu w kwocie 1.096,6 tys.zł, a wpływy uzyskane w tym okresie z tytułu sprzedaży losów „Teletomboli” wyniosły 807,1 tys.zł.

Spadek rentowności odnotowano również w dochodowej sprzedaży kaset z nagraniami audio-wizualnymi. O ile jeszcze w II połowie 1995 r. działalność ta przyniosła zysk w kwocie 945,7 tys. zł, to za I półrocze 1996 r. zysk - po

wyeliminowaniu wartości reklam - zmniejszył się do 194,9 tys. zł, tj. prawie 5-krotnie, a za 8 miesięcy 1996 r. wyniósł 379,2 tys. zł.

W ocenie NIK, przyczyną uzyskiwania słabych wyników finansowych przez BHiP była niedostateczna dbałość o interes finansowy TVP S.A. w podejmowanych działaniach oraz naruszanie bądź omijanie obowiązujących procedur, co pozbawiało spółkę możliwości wyboru najkorzystniejszych ofert i osiągania wyższych przychodów.

Stwierdzono, że w BHiP pominięto procedury przetargowe przy zawieraniu umów na wykonywanie usług poligraficznych i wydawniczych oraz sprzedaż kaset. W wielu przypadkach tryb przetargowy poprzedzający zawarcie umów był niezgodny z zasadami obowiązującymi w spółce, komisja przetargowa nie określała szczegółowych warunków przetargów, trybu wyboru kontrahentów, kryteriów oceny ofert oraz nie uzasadniała dokonanych wyborów. W niektórych przypadkach komisja przetargowa wybierała kontrahentów, którzy nie przedstawiali najkorzystniejszych ofert, w innych - prace powierzano niezgodnie z wynikami postępowania przetargowego. Na przykład:

- komisja przetargowa dokonała wyboru oferty Przedsiębiorstwa Wielobranżowego MIG Sp. z o.o., które zaproponowało zakup 8.000 kaset video z filmem „Młode wilki” po 48,75 zł za sztukę, podczas gdy inna firma złożyła ofertę zakupu po 52,50 zł za sztukę; firma MIG nie zdołała sprzedać wszystkich kaset po cenie określonej w umowie, w związku z czym pozostałość w ilości 799 sztuk przeceniono na koszt TVP S.A. prawie o połowę, co zmniejszyło przychody telewizji o 14,8 tys. zł;
- w marcu 1996 r. dwóch członków Zarządu TVP S.A. podpisało umowy, przygotowane przez dyrektora BHiP, na sprzedaż losów „Wielkiego Konkursu Teletomboli” z firmami „Ruch” S.A. i „Marketeam-Production” Sp. z o.o., mimo iż w wyniku postępowania przetargowego Komisja odrzuciła oferty tych firm i na wykonawcę zlecenia wybrała Zakład Handlowo-Usługowy „ZAS” Sp. z o.o. Uchylenie się przez dyrektora BHiP od zawarcia umowy z firmą „ZAS” spowodowało, że skierowała ona pozew do sądu przeciwko TVP S.A. o odszkodowanie z tytułu utraconych korzyści. Warto dodać, że firma „ZAS” zajmowała się dystrybucją III edycji telewizyjnej loterii „Teletombola”, sprzedając 75 % losów i uzyskując bardzo pozytywne opinie zleceniodawcy. Natomiast „Ruch” S.A. i „Marketeam” do 30 lipca 1996 r. zdołały sprzedać łącznie 445.800 kart, co stanowiło 0,45 % ogólnej ich liczby przewidzianej do sprzedaży. Jedną z przyczyn tak niskiej sprzedaży był niewątpliwie fakt późnego rozpoczęcia dystrybucji kart z powodu nieuwzględnienia przez dyrektora BHiP wyników postępowania przetargowego zakończonego na początku grudnia 1995 r.

Należy stwierdzić, że warunki umów zawieranych przez TVP S.A. były często niekorzystne dla spółki, natomiast stwarzały szczególne preferencje jej kontrahentom. Na przykład:

- w umowie z 15 lutego 1996 r. Prezes Zarządu TVP S.A. zapewnił firmie „MTL MAXFILM-PRESS,” redagującej tygodnik „Antena”, waloryzację od 1 października 1996 r. wynagrodzenia za jeden numer tego czasopisma według wskaźnika kwartalnego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, niezależnie od faktycznych kosztów; nieodpłatnie udostępnił jej pomieszczenia wraz z wyposażeniem oraz serwis informacyjny i fotograficzny PAT; łączna wartość tych świadczeń do 30 października 1996 r. wyniosła 111 tys. zł.
- w dniu 31 stycznia 1996 r. dyrektor BHiP podpisał z firmą „Tele-Press” umowę na redagowanie miesięcznika „Aktualności Telewizyjne”, udostępniając jej nieodpłatnie lokal z wyposażeniem i urządzeniami (meble, komputery, kopiarki) oraz udzielając pożyczki (nazwanej kaucją gwarancyjną) w kwocie 25 tys. zł na pokrycie wynagrodzeń pracowników i współpracowników oraz inwestycje związane z rozpoczęciem działalności gospodarczej przez tę firmę, m.in. na zakup sprzętu komputerowego; zgodnie z oświadczeniem właściciela firmy nigdy wcześniej nie prowadził on działalności gospodarczej i gdyby nie wsparcie finansowe ze strony BHiP prawdopodobnie by się na to nie zdecydował. Należy podkreślić, że zlecenie firmie „Tele-Press” redagowania miesięcznika „Aktualności Telewizyjne” nie zostało poprzedzone procedurą przetargową, jak też rzetelnym rachunkiem ekonomicznym opłacalności tego przedsięwzięcia. W konsekwencji miesięczne wynagrodzenie za redagowanie „Aktualności Telewizyjnych” w kwocie 24,6 tys. zł wypłacone firmie „Tele-Press” było wyższe o 10,2 tys. zł od kosztów redagowania tego tytułu przez PAT działający w strukturze TVP S.A.

Częstą formą preferencji dla kontrahentów TVP S.A. było przyznawanie im prawa wyłączności na sprzedaż kaset z programami telewizyjnymi i filmami. Praktyka ta mogła wpływać na ograniczenie wysokości sprzedaży poszczególnych tytułów i pogorszenie wskaźników rentowności tej dziedziny działalności BHiP.

Krytyczna ocena NIK dotyczy także niektórych wspólnych przedsięwzięć gospodarczych podejmowanych i realizowanych przez BHiP. Za niecelowe i niegospodarne należy uznać zawarcie umowy o wspólnym przedsięwzięciu z firmą STARCUT-FILM z Sopotu na produkcję i sprzedaż kaset z serialem telewizyjnym

„Ekstradycja II”. Wkładem tej firmy we wspólne przedsięwzięcie było opracowanie projektów okładek do kaset i opakowania zbiorczego oraz ich wyprodukowanie, chociaż przy produkcji innych kaset z nagraniami tego typu prace były wykonywane na zlecenie BHiP. Z tytułu udziału we wspólnym przedsięwzięciu TVP S.A. zapewniła firmie STARCUT-FILM możliwość pokrycia w pierwszej kolejności z wpływów uzyskanych ze sprzedaży kaset nakładów poniesionych przez tę firmę, a ponadto udział w łącznych przychodach ze sprzedaży kaset w wysokości 25%.

W wyniku dopuszczenia firmy STARCUT-FILM do wspólnego przedsięwzięcia gospodarczego, zamiast zlecenia odpłatnej i powszechnie dostępnej usługi, telewizja utraciła wpływy ze sprzedaży 2.000 zestawów kaset w kwocie 4,9 tys. zł. Podkreślić należy, że identyczne zasady zostały ustalone do rozliczenia produkcji kolejnego tysiąca zestawów kaset z filmem „Ekstradycja II”.

Z ustaleń kontroli wynika, że jedną z przyczyn uzyskiwania przez BHiP strat było kontynuowanie współpracy z nierzetelnymi kontrahentami, którzy nie wywiązywali się z warunków umów i nie regulowali należności. I tak:

- w dniu 5 grudnia 1995 r. dyrektor BHiP podpisał umowę z firmą „Tommy Publishers” na produkcję zestawów audiowizualnych do nauki języka polskiego; w wyniku realizacji umowy TVP S.A. przekazała firmie zaliczkę w kwocie 87,2 tys. zł, mimo że firma ta nie rozliczyła zaliczki pobranej w 1994 r. w kwocie 248,1 tys. zł; firma „Tommy Publishers” nie wywiązała się także z warunków nowo zawartej umowy.

W wyniku kontroli ustalono, że TVP S.A. nie naliczała podatku VAT od usług reklamy telewizyjnej świadczonych na potrzeby własne, a dotyczących czasopism wydawanych przez spółkę, kaset video z filmami i nagraniami produkowanymi przez spółkę, rozpowszechnianych w kinach filmów fabularnych, których TVP S.A. była współdystrybutorem oraz organizowanych przez telewizję konkursów i loterii. Niezastosowanie się TVP S.A. do przepisów ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym spowodowało zaniżenie należności budżetowej za 10 miesięcy 1996 r. o 3.733 tys. zł.

Podobna praktyka stosowana była w TVP S.A. także w latach 1994-1995.

Z uwagi na kwestionowanie przez TVP S.A. obowiązku naliczania podatku VAT od usług reklamowych świadczonych na potrzeby wewnętrzne, Najwyższa Izba Kontroli skierowała wniosek do Głównego Inspektora Kontroli Skarbowej o ustalenie obowiązku podatkowego i wydanie w tej sprawie decyzji.

2.8. Obsługa techniczno-eksploatacyjna spółki

Kontrola wykazała, że zadania w zakresie obsługi techniczno-eksploatacyjnej spółki nie były wykonywane w planowanym zakresie i zgodnie z zasadami obowiązującymi w TVP S.A. W latach 1994-1995 zrealizowano średnio 59 % planu remontów, a za 8 miesięcy 1996 r. przewidywany zakres prac remontowych wykonany został w 38 %.

Kontrola przedsięwzięć w zakresie obsługi techniczno-eksploatacyjnej spółki, realizowanych przez Biuro Administracyjne wykazała, że niektóre prace zlecane były z naruszeniem postanowień Tymczasowego Regulaminu Postępowania Przetargowego w TVP S.A. Na przykład:

- tryb postępowania przetargowego w sprawie wyboru firmy sprzątającej Zakład Główny określony został przez dyrektora Biura Administracyjnego, chociaż uprawnienia w tym zakresie należały do komisji przetargowej; ponadto dyrektor Biura powołał komisję przetargową w sprawie wyboru firmy sprzątającej, mimo iż z uwagi na wartość zlecanych prac komisję tę powinien powołać członek Zarządu nadzorujący działalność Biura; bez postępowania przetargowego dokonano m.in. wyboru siedziby dla Biura Reklamy, wykonawcy projektu aranżacji wnętrz w nowej siedzibie tej jednostki, firmy prawniczej obsługującej działalność Biura, zakupu 27 kontenerów o wartości 365,5 tys. zł i wykonawców wielu innych zleceń.

W celu uniknięcia procedury przetargowej, obowiązującej przy zleceniach przekraczających wartość 30 tys. zł, dokonywano podziału tych zleceń na kilka odrębnych umów. Między innymi w ten sposób podzielono zlecenie dla firmy prawniczej „Lege Artis” o łącznej wartości 54,9 tys. zł oraz zlecenie na wykonanie projektu aranżacji wnętrz w siedzibie Biura Reklamy o łącznej wartości 58 tys. zł.

Stwierdzono, że komisja przetargowa nie dawała równych szans firmom ubiegającym się o wygraną przetargów, odrzucając niektóre oferty z powodu braków

formalnych i przyjmując inne, również nie spełniające wszystkich wymogów. Ponadto komisja przetargowa zmieniała ogłoszone publicznie warunki w trakcie postępowania przetargowego oraz dokonywała zmian w treści złożonych ofert.

Z kontroli wynika, że sposób przygotowania i nadzorowania przez Biuro Administracyjne niektórych prac remontowych nie zapewniał prawidłowego ich wykonania i racjonalnego wydatkowania środków przeznaczonych na ten cel. Na przykład:

- w celu poprawy jakości wody pitnej w Zakładzie Głównym TVP S.A. w październiku 1995 r. zawarta została umowa z firmą „Gasmont 79” na wymianę sieci wodociągowej; w połowie 1996 r. dokonano odbioru wykonanych robót, jednak nowa sieć wodociągowa nie została włączona do eksploatacji z uwagi na niewykonanie przyłączy do stacji uzdatniania wody i obiektów TVP S.A.; modernizacja sieci nie przyniosła więc żadnych efektów użytkowych; zakres wymiany sieci okazał się niewystarczający, gdyż nie objęto nim wadliwego odcinka starego wodociągu, powodującego okresowe skażenie wody w wielu budynkach; w trakcie realizacji prac modernizacyjnych firma „Gasmont 79” dokonała zmian w technologii i zakresie robót, które pozwoliły jej zaoszczędzić ok. 127 tys. zł, tj. 34 % wartości umowy, a Biuro Administracyjne nie naliczyło firmie kar za nieterminowe wykonanie robót w kwocie 121,5 tys. zł.

Z uwagi na nieszczelność starego wodociągu ubytki wody wynosiły ok. 50 % dobowego poboru, a straty z tego tytułu szacowano na ok. 100 tys. zł rocznie.

W związku ze złą jakością wody pitnej dyrektor Biura Administracyjnego, bez przeprowadzenia przetargu, zawarł we wrześniu 1995 r. umowę z firmą „Nature Gift Distribution” sp. z o.o. na dostawę nie gazowanej wody pitnej „Dar Natury” oraz dzierżawę urządzeń dozujących tę wodę. Zawierając tę umowę dyrektor Biura przekroczył swoje pełnomocnictwo finansowe opiewające na kwotę 100 tys. zł, gdyż koszty zużycia wody i eksploatacji wydzierżawionych urządzeń już po upływie 8 miesięcy 1996 r. wynosiły 103,3 tys. zł. Z tytułu wydzierżawienia butli i urządzeń dozujących wodę TVP S.A. uiściła 33,6 tys. zł nie oprocentowanej kaucji zwrotnej. Mimo uzgodnień dokonanych przez radcę prawnego Biura Administracyjnego z przedstawicielami firmy w sprawie oprocentowania kwoty kaucji lub jej zwrotu dyrektor

Biura, zawierając aneks do umowy, nie uwzględnił wyników uzgodnienia pozostawiając w treści umowy niekorzystny dla TVP S.A. zapis.

Krytycznie ocenić należy także sposób prowadzenia prac remontowych w stołówce TVP S.A. Zlecone jeszcze przez p.j.o. PRiTV w czerwcu 1993 r. firmie „Eurest-Poland” Sp. z o.o. wykonanie dokumentacji projektowej na przebudowę, wyposażenie i wystrój bufetów i restauracji oraz pomieszczeń kuchennych zostało przez telewizję przyjęte i zapłacone, choć dokumentacja nie spełniała obowiązujących w Polsce wymogów, została sporządzona w sposób niekompletny i okazała się nieprzydatna spółce, która musiała ponownie zlecić i opłacić opracowanie dokumentacji technicznej remontu stołówki.

Planowane rozpoczęcie robót miało nastąpić w sierpniu 1995 r., a zakończenie w połowie listopada 1995 r. W okresie trwania remontu stołówka miała przerwać wydawanie posiłków tylko na 1 miesiąc (wrzesień).

Proces remontowy nie był realizowany w terminach przyjętych pierwotnie przez Biuro Administracyjne. Remont, a w istocie „dzika” inwestycja, rozpoczął się dopiero w listopadzie 1995 r. W związku z brakiem harmonogramu robót, niewłaściwym przygotowaniem organizacyjnym prac, występowaniem nowych okoliczności nie przewidzianych na etapie planowania, a powodujących zwiększanie zakresu realizowanych robót, następowało ciągle przesuwanie terminu ich zakończenia.

Podkreślenia przy tym wymaga, że wydatki ponoszone na remont stołówki zaliczane były do połowy 1996 r. w ciężar kosztów działalności spółki, mimo iż zakres realizowanych prac wskazywał jednoznacznie na konieczność ich finansowania ze środków inwestycyjnych.

W czerwcu 1996 r. Zarząd polecił przekwalifikować pozorny remont stołówki na zadanie inwestycyjne oraz skorygować kosztowe i podatkowe wyniki spółki za miniony okres stosownie do tego przekwalifikowania. Prowadzona „na dziko” inwestycja, ukryta pod pozorem remontu, groziła bowiem spółce kolejną utratą ulgi inwestycyjnej w wyniku nieprawidłowości podatkowych.

Formalnie, zadanie „Modernizacja stołówki” zostało wprowadzone do planu inwestycyjnego przy okazji jego korekty, dokonanej we wrześniu 1996 r., łącznie z

uchwaleniem planu ekonomiczno-finansowego na cały 1996 r. Koszty tego zadania określono w planie inwestycyjnym na kwotę 1,7 mln zł. Łączne koszty remontu i wyposażenia stołówki szacowane są w kwocie 2,6 mln zł, a realny termin otwarcia stołówki przewidywany jest na wrzesień 1997 r.

Krytyczna ocena NIK dotyczy także nieprawidłowości, które miały miejsce przy wyłanianiu firm - wykonawców prac remontowych, oraz przy rozliczaniu finansowym tych firm. Na przykład:

- Biuro Administracyjne obciążyło firmę „Aa-san” karą w kwocie 10,9 tys. zł za opóźnienie wykonawstwa robót o 63 dni, podczas gdy firma „Zwutex” przekroczyła termin realizacji o 103 dni, nie ponosząc z tego tytułu żadnych sankcji.

Krytycznie należy ocenić przypadki wydatkowania środków finansowych na zakup i remont obiektów, dla których nie zostały opracowane programy użytkowe lub które okazały się nie w pełni przydatne dla TVP S.A. Dotyczy to m.in.:

- zakupu w celu odpłatnego wynajmowania innym podmiotom 27 sztuk kontenerów za kwotę 365,6 tys. zł, których koszty uzbrojenia w niezbędne instalacje wyniosły dodatkowo 188,7 tys. zł. W okresie od 1 stycznia 1995 r. do 30 października 1996 r. TVP S.A. poniosła koszty związane z utrzymaniem „miasteczka kontenerowego” w wysokości 90,2 tys. zł, podczas gdy wpływy z najmu tych obiektów innym podmiotom wyniosły zaledwie 23,7 tys. zł. W badanym okresie działalność ta przyniosła TVP S.A. stratę w wysokości 66,5 tys. zł (bez kosztów zakupu i podłączenia do instalacji), a współczynnik wykorzystania kontenerów wynosił ok. 22 %.
- prac remontowych w budynku TVP S.A. przy ul. Noakowskiego w Warszawie, prowadzonych od grudnia 1994 r.; w tym czasie zmieniła się pierwotna koncepcja zagospodarowania budynku, jednak mimo braku aktualnego programu użytkowego dla remontowanych pomieszczeń prace były kontynuowane; do końca sierpnia 1996 r. wydatkowano na ten cel kwotę 3.259,4 tys. zł, w tym 179,1 tys. zł na przekwaterowanie lokatorów. Do czasu zakończenia kontroli nie opracowano nowej koncepcji zagospodarowania budynku oraz nie zakończono prac remontowo-budowlanych.

Z ustaleń kontroli wynika, że TVP S.A. nie podjęła działań zmierzających do wyeliminowania dopłat do utrzymania substancji mieszkaniowej. Zasoby mieszkaniowe telewizji obejmują 282 mieszkania zlokalizowane w pięciu budynkach, przy czym w trzech - lokale przyznane zostały na czas nie określony, lokatorzy posiadają stałe meldunki, a w ciągu ostatnich 10 lat nie było rotacji. W pozostałych dwóch budynkach przeważają lokale rotacyjne i służbowe, przyznawane na czas określony. W latach 1994-1995 TVP S.A. dopłaciła do utrzymania tych dwóch budynków 585,3 tys.zł, a wpływy z opłat czynszu w pozostałych trzech budynkach także nie pokrywały w całości kosztów ich utrzymania. Należy przy tym podkreślić, że budynek przy ul. Antała 2 był zlokalizowany na gruntach o nie uregulowanym stanie prawnym.

Mimo iż TVP S.A. posiadała własne zasoby mieszkaniowe, których utrzymanie w znacznym stopniu finansowała, ponosiła także koszty najmu mieszkań dla 9 pracowników spółki. Do końca sierpnia 1996 r. wydatki z tego tytułu wyniosły łącznie 222 tys. zł.

Największe koszty, stanowiące równowartość kwoty 1.300 dolarów amerykańskich miesięcznie, ponoszono na najem domu jednorodzinnego w Warszawie, o kubaturze 531 m³ i powierzchni użytkowej 171 m², dla jednego z członków Zarządu.

2.9. Planowanie i realizacja inwestycji

2.9.1. W 1994 r. TVP S.A. wydatkowała na realizację inwestycji 75,2 mln zł, w 1995 r. wydatki te wzrosły o 66 % i wynosiły 124,9 mln zł, a w 1996 r. zmniejszyły się do 108,1 mln zł, tj. o 22 % w porównaniu z wykonaniem w 1995 r.

Z materiałów kontroli wynika, że w badanym okresie systematycznie wzrastała liczba planowanych zadań w zakresie budownictwa inwestycyjnego: z 73 w 1994 r. do 95 w 1996 r. W konsekwencji wartość majątku spółki zaangażowanego w rozpoczęte inwestycje zwiększyła się z 31.072,4 tys. zł na koniec 1994 r. do 40.541,6 tys. zł na koniec 1995 r., tj. o 30,5 % i do 67.743,1 tys.zł na 30 września 1996 r., tj. o 67 %. Przyczyną tego stanu było rozpoczynanie nowych zadań przed zakończeniem i

przekazaniem do eksploatacji zadań rozpoczętych. W planach inwestycyjnych na lata 1994-1996 ponad połowę stanowiły zadania nowo rozpoczynane.

Podkreślić należy, że o ile ogólne potrzeby w zakresie zakupów inwestycyjnych sprzętu i urządzeń technicznych zostały zarysowane w strategii rozwoju technologicznego spółki, to potrzeby w zakresie budownictwa inwestycyjnego nie były zbilansowane w dłuższej perspektywie czasowej i nie zostały ujęte w formie dokumentu określającego wieloletnią politykę inwestycyjną spółki.¹⁵

W ocenie NIK, roczny cykl planowania inwestycyjnego w TVP S.A. nie dawał spółce odpowiedniej perspektywy dla właściwego określenia potrzeb w zakresie rozwoju, ustalenia hierarchii ważności poszczególnych zadań, a także przyjęcia realnego harmonogramu ich realizacji.

2.9.2. Kontrola wykazała, że plany inwestycyjne zatwierdzane były przez Zarząd po upływie kilku miesięcy od rozpoczęcia roku budżetowego, co utrudniało prawidłowe przygotowanie i prowadzenie inwestycji. Opóźnienie to nie zapewniało przy tym większej realności planów.

W latach 1994-1995 realizacja zadań inwestycyjnych odbiegała od pierwotnych założeń zarówno pod względem rzeczowym, jak i wartościowym. Na przykład w 1994 r. plan nakładów inwestycyjnych wykonano w 61,4 %, w tym w zakresie budownictwa w 38,2 %, mimo iż roczny plan inwestycyjny został przyjęty na podstawie uchwały Zarządu spółki dopiero 14 lipca 1994 r., gdy było już znane wykonanie zadań w I półroczu tego roku. W 1995 r. plan inwestycyjny został wykonany w 101,5 %, ale osiągnięcie tego wskaźnika było częściowo wynikiem korekty planu, dokonanej przez Zarząd spółki w połowie września 1995 r.. Zmniejszono wówczas ogólną wartość wydatków inwestycyjnych ze 140 mln zł do 123,1 mln zł, rezygnując m.in. z wydatków na budowę stacji nadawczych i zakup nadajników, wprowadzono kilka nowych zadań, wyłączając równocześnie z planu inne zadania oraz przeniesiono z planu remontów do planu inwestycyjnego zadania o łącznej wartości 11,6 mln zł.

¹⁵ Według informacji uzyskanej przez NIK po zakończeniu czynności kontrolnych w TVP S.A. taki dokument został opracowany i przyjęty przez Zarząd TVP S.A. w grudniu 1996 r.

Także w 1996 r. Zarząd dokonał korekty planu inwestycyjnego, uwzględniającej możliwości realizacyjne i finansowe spółki. Na podstawie uchwały z dnia 17 września 1996 r. zmieniony został okres realizacji 30 zadań, przy czym dla 28 zadań okres realizacji wydłużono o 1 rok, a dla 2 zadań skrócono o 1 rok. Do planu wprowadzono 4 nowe zadania, a 3 zadania usunięto z planu. Skorygowano również przyjętą do planu wartość 69 zadań. Dla 41 zadań wartość zmniejszono, a dla 28 zwiększono. Roczny plan skorygowano z kwoty 130 mln zł do kwoty 117,8 mln zł.

Zakres zmian wprowadzanych do planów inwestycyjnych wskazuje na mało precyzyjne i niezbyt realistyczne planowanie wydatków w tym zakresie. Ocenę tę potwierdza także inny od planowanego zakres rzeczowy realizowanych zakupów sprzętu i urządzeń technicznych, nie związanych z budownictwem inwestycyjnym. Na przykład:

- w 1994 r. w oddziale w Gdańsku zgodnie z planem rzeczowym zakupiono tylko mikrofony pojemnościowe i bezprzewodowe, których wartość stanowiła 11 % planu zakupów; pozostałe zrealizowane zakupy nie były ujęte w planie inwestycyjnym; zakupy zrealizowane dla potrzeb oddziału przez Biuro Inwestycji i Zaopatrzenia tylko w 50 % były zgodne z planem;
- w 1994 r. w oddziale w Bydgoszczy spośród 30 pozycji tylko 4 o wartości 36 tys. zł (15,6 % planowanej) wynikały z planu, pozostałe 26 na kwotę 193,7 tys. zł nie były ujęte w planie; spośród 10 pozycji zakupionych dla oddziału przez Biuro Inwestycji i Zaopatrzenia tylko 4 (8,8 %) były ujęte w planie inwestycyjnym;

W podobny sposób realizowano zakupy gotowych dóbr inwestycyjnych także w 1995 r. i 1996 r. Przyczyną tego stanu - poza mało precyzyjnym planowaniem zakupów - były także zmieniające się potrzeby jednostek organizacyjnych spółki, wynikające m.in. z wprowadzania na rynek coraz nowocześniejszych urządzeń do produkcji i emisji programów telewizyjnych.

2.9.3. Kontrola wykazała wydłużanie terminów realizacji inwestycji, co powodowało wielokrotny wzrost planowanych pierwotnie kosztów, zarówno całkowitych, jak i przewidzianych do realizacji w poszczególnych latach. Na przykład:

- budowa Ośrodka Telewizyjnego w Bydgoszczy o wartości początkowej 15 mln zł miała być zrealizowana w latach 1994-1998; termin zakończenia zmieniano dwukrotnie, a do zakończenia zadania potrzeba obecnie 25 mln zł;
- budowa zespołu studiów telewizyjnych w OTV w Lublinie o wartości 23,3 mln zł była zaplanowana na lata 1994-1997; w 1996 r. wartość zadania skorygowano do kwoty 40,9 mln zł, a termin zakończenia przełożono na 1998 r.;
- sieć teleinformatyczna w Zakładzie Głównym TVP S.A. o wartości początkowej 7 mln zł miała być wykonana do 1995 r.; w 1996 r. zakończenie realizacji przesunięto na 1998 r., a planowane koszty zwiększono do 14 mln zł.

Przyczyną opóźnień w realizacji inwestycji były pojawiające się w trakcie robót problemy techniczne, a także niekorzystne warunki atmosferyczne oraz niewłaściwe przygotowanie i prowadzenie inwestycji. W przypadku niektórych zadań wydłużenie cyklu inwestycyjnego było wynikiem celowego zamrażania lub spowolniania prac, gdyż nie zostały rozstrzygnięte, w odpowiednim czasie, problemy własnościowe, prawne lub technologiczne związane z realizowaną inwestycją.

W ocenie NIK, wprowadzanie do planu inwestycyjnego zadań, dla których nie zostały rozstrzygnięte podstawowe kwestie warunkujące sprawne przeprowadzenie inwestycji, było działaniem niecelowym.

Znaczne opóźnienia w realizacji zadań inwestycyjnych, zarówno w wykonaniu finansowym, jak i rzeczowym, wystąpiły w oddziale TVP S.A. w Katowicach. I tak:

- planowane nakłady na realizację zadań inwestycyjnych w 1994 r. zostały wykonane w 40,8%, w 1995 r. w 20,6%, a w 1996 r. do końca października realizacja rocznego planu była zaawansowana w 55,5%; spośród sześciu zadań inwestycyjnych ujętych w planie na 1994 r. do czasu kontroli zostało zrealizowane tylko jedno zadanie pt. „Modernizacja Centralnej Aparatury i Studia Emisji”, którego realizację rozpoczęto w grudniu 1993 r., a w planach inwestycyjnych okres jego realizacji przewidywano na lata 1994-1995; w trakcie realizacji znajdowały się zadania pt. „Modernizacja i wymiana urządzeń wentylacyjno-klimatyzacyjnych”, realizowane od 1993 r., z terminem zakończenia początkowo w 1995 r., a następnie w 1996 r., „Modernizacja zasilania awaryjnego obiektów TV”, z terminem zakończenia w 1994 r., a następnie w

1996 r. oraz „Modernizacja sterowni oświetlenia dla studia S1 i S2”, przewidziane do realizacji w latach 1995-1996; nie podjęto - poza niewielkimi nakładami na dokumentację - realizacji takich zadań jak: „Budowa systemu kontroli dostępu” (w planach inwestycyjnych od 1994 r.) oraz „Połączenie do nadajnika regionalnego (w planach inwestycyjnych od 1995 r.).

Przykładem jednego z najdłużej realizowanych w oddziale przedsięwzięć inwestycyjnych była „Modernizacja i wymiana urządzeń wentylacyjno-klimatyzacyjnych” o planowanej wartości 1,8 mln zł, która miała być wykonana w latach 1994-1995; w 1996 r. wartość zadania zwiększono do 2,4 mln zł, a termin zakończenia inwestycji przesunięto na 1997 r.

Wpływ na opóźnienia w realizacji planowanych zadań inwestycyjnych oddziału miało nieuregulowanie spraw terenowo-prawnych oraz brak wykwalifikowanych i dobrze zorganizowanych służb inwestycyjnych.

Podobnie jak w zakresie działalności inwestycyjnej, nie były w oddziale TVP S.A. w Katowicach realizowane planowane zadania remontowe. I tak:

- w 1994 r. nakłady poniesione na remonty wyniosły 125,8 tys.zł, co stanowiło 55,3% planu, w 1995 r. wartościowy plan remontów zrealizowano w 62,3% , a w 1996 r. nakłady poniesione na działalność remontową do końca sierpnia wyniosły 146,4 tys.zł, co stanowiło 28,2% planowanych nakładów na ten rok; w zakresie rzeczowym w 1994 r. z planowanych 15 zadań remontowych nie zrealizowano 7, w 1995 r. z planowanych 12 zadań nie zrealizowano 5, a w 1996 r. z planowanych 11 zadań, według stanu na koniec października, zrealizowano 3, a 4 zadania pozostawały w trakcie realizacji.

Przyczynami niepełnej realizacji planowanych remontów było m.in. rozszerzanie zakresu już prowadzonych prac, realizacja zadań pierwotnie nie przewidywanych, a także opóźnienia wynikające z konieczności prowadzenia prac w funkcjonującym obiekcie.

Kontrola wykazała, że mimo zakończenia inwestycji i przekazania obiektów do eksploatacji w dwóch oddziałach terenowych nie wprowadzono ich do ewidencji środków trwałych i nie dokonywano odpisów amortyzacyjnych, a w jednym przypadku oddział rozliczył umowę, która nie została w pełni zrealizowana. I tak:

- w oddziale lubelskim TVP S.A. nie przyjęto na stan przekazanego przez wykonawcę w styczniu 1996 r. parkingu, wybudowanego za kwotę 30,1 tys.zł , co było niezgodne z zarządzeniem nr 3/95 dyrektora oddziału TVP S.A. z dnia 2 października 1995 r., wprowadzającym do stosowania instrukcję w sprawie

ewidencji środków trwałych; w konsekwencji służby księgowe nie dokonywały odpisów amortyzacyjnych od przyjętego do użytkowania parkingu, co naruszało postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 stycznia 1995 r. w sprawie amortyzacji środków trwałych¹⁶; dopiero w trakcie kontroli NIK podjęto w tym względzie stosowne działania;

- oddział terenowy w Szczecinie z dniem 1 sierpnia 1996 r. rozpoczął użytkowanie obiektów pn. „Blok A - Zespół Studiów TV”, wybudowanych w latach 1993-1996 kosztem 21,7 mln zł; do dnia 4.11.1996 r. oddział nie wprowadził obiektu do ewidencji środków trwałych i tym samym nie dokonywał stosownych odpisów amortyzacyjnych;
- w oddziale w Bydgoszczy, na podstawie umowy z 12 stycznia 1995 r. zawartej z firmą PCM Personal Multimedia Computers, obejmującej dostawę i zainstalowanie urządzeń grafiki komputerowej o łącznej wartości 412,3 tys. zł, zrealizowano w kwietniu 1995 r. zadanie pn. „Studio grafiki komputerowej”; oddział rozliczył umowę, mimo że wykonawca nie dostarczył w terminie jednego urządzenia oraz nie sporządzono protokołu odbioru technicznego, potwierdzającego prawidłowość działania systemu po zainstalowaniu urządzeń.

Obowiązujące w TVP S.A. zarządzenie nr 41 Przewodniczącego Komitetu ds. Radia i Telewizji „PRiTV” z dnia 10 listopada 1973 r., wprowadzające instrukcję magazynową, jak też zarządzenie nr 4 z dnia 25 stycznia 1988 r. w sprawie przeprowadzania inwentaryzacji składników majątkowych, utraciły aktualność w wyniku m.in. kilkakrotnych zmian przepisów o prowadzeniu rachunkowości oraz zmiany statusu telewizji publicznej i jej struktury organizacyjnej. Jednak do czasu kontroli przepisy te nie zostały znowelizowane.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wprowadzenie w Biurze Inwestycji i Zaopatrzenia TVP S.A. od II kwartału 1996 r. nowego systemu kontroli i nadzoru realizacji inwestycji. System ten zapewnia dopływ aktualnych informacji o stanie zaawansowania prac i wykorzystaniu środków finansowych oraz pozwala na bieżące wprowadzanie niezbędnych korekt.

¹⁶ Dz.U. z 1995 r. Nr 7, poz.34 ze zm.

2.10. Realizacja innych wydatków, wyniki finansowe działalności spółki

2.10.1. W dniu 6 lutego 1995 r. Prezes Zarządu TVP S.A. zawarł z firmą Burson-Marsteller umowę na opracowanie i realizację programu z dziedziny public relations oraz na prowadzenie działań w celu zaniechania przez ustawodawcę wprowadzenia niekorzystnych dla TVP S.A. rozwiązań prawnych, prowadzących do ograniczenia pozyskiwania środków z działalności reklamowej. Na mocy umowy zleceniodawca zobowiązał się do przekazywania wynagrodzenia firmie Burson-Marsteller według uzgodnionej stawki godzinowej, na podstawie czasu faktycznie wykorzystanego przez zleceniobiorcę na realizację programu, zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem i w oparciu o szczegółowe rozliczenie. Stawka godzinowa tzw. specjalistów zaangażowanych w realizację programu określona została w umowie w wysokości 150 USD, a pracowników technicznych - 45 USD. Niezależnie od wynagrodzenia osobowego TVP S.A. zobowiązała się zwrócić zleceniobiorcy wszelkie koszty związane z zakupami materiałów i usług, które będą niezbędne dla realizacji uzgodnionych zadań, a które zostaną wcześniej zaakceptowane przez telewizję oraz wypłacić firmie marżę agencyjną w wysokości 7% kosztów związanych z realizacją programu.

W ramach realizacji zleconych zadań firma wykonała następujące prace:

- opracowała i rozpowszechniła materiały : "Informację o strategii działania Zarządu TVP S.A. i jej uwarunkowaniach", "System producencki w TVP S.A.", "Założenia systemu producenckiego w TVP S.A.", "Misja Telewizji Polskiej SA jako nadawcy publicznego";
- prowadziła analizę percepcji działalności Zarządu TVP S.A. przez gremia polityczne oraz opinię publiczną. W wyniku tej analizy zidentyfikowano środowiska, na które w ramach krótkofalowego programu działań należy oddziaływać w celu poprawy percepcji działalności Zarządu,
- prowadziła monitoring prasowy oraz analizę opinii wyrażanych w prasie, a także zainicjowała powstanie kilku artykułów,
- przygotowała strategię programu promocyjnego dla TVP S.A. pt. "Kształt telewizji publicznej",

- podjęła prace nad przygotowaniem programu wzmocnienia identyfikacji pracowników TVP S.A. z własną firmą .

Przykładowo z tytułu realizacji w okresie od 23.01. do 26.02.1995 r. 5 zadań zapłacono firmie Burson-Marsteller 86,2 tys. zł, na podstawie raportu zawierającego następujące rozliczenie godzinowe czasu pracy:

		w godz.
• spotkania z przedstawicielami kierownictwa TVP	-	37
• monitoring i analiza prasy	-	33
• zbieranie i przygotowanie materiałów	-	124
• rozpowszechnianie materiałów	-	28
• konferencje i briefingi	-	9
• indywidualne kontakty z prasą	-	18
• rozmowy z politykami	-	34
• posiedzenie komisji i analiza wniosków	-	5
Łącznie godzin:		<u>288</u>
w tym specjaliści		- 162

Z prowadzonej działalności w celu zapobieżenia wprowadzeniu niekorzystnych rozwiązań prawnych ograniczających możliwości pozyskiwania przez TVP S.A. środków z emisji reklam, firma Burson-Marsteller składała sprawozdania następującej treści (wybrane fragmenty):

- ◇ "(...) w czasie prac sejmowej komisji kultury i środków prowadzono analizę wniosków i argumentów, a następnie poprzez indywidualne rozmowy z posłami i politykami pozaparlamentarnymi oraz listy kierowane do posłów i przewodniczących klubów parlamentarnych podejmowano polemikę z tendencjami zmierzającymi do administracyjnej ingerencji w sposób pozyskiwania środków z reklamy przez telewizję publiczną w drodze zmiany art. 16 ustawy o radiofonii i telewizji. W rezultacie tych działań prace komisji wydłużyły się i nie doszło do uchwalenia przez Sejm dokumentu w pierwotnie zakładanej postaci”;

- ◇ "(...) rozpoczęto bardzo aktywne działania informacyjne w Sejmie, prowadząc dialog ze wszystkimi klubami parlamentarnymi. W efekcie wielu spotkań, rozmów i artykułów prasowych całkowicie zmienione zostało stanowisko Unii Pracy i Unii Wolności, trwa praca i dyskusja z Klubem PSL ..." (raport za okres 27.03. - 30.04.1995 r.);
- ◇ "(...) rozpoczęto bardzo aktywne działania informacyjne w Sejmie, prowadząc dialog ze wszystkimi klubami parlamentarnymi, a w szczególności z Klubem PSL. Ostatecznie w sposób zdyscyplinowany poprawkę Senatu postanowiły poprzeć Unia Wolności, Unia Pracy, BBWR i Polskie Stronnictwo Ludowe. Z wcześniejszego poparcia wycofał się w ostatnim momencie KPN. Jednak posłowie 4 wymienionych klubów w decydującym głosowaniu w dniu 11 maja br. uzyskali większość 183 głosów przeciw 173 (z SLD i KPN). Taki wynik głosowania oznacza, iż osiągnięty został cel ponad trzymiesięcznej kampanii informacyjnej mającej na celu pozostawienie starego brzmienia ww. artykułu ustawy" (raport za okres od 01.05. - 31.05.1995 r.).

Przykładowe rozliczenie czasu pracy specjalistów firmy Burson-Marsteller na wykonanie powyższego zadania w maju 1995 r. przedstawia się następująco:

• przygotowanie materiałów informacyjnych	-	6
• udział w posiedzeniach Sejmu RP	-	6
• rozmowy z posłami	-	37
• przygotowanie wystąpień klubowych	-	3
• rozpowszechnienie listu od twórców	-	2
• rozmowy w redakcjach	-	5
• analiza i sprawozdanie	-	3

W okresie od marca do października 1995 r. TVP S.A. zapłaciła firmie Burson-Marsteller 405 tys. zł za usługi dotyczące opracowania i realizacji programu z dziedziny public relations, polegającego na informowaniu opinii publicznej o działalności TVP S.A. oraz promowaniu jej oferty, a także za podejmowanie działań na rzecz zaniechania wprowadzenia przez Sejm RP niekorzystnych dla TVP rozwiązań prawnych, prowadzących do ograniczenia pozyskiwania środków z działalności reklamowej.

2.10.2. W badanym okresie wydatki na reprezentację i reklamę wzrosły z 2.406,9 tys.zł w 1994 r. do 5.762 tys.zł za 10 miesięcy 1996 r. Z tej kwoty 1.565 tys. zł stanowiły wydatki na reklamę niepubliczną, tj. na poczęstunki, upominki i koszty imprez okolicznościowych. W Zakładzie Głównym (bez Biura Reklamy) wydatkowano w ciągu 10 miesięcy 1996 r. na ten cel 1.059 tys.zł, tj. ponad 3,5-krotnie więcej niż w 1994 r. i ponad 2-krotnie więcej niż w 1995 r. Należy podkreślić, że koszty zakupu upominków dla gości i kontrahentów kwalifikowane były niewłaściwie do kosztów reklamy publicznej i dopiero w październiku 1996 r. - w trakcie kontroli NIK - zostały przeksięgowane w koszty reprezentacji.

Część wydatków na reprezentację i reklamę finansowano przy użyciu kart kredytowych. Było to niezgodne z obowiązującym wówczas regulaminem korzystania z tych kart, który dopuszczał możliwość posługiwania się nimi wyłącznie do regulowania płatności związanych z krajowymi i zagranicznymi podróżami służbowymi. Przy użyciu kart kredytowych dokonywano także zakupu towarów i usług na potrzeby prywatne pracowników spółki dysponujących tymi kartami.

Wydatki poniesione przez pracowników spółki, a opłacone kartą kredytową w kwocie 1.238 zł, uznane zostały przez Biuro Księgowości TVP S.A. za nieuzasadnione, natomiast wydatki w kwocie 4.416 zł - z uwagi na brak właściwego udokumentowania - nie mogły zostać uznane za koszty uzyskania przychodów i zwiększyły podstawę opodatkowania spółki podatkiem dochodowym. W tej sytuacji zaniedbania pracowników TVP S.A. w zakresie prawidłowego dokumentowania poniesionych wydatków należy uznać za działanie na szkodę spółki.

W 1995 r. w ogólnej wartości wydatków na reprezentację i reklamę 87,8 tys. zł stanowiły koszty usług gastronomicznych, które w ciągu 10 miesięcy 1996 r. wzrosły do 156,5 tys. zł, tj. o 78 %. Podkreślenia przy tym wymaga, że opis dokumentów finansowych dotyczących tych wydatków nie uzasadniał potrzeby ich poniesienia, a ich część nie była akceptowana pod względem merytorycznym, co wskazuje na brak kontroli celowości tych wydatków.

2.10.3. W latach 1994-1996 przychody spółki wynosiły odpowiednio 831,7 mln zł, 940,1 mln zł i 1.190,7 mln zł. Największy udział w przychodach miały wpływy z reklam, które w badanym okresie stanowiły odpowiednio 48,9 %, 54,6 % i 53,7 % przychodów ogółem. Wpływy z opłat abonamentowych stanowiły w poszczególnych latach 34,7 %, 33,5 % oraz 31,9 % przychodów spółki. Pozostałe przychody TVP S.A. pochodziły z działalności usługowej, z lokat bankowych i różnic kursowych oraz ze sprzedaży składników majątkowych.

TVP S.A. mogła wpływać na zwiększenie przychodów głównie przez wzrost emisji reklam i usług audiotele, gdyż o wysokości środków pochodzących z opłat abonamentowych decydowała Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, która dokonywała corocznie podziału tych środków pomiędzy spółką telewizyjną a spółkami radiowymi.

Łączne koszty działalności spółki wyniosły w 1994 r. 594,6 mln zł, a w następnych latach 794,1 mln zł oraz 919,1 mln zł.

Największy udział w kosztach stanowiły wynagrodzenia z pochodnymi, które w 1994 r. wynosiły 33,9 %, w 1995 r. 32,9 %, a w 1996 r. 33,2 % ogółu kosztów.

Udział przychodów Zakładu Głównego TVP S.A. w ogólnych przychodach spółki stanowił w 1994 r. 86,9 %, w 1995 r. 89,1 %, a w 1996 r. 90 %, natomiast udział Zakładu Głównego w kosztach wynosił odpowiednio 82,5 %, 89,1 % oraz 86,7 %.

Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie spółka uzyskiwała dobre wyniki finansowe. Wielkość zysku brutto w latach 1994-1996 wynosiła 237,1 mln zł, 146,1 mln zł i 271,4 mln zł, a zysku netto odpowiednio 148,8 mln zł, 46,2 mln zł i 157,1 mln zł.

Okresowe pogorszenie wyników finansowych spółki w 1995 r. było wynikiem dopuszczenia przez Zarząd TVP S.A. do sytuacji, w której koszty działalności spółki rosły ponad dwukrotnie szybciej niż jej przychody. I tak przychody w 1995 r. zwiększyły się w porównaniu z rokiem 1994 r. o 13,0 %, a koszty w tym samym czasie wzrosły o 33,6 %. W konsekwencji wynik finansowy spółki za 1995 r. był gorszy o 69 % od uzyskanego w 1994 r. Zmniejszył się także o 44 % stan środków finansowych na rachunkach bankowych i lokatach terminowych: ze 135,3 mln zł na koniec 1994 r. do 75,9 mln zł na koniec 1995 r..

Znaczny wpływ na poziom zysku wypracowanego w 1994 r. miało zasilenie przychodów spółki nie opodatkowaną kwotą 29 mln zł z tytułu podziału zysku za 1993 r. przez p.j.o. „Polskie Radio i Telewizja”, natomiast wyniki finansowe spółki za 1995 r. zostały dodatkowo obciążone spłatą kwoty podstawowej zaległego podatku od wzrostu wynagrodzeń oraz odsetek od tej kwoty, na których spłatę utworzono rezerwę odniesioną w ciężar kosztów działalności spółki. Ponadto podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym w latach 1994-1995 zmniejszyło zastosowanie ulgi od wydatków inwestycyjnych w kwotach odpowiednio 26,8 mln zł i 42,5 mln zł.

Podjęte w 1996 r. przez nowy Zarząd działania zmierzające do zdyscyplinowania i zracjonalizowania wydatków spowodowały zwolnienie dynamiki wzrostu kosztów poniżej stopy inflacji i poniżej dynamiki wzrostu przychodów. Pozwoliło to uzyskać wysokie wyniki finansowy brutto w 1996 r., wyższy o 86 % od uzyskanego w 1995 r., a zysk netto wyższy o 240 % od zysku roku ubiegłego.

Znaczny wzrost kosztów działalności TVP S.A. w 1995 r. był częściowo uzasadniony zwiększeniem skali produkcji i zakupów programowych oraz czasu emisji programów, ale wynikał też z niezbyt oszczędnego i gospodarnego wydatkowania środków.

Krytycznie należy ocenić fakt, że TVP S.A. nie przywiązywała dostatecznej wagi do pozyskiwania należnych jej przychodów z tytułu świadczonych usług. I tak:

- nie zostały wystawione faktury na należności wynikające z umowy zawartej w dniu 20 czerwca 1995 r. z firmą UFA-FILM-und Fernseh-GmbH z siedzibą w Hamburgu za sprzedaż licencji na transmisje meczów na rzecz Polskiej Korporacji Telewizyjnej Sp. z o.o. „Canal+” w ciągu sezonów 1995/96 i 1996/97, co pozbawiło TVP S.A. należnych jej wpływów w kwocie 727 tys. USD (tj. ponad 2 mln zł).
- Podjęte w trakcie kontroli NIK przez Biuro Księgowości TVP S.A. działania doprowadziły do ujawnienia kolejnych nie zafakturowanych usług wykonanych w 1995 r. przez TVP S.A., w tym na rzecz firmy „Go and Goal” na kwotę 17 tys. zł oraz firmy „Gasport” na kwotę 10 tys. zł.; w wyniku kontroli NIK telewizja podjęła starania o wyegzekwowanie należnego jej wynagrodzenia.

3. Opis postępowania kontrolnego i działań podjętych po zakończeniu kontroli

W związku z prowadzoną kontrolą Delegatury NIK w Bydgoszczy, Gdańsku, Poznaniu i we Wrocławiu zasięgały informacji w jednostkach nie kontrolowanych.

W trakcie kontroli przesłuchano 19 świadków oraz skorzystano z 3 biegłych i 2 specjalistów.

Kierownicy jednostek kontrolowanych zgłosili zastrzeżenia do dwóch protokołów kontroli, w tym w przypadku protokołu z kontroli Zakładu Głównego TVP S.A. w Warszawie Zarząd spółki odwołał się od stanowiska kontrolerów do zastrzeżeń i zgłosił ponownie 54 zastrzeżenia, z których - na podstawie uchwały komisji odwoławczej - 10 przyjęto w całości, 4 częściowo, a 40 zostało oddalonych.

W wyniku przeprowadzonych kontroli skierowano 18 wystąpień pokontrolnych, w tym 15 do kierowników jednostek kontrolowanych, a 3 do innych organów i instytucji, w których sformułowano łącznie 135 wniosków pokontrolnych.

Do końca kwietnia br. otrzymano 4 odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, informujące o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków, z których wynika, że zrealizowano dotychczas 21 zaleceń NIK, a 15 jest w trakcie realizacji.

Prezes Zarządu TVP S.A. oraz dyrektorzy oddziałów terenowych spółki w Bydgoszczy, Gdańsku i Poznaniu zgłosili zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do tych jednostek. Część zastrzeżeń została uwzględniona, przy czym zastrzeżenia zgłoszone przez obecnie urzędującego i byłego Prezesa Zarządu TVP S.A. zostały rozpatrzone przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

W związku ze skalą stwierdzonych nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami publicznymi, Najwyższa Izba Kontroli postanowiła skierować do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przez niektórych pracowników spółki przestępstwa niegospodarności oraz o działaniach na szkodę spółki.

Dyrektor Departamentu
Edukacji, Nauki i Kultury

Stefan Lubiszewski

Akceptuję:
WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Zbigniew Wesołowski
Warszawa, maja 1997 r.

ZATWIERDZAM:
PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Janusz Wojciechowski
Warszawa, 19 maja 1997 r.