



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO-4101-003-01/2014

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony  
zgodnie z uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej  
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 15 października 2014 r.  
(znak: KPK/KPO-415-211/2014)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli              | P/14/023 – Produkcja zewnętrzna dla TVP S.A.   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.   |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Krzysztof Madej, główny specjalista kontroli państwowej; upoważnienie do kontroli nr 89176 z dnia 8 kwietnia 2014 r.;</li><li>2. Tomasz Tokajuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89182 z dnia 28 kwietnia 2014 r.;</li><li>3. Iwona Sekuła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89181 z dnia 22 kwietnia 2014 r.;</li><li>4. Beata Potwardowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89178 z dnia 8 kwietnia 2014 r.;</li><li>5. Tomasz Frątczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89180 z dnia 14 kwietnia 2014 r.;</li><li>6. Iwona Nowacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89177 z dnia 8 kwietnia 2014 r.</li></ol> <p>(dowód: akta kontroli str. 1-14)</p> |

Jednostka kontrolowana: Telewizja Polska S.A. Zakład Główny [kod pocztowy: 00-999], ul. Jana Pawła Woronicza 17, zwana w dalszej części wystąpienia TVP S.A. lub Spółką.

Kierownik jednostki kontrolowanej: Juliusz Braun, Prezes Zarządu TVP S.A. od dnia 6 maja 2011 r. W okresie od 10 grudnia 2010 r. do 2 marca 2011 r. p.o. Prezesa Zarządu TVP S.A. był Bogusław Piwowar, od 1 marca do 3 marca 2011 r. Prezesem Zarządu TVP S.A. był Romuald Orzeł, od 4 marca 2011 r. do 5 maja 2011 r. p.o. Prezesa Zarządu był Juliusz Braun.  
(dowód: akta kontroli str. 764-767)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

Obowiązujący w TVP S.A. system pozyskiwania produkcji zewnętrznej nie był w pełni spójny. Nie minimalizował również w adekwatny sposób wszystkich ryzyk występujących we współpracy z producentami zewnętrznymi.

Brak spójności systemu pozyskiwania produkcji zewnętrznej polegał m.in. na:

- niewystarczającym wykorzystaniu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Telewizyjnych (system ROPAT) przy podejmowaniu ostatecznej decyzji o zakupie produkcji<sup>2</sup>. Część zaakceptowanych propozycji faktycznie nie została oceniona zgodnie z obowiązującą w TVP S.A. procedurą;
- nabywaniu w ograniczonym stopniu przez Spółkę produkcji zewnętrznej w drodze konkursów, mimo że tryb ten jest zalecany w aktach wewnętrznych TVP S.A., w tym w Strategii TVP S.A. na lata 2012-2015 (Strategia);
- przeszacowywaniu w przypadku części pozyskanych audycji dla TVP 1 i TVP 2 pokrycia kosztów przychodami i w konsekwencji nieosiąganie zakładanych wskaźników, co mogło przyczynić się do pogarszania sytuacji finansowej Spółki.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli ograniczaniu ryzyk we współpracy z producentami zewnętrznymi nie sprzyjało:

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Łącznie w TVP S.A. Zakład Główny skontrolowano prawidłowość zawarcia i realizacji 34 umów realizowanych w TVP S.A. w okresie 2011 - 2014 (I kwartał). Wartość zbadanych umów wyniosła 151.308,7 tys. zł brutto.

- niewprowadzenie w Spółce całościowej, identyfikującej i uwzględniającej wszystkie ryzyka, procedury antykorupcyjnej dotyczącej współpracy z producentami zewnętrznymi, w tym zasad prowadzenia i dokumentowania negocjacji. Stosowanie przyjętych procedur utrudniało również niedostosowywanie aktów wewnętrznych do zmian organizacyjnych w TVP S.A.;
- koncentracja zamówień na niektóre gatunki telewizyjne u kilku producentów, mimo zaleceń Strategii w zakresie dywersyfikacji współpracy<sup>3</sup>;
- niewprowadzenie zasad standaryzujących poszczególne pozycje kosztowe w podobnych gatunkach zewnętrznej produkcji filmowej i telewizyjnej oraz niepełne stosowanie w zawieranych umowach ujednoczonego kosztorysu produkcyjnego.

Jednocześnie NIK pozytywnie ocenia przyjęcie w grudniu 2013 r. przez Zarząd TVP S.A. uchwały<sup>4</sup> w sprawie zakazu zawierania w imieniu TVP S.A. umów cywilnoprawnych z pracownikami TVP S.A. oraz członkami ich rodzin.

System pozyskiwania produkcji zewnętrznej w latach 2011-2014 (I kwartał) zawierał w sobie elementy sprzyjające obniżaniu kosztów funkcjonowania TVP S.A. Koszty ponoszone przez Spółkę na produkcję zewnętrzną zgodnie z założeniami Strategii sukcesywnie ulegały zmniejszeniu, zarówno w stosunku do kosztów produkcji ogółem jak również do kosztów produkcji wewnętrznej. Sprzyjały temu m.in. następujące działania podejmowane przez TVP S.A.:

- stosowanie wzorów umów zabezpieczających interesy ekonomiczne Spółki oraz weryfikowanie przez TVP S.A. kosztorysów wynikowych;
- prowadzenie negocjacji z producentami zewnętrznymi skutkujących obniżką kosztów jednostkowych audycji.

W latach 2011-2014 (I kwartał) Spółka wydatkowała łącznie na produkcję telewizyjną 2.848,5 mln zł, w tym na produkcję zewnętrzną 807,5 mln zł, a na produkcję wewnętrzną 2.041 mln zł. Zgodnie z podejmowanymi działaniami restrukturyzacyjnymi malały koszty ponoszone przez TVP S.A. na obie formy produkcji co wynikało m.in. z obniżania kosztów jednostkowych produkowanych i zamawianych audycji. Jednocześnie, zgodnie z założeniami Strategii, wzrastała rola produkcji wewnętrznej wobec produkcji zewnętrznej<sup>5</sup>. Udział kosztów produkcji zewnętrznej w produkcji ogółem sukcesywnie malał w latach 2011-2013 i wynosił odpowiednio: 299,84 mln zł, 242,44 mln zł, 222,89 mln zł co stanowiło odpowiednio: 30,69%, 28,20% i 26,77% kosztów produkcji w Spółce ogółem.

Mimo podejmowanych działań restrukturyzacyjnych i znaczącego obniżania kosztów działalności Spółki<sup>6</sup>, m.in. ze względu na pogorszenie się sytuacji na rynku reklamy i sponsoringu<sup>7</sup> w latach 2011-2013 Spółka odnotowywała stratę: 88,5 mln zł w 2011 r., 218,8 mln zł w 2012 r. oraz 20,5 mln zł w 2013 r.

W latach 2011-2013 wzrastały natomiast wpływy TVP S.A. z opłat abonamentowych, które wyniosły odpowiednio: 205,42 mln zł, 253,86 mln zł oraz 282,37 mln zł. Podkreślić jednak należy, że wpływy z opłat abonamentowych otrzymywane przez TVP S.A. nie osiągnęły wartości z 2007 r. (515 mln zł) i stanowiły odpowiednio: 40% (2011 r.), 49% (2012 r.) oraz 55% (2013 r.) wartości z 2007 r.

System szacowania rentowności nabywanej produkcji zewnętrznej nie w pełni gwarantował efektywność ekonomiczną nabywanych audycji. W latach 2011-2014 (I kwartał) w 11 na 21 (52,4%) zbadanych audycji pozyskanych dla TVP 1 i TVP 2 przez obie Anteny oraz AF/APTIF (wyemitowanych w latach 2011 – 2014 I kwartał) uzyskane przychody nie pozwoliły pokryć poniesionych kosztów danej produkcji w stopniu zakładanym przez Spółkę. Wynikało to m.in. z trudnej sytuacji na rynku reklamy oraz zmian spowodowanych

<sup>3</sup> Zjawisko takie stwierdzono w przypadku TVP 1 i TVP 2 oraz umów zawieranych przez Agencję Filmową/Agencję Produkcji Telewizyjnej i Filmowej na produkcję seriali.

<sup>4</sup> Uchwała nr 607/2013 Zarządu Spółki z dnia 3 grudnia 2013 r.

<sup>5</sup> Koszty produkcji wewnętrznej w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 676,8 mln zł, 617 mln zł, 609,8 mln zł.

<sup>6</sup> Koszt własny TVP S.A. był mniejszy w 2013 r. w stosunku do 2010 r. o 295 mln zł.

<sup>7</sup> Przychody netto TVP S.A. z reklamy i sponsoringu wykazywały w okresie 2010-2013 tendencję malejącą: 1.254,4 mln zł (2010 r.), 1.156,7 mln zł (2011 r.), 949,6 mln zł (2012 r.) oraz 864,1 mln zł (2013 r.).

fragmentaryzacją rynku jaka nastąpiła w wyniku cyfryzacji<sup>8</sup>. Jednocześnie ograniczone pozyskiwanie przez TVP S.A. propozycji programowych w trybie konkursowym, przy jednoczesnej dominacji ofert nielicznych producentów w niektórych gatunkach telewizyjnych, może skutkować uzależnieniem TVP S.A. od ofert producentów zewnętrznych oraz osłabiać jej pozycję negocjacyjną.

Zbadana próba umów realizowanych przez TVP S.A. w okresie 2011-2014 (I kwartał) o wartości 151.308,7 tys. zł brutto wskazuje na niepełne korzystanie przez Spółkę z instrumentu, jakim jest system ROPAT mający wspierać podejmowanie decyzji programowych<sup>9</sup>. Wartość umów zawartych bez oceny w systemie ROPAT, mimo istnienia takiego wymogu, wyniosła 17.898,7 tys. zł brutto<sup>10</sup>, co stanowiło 11,8% wartości badanej próby.

Skontrolowane umowy z producentami zewnętrznymi były realizowane zgodnie z obowiązującą w TVP S.A. procedurą i postanowieniami umów. W szczególności pozyskiwane na podstawie umów propozycje programowe zgodne były z profilami Anten, postanowienia badanych umów zabezpieczały interes TVP S.A., koszty zawartych umów z producentami zewnętrznymi były weryfikowane i rozliczane zgodnie z zasadami określonymi w Instrukcji współpracy z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych (Instrukcja)<sup>11</sup>, a nabyte na podstawie realizowanych umów audycje były przyjmowane do emisji. Postanowienia zawarte w zbadanych umowach miały na celu odpowiednie zabezpieczenie interesów Spółki, w tym w przypadku niewywiązywania się z umowy przez producenta zewnętrznego.

TVP S.A. podejmowała wynikające z trudnej sytuacji finansowej działania restrukturyzacyjne, w tym w obszarze zatrudnienia. Działania restrukturyzacyjne w okresie 31 grudnia 2009 r. – 31 marca 2014 r. skutkowały zmniejszeniem zatrudnienia z 4.308 osób do 3.384 osób, tj. o 924 osób<sup>12</sup>. Struktura zatrudnienia na dzień 31 marca 2014 r. wyglądała następująco:

- pracownicy twórczy (m.in. dziennikarze, obsługa planu i budowa dekoracji, realizacja telewizyjna i filmowa) – 1.138;
- technika (m.in. realizacja techniczna, pracownicy techniczni, emisja, konserwatorzy urządzeń) – 697;
- pracownicy „pozatwórczy” (m.in. administracja, pracownicy gospodarczy, ekonomiczno-finansowi) – 1.222;
- kadra zarządzająca (m.in. dyrektorzy i zastępcy dyrektorów, kierownicy) – 327.

Przyjęta w dniu 15 maja 2013 r. przez Zarząd TVP S.A. koncepcja restrukturyzacji zatrudnienia<sup>13</sup> polegająca m.in. na przejęciu części pracowników Spółki przez podmiot zewnętrzny oraz świadczeniu usług na rzecz TVP S.A. obarczona jest ryzykami prawnymi polegającymi m.in. na: ewentualnych roszczeniach pracowników o przywrócenie do pracy w Spółce po zakończeniu okresu przejęcia oraz roszczeniach o ustalenie istnienia stosunku pracy przez osoby współpracujące z TVP S.A. jako przedsiębiorcy.

Zgodnie z przyjętą koncepcją restrukturyzacja dotyczyła osób zatrudnionych na stanowiskach: charakterystatorów, grafików, grafików techniki komputerowej, montażystów,

<sup>8</sup> W okresie pomiędzy IV kw 2011 a IV kwartałem 2013 r. widownia (grupa 4+) TVP 1 zmniejszyła się z 16,42% do 13,11%, a TVP 2 odpowiednio: z 12,97% do 10, 76%. Zjawisko spadków oglądalności dotyczyło wszystkich dużych stacji.

<sup>9</sup> Propozycje programowe są oceniane przez różne jednostki organizacyjne TVP S.A. przyjętych w nich kryteriów. Ostateczna decyzja podejmowana jest przez dyrektora właściwej Anteny.

<sup>10</sup> W tym dwie badane umowy o wartości 12.732, 7 tys. zł brutto zawarto przed dokonaniem oceny w systemie ROPAT, a w przypadku dwóch umów koprodukcyjnych o wartości 5.166 tys. zł brutto w ogóle nie dokonano rejestracji w systemie ROPAT.

<sup>11</sup> Wprowadzona uchwałą nr 86/97 Zarządu Spółki z dnia 8 lipca 1997 r. w sprawie „Instrukcji współpracy z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych”.

<sup>12</sup> W ramach poszczególnych kategorii zatrudnionych liczba zatrudnionych zmniejszyła się w okresie 31 grudnia 2009-31 marca 2014 r. m.in. odpowiednio o: administracja z 857 do 743 osób, tj. o 114 osoby; pracownicy gospodarczy i obsługi z 239 osób do 145 osób, tj. o 94 osoby; pracownicy ekonomiczno-finansowi z 266 osób do 213 osób, tj. o 53 osoby; dziennikarze (honoraryjni i motywacyjni) z 731 osób do 539 osób, tj. o 192 osoby; pracownicy realizacji telewizyjnej i filmowej z 566 do 405 osób, tj. o 161 osób.

<sup>13</sup> Założenia koncepcji zawarte zostały w zatwierdzonym przez Zarząd TVP S.A. dokumencie pn. „Kierunki optymalizacji funkcji oraz wprowadzenia nowego modelu realizacji zadań TVP S.A. wraz dostosowaniem procesów zarządzania kapitałem ludzkim”

redaktorów, redaktorów prowadzących zatrudnionych w sześciu jednostkach Zakładu Głównego TVP S.A. oraz wszystkich Oddziałach Terenowych Spółki w liczbie 414 osób. Jednocześnie podmiot zewnętrzny przejął również dotychczasowych współpracowników TVP S.A. w liczbie 1141 osób. W objętych zmianami w zatrudnieniu jednostkach organizacyjnych TVP S.A. mieli pozostać dziennikarze pełniący funkcje koordynacyjne, wybrani w drodze promocji stanowiskowej. Ogółem w drodze promocji stanowiskowej wybrano 150 osób. W TVP S.A. nie obejmowano zmianami w zatrudnieniu polegającymi na przekazaniu podmiotowi zewnętrznemu świadczenia usług wraz z pracownikami z innych grup zawodowych (np. pracowników administracji, finansów i księgowości)<sup>14</sup>.

Na stanowiskach przewidzianych do objęcia umową outsourcingową zatrudnienie uległo zmniejszeniu w okresie od 31 grudnia 2009 r. z 819 osób do 563 osób w dniu 31 marca 2014 r., tj. o 236 osób.

Odsetek pracowników twórczych w porównaniu do wszystkich zatrudnionych wynosił w dniu 31 marca 2014 r. ok. 34%, po przejściu części zatrudnionych przez podmiot zewnętrzny z dniem 1 lipca 2014 r. odsetek ten zmniejszył się do ok. 24%.

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto nieprawidłowości dotyczące:

- niesporządzania wieloletnich planów emisyjnych i programowych;
- nieprzestrzegania obowiązku nadawania w czasie przeznaczonym na audycje europejskie co najmniej 50% audycji wytworzonych w okresie pięciu lat przed rozpowszechnieniem<sup>15</sup>;
- zatrudnienia pięciu osób na stanowiskach dziennikarskich, mimo obowiązującego od dnia 10 czerwca 2013 r. zakazu zatrudniania osób na stanowiskach dziennikarskich<sup>16</sup>.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. System zakupów produkcji zewnętrznej dla TVP S.A w tym: zlecenia, realizacji i rozliczania umów zawartych z producentami zewnętrznymi**

##### **1.1 Zaangażowanie TVP S.A. we współpracę z producentami zewnętrznymi – skala i uwarunkowania**

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 1 statutu spółki Telewizja Polska Spółka Akcyjna stanowiącego załącznik do uchwały nr 15/VII/2014 Rady Nadzorczej TVP S.A. z dnia 24 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia jednolitego tekstu Statutu Telewizji Polskiej S.A.<sup>17</sup> przedmiotem jej działalności była, w latach objętych 2011-2014 (I kwartał), m.in. działalność produkcyjna, usługowa i handlowa związana z twórczością audialną i audiowizualną, w tym m.in. działalność związana z produkcją filmów, nagrań video i programów telewizyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 2780)

TVP S.A. w załączniku do uchwały nr 56/2011 Zarządu Spółki z dnia 14 marca 2011 r.<sup>18</sup> przyjęła definicję producenta wewnętrznego. Uchwała wskazuje definicję producenta zewnętrznego, jako niebędącego producentem wewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 903)

W latach 2011-2013 podstawowym wewnętrznym aktem prawnym regulującym kwestie pozyskiwania audycji od producentów zewnętrznych w Spółce była uchwała nr 86/97

<sup>14</sup> Jest to pierwszy przypadek zastosowania rozwiązań określonych w art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy do zmian w zatrudnieniu w TVP S.A.

<sup>15</sup> W okresie 2011- 2014 (I kwartał) dotyczyło to: TVP Historia i TVP Kultura oraz w jednym kwartale TVP 1.

<sup>16</sup> Zakaz został wprowadzony uchwałą nr 299/2013 Zarządu Spółki z dnia 10 czerwca 2013 r. w sprawie zatrudniania nowych pracowników w jednostkach organizacyjnych TVP S.A.

<sup>17</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywały także statuty Spółki: w brzmieniu nadanym uchwałą z dnia 15 marca 2007 r. oraz z dnia 11 marca 2011 r.

<sup>18</sup> Uchwała nr 56/2001 Zarządu Spółki Telewizja Polska S.A. z dnia 14 marca 2001 r. w sprawie zmian w zasadach funkcjonowania wewnętrznego systemu producenckiego.

Zarządu Spółki z dnia 8 lipca 1997 r. w sprawie „Instrukcji współpracy z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych”, z późniejszymi zmianami zwana dalej: Instrukcją.

Zgodnie z zapisami ust. 1 części I. Instrukcji, stanowiącej załącznik do ww. uchwały, TVP S.A. realizując zadania nadawcy publicznego prowadziła współpracę z producentami zewnętrznymi poprzez: nabywanie licencji na korzystanie z audycji, nabywanie w całości lub części praw do audycji wytworzonych lub uprzednio nabytych przez producenta zewnętrznego, nabywanie praw do audycji wytworzonych na zamówienie TVP S.A. lub w koprodukcji z udziałem TVP S.A.

Zgodnie z ust. 9 części I. Instrukcji, przez audycje rozumie się także filmy kinowe finansowane i współfinansowane przez Spółki.

W Instrukcji przewidziano zasady nabywania gotowych audycji, zamawiania audycji w trybie konkursu ofert lub wyjątkowo w trybie indywidualnym oraz zakup audycji wyprodukowanych na podstawie oferty producenta zewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 626-705)

W badanym okresie współpraca TVP S.A. z producentami zewnętrznymi była poddawana badaniom w ramach pięciu audytów wewnętrznych przeprowadzonych przez Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej dotyczących: podejmowania decyzji programowych, systemu archiwizacji materiałów audiowizualnych, procedury pozyskiwania audycji w ramach zewnętrznego systemu producenckiego, efektywności audycji oraz oceny procesów decyzyjnych, zasad nadzoru i sposobu rozliczania produkcji nabywanej od producentów zewnętrznymi<sup>19</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1178-1187)

### **1.1.1 Zaangażowanie finansowe TVP S.A. we współpracę z producentami i koproducentami zewnętrznymi**

W badanym okresie TVP S.A. ponosiła następujące koszty na zakup audycji od producentów zewnętrznymi: 299,84 mln zł w 2011 r., 242,44 mln zł w 2012 r., 222,89 mln zł w 2013 r. oraz 42,36 mln zł w I kwartale 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 30,69%, 28,20%, 26,77% i 23,58% kosztów produkcji w Spółce ogółem. Koszty produkcji wewnętrznej w latach 2011-2014 (I kwartał) wyniosły odpowiednio: 676,84 mln zł, 616,99 mln zł, 609,85 mln zł, 137,26 mln zł. Udział kosztów produkcji zewnętrznej w kosztach działalności operacyjnej zmniejszył się z 17,1% w 2011 r. do 15,3% w 2013 r.

Zmniejszenie udziału audycji pochodzących od producentów zewnętrznymi w stosunku do produkcji wewnętrznej było zgodne ze Strategią TVP, która wskazywała na odtworzenie własnych zdolności produkcyjnych<sup>20</sup>.

Spośród wszystkich jednostek organizacyjnych TVP S.A., najwięcej kosztów na zakup audycji od producentów zewnętrznymi w latach 2011-2014 (I kwartał) poniosła Agencja Produkcji Telewizyjnej i Filmowej<sup>21</sup>, odpowiednio: 235,12 mln zł, 190,66 mln zł, 173,39 mln zł, 29,61 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 2533-2535, 1325-1328)

#### **1.1.1.1 Sytuacja finansowa Spółki**

W okresie 2011-2013 TVP S.A. poniosła straty w każdym obszarze działalności<sup>22</sup>, choć wyniki za 2013 r. były lepsze niż w dwóch poprzednich latach. Strata netto wyniosła: 88,5 mln zł w 2011 r., 218,8 mln zł w 2012 r. oraz 20,5 mln zł w 2013 r.

<sup>19</sup> Zadania audytowe Nr: P/03/2011 z dnia 8 sierpnia 2011 r., P/10/11, grudzień 2011 r., P/01/13, czerwiec 2013 r., D/1/13, grudzień 2013 r.

<sup>20</sup> Strategia, s. 28.

<sup>21</sup> Agencja Produkcji Telewizyjnej i Filmowej zwana dalej: „APTIF”, „Agencja” stała się następcą organizacyjnym Agencji Filmowej na podstawie Regulaminu Organizacyjnego stanowiącego załącznik do uchwały nr 118/2013 Zarządu Spółki Telewizja Polska Spółka Akcyjna z dnia 8 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego przedsiębiorstwa Spółki TVP S.A. i przedłożenia go Radzie Nadzorczej Spółki w celu zatwierdzenia. Zgodnie z §1 ust. 3 ww. uchwały, Regulamin Organizacyjny wszedł w życie po jego zatwierdzeniu przez Radę Nadzorczą Spółki z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2013 r.,

<sup>22</sup> TVP S.A. w latach 2011-2013 wykazała stratę ze sprzedaży, z działalności operacyjnej, z działalności gospodarczej, a także ujemny wynik finansowy brutto i netto.

W latach 2011-2013 przychody netto ze sprzedaży produktów, materiałów i towarów uzyskane przez TVP S.A. wykazały tendencję malejącą i wyniosły:

- 1.509,9 mln zł w 2011 r.;
- 1.375,2 mln zł w 2012 r. (o 8,9% mniej niż w 2011 r.);
- 1.365,1 mln zł w 2013 r. (o 0,7% mniej niż w 2012 r.).

Spadek przychodów wynikał przede wszystkim z pogorszenia się sytuacji na rynku reklamy i sponsoringu<sup>23</sup>. W latach 2011-2013 wzrastały wpływy TVP S.A. z abonamentu, które wyniosły odpowiednio: 205,4 mln zł, 253,9 mln zł oraz 282,4 mln zł<sup>24</sup>.

Dzięki zmniejszeniu w tym okresie relacji kosztów do przychodów, wynik finansowy mógł ulec poprawie. Koszt własny TVP S.A. był mniejszy w 2013 r. w stosunku do 2010 r. o 295 mln zł.

W ujęciu rzeczowym ww. oszczędności wynikały m.in. z:

- redukcji zatrudnienia<sup>25</sup> i kosztów wynagrodzeń, które wyniosły<sup>26</sup>: 449,7 mln zł w 2011 r., 403,3 mln zł w 2012 r. oraz 392,9 mln zł w 2013 r.;
- zmniejszenia kosztów funkcjonowania jednostek pomocniczych – z poziomu 166,7 mln zł w 2011 r., do 143,8 mln zł w 2012 r. oraz 147,4 mln zł w 2013 r.;
- niższych kosztów zewnętrznych funkcjonowania Oddziałów Terenowych z poziomu: 283,0 mln zł w 2011 r., do 252,6 mln zł w 2012 r. oraz 233,4 mln zł w 2013 r.  
(dowód: akta kontroli str. 706-713, 2579-2590, 2768-2773, 2979-2982)

### **1.1.1.2 Wkład rzeczowy TVP S.A. w produkcję zewnętrzną**

W badanym okresie TVP S.A. poniosła następujące koszty na koprodukcję audycji: 12,36 mln w 2011 r., 9,36 mln w 2012 r., 29,06 mln zł w 2013 r., 3,40 mln zł w I kwartale 2014 r.

Na podstawie zawartych umów, w badanym okresie TVP S.A. (Zakład Główny) wykazała zaangażowanie w koprodukcję na poziomie 61,95 mln zł, z czego wkład rzeczowy Spółki w koprodukcję stanowił 37% tej kwoty.

Największe zaangażowanie w koprodukcję wykazała APTiF, której łączna wartość umów koprodukcyjnych w badanym okresie wyniosła 52,54 mln zł, z czego wkład rzeczowy kształtował się na poziomie 13,60 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 3057-3061, 5317, 5387-5395, 5763-5765)

### **1.1.2 Wypełnianie przez TVP S.A. obowiązków ustawowych w zakresie finansowania produkcji filmowej i emisji audycji europejskich**

Opis stanu faktycznego

Spółka w latach 2011-2013 realizowała obowiązek nałożony art. 19 ust. 7 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii<sup>27</sup> przeznaczając co najmniej 1,5% rocznych wpływów z abonamentu za posiadanie odbiorników telewizyjnych na produkcję filmów.

Z wpływów abonamentowych TVP S.A. przeznaczyła na produkcję filmową odpowiednio 1,56% w roku 2011, 1,66% w roku 2012 oraz 1,62% w roku 2013.

W latach 2011-2014 (I kwartał) TVP S.A. w nadawanych programach TVP 1, TVP Kultura i TVP Historia przeznaczała od 25% do 50% kwartalnego czasu nadawania na audycje europejskie wytworzone przez producentów niezależnych, co było zgodne z art. 15a ust. 1

<sup>23</sup> Przychody netto TVP S.A. z reklamy i sponsoringu wykazywały w okresie 2010-2013 tendencję malejącą: 1.254,4 mln zł (2010 r.), 1.156,7 mln zł (2011 r.), 949,6 mln zł (2012 r.) oraz 864,1 mln zł (2013 r.).

<sup>24</sup> Wzrost wpływów abonamentowych miał charakter względny. W okresie od 2007 r. roku do 2011 r. roku wpływ z opłat abonamentowych otrzymywane przez TVP S.A. spadły z 515 mln zł do 205 mln zł, tj. o 310 mln zł. Biorąc za punkt odniesienia wpływy z opłat abonamentowych z roku 2007 r. wpływy w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: ok. 40%, 49%, 55% kwoty z 2007 r.

<sup>25</sup> Z poziomu 3.560 etatów w 2011 r. do 3.328 w 2013 r. (tj. o 232 etaty czyli 6,5%).

<sup>26</sup> Wynagrodzenia bez pochodnych, w tym kosztów ubezpieczenia społecznego i innych świadczeń.

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 132, poz. 1111 ze zm.

ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji<sup>28</sup>. Zgodnie z przywołanym przepisem ww. ustawy, co najmniej 50% tych audycji powinno być wytworzonych w okresie pięciu lat przed rozpowszechnieniem w programie, co zrealizowano w przypadku TVP 1 w trzech kwartałach 2011 r. i we wszystkich kwartałach lat 2012-2014 (I kwartał).

(dowód: akta kontroli str. 706-714, 1268-1269, 2523-2524)

### **1.1.3 Założenia strategiczne dotyczące profilu Anten TVP S.A. w odniesieniu do koprodukcji i nabywania audycji od producentów zewnętrznych**

Opis stanu faktycznego

W dniu 30 stycznia 2012 r. Zarząd Spółki uchwałą nr 46/2012<sup>29</sup> zatwierdził dokument pn. „Strategia TVP S.A. na lata 2012-2015”. Część ww. dokumentu pn. „Funkcjonalna strategia programowa”<sup>30</sup> wskazywała na odbudowę roli TVP S.A. jako głównego medium opiniotwórczego, wysoką jakość audycji oraz odbudowę potencjału twórczego i produkcyjnego oraz potrzebę pozyskiwania audycji poprzez organizowanie przeglądów i konkursów.

Wskazano również na potrzebę wzrostu efektywności posiadanego potencjału produkcyjnego, odbudowę własnych zdolności produkcyjnych dla form serialowych i rozrywkowych oraz wyłączność produkcji własnej w informacji i publicystyce politycznej.

(dowód: akta kontroli str. 1325-1328)

### **1.1.4 Planowanie wydatków na koprodukcję i nabywanie audycji od producentów zewnętrznych oraz ich zgodność z założeniami strategicznymi i profilami anten**

Opis stanu faktycznego

TVP S.A. w badanym okresie sporządzała założenia do rocznych planów programowych<sup>31</sup> na lata 2011-2014 oraz roczne plany ekonomiczno-finansowe<sup>32</sup>, wymagane kolejnymi regulaminami organizacyjnymi Spółki obowiązującymi w badanym okresie<sup>33</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 96, 934-1026, 2519, 2924-2976)

Spółka w okresie 2012-2014 sporządzała corocznie roczne plany programowe dla badanych Anten: TVP 1, TVP 2, TVP Kultura, TVP Historia i TVP Info, na podstawie rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie terminów przedkładania oraz zakresu planów finansowo-programowych przedsięwzięć w zakresie realizacji misji publicznej opracowywanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji<sup>34</sup>, czym realizowała obowiązek sporządzania bieżących planów emisyjnych nałożony regulaminami organizacyjnymi obowiązującymi w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 2495-2506, 2519, 2857-2909, 2984-3055)

Na wybranej losowo próbie produkcji zewnętrznej nabytej dla TVP1 i TVP Kultura, obejmującej odpowiednio 25 i osiem audycji o łącznej wartości 14,65 mln z lat 2011-2014 (I kwartał) ustalono, że wydatki ponoszone na nabycie audycji od producentów zewnętrznych były zgodne z przyjętą „Funkcjonalną strategią programową” oraz założeniami do rocznych planów programowych.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2011 r. nr 43, poz. 226 ze zm.

<sup>29</sup> Uchwała Zarządu Spółki Telewizja Polska Spółka Akcyjna nr 46/2012 z sprawie zatwierdzenia dokumentu „Strategia TVP S.A. na lata 2012-2015” oraz przedłożenia Radzie Nadzorczej TVP S.A. tego dokumentu w celu zaopiniowania. W następstwie dnia 25 maja 2012 r. Rada Nadzorcza Spółki Telewizja Polska S.A. przyjęła uchwałę nr 60/VIII/2012 w sprawie zaopiniowania strategicznego planu wieloletniego Spółki pn. „Strategia TVP S.A. na lata 2012-2015.”

<sup>30</sup> Strategia (Funkcjonalna Strategia Programowa), s. 8-10.

<sup>31</sup> Przyjęte uchwałami Zarządu Spółki Telewizja Polska S.A.: nr 671/2010 z dnia 1 października 2010 r., 588/2011 z dnia 28 września 2011 r., 488/2012 z dnia 26 września 2012 r., 560/2013 z dnia 8 listopada 2013 r.

<sup>32</sup> Przyjęte uchwałami Zarządu Spółki Telewizja Polska S.A.: nr 890/2010 z dnia 29 grudnia 2010 r., nr 729/2011. z dnia 13 grudnia 2011 r., Nr 607/2012 z dnia 10 grudnia 2012 r.

<sup>33</sup> Uchwała nr 20/2011 Zarządu Spółki Telewizja Polska Spółka Akcyjna z dnia 5 stycznia 2011 r. w sprawie wprowadzenia tekstu jednolitego Regulaminu Organizacyjnego przedsiębiorstwa Spółki TVP S.A., uchwała nr 103/2011 Zarządu Spółki Telewizja Polska Spółka Akcyjna z dnia 8 lutego 2011 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym przedsiębiorstwa Spółki TVP S.A. oraz ogłoszenia tekstu jednolitego Regulaminu, uchwała nr 118/2013 Zarządu Spółki Telewizja Polska Spółka Akcyjna z dnia 8 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego przedsiębiorstwa Spółki TVP S.A. i przedłożenia go Radzie Nadzorczej w celu zatwierdzenia.

<sup>34</sup> Dz. U. Nr 99, poz. 580 ze zm.



(dowód: akta kontroli str. 959-1016, 2519-2522)

### **1.1.5 Procedury i mechanizmy minimalizujące zagrożenia korupcyjne, jakie mogą wystąpić we współpracy z producentami zewnętrznymi**

Opis stanu faktycznego

1. Prezes Zarządu Spółki wystąpił w pierwszej połowie 2013 r. z inicjatywą otoczenia opieką Centralnego Biura Antykorupcyjnego i przez inne służby państwowe węzłowych dla Spółki przetargów (np. nieruchomości i outsourcingu) i wprowadzenia tzw. parasola antykorupcyjnego.

Zasady unikania konfliktu interesów i ryzyk korupcyjnych w obszarze podejmowania decyzji w sprawach audycji telewizyjnych i filmów oraz współpracy TVP S.A. z producentami zewnętrznymi, w sposób bezpośredni<sup>35</sup> regulowały trzy uchwały Zarządu Spółki<sup>36</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 2310-2317, 2320, 5746-5747)

2. Do realizacji zadań określonych uchwałą nr 337/2004 w TVP 1, TVP 2 i Agencji Produkcji Telewizyjnej i Filmowej, zobowiązane było Biuro Kadr i Spraw Socjalnych<sup>37</sup> poprzez przyjmowanie od pracowników podejmujących decyzje w sprawie audycji telewizyjnych powiadomień o formach i zakresie ich udziału w produkcji audycji dla TVP S.A. przed podjęciem pracy w TVP S.A. oraz informowanie Zarządu Spółki o stanie realizacji wykonania ww. obowiązków. W latach 2011-2014 (I kwartał) do BZKL nie wpłynęły takie powiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 1206-1207, 2513-2517, 2977-2978)

Do przestrzegania uchwały nr 329/2008, oprócz Anten<sup>38</sup> zobowiązany był Ośrodek Mediów Interaktywnych TVP S.A. (OMI). Jednostki te zobligowane były do uzyskania zgody nadzorującego je członka Zarządu Spółki m.in. przed każdorazowym zleceniem Biuru Współpracy Międzynarodowej i Handlu nabycia autorskich praw majątkowych lub praw pokrewnych do audycji, których wartość przekracza określoną w uchwale kwotę. OMI przekształcił się w Ośrodek iTVP-HD zgodnie z regulaminem organizacyjnym wprowadzonym 1 marca 2010 r.<sup>39</sup>

(dowód: akta kontroli str. 2310-2311, 2328-2329)

Uchwała nr 607/2013 zakazywała zawierania w imieniu TVP S.A. umów cywilnoprawnych z pracownikami Spółki, a także z członkami ich rodzin<sup>40</sup>, jednak dopuszczała możliwość zawarcia ww. umów w przypadkach uzasadnionych interesem ekonomicznym Spółki, po uprzednim uzyskaniu zgody nadzorującego członka Zarządu Spółki. Oświadczenie o pozostawaniu w stosunku pracy z TVP S.A. lub pozostawaniu w relacjach rodzinnych z pracownikiem TVP S.A. w rozumieniu ww. uchwały, stanowiło załącznik do każdej umowy cywilnoprawnej. W przypadku złożenia przez kontrahenta ww. oświadczenia, każdorazowo wnioskowano do nadzorującego członka Zarządu o wyrażenie zgody na zawarcie umowy. Uchwała nie przewidywała procedury weryfikacji i monitoringu przestrzegania jej postanowień.

<sup>35</sup> W sposób pośredni do ww. problematyki odwoływały się m.in. uchwały Zarządu Spółki: nr 464/2006 z dnia 2006 r. w sprawie postępowania przy zawieraniu umów; nr 624/2011 z dnia 13 października 2011 r. w sprawie zasad i trybu udzielania pełnomocnictw w Spółce; nr 53/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie powołania o określenia składu osobowego Kolegium Filmowego Telewizji Polskiej S.A.

<sup>36</sup> Uchwała nr 337/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r. w sprawie wyłączenia niektórych pracowników z podejmowania decyzji w sprawach dotyczących audycji telewizyjnych i filmów ze zm., uchwała nr 329/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie uzyskiwania zgodny na zlecenie nabycia oraz nabycie autorskich praw majątkowych, praw pokrewnych lub licencji na zlecenie produkcji audycji, uchwała nr 607/2013 z dnia 3 grudnia 2013 r. w sprawie zakazu zawierania w imieniu TVP S.A. umów cywilnoprawnych z pracownikami TVP S.A. oraz członkami ich rodzin.

<sup>37</sup> Przekształcone w Biuro Zarządzania Zasobami Ludzkimi i Biuro Zarządzania Kapitałem Ludzkimi kolejnymi regulaminami organizacyjnymi, zwane dalej: „BZKL”

<sup>38</sup> TVP1, TVP2, Program Satelitarny TV Polonia, TV Białoruś.

<sup>39</sup> Uchwała nr 54/2010 Zarządu Spółki Telewizja Polska S.A. z dnia 29 stycznia 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego przedsiębiorstwa Spółki TVP S.A., ustanowienia Likwidatorów niektórych jednostek organizacyjnych Spółki i Pełnomocników Zarządu Spółki do utworzenia jednostek organizacyjnych Spółki oraz zmian w innych aktach prawnych Spółki.

<sup>40</sup> Członkami ich rodzin w rozumieniu: małżonków, krewnych w linii prostej pierwszego stopnia (rodzicami, dziećmi), krewnych w linii bocznej drugiego stopnia (rodzeństwem), powinowatych pierwszego stopnia (rodzicami oraz dziećmi małżonków pracowników).

Przed wejściem w życie w dniu 3 grudnia 2013 r. ww. uchwały wewnętrzne regulacje prawne w Spółce nie zakazywały bezpośrednio zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami TVP S.A. i członkami ich rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 2315-2316, 2342)

W TVP S.A., wraz z podpisaniem umowy o pracę, pracownicy podpisywali umowę o zakazie działalności konkurencyjnej i udziału w reklamach w czasie trwania stosunku pracy, o której mowa w art. 101<sup>1</sup> § 1 Kodeksu pracy<sup>41</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 2516)

### **1.1.6 Nabywanie przez TVP S.A. produkcji zewnętrznej w trybie konkursowym przy zachowaniu wewnętrznych procedur oraz procedury minimalizujące ryzyka w tym zakresie**

Opis stanu faktycznego

Stosownie do ust. 1 Cz. III Instrukcji, jednostki organizacyjne powinny zamawiać produkcję audycji w trybie konkursu ofert. Jedynie w wyjątkowych, uzasadnionych przypadkach, dyrektorzy jednostek mogli zamówić produkcję w trybie indywidualnym, poprzez zamówienie audycji bezpośrednio u podmiotów zewnętrznych, poprzez nabywanie licencji na korzystanie z audycji, nabywanie w całości lub w części praw do audycji wytworzonych lub uprzednio nabytych przez producenta zewnętrznego.

W Strategii wskazano, że „TVP konsekwentnie wdrażać będzie pozyskiwanie pomysłów i scenariuszy poprzez konkursy i przeglądy” oraz „nowe projekty programowe pozyskiwane będą (co do zasady) w formie otwartych i transparentnych konkursów organizowanych w zakresie różnych gatunków twórczości telewizyjnej”.

(dowód: akta kontroli str. 1327-1328)

Pismo okólne nr 22/2012 Prezesa Zarządu Spółki<sup>42</sup> wskazywało, że w celu pozyskania projektów nowych audycji lub ich części (scenariusze) zaleca się w jednostkach programowych TVP S.A. preferowanie formuły konkursowej.

Spośród kontrolowanych jednostek organizacyjnych Zakładu Głównego TVP S.A. (TVP 1, TVP 2, TVP Kultura, TVP Historia, APTiF razem z funkcjonującą do lipca 2013 r. Agencją Filmową) w latach 2011-2014 (I kwartał) jedynie APTiF zamawiała w małym stopniu audycje w trybie konkursu ofert - ok. 17,5%, 12,1%, 10,8% 26,7% w relacji do całości wydatków APTiF na produkcję zewnętrzną. Jak wyjaśnił [...] <sup>43</sup> – Dyrektor Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji (BKIR) TVP S.A., „w przypadku Anten przeważająca część produkcji zamawiana jest w Agencji Produkcji Telewizyjnej i Filmowej i końcowe zamówienie realizowane jest przez Agencję”.

(dowód: akta kontroli str. 519, 2527)

W jednej jednostce organizacyjnej TVP S.A., APTiF (do 30 czerwca 2013 r. Agencja Filmowa), w badanym okresie funkcjonował system dokumentowania negocjacji z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych w postaci notatki wewnętrznej oraz protokołu z negocjacji, wprowadzonego przez dyrektora AF pismem z dnia 15 lutego 2011 r., w celu realizacji rekomendacji z audytu wewnętrznego<sup>44</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 2320-2325, 2334-2337, 2553-2555, 4650-4651)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W latach 2011-2014 (I kwartał) wymiar co najmniej 50% nadawanych audycji, wytworzonych w okresie 5 lat przed rozpowszechnieniem z 10% kwartalnego czasu

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz.U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94, ze zm.

<sup>42</sup> Pismo okólne nr 22/2012 Prezesa Zarządu Spółki Telewizji Polska Spółka Akcyjna z dnia 11 kwietnia 2012 r. w sprawie wykorzystania formuły konkursowej do pozyskiwania nowych audycji w jednostkach programowych.

<sup>43</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782) i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1182) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>44</sup> Sprawozdanie z zadania audytowego Nr P/08/2010 pn. „Audyt zasad i procedur pozyskiwania audycji w Spółce w ramach zewnętrznego systemu producenckiego”, grudzień 2010 r.

nadawania programu na audycje europejskie producentów niezależnych, w TVP1 nie został zachowany w jednym z 13 kwartałów (III kwartał 2011 r.) i wyniósł 48%, zaś w programach TVP Kultura i TVP Historia w każdym z 13 kwartałów (w TVP Kultura wynosił od 29% do 42% w TVP Historia wyniósł od 13% do 30%), co było niezgodne z art. 15a ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

[...]45 – Dyrektor Biura Koordynacji Programowej wyjaśnił, że niedopełnienie ww. obowiązku w TVP1 było spowodowane m.in. wyświetlaniem zasobów archiwalnych, a w odniesieniu do kanałów tematycznych TVP Historia i TVP Kultura - specyficznymi założeniami programowymi (np. prezentowaniem dorobku kultury polskiej) oraz uwarunkowaniami budżetowymi.

W ocenie Spółki udział 50% audycji nie starszych niż 5 lat powinien być liczony od 10% audycji europejskich producentów niezależnych, a nie od faktycznego wykonania, które znacznie przekracza 10%, dlatego dnia 7 kwietnia 2014 r. Prezes Zarządu Spółki zwrócił się do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o zmianę właściwego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 1276-1290, 2523-2524)

2. Zarząd TVP S.A. nie wyegzekwował od dyrektorów jednostek organizacyjnych, na których ciążył taki obowiązek, sporządzania wieloletnich planów programowych i emisyjnych oraz związanych z nimi planów ekonomiczno-finansowych zgodnie z obowiązującymi do 30 czerwca 2013 r. regulaminami organizacyjnymi46.

Jak wyjaśnił [...]47 – Dyrektor BKiR TVP S.A.: niestabilne i nieprzewidywalne w dłuższym okresie otoczenie, w jakim w ostatnich latach funkcjonowała TVP S.A. stwarzało realne problemy dla zbudowania operacyjnego planowania wieloletniego. Jako utrudnienia w tworzeniu planów wieloletnich wskazano także m.in.: cyfryzację nadawania, nieprzewidywalność poziomu finansowania publicznego oraz fragmentaryzację rynku.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Zarząd TVP S.A. powinien egzekwować przestrzeganie obowiązującego prawa wewnętrznego lub dokonać jego zmiany.

(dowód: akta kontroli str. 96, 100-102, 105, 132, 136-138, 142, 1271, 1297, 2537)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. W latach 2011-2014 (I kwartał) w Antenach: TVP 1, TVP 2, TVP Kultura i TVP Historia nie realizowano zamówień produkcji w trybie konkursu ofert, co było niezgodne z zaleceniem stosowania formuły konkursowej, zawartym w Piśmie Okólnym Prezesa Zarządu Spółki48 oraz ze Strategią, która wskazywała na wybór audycji głównie w trybie konkursowym i wykorzystanie własnego potencjału produkcyjnego. [...]49 – Dyrektor Biura Koordynacji Programowej wyjaśnił, że wszystkie tryby pozyskania audycji przewidziane Instrukcją są równorzędne, a zamawianie audycji w trybie konkursu ofert nie jest obligatoryjne.

[...]50 – Dyrektor BKiR wyjaśnił, że większość produkcji pozyskanej na podstawie ofert producentów zewnętrznych była kontynuacją popularnych cykli programowych, które trudno byłoby zamawiać w trybie konkursowym. Zamówienia te podlegały negocjacom w zakresie kosztów produkcji i w dużej mierze zrealizowano obniżkę kosztów jednostkowych.

NIK zauważa, że podstawowy tryb pozyskiwania audycji od producentów zewnętrznych rekomendowany przez dokumenty wewnętrzne Spółki nie był stosowany poza APTiF.

(dowód: akta kontroli str. 519, 2336-2337, 2527)

45 Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

46 Przyjęte uchwałami Zarządu Spółki: nr 20/2011 z dnia 5 stycznia 2011 r. oraz nr 103/2011 z dnia 8 lutego 2011 r. Obowiązek nakładają § 7 ust. 2 pkt. 2, § 18 pkt. 1, § 19 pkt. 1, § 20 pkt. 1, § 21 pkt. 1, § 22 pkt. 1, § 23 pkt. 2, § 24 pkt. 2, § 26 pkt. 9 lit. a ww. regulaminów organizacyjnych.

47 Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

48 Pismo Okólne Prezesa Zarządu TVP S.A. z dnia 11 kwietnia 2012 r. w sprawie wykorzystania formuły konkursowej do pozyskiwania nowych audycji w jednostkach programowych.

49 Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

50 Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Kontrolingu i Restrukturyzacji. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

2. W Spółce nie przyjęto tekstu jednolitego „Instrukcji współpracy TVP S.A. z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych” co może utrudniać stosowanie podstawowego dokumentu regulującego tę kwestię.

W latach 1997-2011 Spółka dokonała siedmiu zmian w Instrukcji lub jej załącznikach. Problem został również wskazany przez Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej TVP S.A. w audycie D/01/2011<sup>51</sup>, które zarekomendowało opracowanie zasad przygotowywania i publikowania tekstów jednolitych regulacji wewnętrznych TVP S.A., w tym obowiązek ujednolicenia kluczowych aktów wewnętrznych. W TVP S.A. wyjaśniono, że ww. rekomendacja została zrealizowana uchwałą nr 390/2012 z dnia 18 lipca 2012 r.<sup>52</sup>, a ostatnia zmiana Instrukcji współpracy z producentami zewnętrznymi została dokonana 15 lutego 2011 r., czyli przed wprowadzeniem w życie uchwały nr 390/2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 626-705, 2491-2492)

3. W badanym okresie w poszczególnych jednostkach organizacyjnych, poza APTiF, nie istniały procedury, zalecenia ani wytyczne dotyczące prowadzenia i dokumentowania negocjacji z producentami zewnętrznymi, co stwarzało ryzyko braku kontroli nad procesem nabywania i koprodukcji audycji.

[...] <sup>53</sup> – zastępca Dyrektora Biura Zarządu i Spraw Korporacyjnych (BiSK) TVP S.A. wyjaśniła, że Spółce nie określono dodatkowych procedur dotyczących prowadzenia i dokumentowania negocjacji z producentami zewnętrznymi. Jednostki organizacyjne TVP S.A. korzystają z obowiązujących procedur w Spółce.

W ocenie NIK dokumenty dotyczące podejmowania decyzji o zamówieniu produkcji zewnętrznej nie regulują procedury negocjacji, a np. Instrukcja wskazuje na obowiązek ich przeprowadzania. Wyniki audytu TVP S.A. dotyczącego m.in. procesów decyzyjnych i zasad nadzoru produkcji nabywanej od producentów zewnętrznych<sup>54</sup> potwierdzają potrzebę sformalizowania procesu negocjacji.

4. W latach 2011-2014 (I kwartał) regulacje i praktyki antykorupcyjne Spółki w sposób niepełny zabezpieczały interesy TVP S.A. w unikaniu konfliktu interesów i minimalizowaniu ryzyk korupcyjnych występujących przy zamawianiu produkcji od producentów zewnętrznych.

TVP S.A. w latach 2011-2013 ponosiła koszty od 223 mln zł do 300 mln zł na zakup produkcji zewnętrznej. Ryzyko tej działalności zwiększa nieobjęcie jej procedurą zamówień publicznych. Jednocześnie w Strategii założono m.in. decentralizację systemu decyzyjnego<sup>55</sup>.

Niepełne zabezpieczanie interesów Spółki w ww. zakresie przejawiało się m.in. poprzez:

- brak sporządzania analiz ryzyka związanych z zagrożeniami korupcyjnymi oraz procedur prowadzenia negocjacji z producentami zewnętrznymi;
- brak szkoleń pracowników w zakresie np. unikania ryzyk korupcyjnych;
- brak procedur przed wejściem w życie uchwały nr 607/2013 zakazujących zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami TVP S.A. oraz członkami ich rodzin;
- niesprecyzowanie w przepisach uchwały nr 337/2004 ze zm. w sprawie wyłączenia niektórych pracowników z podejmowania decyzji w sprawach dotyczących audycji telewizyjnych i filmowych szczegółowych zasad informowania pracowników o tym obowiązku.

<sup>51</sup> Sprawozdanie z zadania audytowego D/01/2011 pn. „Audyt procedur udzielania zamówień publicznych oraz procedur dotyczących zasad gospodarowania środkami finansowymi w Spółce”, Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej.

<sup>52</sup> Uchwała Nr 390/2012 Zarządu Spółki TVP S.A. w sprawie szczegółowych zasad przygotowywania, wydawania i publikowania aktów prawnych w Spółce TVP S.A., tekst jednolity.

<sup>53</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Zastępcy Dyrektora Biura Zarządu i Spraw Korporacyjnych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>54</sup> Sprawozdanie końcowe z zadania audytowego D/1/13 pn. „Audyt oceny procesów decyzyjnych, zasad nadzoru i sposobu rozliczania produkcji nabywanej od producentów zewnętrznych”, Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej, Dział Audytu Wewnętrznego Telewizji Polskiej S.A., s. 24

<sup>55</sup> Strategia. Funkcjonalna Strategia Zarządcza, s. 5

W ocenie NIK celowym byłoby wprowadzenie całościowej procedury ograniczającej ryzyka korupcyjne w systemie nabywania produkcji zewnętrznej ze względu na skalę wydatków i kierunki zmian w TVP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 519, 2318-2342, 2513-2517, 2534-2535, 4650-4651)

#### Ocena cząstkowa

W ocenie NIK zaangażowanie TVP S.A. we współpracę z producentami zewnętrznymi było zgodne z założeniami strategicznymi Spółki, wykazując m.in. tendencję spadkową na rzecz produkcji wewnętrznej.

W latach 2011-2014 (I kwartał) Spółka wydatkowała łącznie na produkcję telewizyjną 2.848,5 mln zł, w tym na produkcję zewnętrzną 807,5 mln zł, a na produkcję wewnętrzną 2.041 mln zł. Zgodnie z podejmowanymi działaniami restrukturyzacyjnymi malały koszty ponoszone przez TVP S.A. na obie formy produkcji co wynikało m.in. z obniżania kosztów jednostkowych produkowanych i zamawianych audycji. Jednocześnie, zgodnie z założeniami Strategii, wzrastała rola produkcji wewnętrznej wobec produkcji zewnętrznej<sup>56</sup>. Udział kosztów produkcji zewnętrznej w produkcji ogółem sukcesywnie malał w latach 2011-2013 i wynosił odpowiednio: 299,84 mln zł, 242,44 mln zł, 222,89 mln zł co stanowiło odpowiednio: 30,69%, 28,20% i 26,77% kosztów produkcji w Spółce ogółem.

TVP S.A. prawidłowo wywiązywała się z obowiązku ustawowego przeznaczania 1,5% rocznych wpływów z abonamentu na produkcję filmów, natomiast nie przestrzegała obowiązku nadawania w czasie przeznaczonym na audycje europejskie co najmniej 50% audycji wytworzonych w okresie pięciu lat przed rozpowszechnieniem w programie.

Spółka nabywała produkcję zewnętrzną zgodnie z założeniami programowymi dla poszczególnych Anten.

Spółka w ograniczonym stopniu nabywała produkcję zewnętrzną w drodze konkursów, mimo że tryb ten jest zalecany w aktach wewnętrznych TVP S.A., w tym w Strategii.

Jako ryzyko w funkcjonowaniu Spółki NIK wskazuje na brak całościowej i spójnej procedury antykorupcyjnej w Spółce dotyczącej współpracy z producentami zewnętrznymi, w tym zasad prowadzenia i dokumentowania negocjacji. Stosowanie przyjętych procedur utrudniało również niedostosowanie aktów wewnętrznych do zmian organizacyjnych w Spółce.

## 1.2 System ROPAT

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2011-2014 (I kwartał) instrumentem wspierającym podejmowanie decyzji programowych w zakresie wprowadzenia każdej nowej audycji telewizyjnej do produkcji, był System Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych (system ROPAT)<sup>57</sup>. W systemie ROPAT umieszczane są propozycje audycji jeszcze nie powstałych oraz gotowych do kupienia z przeniesieniem praw, trybu konkursowego prowadzonego poprzez system, z wyjątkiem: zwiastunów audycji, oprawy i reklam, audycji informacyjnych, licencji filmowych i sportowych, audycji szybkiego przebiegu (audycje poświęcone aktualnym, niespodziewanym wydarzeniom), krótkich form reportażowych i dokumentalnych produkowanych na potrzeby audycji cyklicznych, transmisji uroczystości, koncertów lub wydarzeń, które nie wiążą się z zakupem licencji.

System ROPAT składa się z następujących etapów: rejestracja propozycji, wstępna ocena propozycji, kryteria podstawowe, ocena kompleksowa propozycji.

W ramach „kompleksowej oceny” propozycja podlega szczegółowej ocenie dokonywanej przez ekspertów reprezentujących poszczególne jednostki organizacyjne. Każda jednostka ocenia propozycję według swoich kryteriów. Ostateczna decyzja programowa podejmowana jest przez dyrektora Anteny.

W latach 2011-2014 (I kwartał) w systemie ROPAT zarejestrowano łącznie 2.737 propozycji, w tym 1.513 propozycji zaakceptowano (55,3%), a 1.224 propozycji odrzucono (44,7%).

<sup>56</sup> Koszty produkcji wewnętrznej w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 676,8 mln zł, 617 mln zł, 609,8 mln zł.

<sup>57</sup> System ROPAT wprowadzony został uchwałą nr 158/2006 Zarządu TVP SA z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie wprowadzenia Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych. Powyższa uchwała została zmieniona uchwałą nr 581/2006 Zarządu TVP SA z dnia 27 października 2006 r. Zarządzenia niepublikowane.

W wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych przez dyrekcję Anten, dopuszczono szybką realizację propozycji w systemie, która jest ograniczona do redakcyjnej oceny wstępnej i akceptacji dyrektora Anteny<sup>58</sup>.

W latach 2011-2014 (I kwartał) szybką realizację propozycji w systemie ROPAT zastosowano wobec 35 projektów, w tym w stosunku do 14 projektów zgłoszonych w 2011 r., trzech projektów zgłoszonych w 2012 r., 18 projektów zgłoszonych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 552-553, 756, 1017, 1019-1020, 1329-1388)

2. System ROPAT umożliwia, w przypadku gdy propozycja okaże się wartościowa, ale wskazana przez zgłaszającego redakcja nie jest nią zainteresowana, przekierowanie takiej propozycji do innej redakcji merytorycznej. Z jednostek uprawnionych do przekierowania propozycji, zostały wyłączone Oddziały Terenowe TVP S.A.<sup>59</sup>, ze względu na określenie przez zgłaszającego regionu, na którym ma być wyemitowana dana propozycja.

W latach 2011-2014 (I kwartał), korzystając z powyższego zapisu, przekierowano 663 projekty, w tym: TVP 1 – 226 przekierowania, TVP Kultura – 77, TVP 2 – 300, TVP Historia – 29, Agencja Filmowa – 31.

(dowód: akta kontroli str. 266, 514-515, 554-555, 1333-1334)

3. Celem zabezpieczenia propozycji programowych zgłoszonych w systemie ROPAT przed nieuprawnionym wykorzystaniem i naruszeniem praw autorskich, wprowadzony został ścisły podział kompetencji i uprawnień dostępu do projektów (na danym etapie oceny dostęp do propozycji mają tylko osoby z przydzielonymi uprawnieniami do oceny propozycji), a dostępu do systemu chronią również hasła. System wymusza zmianę hasła raz w miesiącu.

(dowód: akta kontroli str. 266, 515, 1337-1338, 2304-2306)

4. W latach 2011-2014 (I kwartał) do Biura Koordynacji Programowej, odpowiedzialnego za monitorowanie funkcjonalności systemu ROPAT, nie wpłynęły skargi i wnioski w związku z pozyskiwaniem produkcji zewnętrznej i współpracą z producentami zewnętrznymi poprzez system ROPAT. W dniu 3 marca 2014 r. wpłynęła do TVP Kultura jedna skarga w sprawie naruszenia praw autorskich do propozycji zamieszczonej w systemie, która została rozparzona negatywnie<sup>60</sup>.

Celem usprawnienia komunikacji ze zgłaszającymi propozycję, stworzono tzw. „skrzynkę ropatową”, tj. specjalny adres poczty elektronicznej, na który przekazywane są zapytania i uwagi.

(dowód: akta kontroli str. 264, 511, 1076, 1171-1177)

5. W latach 2011-2014 (I kwartał) w ramach systemu ROPAT przeprowadzono cztery konkursy (trzy w 2011 r. i jeden w 2012 r.), w tym dwa konkursy na produkcję zewnętrzną (telenowela o tematyce społeczno-obyczajowej dla TVP 1 oraz serial kryminalno-sensacyjny dla TVP 2) oraz produkcję wewnętrzną (konceptja festiwalu Opole 2012 i 2013 dla TVP 1), zgodnie z pkt. 2 części I „Opisu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych”. Konkursy na telenowelę oraz serial zakończyły się ich zamówieniem, natomiast konkursy dotyczące merytorycznej zawartości Krajowego Festiwalu Piosenki Polskiej w Opolu w 2012 r. i 2013 r. zakończyły się wybraniem konkretnej koncepcji i zawarciem umowy z reżyserem i scenarzystą.

(dowód: akta kontroli str. 264, 512-513, 516-551)

6. W związku z wprowadzeniem systemu ROPAT, TVP S.A. nie prowadzi ewidencji propozycji złożonych w innej formie. W sytuacji, gdy takie propozycje wpłynęły, zgłaszający informowany był o wymogu wprowadzenia jej do systemu ROPAT.

(dowód: akta kontroli str. 266, 716)

<sup>58</sup> Pkt 3 części I „Opisu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych”, stanowiącej załącznik do uchwały nr 158/2006 oraz 581/2006.

<sup>59</sup> Pkt 2 *Wstępna ocena Propozycji* części IV *Opis etapów Systemu*, wskazanego wyżej załącznika.

<sup>60</sup> Ze względu na brak oryginalności form zaproponowanych przez skarżącego, które nie stanowiły twórczości w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.), a pomysł nadawania określonych gatunków przekazu telewizyjnego uporządkowanych w cykle, stanowi standard działalności nadawczej (pismo Dyrektor TVP Kultura z dnia 17 marca 2014 r. (nr T5D/051-2/2014(4)).

7. Celem zbadania funkcjonowania systemu ROPAT, wybrano metodą celową 34 umowy o najwyższej wartości w poszczególnych Antenach<sup>61</sup> obowiązujące w okresie objętym kontrolą, o łącznej wartości 151.308,7 tys. zł brutto (12,8% wartości zawartych umów w badanych jednostkach organizacyjnych TVP S.A.), na które do dnia 31 maja 2014 r. wydatkowano 123.534,9 tys. zł, w tym 119,4 tys. zł tytułem kwoty zablokowanej do czasu rozliczenia z TVP S.A. oraz 30 odrzuconych projektów<sup>62</sup>, skierowanych do TVP 1, TVP 2, TVP Kultura, TVP Historia, Ośrodka Programów Regionalnych, APTi F (do 30 czerwca 2013 r. Agencja Filmowa). Stwierdzono, że na 34 zawarte umowy, w systemie ROPAT zarejestrowano 16 propozycji<sup>63</sup> (47,1%), a 16 propozycji nie podlegało rejestracji<sup>64</sup>, zgodnie z pkt. 2 I części „Opisu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych”, tj. ze względu na kontynuację (12 umów), zakup licencji filmowych (dwie umowy), wkładu finansowego do programu (jedna umowa), oprawy programu (jedna umowa). Propozycje zarejestrowane w systemie ROPAT, posiadały ocenę wstępną dokonaną przez odpowiednie redakcje. Przyczynami odrzucenia propozycji zarejestrowanych w systemie ROPAT, były m.in.: nieczytelność projektu, przyczyny ekonomiczne oraz zbliżone tematycznie projekty do już realizowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1021-1023, 1389-1743, 2007-2213, 3071, 3073, 5135-5142, 5783)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Nie zarejestrowano w systemie ROPAT dwóch propozycji filmowych (umowy nr 246581/ATF/13 oraz 231055/MAF/13, co stanowiło odpowiednio: 6% liczby zbadanych umów) oraz 3,4% wartości brutto zbadanych umów, mimo obowiązku rejestracji wynikającego z § 2 uchwały ws. systemu ROPAT.

Na podstawie powołanego wyżej zapisu uchwały, jednostki organizacyjne TVP S.A. były zobowiązane do rejestrowania i oceny wszystkich propozycji audycji w systemie ROPAT, z wyłączeniem propozycji wskazanych w § 3 ww. uchwały, wśród których nie wymieniono produkcji i koprodukcji filmów. Umowy na koprodukcję dwóch ww. filmów podpisano odpowiednio w dniu 21 sierpnia 2013 r. i 29 stycznia 2013 r., mimo że nie zostały one zarejestrowane i ocenione w systemie ROPAT. Wartość umów wynosiła 4.200 tys. zł netto (5.166 tys. zł brutto).

W powyższej sprawie [...] <sup>65</sup> – Dyrektor Biura Koordynacji Programowej wyjaśnił, że po uruchomieniu systemu pojawiły się wątpliwości, dokonywania ocen propozycji filmów kinowych realizowanych w koprodukcji z TVP S.A., dlatego na wniosek Komisji do sprawdzenia funkcjonowania systemu ROPAT, powołanej Pismem Okólnym nr 16/2008 Prezesa Zarządu Spółki TVP, Zarząd TVP S.A. wyraził zgodę na nierejestrowanie filmów w systemie ROPAT.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w uchwale Zarządu TVP S.A. nr 243/2009 z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie przyjęcia i wprowadzenia w życie wniosków dotyczących funkcjonowania systemu ROPAT, wypracowanych przez ww. Komisję, w tym nierejestrowania filmów kinowych w systemie ROPAT, zawarto zapis zobowiązujący Biuro Programowe do opracowania projektu nowelizacji systemu i przedstawienia go do

<sup>61</sup> Dla TVP Kultura 4 audycje, dla TVP1 9 audycji, dla TVP2 8 audycji, dla TVP Historia 5 audycji, dla Agencji Filmowej/Agencji Produkcji Telewizyjnej i Filmowej 8 audycji.

<sup>62</sup> TVP 1 - „Pole widzenia”, „39 dni w Afryce”, „Jak obaliliśmy komunizm”, „Świat się kręci... wokół sportu”, „Tajemnice niesamowitych miejsc”, TVP 2 – „Zdobądź talent”, „Plotos”, „śmieszny świat”, „Sing star – Wyśpiewać gwiazdę”, „Program rozrywkowy”, TVP Kultura – „Wieczór z Polihymnią”, „Reportaż. Duga edycja Konkursu chopinowskiego Zjednoczonych Emiratów arabskich”, F.O.K.A. – Festiwal Offsowego Kina Autorskiego”, „Piętno kultury”, „Wierszarium”, TVP Historia – „Tobruk 1944”, „Skrzydła nad Polską”, „Tajemnice kobiet. Śladami Bogini”, „Poświęcając życie prawdziwe”, „Dawna Polska w słowach”, TVP Info – „Pejzaż z historią w tle”, „Małe ojczyzny”, „Ten zamek jest mój”, „Oryginał”, „Margines... ryzyka”, Agencja Filmowa – „Cudowne życie Janka Biduli”, „Jastrzębie”, „Bez twarzy”, „Holmi i Wati na tropie czyli przypadki komisarza Dogmanna”, „Rechoł”.

<sup>63</sup> W systemie ROPAT zarejestrowano następujące audycje o nr: 204747/T5D/12, 161176/T1D/10, 185169/T1D/11, 213843/T1D/12, 206283/T1D/12, 212693/T1D/12, 221734/T1D/12, 233367/T1D/13, 188313/T2D/11, 174145/T2D/11, 233204/T2D/13, 197584/KHI/11, 199961/KHI/11, 198148/KHI/11, 195848/MAF/11, 258159/ATF/13.

<sup>64</sup> Dotyczyło to następujących audycji o nr: 208463/T5D/12, 191533/T5D/11, 255675/T5D/13, 164587/T1D/10, 150272/T1D/10, 175593/T2D/11, 177851/T2D/11, 192588/T2D/11, 204983/T2D/12, 203359/T2D/12, 178895/KHI/11, 200628/KHI/11, 200169/MAF/11, 184688/MAF/11, 199917/MAF/11, 221571/MAF/12.

<sup>65</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

akceptacji Zarządowi. Opracowany projekt, do dnia 12 czerwca 2014 r. nie został wniesiony na posiedzenie Zarządu Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 1359, 1388, 2211-2212, 2267, 2270-2272, 2846-2848, 5305-5307)

2. W 2012 r. poza systemem ROPAT ogłoszono w TVP S.A. wewnętrzny konkurs na scenariusze audycji telewizyjnych, co było niezgodne z pkt. 2 części I „Opisu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych”, na podstawie którego system ROPAT stosuje się również w przypadku tryb konkursowego.

W dniu 2 lutego 2012 r. Dyrektor Agencji Produkcji Telewizyjnej ogłosił konkurs skierowany do etatowych dziennikarzy Agencji Produkcji Telewizyjnej, zatrudnionych w systemie honoracyjnym, na scenariusze audycji, które należało składać do dnia 29 lutego 2012 r. poza systemem ROPAT.

[...] <sup>66</sup> – p.o. Zastępcy Dyrektora ds. Kreacji i Rozwoju APTiF wyjaśniła, że celem konkursu nie było ominięcie systemu ROPAT, lecz wprowadzenie do tego systemu finalnej oferty wyłonionej w drodze oceny przez zespół oceniający. System ROPAT w owym czasie nie był przygotowany do prowadzenia trybu konkursowego, mimo że istniała możliwość tzw. ścieżki konkursowej w ramach standardowej procedury systemu ROPAT, a konkurs miał charakter wewnętrzny.

Zdaniem NIK, obowiązujące w TVP S.A. zasady funkcjonowania systemu ROPAT nakładają obowiązek jego stosowania także w przypadku konkursów.

(dowód: akta kontroli str. 516-519, 1184, 1266, 1330)

3. W dniu 4 sierpnia 2010 r. Dyrektor Biura Koordynacji Programowej wyraził zgodę na zastosowanie szybkiej realizacji propozycji dla jednej audycji z 16 zbadanych zarejestrowanych w systemie ROPAT (6,3%) oraz dwóch dodatkowych projektów dla TVP 1, mimo braku uzasadnienia Dyrektora TVP 1, co było niezgodne z pkt. 3 części I „Opisu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych”.

Zgodnie z powołanym zapisem uchwały ws. systemu ROPAT, szybka ścieżka rejestracji dopuszczana jest jedynie w wyjątkowych, uzasadnionych przez dyrekcję Anten przypadkach. W piśmie z dnia 2 sierpnia 2010 r. (T1D-W/WG-1806/2010) Dyrektor TVP 1, zwrócił się do Dyrektora Biura Koordynacji Programowej o uruchomienie szybkiej realizacji propozycji w stosunku do trzech audycji, bez wskazania uzasadnienia.

[...] <sup>67</sup> wyjaśnił, że w uchwale ws. systemu ROPAT nie określono formy przedstawienia uzasadnienia, a zgodę podjęto po przedstawieniu argumentów Dyrektora TVP 1. Dodatkowo poinformował, że w odpowiedzi na prośbę TVP 1 w tej sprawie, wskazano powód decyzji, tj. harmonogram sprzedaży reklam.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego wyjaśnienia, ponieważ udzielenie zgody na zastosowanie tzw. szybkiej realizacji propozycji w systemie ROPAT, powinno nastąpić, jak wskazano w uchwale ws. systemu ROPAT, w wyjątkowych, uzasadnionych okolicznościach na podstawie uzasadnionego wniosku dyrektora Anteny, a harmonogram sprzedaży reklam nie jest wyjątkową okolicznością. W TVP S.A. nie określono przykładowych przypadków stosowania tej ścieżki.

W powyższej sprawie [...] <sup>68</sup> wyjaśnił, że trudno jest podać kryteria, ponieważ każdy przypadek rozpatrywany jest indywidualnie.

Wyniki kontroli wskazały, że zgoda na zastosowanie szybkiej realizacji propozycji była wydawana, gdy Antena nie uzasadniła swojego wniosku w tym zakresie <sup>69</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1183, 1276-1277, 1330, 1760-1764, 2068-2069, 2215, 2217)

<sup>66</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych p.o. Zastępcy Dyrektora ds. Kreacji i Rozwoju Agencji Produkcji Telewizyjnej i Filmowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>67</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>68</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>69</sup> Propozycja audycji dla TVP 1 nr umowy: 161176/T1D/10 oraz 212693/T1D/12.



4. TVP S.A. zawarła umowę na realizację audycji nr umowy: 213843/T1D/12 oraz 188313/T2D/11 o wartości łącznej brutto 12.732,7 tys. zł, tj. 8,4% wartości badanej próby bez zachowania procedury określonej w uchwale ws. systemu ROPAT.

Zgodnie z pkt. 3 II części „Opisu Systemu Rejestracji i Oceny Propozycji Audycji Telewizyjnych” po akceptacji propozycji przez dyrektora Anteny, decyzje o nabyciu praw do tej propozycji i uruchomieniu produkcji lub zakupu praw do zrealizowanej propozycji podejmuje, odpowiednio do wartości finansowej Zarząd, właściwy członek Zarządu TVP SA lub dyrektor Anteny. Do wniosku o podjęcie decyzji dołączany jest wydruk z bazy systemu, zawierający ocenę kompleksową wszystkich jednostek uczestniczących w systemie ROPAT.

W dniu 26 czerwca 2012 r. Dyrektor TVP 1 zawarł umowę nr 213843/T1D/12 [...]70, mimo że propozycja została wprowadzona do systemu ROPAT w dniu 27 listopada 2012 r., tj. pięć miesięcy po podpisaniu umowy, a zaakceptowana w systemie ROPAT przez dyrektora Anteny w dniu 6 grudnia 2012 r.

W dniu 11 lipca 2011 r. p.o. Dyrektora TVP 2 zawarł z umowę nr 188313/T2D/11 [...]71, mimo że propozycja została zaakceptowana w systemie ROPAT w dniu 11 sierpnia 2011 r., tj. miesiąc po podpisaniu umowy.

W sprawie podpisania umowy na realizację audycji nr 213843/T1D/12, Pan Piotr Radziszewski – Dyrektor TVP 1 wyjaśnił, że brak wprowadzenia do systemu ROPAT wynikał z poufności [...]72. Natomiast akceptacja w systemie ROPAT po podpisaniu umowy nr 188313/T2D/11 wynikała, jak wyjaśniła [...]73 – Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych TVP 2, ze zmiany na stanowisku Dyrektora TVP 2 i konieczności podjęcia przez Zarząd uchwały zmieniającej reprezentację i udzielającej pełnomocnictwa szczególnego do zawarcia umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1331, 1336, 2092-2103, 2132, 2294-2295, 2816-2818, 2844, 2849, 3066-3068, 3071)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. W okresie 2010-2014 (I kwartał) Zarząd TVP S.A. nie dostosował wewnętrznych aktów prawnych w Spółce w zakresie systemu ROPAT do zmian organizacyjnych TVP S.A.

W uchwale ws. systemu ROPAT wymieniono 11 jednostek organizacyjnych, z których, w wyniku zmian regulaminu organizacyjnego TVP SA, cztery jednostki zmieniły nazwę74, a dwie – połączyły się75. Nie określono jednak w wewnętrznych aktach prawnych czy do jednostek organizacyjnych powstałych w wyniku zmian organizacyjnych ma zastosowanie uchwała ws. systemu ROPAT .

W powyższej sprawie [...]76 wyjaśnił, że zmiany organizacyjne, które miały miejsce w TVP S.A., nie miały wpływu na funkcjonowanie systemu ROPAT oraz przebieg procesu oceny projektów.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wraz ze zmianą regulaminu organizacyjnego TVP S.A., uchwały dotyczące funkcjonowania systemu ROPAT powinny zostać dostosowane do nowej struktury organizacyjnej Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 15-206, 1183, 1276, 1329-1358, 1770, 1772, 1775)

<sup>70</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień umowy nr 213843/T1D/12. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>71</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień umowy nr 188313/T2D/11. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>72</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie negocjacji poprzedzających zawarcie umowy nr 213843/T1D/12. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>73</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych TVP 2. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>74</sup> Nazwę zmieniły: Biuro Programowe na Biuro Koordynacji Programowej, Biuro Marketingu i Promocji na Biuro Marketingu, Biuro Współpracy Międzynarodowej i Handlu ostatecznie na Biuro Handlu i Biuro Reklamy, TVP 3 na Ośrodek Programów Regionalnych.

<sup>75</sup> Połączyły się Agencja Filmowa oraz Agencja Produkcji Audycji Telewizyjnych, tworząc Agencję Produkcji Telewizyjnej i Filmowej.

<sup>76</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

2. TVP S.A., w przypadku czterech<sup>77</sup> ze zbadanych 34 (11,8%) propozycji przyjętych do realizacji przez Anteny oraz w 19 przypadkach na 30 zbadanych (63,3%) propozycji odrzuconych, nie dochowano terminów określonych w pkt. 1.2-1.6 II części pn. „Etap Systemu”, stanowiącej załącznik do uchwały ws. systemu ROPAT.

Zgodnie z pkt. 1.2-1.6 II części „Etap Systemu”, na ocenę wstępną, w tym na odrzucenie propozycji i na wypełnienie kryteriów redakcja ma siedem dni roboczych, na ocenę kompleksową propozycji – 30 dni roboczych, a na decyzję dyrektora Anteny – dwa tygodnie. Z zestawienia 30 odrzuconych propozycji, zarejestrowanych w systemie ROPAT wynika, że w 19 przypadkach<sup>78</sup> odrzucenie propozycji następowało od jednego dnia do 57 dni po terminie wskazanym w ww. zapisach uchwały. Natomiast ocena czterech propozycji przyjętych do realizacji następowała od jednego do 478 dni po terminach wskazanych w ww. uchwale.

W sprawie niedochowania terminów na odrzucenie propozycji [...] <sup>79</sup> wyjaśnił, że generalnie terminy są dochowywane. Są z tym trudności, w sytuacji gdy redakcja nie jest zainteresowana propozycją i stara się zainteresować inną redakcję.

Natomiast w kwestii niedochowania terminów oceniania propozycji w systemie ROPAT, Pan Jerzy Kapuściński – Dyrektor TVP 2 wyjaśnił, że opóźnienie przy audycji nr 174145/T2D/11 wynikało ze zmian kadrowych na stanowisku dyrektora, w przypadku audycji nr 188313/T2D/11 – z okresowego uszczuplenia zespołu redakcji (urlopy wakacyjne), a audycji nr 233204/T2D/13 – z niedopatrzenia redakcji, która nie otrzymała automatycznego powiadomienia z systemu ROPAT o zakończeniu kolejnego etapu oceny projektu. Dodatkowo Pan Tadeusz Doroszuk – p.o. Dyrektora TVP Historia ws. propozycji nr umowy 198148/KHI/11 ocenionej po terminie wyjaśnił, że co prawda system przewiduje terminy dla oceny zgłaszanych propozycji, ale ich przekroczenie nie skutkuje negatywnymi konsekwencjami. Na przekroczenie terminu wpływ miał okres urlopowy.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że czas dokonywania oceny wiąże się m.in. z oczekiwaniem oferenta na rozstrzygnięcie TVP S.A. oraz może mieć wpływ na aktualność propozycji programowej.

(dowód: akta kontroli str. 1021-1023, 1330-1331, 2226-2232, 2239-2241, 2252-2255, 2275-2281, 2781, 2814-2815, 2827, 2829-2830)

3. Oceny propozycji audycji dokonywane w systemie ROPAT nie wpływały na ich przyjęcie lub odrzucenie.

Zgodnie z założeniami uchwały ws. systemu ROPAT, oceny merytorycznej mieli dokonywać eksperci, reprezentujący poszczególne jednostki organizacyjne TVP S.A., tj. osoby, które znają daną dziedzinę (pkt 4 pn „Ocena Kompleksowa Propozycji (Ocena Merytoryczna)” IV części „Opis Etapów Systemu”, stanowiącej załącznik do uchwały ws. systemu ROPAT).

Na 16 propozycji zarejestrowanych w systemie ROPAT objętych badaniem kontrolnym, dziesięć propozycji (62,5%) otrzymało od dwóch do czterech ocen (na pięć możliwych do otrzymania) negatywnych (projekt słaby, przeciętny, bardzo słaby). Mimo to zawarto umowy na realizację tych propozycji.

W sprawie podjęcia do produkcji propozycji, które uzyskały negatywne oceny od jednostek organizacyjnych TVP S.A., Pan Piotr Radziszewski wyjaśnił, że oceny projektów, dokonywane w systemie ROPAT, są cennymi wskazówkami i bazą do dalszych prac merytorycznych, a każdy z projektów jest szczegółowo dopracowywany podczas wspólnych ustaleń poszczególnych redakcji Anten z autorem i producentem. Powyższe potwierdziła Pani Katarzyna Janowska – Dyrektor TVP Kultura. Ponadto [...] <sup>80</sup> –Zastępca Dyrektora APTiF wyjaśniła, że decyzje o produkcji filmu zapadają na podstawie m.in. opinii i doświadczenia APTiF, wiedzy na temat filmu, znajomości reżysera i jego warsztatu, doświadczenia osób z redakcji, wspólnej pracy nad ostatecznym kształtem filmu, a Pan

<sup>77</sup> Umowy nr: 198148/KHI/11, 188313/T2D/11, 174145/T2D/11, 233204/T2D/13.

<sup>78</sup> Pozycja 2-4, 6, 10-12, 17, 19, 21-30 zestawienia.

<sup>79</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Koordynacji Programowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>80</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Zastępcy Dyrektora Agencji Produkcji Telewizyjnej i Filmowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

Tadeusz Doroszuk – p.o. Dyrektora TVP Historia stwierdził, że proces podjęcia decyzji w TVP Historia jest poprzedzony również innymi wewnętrznymi analizami i to one właśnie, mają decydujący wpływ.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niewielki wpływ dokonywanych ocen w systemie ROPAT na podejmowane przez jednostki organizacyjne TVP S.A. rozstrzygnięcie może wskazywać na nieefektywność procedury oceny.

(dowód: akta kontroli str. 1335, 2013, 2046, 2052-2053, 2092, 2104, 2109, 2114, 2123, 2132, 2149, 2156, 2163, 2181, 2202, 2214-2215, 2218, 2220-2225, 2781, 2785, 2850, 2852-2853)

#### Ocena cząstkowa

TVP S.A. przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu audycji do realizacji niewystarczająco wykorzystywała system ROPAT. Wartość umów zawartych bez oceny w systemie ROPAT mimo istnienia takiego wymogu wyniosła 17.898,7 tys. zł brutto, co stanowiło 11,8% wartości badanej próby.

W TVP S.A. nie zarejestrowano w systemie ROPAT wszystkich objętych kontrolą propozycji dotyczących filmów kinowych mimo obowiązku wynikającego z uchwały ws. systemu ROPAT oraz zawarto w dwóch badanych przypadkach umowy z producentami zewnętrznymi przed dokonaniem oceny audycji w systemie ROPAT. W objętym kontrolą okresie przeprowadzono także jeden konkurs poza systemem ROPAT.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że TVP S.A. wyrażano zgodę na zastosowanie szybkiej ścieżki realizacji propozycji, mimo braku uzasadnienia wniosku w tej sprawie.

### 1.3 Ochrona interesów TVP S.A.

Opis stanu faktycznego

1. W latach objętych kontrolą NIK umowy zawierane przez TVP S.A. z producentami zewnętrznymi w 33 na 34 przypadków (poddanych szczegółowej analizie przez NIK) odpowiadały wzorom umów, stanowiących załączniki do Instrukcji. W jednym przypadku odstępstwo od obowiązującego wzoru było uzasadnione okolicznościami mającymi wpływ na treść stosunków z kontrahentem.

Zapisy zawarte w zbadanych umowach miały na celu odpowiednie zabezpieczenie interesów Spółki, w tym w przypadku niewywiązywania się z umowy przez producenta zewnętrznego. Nie stwierdzono niekorzystnych dla TVP S.A. zapisów.

W przypadku 12 umów na 25 kwalifikujących się do zamieszczenia wymaganych postanowień dotyczących sponsoringu, takie postanowienia ujęto. Wśród zbadanych umów nie było przypadków zakładających prefinansowanie nabywanych audycji.

(dowód: akta kontroli str. 626-706, 3700-3808, 5199)

Zawarcie 29 umów (na 30 kwalifikujących się do tego – TVP Historia zawarła cztery umowy bez negocjacji ze względu na atrakcyjność oferty), poprzedzone było negocjacjami z producentami zewnętrznymi. W 24 przypadkach negocjacje zostały udokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808, 3841-3844)

2. Obowiązujące w latach 2011-2014 (I kwartał) uchwały Zarządu Spółki w sprawie zasad kalkulacji kosztów i przychodów oraz wyliczania wskaźnika rentowności dotyczyły tylko TVP 1 i TVP 2<sup>81</sup>. Zdefiniowane w tych uchwałach przychody dotyczyły m.in.: przychodów z reklamy, sponsoringu oraz innych pól eksploatacji, dotacji i innego dofinansowania możliwego do pozyskania w ramach produkcji lub zakupu audycji oraz wskazanych w ww. uchwałach sposobów wykorzystania przychodów z opłat abonamentowych.

TVP 1 i TVP 2 dysponują największym budżetem programowym, odpowiedzialne są za większość decyzji zakupowych i produkcyjnych w TVP, jak również generują największe przychody komercyjne.

(dowód: akta kontroli str 1270-1275, 3940-3950 , 5200-5205, 5790-5795)

<sup>81</sup> Uchwała nr 520/2008 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 30 września 2008 r., uchwała nr 117/2011 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 15 lutego 2011 r., uchwała nr 623/2011 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 13 października 2011 r., uchwała nr 64/2014 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie zasad kalkulacji kosztów i przychodów przy podejmowaniu decyzji zakupowych i produkcyjnych w odniesieniu do audycji telewizyjnych emitowanych w Programie 1 i Programie 2.

3. Koszty audycji i spodziewane przychody, we wszystkich zbadanych przez NIK przypadkach audycji, nabywanych na potrzeby TVP 1 i TVP S.A. 2, zostały skalkulowane zgodnie z wymogami określonymi w ww. uchwałach Zarządu Spółki TVP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808, 3840-3962, 4005-4010)

W jednym, wymagającym tego, przypadku (nr umowy 221571/MAF/12) uzyskano zgodę Zarządu Spółki na nabycie produkcji nieosiągającej wskaźnika pokrycia kosztów, co było zgodne z wymogami określonymi w § 5 uchwały Zarządu Spółki TVP S.A. nr 623/2011 z dnia 13 października 2011 r.

W 10 na 21 przypadków audycji zbadanych przez NIK, nabywanych na potrzeby TVP 1 i TVP 2 osiągnięto planowany lub wyższy wskaźnik pokrycia kosztów przychodami.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808, 3951-3956, 4033)

W okresie 2011-2014 (I kwartał) Zarząd TVP S.A. w jednym przypadku nie wyraził zgody na produkcję i nabycie licencji do jednej audycji (15 odcinków).

(dowód: akta kontroli str. 5243-5245)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. TVP S.A. zaangażowała zasoby do produkcji dwóch odcinków audycji produkowanej przez producenta zewnętrznego bez zawarcia pisemnej umowy na produkcję oraz przed uzyskaniem stosownej zgody członka Zarządu TVP S.A.

Umowa nr 233267/T1D/13 na produkcję audycji zawarta została 5 marca 2013 r. Zgodę na jej zawarcie wydał Prezes Zarządu TVP S.A. w piśmie okólnym nr 16/2013 z dnia 4 marca 2013 r. W dniu 4 marca 2013 r. ustanowiono także pełnomocnictwo szczególne do zawarcia przedmiotowej umowy. Tymczasem 1 i 4 marca 2013 r. sporządzono protokoły koloaudacji/odbioru kwalifikujące do eksploatacji w telewizji odpowiednio: 16 i 17 odcinek audycji. Zgodnie z § 13 ust. 2 ww. umowy, wartość prac aportowanych przez TVP S.A. wyceniona została w odniesieniu do jednego odcinka audycji na 5 tys. zł. Zdaniem NIK, działanie takie nie zabezpieczało interesu Spółki.

Dyrektor Programu 1 TVP S.A. – Pan Piotr Radziszewski wyjaśnił, że wskazane odcinki realizowane były w ramach kontynuacji cyklu. Produkcja była dobrze oceniana, a zatem zaangażowanie zasobów TVP S.A. nie niosło z sobą żadnego ryzyka oraz zapewniało Antenie bezpieczeństwo emisyjne. Zdaniem dyrektora to producent cyklu ponosił ryzyko, gdyż emisja żadnego z odcinków cyklu nie odbyła się przed podpisaniem stosownych dokumentów.

Zdaniem NIK, zaangażowanie środków do produkcji audycji, bez uprzedniego zawarcia umowy z producentem zewnętrznym, mogło narazić TVP S.A. na straty w wysokości 10 tys. zł, tj. wartości aportowanych przez TVP S.A. prac w odniesieniu do dwóch audycji.

(dowód: akta kontroli str. 3862-3865, 4070-4080)

2. TVP S.A. w połowie przypadków nie zamieszczała w umowach zawieranych z producentami zewnętrznymi postanowień dotyczących sponsoringu.

Postanowień dotyczących sponsoringu nie zamieszczono w 11 na 23 (48%) umów z producentami zewnętrznymi, realizowanych przez TVP S.A. w latach 2011-2014 (I kwartał), które kwalifikowały się do zawarcia takich postanowień (m.in. udział producenta zewnętrznego był inny niż związany jedynie z finansowaniem produkcji, sprzedażą licencji lub gotowej audycji i praw do niej). Braki w tym zakresie wystąpiły w przypadku umów zawieranych przez: TVP1 (trzy), TVP2 (sześć), TVP Kultura (cztery).

Było to niezgodne z wymogami § 1 uchwały nr 591/2008 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie obowiązku zamieszczania w umowach zawieranych z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych postanowień dotyczących sponsoringu<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> Zgodnie z § 1 uchwały nr 591/2008 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 18 listopada 2008 r. dyrektorzy jednostek organizacyjnych TVP S.A. zostali zobowiązani do zamieszczania w umowach zawieranych z producentami zewnętrznymi audycji telewizyjnych następujących postanowień: 1) TVP S.A. jest wyłącznie uprawniona do zawierania umów ze sponsorami audycji; 2) w razie zawarcia przez TVP S.A. umów sponsorskich na wykorzystanie danego produktu/usługi do realizacji audycji, producent zobowiązuje się do wykorzystania tego produktu/usługi w danej audycji. Kontrolę prawidłowości

Dyrektorzy właściwych jednostek organizacyjnych TVP S.A. wyjaśnili, że w części umów znajdowały się zapisy dotyczące działalności reklamowej, a producenci byli zapoznawani z postanowieniami ww. uchwały. Wskazywali, że niektóre z audycji znajdowały się poza zainteresowaniem sponsorów. Zdaniem zastępcy dyrektora Programu 2 TVP S.A. – [...] <sup>83</sup> jedna z audycji (publicystyczna) nie mogła być sponsorowana „zgodnie z obowiązującymi przepisami”. Dyrektor Programu 1 TVP S.A. – Pan Piotr Radziszewski w przypadku jednej audycji publicystycznej uznał lokowanie produktów za bezzasadne.

NIK zauważa, że ww. uchwała nie zawiera zapisów wyłączających umowy na produkcję audycji publicystycznych z konieczności zawierania w nich postanowień dotyczących sponsoringu.

(dowód: akta kontroli str. 3818-3823, 3862-3865, 3956-3971, 3981-4003, 4019-4032, 4096-4104, 4107-4115, 4117-4133, 4138-4149, 4162-4177, 4271-4283, 4339-4359, 4365-4377, 5199)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. W zakresie niektórych rodzajów produkcji zewnętrznej realizowanych na potrzeby TVP S.A. występowało zjawisko koncentracji.

W przypadku programów rozrywkowych nadawanych w latach objętych kontrolą NIK w TVP 1, wartość umów z jednym producentem [...] <sup>84</sup> stanowiła ok. 64,4% ogólnej kwoty wydatkowanych na ten cel środków na produkcję zewnętrzną. W przypadku TVP 2 łączna wartość umów z dwoma producentami [...] <sup>85</sup> na audycje rozrywkowe stanowiła 82,3% ogólnej sumy wynikającej z zawartych umów, a wartość umów z jednym producentem [...] <sup>86</sup> stanowiła 74,6% wartości wszystkich umów TVP 2 na realizację audycji publicystycznych. W przypadku seriali telewizyjnych/telenowel, na produkcję których umowy zawierała APTiF/AF, wartość umów zawartych z dwoma powiązаныmi kapitałowo spółkami [...] <sup>87</sup> stanowiła 48,1% ogólnej kwoty przeznaczanej na seriale/telenowele od producentów zewnętrznych w systemie produkcji zewnętrznej.

W Strategii przyjęto, że niezbędne jest uporządkowanie relacji z producentami zewnętrznymi poprzez dywersyfikację zamówień (eliminując ryzyko uzależnienia od grupy producentów, w wyniku ich potencjalnej konsolidacji).

Dyrektorzy TVP 1 i TVP 2 wyjaśnili, że nie podejmowali działań dekoncentracyjnych, ponieważ nie było takiej konieczności. Programy wyprodukowane przez producentów zewnętrznych były najbardziej atrakcyjne na tle innych projektów oraz należały do czołówki najchętniej oglądanych audycji.

Z dokumentacji przedstawionej przez TVP 2 wynika m.in., że audycja (umowa nr 188313/T2D/11 zawarta z [...] <sup>88</sup>) została przez większość jego widzów odebrana pozytywnie (ok. 2/3 podobała się II edycja programu), choć wyniki oglądalności trzech kolejnych edycji w latach 2011 – 2013 systematycznie malały (z 6,33% przez 6,05% do 5,99%).

---

wykorzystania produktu/usługi, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zawartą umową sponsorską, sprawuje w imieniu TVP S.A. Biuro Reklamy; 3) jeżeli korzystanie z produktu uzyskanego od sponsora wiązać się będzie z koniecznością poniesienia przez producenta jakichkolwiek kosztów, to warunki poniesienia tych kosztów, jak również ich wysokość zostaną określone w odrębnej umowie zawartej między TVP S.A. a producentem.

<sup>83</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Zastępcy Dyrektora TVP 2. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>84</sup> Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 43 w związku z art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy producenta będącego osobą prawną. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby prawnej.

<sup>85</sup> Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych i art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy producenta będącego osobą fizyczną. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>86</sup> Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 43 w związku z art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy producenta będącego osobą prawną. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby prawnej.

<sup>87</sup> Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 43 w związku z art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy producenta będącego osobą prawną. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby prawnej.

<sup>88</sup> Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 43 w związku z art. 23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy producenta będącego osobą prawną. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby prawnej.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa również, że koncentracja oferty programowej TVP S.A. od danego producenta może skutkować osłabieniem pozycji negocjacyjnej Spółki.

(dowód: akta kontroli str.1291-1296, 1299-1301, 1328, 4365-4377, 4652-4658)

2. Rzeczywiste przychody z audycji pozyskanych na potrzeby Programu 1 i 2 TVP S.A. nie pokrywały kosztów na poziomie planowanego wskaźnika.

Przychody uzyskane przez TVP S.A. w przypadku 11 na 21 (52,4%) audycji pozyskanych dla TVP 1 i TVP 2 przez obie Anteny oraz AF/APTIF (wyemitowanych w latach 2011 – 2014 I kwartał) nie pozwoliły pokryć kosztów w stopniu umożliwiającym osiągnięcie zaplanowanego dla każdej z ww. audycji wskaźnika.

Różnice pomiędzy planowanym a rzeczywiście osiągniętym wskaźnikiem pokrycia kosztów przychodami wyniosły od 0,1 (planowany wskaźnik 0,6 - osiągnięty 0,5) do 1,2 (planowany wskaźnik 2,3 – osiągnięty 1,1)<sup>89</sup>.

Dyrektorzy jednostek organizacyjnych TVP S.A. (TVP1 i TVP2 oraz Biura Reklamy) jako przyczyny nieosiągnięcia wskaźników wskazywali większe niż spodziewane spadki na rynku reklamy telewizyjnej.

Na nieosiągnięcie przez audycje objęte badaniem audytowym planowanych wskaźników zwrócono również m.in. uwagę w audycie wewnętrznym przeprowadzonym w 2012 r. w TVP S.A., m.in. 23 z 50 objętych kontrolą audycji wyemitowanych w TVP 1 nie osiągnęło zaplanowanego poziomu przychodów<sup>90</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 3818-3823, 3862-3865, 3897-3900, 4034-4037, 4081-4087, 4150-4161, 4178-4179, 4360-4361, 4443-4454, 4460-4465, 5813-5814)

3. W okresie objętym kontrolą w TVP S.A. nie obowiązywały zasady standaryzujące poszczególne pozycje kosztowe w podobnych gatunkach.

Przeprowadzone w Spółce audyty wewnętrzne (m.in. P/08/2010 oraz P/09/12) w latach 2010-2013 stwierdzały m.in., że w Spółce stosowane są różne wyceny programów telewizyjnych o tożsamym gatunku telewizyjnym, w tym brak było reguł w zakresie wyceny i akceptowanych kosztów dla seriali nabywanych od producentów zewnętrznych.

Na podstawie przeprowadzonej w kontroli NIK, analizy 13 kosztorysów audycji (czterech kulinarnych, trzech publicystycznych oraz czterech seriali) zakupionych na potrzeby TVP 1 lub TVP 2 w latach 2011-2014 (I kwartał) stwierdzono duże zróżnicowanie zarówno kosztu jednej minuty, jak i poszczególnych kosztów jednostkowych dla audycji o tym samym profilu oraz przeznaczonych dla tych samych Anten (dla których pokrycie kosztów przychodami liczone jest według tego samego algorytmu), m.in.:

- koszt jednej minuty programu kulinarnego różnił w wybranej próbie o 220% między najtańszą a najdroższą minutą audycji;
- różnica między najmniejszym a największym kosztem wynagrodzenia scenografa w wybranej próbie seriali wyniosła 333%;
- różnica między kosztami wynagrodzenia kierownika produkcji w grupie programy publicystyczne wyniosła 275%.

Pan Jerzy Kapuściński – dyrektor TVP 2 i [...] <sup>91</sup> – zastępca dyrektora TVP 1 wyjaśnili m.in., że porównywanie kosztów produkcji minuty audycji nawet w obrębie jednego gatunku może być mylące bez uwzględnienia istotnych czynników jak np. koncepcja audycji, pasmo emisyjne grupa docelowa. Koszty jednej minuty oraz scenografii mogą być natomiast zróżnicowane w zależności od m.in. nasycenia inscenizacyjnego, ilości obiektów zdjęciowych.

W TVP S.A. w latach 2011-2014 (do dnia zakończenia kontroli) obowiązywały na potrzeby produkcji wewnętrznej m.in. tabela stanowisk i stawek wynagrodzenia zasadniczego

<sup>89</sup> Audycje pozyskane na podstawie następujących umów: 233267/T1D/13, 185169/T1D/11, 206283/T1D/12, 150272/T1D/10, 213843/T1D/12, 192588/T2D/11, 204983/T2D/12, 195848/MAF/11, 199917/MAF/11, 184688/MAF/11, 221571/MAF/12.

<sup>90</sup> Audyt efektywności audycji nabytych w ramach wewnętrznego i zewnętrznego systemu producenckiego, P/01/13.

<sup>91</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Zastępcy Dyrektora TVP 2. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

w czasowo-premiowym systemie płac oraz tabela minimalnych honorariów pracowniczych określające stawki za poszczególne czynności w produkcji telewizyjnej. [...]”<sup>92</sup> – Zastępca Dyrektora APTiF wyjaśniła m.in., że produkcją zewnętrzną rządzą prawa kształtowane przez popyt i podaż ze strony wszystkich uczestników rynku serialowego i filmowego.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że TVP S.A. jest znaczącym finansowo zleceniodawcą na rynku produkcji telewizyjnej i filmowej, a więc ma również wpływ na kształtowanie stawek na tym rynku.

(dowód: akta kontroli str. 2226-2266, 2475-2477, 5125-5128, 5258-5260, 5749-5753, )

4. W TVP S.A. występowały przypadki niedokumentowania negocjacji z producentami zewnętrznymi.

W pięciu na 29 przypadkach (17,2%) przeprowadzone negocjacje nie zostały udokumentowane. Przypadki niedokumentowania negocjacji dotyczyły: TVP 2, AF/APIF, TVP Kultura. W przypadku AF/APTiF na siedem przypadków udokumentowanych negocjacji, w czterech przypadkach (57,1%) nie zostały udokumentowane one w przyjęty w jednostce sposób, tj. notatce dotyczącej negocjacji nie towarzyszył protokół z negocjacji, wprowadzony do stosowania w jednostce pismem dyrektora Agencji Filmowej z dnia 15 lutego 2011 r.

Dyrektor TVP Kultura – Pani Katarzyna Janowska wyjaśniła, że w przypadku niedokumentowanych negocjacji uznano, że ich wystarczającym efektem są scenariusze i kosztorysy. P.o. zastępcy dyrektora APTiF wyjaśniła, że w przypadku niedokumentowanej negocjacji, kosztorys był sporządzany przy udziale producenta zewnętrznego i nie było potrzeby dodatkowego dokumentowania. Odnośnie stosowania protokołu z negocjacji uznawano, że zawiera on suche dane liczbowe, dokładniejszym dokumentem jest notatka.

(dowód: akta kontroli str. 2553-2555, 3700-3808, 3818-3823, 3830-3831, 3874-3875, 3886-3889)

#### Ocena cząstkowa

Spółka zawierała umowy na produkcję zewnętrzną stosując wzory umów zabezpieczające jej interes ekonomiczny. Postanowienia zawarte w zbadanych umowach miały na celu odpowiednie zabezpieczenie interesów Spółki, w tym w przypadku niewywiązywania się z umowy przez producenta zewnętrznego (kary umowne). Spółka sporządzała kalkulacje przychodów i kosztów zgodnie z przyjętymi zasadami. W części przypadków badanych umów (17,2%) nie udokumentowano przeprowadzenia negocjacji z kontrahentami.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Spółka nietrafnie szacowała spodziewane koszty i przychody związane z pozyskiwanymi audycjami – w ponad połowie przypadków, objętych badaniem kontrolnym audycji, pozyskanych dla TVP 1 i TVP 2 nie osiągnięto zakładanych wskaźników. Właściwe szacowanie rentowności pozyskiwanych audycji ma istotne znaczenie w trudnej sytuacji finansowej Spółki.

Niezgodne z przyjętą Strategią TVP S.A. było zjawisko koncentracji w niektórych rodzajach produkcji zewnętrznej pozyskiwanej przez TVP S.A. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli dominacja ofert kilku producentów w ramach niektórych gatunków może skutkować uzależnieniem TVP S.A. od ofert producentów zewnętrznych i osłabiać jej pozycję negocjacyjną. W okresie objętym kontrolą w TVP S.A. nie obowiązywały również zasady standaryzujące poszczególne pozycje kosztowe w podobnych gatunkach

## 1.4 Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Opis stanu faktycznego

1.4.1 W dniu 21 lutego 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli skierowała do TVP S.A. wystąpienie pokontrolne<sup>93</sup>, w którym wnioskowała o: przestrzeganie przepisów Kodeksu pracy przy dokonywaniu wypłat ekwiwalentów pieniężnych z tytułu niewykorzystania przez pracowników urlopów wypoczynkowych, udzielanie zamówień publicznych zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, przestrzeganie zawartych umów z pracownikami TVP S.A.

<sup>92</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Zastępcy Dyrektora Agencji Produkcji Telewizyjnej i Filmowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>93</sup> Kontrola nr K/11/008 „Gospodarowanie mieniem oraz realizacja zadań nadawcy publicznego przez Telewizję Polską S.A.”

oraz realizację wniosków pokontrolnych z poprzedniej kontroli<sup>94</sup> dotyczących m.in.: przyjęcia strategicznych planów wieloletnich Spółki, podjęcia działań zapewniających poprawę efektywności ekonomicznej i finansowej Spółki oraz dostosowanie struktur i wielkości zatrudnienia do warunków funkcjonowania na rynku mediów, wdrożenia zasad nadzoru nad Oddziałami Terenowymi oraz uwzględnienie w planach organizacyjnych Spółki posiadających zbiory archiwalne środków na konserwację, opracowanie i digitalizację.

W okresie objętym kontrolą TVP S.A. przyjęła Strategię, podejmowała działania na rzecz obniżenia kosztów funkcjonowania, w tym m.in. restrukturyzację zatrudnienia

1.4.2 W latach 2012 – 2014 TVP S.A. w planie finansowym przewidywała środki na konserwację, opracowanie i digitalizację zbiorów archiwalnych w wysokości odpowiednio: 10.491,4 tys. zł, 9.939,8 tys. zł oraz 9.797,9 tys. zł.

Wykonanie zaplanowanego budżetu na powyższe zadania w skali całej Spółki wyniosło w latach 2012 – 2013 odpowiednio 90,1% oraz 92,6%, co stanowiło realizację wniosku pokontrolnego NIK dotyczącego uwzględniania w planach jednostek organizacyjnych Spółki posiadających zbiory archiwalne środków na konserwację, opracowanie i digitalizację.

(dowód: akta kontroli str. 441-461, 1252-1261)

Opracowanie i digitalizacja zbiorów stanowi realizację umów jakie TVP S.A. zawierała od 1994 r. z Archiwum Dokumentacji Mechanicznej (ADM), a następnie z Narodowym Archiwum Cyfrowym. Na podstawie powołanej umowy ww. zbiory zostały użyczone przez ADM TVP S.A., która zobowiązała się w zawartych umowach m.in. do przenoszenia na nośniki cyfrowe wyodrębnionych materiałów archiwalnych przekazanych w użyczenie na własny koszt.

W dniu 20 grudnia 2013 r. przedłużono czas realizacji umowy z dnia 29 kwietnia 2005 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. Jednocześnie w 2014 r. w TVP S.A. zakończono przygotowania do przedłużenia umowy z Narodowym Archiwum Cyfrowym do dnia 28 kwietnia 2025 r.

(dowód: akta kontroli str. 441-461, 5042-5107)

1.4.3 W TVP S.A. wdrożono następujące działania koordynacyjne polegające na wprowadzeniu jednolitych przepisów i standardów we wszystkich Oddziałach Terenowych, w tym m.in.:

- wspólnie z Biurem Zarządu i Spraw Korporacyjnych opracowano nowe regulaminy organizacyjne Oddziałów Terenowych (2013 r.), dostosowujące struktury tych jednostek do znowelizowanego regulaminu organizacyjnego Spółki;
- ujednociono pasma informacyjne na Antenach regionalnych;
- Ośrodek Programów Regionalnych monitoruje na bieżąco wyniki oglądalności pasm wspólnych i pasm własnych TVP Regionalna oraz opracowuje zestawienia prezentacyjne na potrzeby m.in. Rad Programowych Oddziałów Terenowych;
- wprowadzono system kontroli nad obiegiem dokumentów kierowanych przez Oddziały Terenowe do Zakładu Głównego, w szczególności wniosków dotyczących spraw inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 242-243, 1252-1264)

1.4.4 Kontrola dwóch zamówień publicznych na świadczenie usług konsultingowych<sup>95</sup> oraz sześciu umów na świadczenie usług prawnych w zakresie zastępstwa procesowego i obsługi prawnej<sup>96</sup> wykazała, że zamówienia o wartości przekraczającej w złotych równowartość 14 tys. euro zostały udzielone zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (ustawa Pzp)<sup>97</sup>, a zamówienia do wartości 14 tys. euro udzielono poza ww. ustawą. TVP S.A. zrealizowała wniosek pokontrolny NIK dotyczący udzielania zamówień publicznych zgodnie z obowiązującymi procedurami.

(dowód: akta kontroli str. 1055-1065, 2343-2361, 2400-2405, 2362-2380, 3904-3910)

<sup>94</sup> Wystąpienie z dnia 15 października 2009 r. (kontrola nr P/09/07).

<sup>95</sup> Zamówienie zakupu nr DF 1855793 z 22 czerwca 2011 r. o wartości 0,25 tys. zł, umowa o dzieło nr DF207185/TKE o wartości 9,8 tys. zł.

<sup>96</sup> Umowy: nr DF 232940/TSD/13 z 25 lutego 2013 r. o wartości 2.791,7 tys. zł, nr DF 249416/TSD/13 z 24 września 2013 r. o wartości 148,8 tys. zł, nr DF 232157/THK/13 z dnia 1 lutego 2013 r. o wartości do 14 tys. euro netto, nr DF 265083/TSD/14 z 28 listopada 2013 r. o wartości do 14 tys. euro netto, nr DF 238545/THK/13 z 30 kwietnia 2013 r. o wartości 46,7 tys. zł, nr DF 257870/THK/13 z 9 grudnia 2013 r. o wartości 34,4 tys. zł.

<sup>97</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.



TVP S.A. w latach 2011-2013 zleciła podmiotom zewnętrznym usługi prawne i konsultingowe na kwotę 18.250,6 tys. zł, w tym 2011 r. – 4.447,8 tys. zł, 2012 r. – 5.933,5 tys. zł, 2013 r. – 7.869,3 tys. zł.

Wzrost wartości zamawianych usług wynikał przede wszystkim z konieczności zlecenia prowadzenia przed sądem w USA trzech spraw przeciwko TVP S.A. w związku z brakiem uprawnień polskich prawników do występowania przed sądami USA, zasięgnięcia opinii i porad ekspertów w sprawach wymagających specjalistycznej wiedzy oraz obsługi prawnej Oddziałów Terenowych TVP S.A. niezatrudniających radców prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 362-369, 3136-3137, 3154-3156)

1.4.5 TVP S.A. zrealizowała wniosek pokontrolny NIK w zakresie przestrzegania prawa przy wypłacaniu pracownikom ekwiwalentów pieniężnych z tytułu niewykorzystanych urlopów wypoczynkowych.

W latach 2011-2014 (I kwartał) TVP S.A. wypłaciła łącznie 653 osobom ekwiwalenty z tytułu niewykorzystanych urlopów. Z wyjątkiem trzech przypadków w 2011 r. dotyczyło sytuacji wygaśnięcia lub rozwiązania stosunku pracy, co było zgodne z art. 171 § 1 Kodeksu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 437-438)

TVP S.A. zrealizowała wnioski pokontrolne w zakresie wdrożenia nadzoru nad Oddziałami Terenowymi Spółki, przestrzeganiem postanowień Kodeksu pracy przy wypłacie ekwiwalentów z tytułu niewykorzystanych urlopów wypoczynkowych, uwzględniania środków na konserwację, opracowanie i digitalizację zasobów archiwalnych oraz zawierania umów na usługi prawne i konsultingowe zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Spółka przyjęła również w 2012 r. Strategię, co było przedmiotem wniosków pokontrolnych NIK.

W latach 2011-2014 (I kwartał) Spółka podejmowała działania na rzecz dostosowanie struktur i wielkości zatrudnienia do warunków funkcjonowania na rynku mediów oraz poprawy efektywności ekonomicznej<sup>98</sup>.

W TVP S.A. nie sporządzano wieloletnich planów programowych i emisyjnych oraz związanych z nimi planów ekonomiczno-finansowych<sup>99</sup>.

## 1.5 Restrukturyzacja zatrudnienia w TVP S.A.

Opis stanu faktycznego

1. Podstawą działań restrukturyzacyjnych w TVP S.A. jest zatwierdzony w dniu 15 maja 2013 r. przez Zarząd Spółki dokument pn. „Kierunki optymalizacji funkcji oraz wprowadzenia nowego modelu procesów realizacji zadań TVP S.A.” zwany dalej: „Kierunkami optymalizacji funkcji...”. W ramach koncepcji restrukturyzacji założono wydzielenie na zewnątrz części zadań wykonawczych poprzez przekazanie świadczenia części usług i zatrudnionych podmiotowi zewnętrznemu na podstawie art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy (tzw. outsourcing). W koncepcji reorganizacji przyjęto, że pracownicy TVP S.A. objęci umową outsourcingową otrzymają prawną gwarancję 12-miesięcznego zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1024-1037)

W celu realizacji przyjętych działań restrukturyzacyjnych Zarząd TVP S.A. przyjął w 2014 r. uchwały regulujące m.in. kwestie: zatrudniania nowych pracowników, likwidację jednostek organizacyjnych oraz promocję stanowiskową. Uchwały realizowały Strategię w zakresie ekonomiczno-finansowym<sup>100</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 768-777, 4771-4819, 5020, 1328)

<sup>98</sup> Działanie te zostały opisane w pkt. 1.1 i 1.5 wystąpienia.

<sup>99</sup> Kwestię tę opisano w pkt. 1.1 wystąpienia.

<sup>100</sup> Były to: uchwała nr 299/2013 Zarządu TVP S.A. z dnia 10 czerwca 2013 r. w sprawie zatrudniania nowych pracowników w jednostkach organizacyjnych TVP S.A. zwana dalej: Uchwałą nr 299/2013, uchwałę nr 333/2013 Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie określania strategicznych funkcji i obszarów działania TVP S.A. w zakresie programowym, realizacji telewizyjnej i filmowej oraz zbiorów programowych zwana dalej: uchwałą nr 333/2013, uchwałę nr 347/2013 Zarządu TVP S.A. z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie przeprowadzenia procesu likwidacji niektórych jednostek organizacyjnych Spółki TVP zwana dalej: uchwałą nr 347/2013; uchwałę nr 397/2013 r. Zarządu Spółki TVP S.A. z dnia 31 lipca 2013 r. w sprawie wprowadzenia Procedury promocji stanowiskowej w procesie restrukturyzacji oraz zmiany uchwały nr 333/2013 Zarządu Spółki TVP S.A. zwana dalej: Uchwałą nr 397/2013.

Wdrażaniu zmian w zatrudnieniu towarzyszyła akcja informacyjna BZKL TVP S.A. polegająca m.in. na uruchomieniu informacyjnych dyżurów telefonicznych, wydawaniu biuletynu informacyjnego „Kierunki zmian”, przekazywaniu informacji realizowanych działaniach wewnątrz TVP S.A. pocztą elektroniczną oraz poprzez intranet. Zgodnie z art. 26<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych<sup>101</sup> TVP S.A. poinformowała działające w Spółce organizacje związkowe o przewidywanym terminie przejścia części zakładu pracy na nowego pracodawcę.

(dowód: akta kontroli str. 4700)

Łączne zatrudnienie w TVP S.A. pomiędzy 31 grudnia 2009 r. a 31 marca 2014 r. zmniejszyło się z 4.308 osób do 3.384 osób, tj. o 924 osób.

Na stanowiskach przewidzianych do objęcia umową outsourcingową zatrudnienie uległo zmniejszeniu w okresie od 31 grudnia 2009 r. z 819 osób do 563 osób w dniu 31 marca 2014 r., tj. o 236 osób.

Struktura zatrudnienia w TVP S.A.<sup>102</sup> według stanu na dzień 31 marca 2014 r. wyglądała następująco:

- pracownicy twórczy (m.in. dziennikarze, obsługa planu i budowa dekoracji, realizacja telewizyjna i filmowa) – 1.138;
- technika (m.in. realizacja techniczna, pracownicy techniczni, emisja, konserwatorzy urządzeń) – 697;
- pracownicy „pozatwórczy” (m.in. administracja, pracownicy gospodarczy, ekonomiczno-finansowi) – 1.222;
- kadra zarządzająca (m.in. dyrektorzy i zastępcy dyrektorów, kierownicy) – 327.

Odsetek pracowników twórczych w porównaniu do wszystkich zatrudnionych wynosił w dniu 31 marca 2014 r. ok. 34%, po przejściu części zatrudnionych przez podmiot zewnętrzny z dniem 1 lipca 2014 r. odsetek ten zmniejszył się do ok. 24%.

(dowód: akta kontroli str. 467, 5191-5193)

Procesem określonym w dokumencie pn. „Kierunki optymalizacji funkcji..” miały zostać objęte zadania i funkcje realizowane na stanowiskach: charakteryzator, grafik, grafik techniki komputerowej, montażysta, redaktor, redaktor prowadzący, komentator, publicysta, redaktor dokumentalista, sekretarz programu, starszy redaktor, starszy redaktor dokumentalista, starszy redaktor prowadzący. Outsourcingiem mieli zostać objęci pracownicy sześciu jednostek organizacyjnych Zakładu Głównego oraz Oddziałów Terenowych TVP S.A. w liczbie 550<sup>103</sup> niepełniący funkcji koordynacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 3159-3160)

Przyjęto, że w pierwszym roku trwania umowy outsourcingowej, przy podjęciu przez 30% pracowników TVP S.A. działalności gospodarczej, oszczędności Spółki wyniosą 6.810,9 tys. zł z m.in. następujących tytułów: kosztów absencji chorobowej, wpłat na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 1024-1037)

Z związku z ww. realizowaną koncepcją restrukturyzacji zatrudnienia TVP S.A. poniosła łącznie koszt w wysokości 385,7 tys. zł z tytułu korzystania z usług prawnych i konsultingowych.

(dowód: akta kontroli str. 3618)

2. W związku z m.in. planowanym zleceniem usług i przekazaniem pracowników TVP S.A. zamówiła cztery opinie prawne w zakresie m.in. następujących kwestii związanych z outsourcingiem:

- przesłanki zaistnienia sytuacji z art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy w planowanej przez TVP S.A. restrukturyzacji;
- kwestii ewentualnych roszczeń wobec TVP S.A. przejętych pracowników;

<sup>101</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 167.

<sup>102</sup> Kategorie zatrudnionych zgodnie z przyjętą w TVP S.A. sprawozdawczością.

<sup>103</sup> TVP 1, TVP 2, Ośrodka Programów Regionalnych, Agencję Produkcji Telewizyjnej i Filmowej, Telewizyjną Agencję Informacyjną, Ośrodek Dokumentacji i Zbiorów Programowych.

uwzględnienia innych uwarunkowań prawnych wynikających ze specyfiki TVP S.A.

W opiniach wskazano m.in., że:

- o przejściu zakładu pracy lub jego części można mówić, gdy nastąpi przekazanie nie tyle wszystkich składników składających się na zakład lub jego część, lecz tych, które decydują o możliwości dalszego zatrudniania pracowników;
- gwarancja zachowania warunków zatrudnienia (niewynikających z układu zbiorowego pracy) dotyczy dnia przejęcia;
- w rozpatrywanej sprawie mamy do czynienia ze swoistą „dzierżawą” zadań TVP S.A. Jeżeli jest ona czasowa, to po jej zakończeniu realizacja „wyzdierżawionych” zadań powraca do Spółki, a w związku z tym powracają do niej pracownicy, którzy przeszli wcześniej do podmiotu zewnętrznego;
- jeśli tożsamość jednostki konstytuuje czynnik ludzki, rozumiany jako „zorganizowana grupa pracowników, która jest ściśle i na stałe wyznaczona do wykonywania wspólnych zadań, przy braku innych dziedzin produkcji”, to za przejście zakładu może być uważane przejęcie większej części pracowników wraz z ich kwalifikacjami zawodowymi.

(dowód: akta kontroli str. 468-478, 5035)

3. W przyjętej koncepcji restrukturyzacji wskazano, iż w celu zapewnienia transparentności zlecenia zadań: dziennikarskich, montażowych, grafiki komputerowej oraz charakteryzacji Zarząd TVP S.A. powinien przyjąć uchwały porządkujące ten proces.

Brak normatywów określających proces wyboru dostawców usług zewnętrznych zamawianych na potrzeby produkcji wewnętrznej stwierdzono w przeprowadzonym w TVP S.A. w 2012 r. audycie wewnętrznym<sup>104</sup>.

Zasad procesu wyboru dostawców usług wewnętrznych nie określono do czasu zakończenia czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 1024-1037, 2468-2470)

W związku z planowanym udostępnieniem przez TVP S.A. sprzętu firmie przejmującej usługi dziennikarskie, grafiki komputerowej, montażu materiałów telewizyjnych i charakteryzacji wraz z przejściem pracowników i współpracowników Spółka uzyskała opinię KPMG Tax M. Michna sp.k. w zakresie skutków podatkowych udostępnienia sprzętu oraz interpretację indywidualną dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie.

W interpretacji indywidualnej dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 31 października 2013 r. podzielono stanowisko TVP S.A. w zakresie zaliczania odpisów amortyzacyjnych od udostępnionych kontrahentowi środków trwałych do kosztów uzyskania przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 507-510, 1212-1225)

4. Zgodnie z uchwałą nr 423/2013 Zarządu Spółki w związku z uchwałą nr 397/2013 przewidziano zatrudnienie 219 osób do wykonywania funkcji koordynacyjno-programowej i koordynacyjno-realizacyjnej w wyniku promocji stanowiskowej.

(dowód: akta kontroli str. 5021-5022)

W procedurze promocji stanowiskowej uczestniczyło 399 pracowników. Promocję stanowiskową w wyniku przeprowadzonej ewaluacji we wszystkich objętych procesem jednostkach organizacyjnych otrzymało 150 pracowników zatrudnionych na stanowiskach dziennikarskich.

W dniu 9 kwietnia 2014 r., tj. po wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na przejęcie świadczenia usług: dziennikarskich, grafiki komputerowej, montażu materiałów telewizyjnych i charakteryzacji wraz z przejściem pracowników i współpracowników TVP S.A., wszyscy pracownicy uczestniczący w procedurze promocji stanowiskowej otrzymali informację o wynikach końcowych i decyzji kadrowej.

(dowód: akta kontroli str. 465-467)

Proces przeprowadzonej promocji stanowiskowej był przedmiotem kontroli Państwowej Inspekcji Pracy oraz Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w 2013 r. Obie kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

<sup>104</sup> Sprawozdanie pn. „Audyt procedur wyboru dostawców usług zewnętrznych zamawianych na potrzeby produkcji wewnętrznej” (P/8/1/2012).

(dowód: akta kontroli str. 465-467, 1237-1254)

5.1. W dniu 7 czerwca 2013 r. TVP S.A. zamieściła w wymagany sposób ogłoszenie o zamówieniu na przejęcie świadczenia usług m.in.: dziennikarskich, montażu wraz z przejęciem pracowników i współpracowników TVP S.A. Warunki udziału w przetargu spełniał jeden wykonawca, który w wyznaczonym terminie nie złożył oferty. Postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 Pzp, w związku z nie złożeniem w postępowaniu żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu.

(dowód: akta kontroli str. 3157-3188)

5.2. Uchwałą nr 608/2013 z dnia 3 grudnia 2013 r. Zarząd TVP S.A. wyraził zgodę na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego w wykonawcę wybranym w postępowaniu oraz wystąpienie do Rady Nadzorczej TVP S.A. o wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązania o wartości przekraczającej 1.000 tys. euro w złotych. Zgodnie z ww. uchwałą na sfinansowanie zamówienia przewidziano 168.000 tys. zł netto (206.640 tys. zł brutto). Uchwałą nr 98/VII/2013 z dnia 12 grudnia 2013 r. Rada Nadzorcza TVP S.A. wyraziła zgodę na zaciągnięcie zobowiązania o szacunkowej wartości przekraczającej równowartość 1.000.000 euro w złotych w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

TVP S.A. przed wszczęciem postępowania przeprowadziła dialog konkurencyjny z 18 przedstawicielami branży outsourcingowej pracowników w zakresie głównych założeń przejścia funkcji i zadań oraz przejścia pracowników na podstawie art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy i współpracowników TVP S.A.

Wartość szacunkową zamówienia ustalono w kwocie 168.000 tys. zł netto (41.795,2 tys. euro) na podstawie wynagrodzeń wypłaconych 433 pracownikom w okresie listopad 2012 – październik 2013 r. oraz honorariów 700 współpracowników za prace dziennikarskie, montaż, grafikę i charakteryzację za okres czerwiec 2012 – maj 2013 r. W kalkulacji wartości zamówienia ujęto składniki wynagrodzeń, w szczególności: angaże, fundusz honoracyjny, średnie urlopowe - fundusz motywacyjny, godziny nadliczbowe, premię motywacyjną (5%), nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne, koszty umów cywilnoprawnych z pracownikami etatowymi, należne składki na ubezpieczenie społeczne, koszty podróży służbowych w kraju i za granicą, odprawy oraz marżę wykonawcy. Koszty zamówienia dla pierwszego roku zostały skalkulowane w sposób gwarantujący dwunastomiesięczne utrzymanie obowiązujących w TVP S.A. zasad i warunków wynagradzania, koszty dla drugiego roku obejmowały przede wszystkim koszty produkcji, umów cywilnoprawnych, odprawy czteromiesięczne dla 433 pracowników, dodatkowe umowy finansowane z funduszu honoracyjnego i funduszu bezosobowego oraz należne składki na ubezpieczenie społeczne.

Postępowanie wszczęto w dniu 13 grudnia 2013 r. przekazując ogłoszenie o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej oraz zamieszczając ogłoszenie w siedzibie i na stronie internetowej TVP S.A.<sup>105</sup> Termin realizacji zamówienia określono na 24 miesiące.

Wnioski o dopuszczenie do udziału w przetargu złożyło czterech wykonawców, z których warunki udziału w postępowaniu spełniło trzech (z postępowania wykluczono jednego wykonawcę, który nie uzupełnił dokumentów w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp). Do złożenia ofert zaproszono trzech wykonawców.

Spośród trzech złożonych ofert wybrano ofertę Leasing Team Sp. z o.o. w Warszawie na kwotę 205.555,14 tys. zł brutto, tj. z najniższą ceną spośród złożonych ofert. Wybrana oferta była zgodna ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia (siwz). Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w Dzienniku Urzędowym Publikacji Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 3189-3255, 3256-3554, 3555-3581, 5374-5386, 5757-5759)

W dniu 26 maja 2014 r. TVP S.A. zawarła umowę nr DF 271660/THK/14 z Leasing Team Sp. z o.o. na kwotę 205.555,14 tys. zł brutto, której postanowienia objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa. Przed podpisaniem umowy w dniu 23 maja 2014 r. Walne Zgromadzenie Spółki TVP S.A. (Minister Skarbu Państwa) wyraziło zgodę na udostępnienie do czasowego, odpłatnego korzystania przez przejmującego ze składników aktywów trwałych

<sup>105</sup> [https://www.tvp.pl/zamowienia\\_publiczne](https://www.tvp.pl/zamowienia_publiczne)

TVP S.A. w kwocie [...]106. Podpisana umowa była zgodna z siwz oraz ofertą wykonawcy. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy Pzp oraz uchwałą nr 412/2013 Zarządu Spółki Telewizja Polska S.A. z dnia 6 sierpnia 2013 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych i niektórych procesów zakupowych w TVP S.A.

Podpisaną w dniu 26 maja 2014 r. umowę nr DF 271660/THK/14 zawarto na okres [...]107 Zgodnie z częścią XV Zasad etyki w TVP S.A. (klazula sumienia) dziennikarz ma prawo do odmowy wykonania polecenia służbowego sprzecznego z prawem, zasadami etyki dziennikarskiej, standardami profesjonalnymi oraz jego ugruntowanymi przekonaniami. Jeśli z tego powodu nastąpi rozwiązanie umowy o pracę, nie może ono mieć charakteru zwolnienia dyscyplinarnego.

Na podstawie umowy z dniem 1 lipca 2014 r. firma Leasing Team Sp. z o.o. przejęła od TVP S.A. 414 pracowników i 1141 współpracowników.

(dowód: akta kontroli str. 5426-5754, 5727-5759)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Mimo zakazu zatrudniania pracowników na stanowiskach dziennikarskich wynikającego z § 1 uchwały nr 299/2013 Zarządu Spółki z dnia 10 czerwca 2013 r. pięciu redaktorów zostało zatrudnionych w okresie jej obowiązywania, tj. czterech redaktorów zatrudniono w dniu 24 lipca 2013 r., a jednego redaktora w dniu 29 lipca 2013 r.

Stosownie do postanowień § 1 uchwały nr 299/2013 w związku z rozpoczęciem realizacji projektu systemowych zmian i optymalizacji funkcji od dnia 10 czerwca 2013 r. został wprowadzony bezterminowy zakaz zatrudniania pracowników w następujących grupach stanowisk: montażu, grafiki komputerowej, charakteryzacji. Zakaz zatrudniania na stanowiskach dziennikarskich realizujących funkcje koordynacyjne obowiązywał do dnia 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 768, 1190)

[...]108 – Dyrektor Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim TVP S.A. wyjaśniła m.in., że postanowienia ww. uchwały nie przewidywały przepisów przejściowych, wobec czego przyjęto, iż wnioski o zatrudnienie pracowników złożone przed wejściem w życie uchwały były realizowane w dotychczasowym trybie i nie obowiązywał ich zakaz zatrudniania na stanowiskach dziennikarskich. Jednocześnie zatrudnieni pracownicy byli wieloletnimi współpracownikami TVP S.A., ich formalne zatrudnienie było możliwe dopiero po zakończeniu przez nich zadań wynikających z umów cywilnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str.768, 1190)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Przyjęta koncepcja restrukturyzacji zatrudnienia w TVP S.A. wiąże się z ryzykami prawnymi.

Nie kwestionując potrzeby restrukturyzacji zatrudnienia w TVP S.A., wynikającej przede wszystkim z trudnej sytuacji finansowej Spółki, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na następujące ryzyka prawne:

1.1 Z jednej zamówionej na zlecenie TVP S.A. opinii prawnej wynika m.in., że po zakończeniu dwuletniego okresu przejęcia na podstawie art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy pracownikom TVP S.A. mogłoby przysługiwać roszczenie o powrót do pracy w TVP S.A. Roszczenie wynikałoby z analogii, iż po zakończeniu dzierżawy przedmiot dzierżawy (pracownicy i zadania) powracają do wydierżawiającego. Taka sekwencja zdarzeń oznaczałaby dla TVP S.A. niespełnienie założeń wynikających z przyjętej koncepcji zmian w zatrudnieniu zakładających podjęcie przez znaczną część były pracowników własnej działalności gospodarczej i w tej formie świadczących na rzecz TVP S.A. usługi. Stwarza to

<sup>106</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących wartości udostępnionych składników aktywów trwałych. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>107</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień umowy nr DF 271660/THK/14. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>108</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

również ryzyko niskiej efektywności nakładów poniesionych przez TVP S.A. na realizację procesu restrukturyzacji.

[...] <sup>109</sup> – dyrektor Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim wyjaśniła m.in., że TVP S.A. nie przewiduje, by po zakończeniu umowy z firmą Leasing Team wydzielone funkcje wykonawcze mogły być ponownie włączone w struktury Spółki i będą realizowane zewnętrznie. Włączenie do procesów wewnętrznych TVP S.A. wyprowadzonych funkcji będzie jedynie brane pod uwagę jeśli sytuacja ekonomiczna TVP S.A. ulegnie poprawie. Aktualnie nie jest zasadne podejmowanie regulacji wewnętrznych w tym zakresie. Ich wprowadzenie wydaje się uzasadnione na ok. sześć miesięcy przez zakończeniem umowy.

Zdaniem NIK trudności z oszacowaniem ryzyka prawnego w tym przypadku stwarza również precedensowy charakter realizowanego przedsięwzięcia. Czynnikiem zwiększającym powyższe ryzyko jest fakt, że zgodnie z zawartą umową TVP S.A. będzie [...] <sup>110</sup>

(dowód: akta kontroli str. 494-497, 1198-1199, 5461-5462)

## 1.2. Ryzyko prawne ustalenia istnienia stosunku pracy wobec byłych pracowników TVP S.A. współpracujących z TVP S.A. jako przedsiębiorcy.

W wystąpieniu z dnia 14 stycznia 2014 r. Okręgowego Inspektoratu Pracy w Gdańsku, Oddział w Wejherowie wniesiono m.in. o wyeliminowanie praktyki zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, zawartymi z osobami wykonującymi pracę na własny rachunek (byłymi pracownikami) przy zachowaniu warunków wykonywania pracy charakterystycznych dla stosunku pracy.

Ponadto w protokole kontroli z dnia 4 stycznia 2011 r. TVP S.A. przeprowadzonej przez Okręgowy Inspektorat Pracy w Gdańsku zwrócono uwagę, iż właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy wnioskowały w 2008 r. i 2009 r. o niezawieranie z pracownikami umów cywilnoprawnych w warunkach wykonywania pracy. TVP S.A. w odpowiedzi na ww. wystąpienia zobowiązywała się m.in. do bezwzględnego przestrzegania art. 22 § 1 oraz art. 22 § 1<sup>1</sup> Kodeksu pracy.

[...] <sup>111</sup> – dyrektor BZKL wyjaśniła m.in., że nie ma i nie było w prawie zasady, w myśl której wykonywanie różnych prac czy usług nie może odbywać się na podstawie umów cywilnoprawnych czy też w ramach samozatrudnienia. Dotyczy to w szczególności przypadków, w których celem jest osiągnięcie umówionego rezultatu. Dopóki wzrostowi samozatrudnienia nie towarzyszą w odniesieniu do pracowników działania niezgodne z prawem (np. stosowanie gróźb bezprawnych), działania pracodawcy zachęcające do podejmowania samozatrudnienia są w pełni legalne.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z dokumentem „Kierunki optymalizacji funkcji” byli pracownicy TVP S.A. będą mieli możliwość bezpośredniej współpracy z TVP S.A. tylko w przypadku podjęcia własnej działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 1033, 5216-5226, 5322-5344 )

## 2. Uwaga NIK dotyczy oszacowania w wartości zamówienia na przejęcie świadczenia usług dziennikarskich, grafiki komputerowej, montażu materiałów telewizyjnych i charakteryzacji wraz z przejęciem pracowników i współpracowników TVP S.A.

Dotyczyło to wynagrodzenia – marży wykonawcy w kwocie [...] <sup>112</sup> – bez pisemnego udokumentowania rozmów przeprowadzonych z wykonawcami branży outsourcingu

<sup>109</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>110</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień umowy nr DF 271660/THK/14. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>111</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>112</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości marży wykonawcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

dotyczących stawek wynagrodzenia za obsługę pracowników i współpracowników objętych przejęciem.

W kwocie 168 mln zł szacunkowej wartości zamówienia przyjęto wynagrodzenie - marżę wykonawcy w wysokości [...] <sup>113</sup>, na podstawie przeprowadzonych przez BZKL rozmów z potencjalnymi wykonawcami w procesie rozeznania rynku. Nie stwierdzono pisemnego udokumentowania rozeznania rynku w drodze rozmów z wykonawcami ani uzyskania od nich informacji o stawkach za obsługę kadrowo-płacową (np. w formie zapytań do wykonawców i informacji wykonawców o stosowanych stawkach za obsługę), zważywszy że TVP S.A. posiadała rozeznanie w branży outsourcingu (18 wykonawców uczestniczyło w zorganizowanym dialogu technicznym).

NIK nie podzieliła wyjaśnień [...] <sup>114</sup> – dyrektor BZKL, iż ustalenie szacunkowej wartości zamówienia w przybliżeniu oraz wyłonienie najkorzystniejszej oferty, której cena wynosiła 99% wartości zamówienia i złożenie ofert stanowiących 104% i 106% wartości zamówienia potwierdza oszacowanie wartości zamówienia z należytą starannością.

W ocenie NIK wartość marży wykonawcy [...] <sup>115</sup> powinny być ustalone na podstawie udokumentowanego rozeznania rynku.

(dowód: akta kontroli str. 3159-3160, 3189, 3606-3610, 3612-3619, 5185-5186)

3. Uwaga NIK dotyczy świadczenia bez pisemnej umowy usług obsługi prawnej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na przejęcie świadczenia usług dziennikarskich, grafiki komputerowej, montażu materiałów telewizyjnych i charakteryzacji wraz z przejęciem pracowników i współpracowników TVP S.A.

W okresie grudzień 2013 r. – maj 2014 r. BZKL zleciło kancelarii prawnej obsługę prawną przetargu ograniczonego nr ZP/TTHK/162/2013, którą świadczył pracownik kancelarii występujący w postępowaniu w charakterze biegłego poprzez m.in. uczestnictwo w posiedzeniach komisji przetargowej oraz w przygotowywaniu projektu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Za okres od 9 do 31 grudnia 2013 r. (23 dni) usługi świadczone na podstawie zawartej 9 grudnia 2013 r. umowy z kancelarią z wynagrodzeniem w kwocie 28 tys. zł, natomiast w okresie styczeń – maj 2014 r. świadczenie usług odbywało się bez podpisania umowy, na podstawie porozumienia ustnego z kancelarią za kwotę 1 zł.

W ocenie NIK świadczenie usług prawnych bez pisemnej umowy, ustalenie wynagrodzenia w kwocie 1 zł za pięć miesięcy nie zabezpieczało należycie interesów TVP S.A. w zakresie określenia zobowiązań stron w okresie styczeń-maj 2014 r. (tj. do momentu podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego z wykonawcą).

(dowód: akta kontroli str. 1055-1065, 3074-3130, 3135, 3141-3143, 3198, 3142-3143)

4. Uwaga Najwyższej Izby Kontroli dotyczy niepełnego zabezpieczenia w postanowieniach umowy z dnia 26 maja 2014 r. dotyczącej przejęcia usług dziennikarskich, grafiki komputerowej, montażu materiałów telewizyjnych i charakteryzacji możliwości realizacji przyjętej koncepcji restrukturyzacji zatrudnienia w Spółce.

Umowa z firmą LeasingTeam Sp. z o.o. nie zawierała postanowień o nałożeniu kar umownych w przypadku niewywiązywania się firmy z obowiązków [...] <sup>116</sup>.

Dyrektor BZKL – [...] <sup>117</sup> odnosząc się do braku określenia kar umownych za niewywiązywanie się wykonawcy m.in. z zadań doradczych, wyjaśniła, że przepisy prawa

<sup>113</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym wysokości marży wykonawcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>114</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

<sup>115</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości procentowej marży wykonawcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>116</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień umowy nr DF 271660/THK/14. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

nie nakładają na zamawiającego żadnych obowiązków przewidywania klauzul dotyczących kar umownych. Jest to uprawnienie, nie obowiązek zamawiającego w przypadku umów zawieranych na podstawie Pzp. W wyjaśnieniach zaznaczono, że wykonawcy wliczają w cenę oferty każde ryzyko, które zamawiający przenosi na nich. Jednocześnie zawarta umowa daje TVP S.A. możliwość jej rozwiązania, jeśli wykonawca nie realizuje jej postanowień.

NIK zauważa, iż podjęcie przez jak największą liczbę przejętych pracowników działalności gospodarczej jest ważną determinantą realizacji koncepcji zmian w zatrudnieniu określonej w dokumencie „Kierunki optymalizacji funkcji..”. Realizacja przyjętej koncepcji będzie w tym zakresie w dużym stopniu uzależniona od działań podmiotu przejmującego pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 5151, 5187-5189, 5308-5316, 5311-5312, 5426-5454)

#### Ocena cząstkowa

Prowadzone w TVP S.A. działania na rzecz restrukturyzacji zatrudnienia są uzasadnione trudną sytuacją finansową Spółki oraz są zgodne z przyjętą w styczniu 2012 r. Strategią zakładającą m.in. zwiększenie elastyczności struktury organizacyjnej oraz zwiększenie wydajności pracy. Przyjęta koncepcja restrukturyzacji zatrudnienia m.in. w grupie zawodowej dziennikarzy niesie ze sobą istotne ryzyka prawne: roszczenia objętych outsourcingiem pracowników o przywrócenie do pracy w Spółce oraz roszczenia o ustalenie istnienia stosunku pracy przez byłych pracowników współpracujących z TVP S.A. jako osoby prowadzące własną działalność gospodarczą.

Opracowując założenia ekonomiczne planowanych zmian w zatrudnieniu (m.in. dotychczasowe koszty wynagrodzeń pracowników oraz pochodnych od wynagrodzeń) rzetelnie przeanalizowano i pozyskano dane w tym zakresie.

Przygotowana w 2013 r. koncepcja restrukturyzacji była realizowana, poza jednym przypadkiem, w sposób spójny i uporządkowany. Spółka monitorowała i analizowała towarzyszące jej ryzyka. Naruszeniem spójności realizowanej koncepcji było zatrudnienie po 10 czerwca 2013 r. pięciu nowych dziennikarzy mimo obowiązującego zakazu. Prawidłowo zostało udzielone zamówienie publiczne na przejęcie świadczenia usług: dziennikarskich, grafiki komputerowej, montażu wraz przejściem pracowników i współpracowników.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli ryzyko realizacji przyjętej koncepcji zmian w zatrudnieniu zmniejszałoby również zawarcie w umowie z Leasing Team Sp. z o.o. klauzuli dotyczącej kar umownych w przypadku niewywiązywania się przez wykonawcę m.in. z zapewnienia przejętym pracownikom wsparcia doradczego w zakresie podejmowania własnej działalności gospodarczej.

## **2. Zgodność zawierania i realizacji umów przez TVP S.A. Zakład Główny dotyczących produkcji zewnętrznej z przyjętym systemem zakupów, na wybranej próbie**

### **2.1 Zgodność zawartych umów z interesem ekonomicznym Spółki**

Opis stanu faktycznego

1. W latach objętych kontrolą NIK, TVP S.A., przed decyzją o zakupie produkcji/koprodukcji, przeprowadzała analizę możliwości wykorzystania własnych zasobów ludzkich i technologicznych. Działania takie podejmowano we wszystkich zbadanych przez NIK przypadkach, uzasadniających ich przeprowadzenie (tj. z wyłączeniem przypadków: zakupów gotowych audycji połączonych z nabyciem autorskich praw majątkowych i pokrewnych, zakupów licencji, koprodukcji z wyłącznie finansowym wkładem koproducenta).

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808)

<sup>117</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych Dyrektora Biura Zarządzania Kapitałem Ludzkim. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.



Stosowane przez TVP S.A., w ramach współpracy z producentami zewnętrznymi, kosztorysy odpowiadały, obowiązującemu w Spółce, wzorcowemu kosztorysowi w 12 przypadkach (na wszystkich etapach produkcji, na które został ustanowiony) na 30 zbadanych dokumentacji umów, które wymagały ich sporządzenia. W ośmiu kolejnych przypadkach odpowiadały wzorcowi na jednym z etapów - kosztorysu planowanego lub kosztorysu wynikowego.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808)

Zgodnie z zapisami części V ust. 15 Instrukcji, podstawą rozliczenia produkcji zewnętrznej był, we wszystkich wymagających tego zbadanych przypadkach, kosztorys wynikowy zaakceptowany przez TVP S.A. Jednostki organizacyjne każdorazowo weryfikowały dokumentację źródłową stanowiącą podstawę kosztorysu wynikowego producenta zewnętrznego. W przypadku żadnej z rozliczonych produkcji, w zakresie zaangażowania TVP S.A., nie nastąpiło przekroczenie kosztorysu wstępnego.

(dowód: akta kontroli str. 626-705, 3700-3808)

2. We wszystkich przypadkach zbadanych umów, zawartych z producentami zewnętrznymi, ich przedmiot był zgodny z celami programowymi jednostki organizacyjnej, na potrzeby której nabywano produkcję, określonymi w Strategii lub uchwałach Zarządu Spółki, ustanawiających założenia do rocznych planów programowych na poszczególne lata objęte kontrolą NIK. We wszystkich przypadkach zakupiona (ukończona) produkcja została przyjęta do emisji.

(dowód: akta kontroli str. 934-1016, 1328, 3700-3808)

3. Stwierdzono, że spośród 34 objętych kontrolą produkcji zewnętrznych (audycji telewizyjnych), 11 dotyczyło nowych produkcji, dla których sporządzono karty technologiczno-produkcyjne oceny koncepcji audycji zawierające pozytywnie opinię ekonomiczną tych produkcji.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3799)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Jednostki organizacyjne TVP S.A. nie stosowały ujednoliconego wzoru kosztorysu produkcyjnego będącego integralną częścią umowy z producentami zewnętrznymi oraz wzoru kosztorysu obowiązującego w Spółce przed jego wprowadzeniem.

Ujednolicony wzór kosztorysu produkcyjnego oraz obowiązujący wcześniej wzór kosztorysu, stanowiący załącznik do Instrukcji współpracy w producentami zewnętrznymi nie były stosowane przez TVP S.A. w siedmiu przypadkach (23,3%), a w 11 przypadkach ujednolicony kosztorys produkcyjnego (36,7%) nie był stosowany na jednym z etapów – kosztorysu planowanego lub kosztorysu wynikowego (w trzech z tych przypadków produkcja w toku – brak kosztorysu wynikowego), na 30 zbadanych dokumentacji umów realizowanych przez TVP S.A. w latach 2011-2014 I kwartał, które wymagały ich sporządzenia (tj. z pominięciem umów licencyjnych, na zakup i nabycie praw oraz takiej, w której udział koproducenta był jedynie finansowy). Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły dokumentacji umów sporządzanych przez: TVP 1, TVP 2, AF/APTIF, TVP Historia, TVP Kultura.

Było to niezgodne z postanowieniami § 1 ust. 1 i 2 pkt 1 uchwały nr 116/2011 r. Zarządu Spółki z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie wprowadzenia w TVP S.A. ujednoliconego wzoru kosztorysu produkcyjnego i zmiany załącznika do uchwały nr 86/97 Zarządu Spółki z dnia 8 lipca 1997 r. w sprawie „Instrukcji”, m.in. wprowadzającymi do stosowania w TVP S.A. ujednolicony wzór kosztorysu produkcyjnego audycji i usług telewizyjnych, będący integralną częścią umowy z kontrahentami zewnętrznymi.

Kosztorys obowiązywał w procesie planowania, prezentacji i rozliczania kosztów produkcji m.in. zewnętrznej, świadczony przez producentów zewnętrznych i innych kontrahentów TVP S.A. § 4 ww. uchwały stanowił, że wchodzi ona w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 marca 2011 r. W stosunku do kosztorysów sporządzanych przed tą datą, obowiązywały zapisy części I ust. 6 Instrukcji, które stanowiły m.in., że kosztorys wstępny winien zawierać pozycje określone we wzorze stanowiącym załącznik do Instrukcji.

Dyrektorzy jednostek organizacyjnych TVP S.A. wyjaśnili, że ich zdaniem stosowane kosztorysy zawierały wszystkie pozycje wzorcowego kosztorysu, a inny układ graficzny był bardziej przejrzysty, co ułatwiało realizację uprawnień kontrolnych. Ponadto jako przyczyny podawali m.in.: brak zatwierdzonego wzoru kosztorysu wynikowego; lepszą przystawalność zunifikowanych kosztorysów funkcjonujących w TVP S.A. do audycji telewizyjnych niż do produkcji filmowej i serialowej.

Zdaniem NIK niestosowanie ujednoczonego wzoru kosztorysu utrudnia porównywalność wydatków ponoszonych przez TVP S.A. na określone rodzaje produkcji telewizyjnej oraz utrudnia ocenę ich efektywności.

(dowód: akta kontroli str. 626-705, 3818-3823, 3830-3831, 3841-3844, 3862-3865, 3874-3875, 3886-3889, 4038-4043, 4088-4095, 4105-4106, 4134-4135, 4182-4183, 4236-4266, 4362-4363, 4424-4442, 4455-4458, 4489-4514, 4516-4518, 4527-4532, 4538-4649)

2. Oceny technologiczno-produkcyjnej koncepcji jednej audycji telewizyjnej (9%)<sup>118</sup> w Karcie technologiczno-produkcyjnej koncepcji audycji dokonano dopiero po podjęciu decyzji o skierowaniu audycji do produkcji.

[...]<sup>119</sup>

(dowód: akta kontroli str. 3620-3634, 3951-3971, 3972-3979, 3980-4003, 4011-4032)

Stanowiło to naruszenie § 2 ust. 4 uchwały nr 350/2010 Zarządu TVP S.A. z dnia 12 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania „Karty technologiczno-produkcyjnej koncepcji audycji TV”<sup>120</sup>, stanowiącego że oceny technologiczno-produkcyjnej produkcji audycji telewizyjnej dokonuje się obowiązkowo przed podjęciem decyzji o skierowaniu audycji do produkcji. Zaniechanie zatwierdzenia audycji do produkcji przez dyrektora anteny było niezgodne ze wzorem karty technologiczno-produkcyjnej, stanowiącej załącznik do ww. uchwały.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje argumentacji dyrektora TVP 2, że uchwała Zarządu TVP S.A. z dnia 12 maja 2010 r. nie precyzuje terminów w jakich karta powinna zostać podpisana. Karta ma jednak obligatoryjne zastosowanie w ocenie audycji telewizyjnych produkowanych dla TVP S.A. przez producentów zewnętrznych oraz jest dokumentem potwierdzającym dokonanie oceny technologiczno-produkcyjnej audycji przed jej skierowaniem do produkcji.

(dowód: akta kontroli str. 3635-3636, 3637-3663, 3699)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. TVP S.A. podjęła decyzję o kontynuacji serialu (umowa nr 221571/MAF/12) pomimo nieosiągnięcia przez produkcję wskaźnika pokrycia kosztów wskazanego w uchwale nr 623/2011 oraz zastrzeżeń opiniujących jednostek organizacyjnych dotyczących m.in. spełniania oczekiwań widzów.

Wskaźnik pokrycia kosztów przychodami wynosił w wypadku wcześniejszych odcinków przedmiotowej audycji 0,5 przy postulowanym dla tego typu produkcji 1,0 (wartość umowy wynosiła [...] <sup>121</sup> netto). Po emisji odcinków wyprodukowanych w oparciu o ww. umowę wyniósł 0,4. Biuro Koordynacji Programowej nie rekomendowało podpisania umowy na kontynuację produkcji, wskazując m.in. niespełnienie przez produkcję minimalnych udziałów, które musi osiągnąć serial, by możliwa była kontynuacja. Specjaliści Biura oraz AF i TVP 1 uznali tytuł za nieudany literacko, realizacyjnie i nietrafiony pod kątem oczekiwań widzów.

Dyrektor TVP 1 wyjaśnił, że ww. wskaźnik pełni rolę pomocniczą przy podejmowaniu decyzji. Producent serialu zobowiązał się do przedstawienia znacząco lepszych scenariuszy, rokujących nadzieję na solidną realizację.

<sup>118</sup> Nieprawidłowość stwierdzono w jednym z 11 badanych przypadków, gdzie sporządzenie Karty technologiczno-produkcyjnej było wymagane zgodnie z przepisami wewnętrznymi TVP S.A.

<sup>119</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie dotyczącym szczegółów procesu oceny technologiczno-produkcyjnej koncepcji audycji telewizyjnej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>120</sup> Zmienionej uchwałą nr 26/2011 r. Zarządu TVP S.A. z dnia 14 stycznia 2011 r.

<sup>121</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości umowy nr 221571/MAF/12. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

NIK zwraca uwagę na potrzebę ostrożniejszego szacowania planowanych przychodów ze względu na sytuację finansową Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 3894-3895, 3951-3956, 4034-4037, 4050-4069)

2. TVP S.A. przed zawarciem umowy nr 175593/T2D/11 nie wynegocjowała optymalnego wykorzystania własnych zasobów.

W ramach przedmiotowej umowy [...] <sup>122</sup> producentowi zewnętrznemu zlecono za wynagrodzeniem w wysokości [...] <sup>123</sup> netto świadczenia w postaci usług redakcyjnych oraz zapewnienia środków technicznych [...] <sup>124</sup>, mimo że zgodnie z zapisami części I ust. 2 Instrukcji, zaleca się korzystanie przez producentów zewnętrznych z usług TVP S.A. Pozostałe koszty audycji po stronie TVP S.A. zostały określone na poziomie [...] i wniesione w formie aportu.

Dyrektor TVP 2 wyjaśnił, że warunkiem współpracy [...] <sup>125</sup> z TVP S.A. było umożliwienie [...] <sup>126</sup>. Taka formuła zapewniała wysoką jakość programu. TVP S.A. unikała w ten sposób kosztów trzymania „w gotowości” ekip zdjęciowych dedykowanych tylko temu programowi.

NIK zauważa, że TVP S.A. w latach 2011-2014 (I kwartał) prowadziła restrukturyzację zatrudnienia ze względu na sytuację ekonomiczną. Nie podziela też opinii, że TVP S.A. nie dysponowała zasobami, mogącymi zapewnić wysoką jakość programu. Przykładowo, umowa nr 213843/T1D/12 [...] <sup>127</sup> zapewniała wniesienie przez TVP S.A. aportu w postaci m.in. dwóch ekip zdjęciowych, zaś w przypadku usług redakcyjnych zaangażowano dwójkę dziennikarzy współpracujących z TVP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 291-334, 1328, 3818-23, 3862-3865, 4019-4032)

#### Ocena cząstkowa

Pozyskiwana produkcja zewnętrzna była zgodna z profilami programowymi Anten. Podstawą rozliczenia produkcji zewnętrznej był kosztorys wynikowy zaakceptowany przez TVP S.A., po uprzedniej weryfikacji dokumentacji źródłowej. Nie stwierdzono w badanej próbie przypadków przekroczenia kosztorysu wstępnego, w zakresie zaangażowania TVP S.A. We wszystkich badanych przypadkach zakupiona (ukończona) produkcja została przyjęta do emisji.

Jednak stwierdzono przypadki niestosowania obowiązującego w Spółce wzoru kosztorysu, co zdaniem NIK utrudniało porównywalność akceptowanych w przez TVP S.A. grup kosztów w ramach poszczególnych produkcji.

Przed decyzją o zakupie produkcji/koprodukcji, TVP S.A. przeprowadzała analizę możliwości wykorzystania własnych zasobów, aczkolwiek nie zawsze wynegocjowane warunki umowy były zgodne z zaleceniami Instrukcji w zakresie korzystania z usług TVP S.A. W jednym przypadku oceny technologiczno-produkcyjnej audycji dokonano po podpisaniu umowy z producentem.

<sup>122</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie liczby odcinków audycji, których wyprodukowanie zlecono producentowi zewnętrznemu. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>123</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości wynagrodzenia producenta zewnętrznego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>124</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wyszczególnionych w umowie z producentem środków technicznych. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>125</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie pozwalającym na zidentyfikowanie strony umowy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>126</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie warunków współpracy producenta zewnętrznego z TVP S.A. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>127</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wskazania celu, w jakim została zawarta umowa nr 213843/T1D/12. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

## 2.2 Zgodność zawartych umów z obowiązującymi w TVP S.A. regulacjami wewnętrznymi

Opis stanu faktycznego

1. Spośród 34 audycji, pozyskanych przez TVP S.A na podstawie umów zawartych z producentami zewnętrznymi, przeanalizowanych przez NIK objętych analizą kontrolną, 28 zostało pozyskanych na podstawie oferty przeniesienia praw/produkcji audycji przez producenta zewnętrznego. Producent we wszystkich przypadkach załączył scenariusz lub konspekt oraz kosztorys, a jednostki organizacyjne TVP S.A. dokonały analizy merytorycznej i oceny przydatności programowej audycji.

W trzech przypadkach oferta producenta zewnętrznego dotyczyła przeniesienia praw do audycji lub udzielenia licencji. W tych przypadkach dołączono zmontowaną i udźwiękowioną wersję audycji oraz metrykę zawartości nośnika audycji oraz dokonano analizy programowej, ekonomicznej, technicznej oraz oceniono przydatność programową audycji.

W przypadku jednej, zbadanej przez NIK w ramach dobranej próby, umowy<sup>128</sup>, jej zawarcie z konkretnym producentem zewnętrznym wynikało z umowy licencyjnej, zawartej w 1994 r., w przypadku kolejnej<sup>129</sup> – skutkowało dołączeniem koproducenta do uprzednio zawartej umowy koprodukcyjnej.

W pięciu przypadkach<sup>130</sup> na 34 zbadane produkcje, TVP S.A. wykorzystwała formułę koprodukcji. W trzech z nich<sup>131</sup> zastosowano wkład rzeczowy TVP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808)

2. Przed podpisaniem umowy z TVP S.A., producenci zewnętrznymi (z wyłączeniem licencjodawców i koproducenta jedynie finansującego produkcję) zapoznawali się z Instrukcją i wyrażali zgodę na określone w niej zasady współpracy. W dwóch przypadkach brak było stosownych oświadczeń, niemniej propozycje audycji zostały zarejestrowane w systemie ROPAT, a rejestrujący wyrazili zgodę na określone w systemie zasady.

(dowód: akta kontroli str. 1329-1338, 3700-3808)

W przypadku wszystkich, wybranych przez NIK do badania umów, zobowiązania z nich wynikające zostały zaciągnięte zgodnie z zakresem udzielonych pełnomocnictw.

(dowód: akta kontroli str. 3700-3808).

We wszystkich 25, wymagających tego przypadkach umów, przeanalizowanych przez NIK, przed ich podpisaniem uzyskano zgody członka Zarządu TVP S.A. lub Zarządu TVP S.A. na zawarcie umowy o wartości przekraczającej, odpowiednio: 300 tys. zł i 250 tys. euro. Było to zgodne z postanowieniami statutów Spółki, obowiązujących w okresie objętym kontrolą NIK oraz obowiązującymi w tym zakresie regulacjami wewnętrznymi. Było to również zgodne z zapisami § 9 ust. 1 uchwały nr 464/2006 Zarządu Spółki z dnia 29 sierpnia 2006 r. w sprawie postępowania przy zawieraniu umów, ze zmianami obowiązującymi w okresie objętym kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 2780, 2910-2917, 3700-3808)

Żaden z pracowników TVP S.A., podpisujących zbadane przez NIK, umowy z producentami zewnętrznymi nie był wobec tych producentów – właścicielem, współwłaścicielem, członkiem zarządu lub pracownikiem. Właścicielem, współwłaścicielem, członkiem zarządu lub pracownikiem nie był także ich małżonek, wstępny, zstępny lub powinowaty. Tym samym nie zachodziły w stosunku do nich przesłanki wyłączenia określone we właściwej uchwale Zarządu TVP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 2312-2314, 3700-3808)

Kontrola formalno-prawna 34 umów z producentami zewnętrznymi zostały wykazała, że umowy zostały zaopiniowane przez służby ekonomiczno-finansowe obsługujące jednostkę podpisującą umowę lub Biuro Finansów oraz przez radcę prawnego, zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 uchwały nr 464/2006 Zarządu Spółki z dnia 29 sierpnia 2006 r. w sprawie postępowania przy zawieraniu umów (ze zmianami).

<sup>128</sup> Nr umowy: 203959/T2D/12.

<sup>129</sup> Nr umowy: 177851/T2D/11.

<sup>130</sup> Nr umów: 195848/MAF/11, 177851/T2D/11, 258159/ATF/13, 231055/MAF/13, 246581/ATF/13.

<sup>131</sup> Nr umów: 195848/MAF/11, 258159/ATF/13, 177851/T2D/11.

(dowód: akta kontroli str. 2442-2467, 3700-3808)

Wyniki badanej próby umów wskazują, że TVP S.A. przedkładała Ministrowi Skarbu Państwa rzetelne sprawozdania kwartalne dotyczące rozporządzania lub nabywania praw do audycji, a także nabywania lub udzielania licencji o wartości przekraczającej równowartość 250 tys. euro w zł.

(dowód: akta kontroli str. 5263-5284)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. TVP S.A. zawierała umowy z producentami zewnętrznymi na produkcję audycji publicystycznych po uchwaleniu Strategii, postulującej przywrócenie wyłączności na produkcję własną w zakresie publicystyki.

TVP S.A. zawarła 26 czerwca 2012 r. umowę nr 213843/T1D/12 na produkcję audycji publicystycznej oraz kontynuowała produkcję w oparciu o umowę zawartą 13 czerwca 2013 r.

Zgodnie ze Strategią TVP S.A. miała m.in. bezwzględnie utrzymać zasadę wyłączności na produkcję własną w obrębie informacji oraz przywrócić ją w zakresie bieżącej publicystyki polityczno-społecznej. Wskazano, że powierzanie części produkcji w tym obszarze producentom zewnętrznym prowadzi do nieuzasadnionego wzrostu kosztów.

Dyrektor TVP 1 wyjaśnił, że według Strategii Antena miała zadbać o najwyższej jakości publicystykę i pozyskanie najlepszych autorów. Zapisy umowy zabezpieczyły pełną kontrolę merytoryczną i finansową ze strony TVP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 291-334, 1328, 3818-3823, 4019-4032)

2. Siedem umów zawartych z producentami zewnętrznymi zarejestrowano w centralnym rejestrze umów, po upływie terminu 14 dni od ich zawarcia.

Siedem<sup>132</sup> spośród 34 objętych kontrolą umów z producentami zewnętrznymi (20,6%), realizowanych w latach 2010-2013, Biuro Finansów nie zarejestrowało w centralnym rejestrze umów w terminie 14 dni od daty ich zawarcia. Opóźnienie w rejestracji umów wynosiło od jednego do 20 dni.

Stanowiło to naruszenie § 12 ust. 1 pkt 1 uchwały nr 464/2006 Zarządu Spółki z dnia 29 sierpnia 2006 r. w sprawie postępowania przy zawieraniu umów (ze zmianami.), w myśl którego Biuro Finansowe było zobowiązane zarejestrować umowę w centralnym rejestrze umów, w terminie 14 dni od daty jej zawarcia.

Zgodnie z wyjaśnieniami dyrektorów Biura Rachunkowości, APTiF, TVP Historia, TVP 2, TVP Kultura opóźnienia w rejestracji pięciu umów wynikały z przekazania ich do Biura Finansów po upływie terminu 14 dni od zawarcia tych umów, co spowodowane było oczekiwaniem na zwrot podpisanych umów przez kontrahentów, opóźnieniem w podpisaniu umowy przez kontrahenta oraz rejestracji porozumienia z APT, a rejestracja dwóch umów – opóźnieniami Biura Finansów w zarejestrowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 2442-2454, 3669-3676, 3677-3699, 3708-3799)

Ocena cząstkowa

Zobowiązania wynikające z umów z producentami zewnętrznymi były zaciągane zgodnie z zakresem udzielonych pełnomocnictw, a proces opiniowania umów realizowany był zgodnie z obowiązującymi w Spółce przepisami. Nie stwierdzono przypadku konfliktu interesów w odniesieniu do pracowników TVP S.A., podpisujących w imieniu Spółki umowy z producentami zewnętrznymi.

We wszystkich, wymagających tego przypadkach umów, przeanalizowanych przez NIK, przed ich podpisaniem uzyskano zgody członka Zarządu TVP S.A. lub Zarządu TVP S.A.

Rejestracja siedmiu spośród 34 umów zawartych z producentami zewnętrznymi w centralnym rejestrze umów nastąpiła z przekroczeniem wymaganego terminu rejestracji.

<sup>132</sup> Umowy: nr DF 195848/MAF/11 z 7 października 2011 r., nr DF 221571/MAF/12 z 20 września 2012 r., nr DF 174145/T2D/11 z 5 stycznia 2011 r., nr DF 188313/T2D/11 z 11 lipca 2011 r., nr DF 200628/KHI/11 z 20 grudnia 2011 r., nr DF 191533/T5D/11 z 31 sierpnia 2011 r.

Spółka nie w pełni też kierowała się zawartymi w Strategii TVP S.A. założeniami przywrócenia wyłączności na produkcję własną w zakresie publicystyki.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>133</sup>, wnosi o:

1. Przestrzeganie obowiązku nadawania co najmniej 50% audycji, wytworzonych w okresie 5 lat przed rozpowszechnieniem w czasie przeznaczonym na audycje europejskie producentów niezależnych.
2. Sporządzenie całościowej procedury minimalizującej ryzyka korupcyjne i występowania konfliktu interesów oraz dostosowanie prawa wewnętrznego do zmian w strukturze organizacyjnej.
3. Rozpatrywanie propozycji audycji zgodnie z uchwałą ws. systemu ROPAT.
4. Stosowanie przez jednostki organizacyjne TVP S.A. wzoru ujednoczonego kosztorysu produkcyjnego oraz zamieszczanie w umowach postanowień dotyczących sponsoringu.
5. Nieangażowanie zasobów TVP S.A. w produkcję zewnętrzną bez uprzedniego zawarcia umowy z producentem zewnętrznym oraz realizowanie współpracy z producentami zewnętrznymi zgodnie z założeniami Strategii.
6. Przeanalizowanie możliwości ulepszenia metod kalkulacji spodziewanych kosztów i przychodów w odniesieniu do produkcji zewnętrznej.
7. Przestrzeganie przyjętych założeń przy realizacji koncepcji zmian w zatrudnieniu oraz minimalizowanie ryzyk prawnych i faktycznych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

*Warszawa, dnia 14 sierpnia 2014 r.*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor:  
Piotr Prokopczyk

.....

<sup>133</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwana dalej ustawą o NIK.

