



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-27-01/2012  
P/12/080

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź  
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90  
llo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/080 – Wdrażanie krajowego systemu poboru opłat drogowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Zbigniew Łabęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82143 z dnia 14 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi, adres: 91-857 Łódź, ul. Irysowa 2, REGON: 017511575-00154.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Iwona Zatorska - Sytyk, Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Łodzi (dowód: akta kontroli str. 3-4)

Użyte w wystąpieniu skróty i określenia:

- *GDDKiA* – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie,
- *Generalny Dyrektor* – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad,
- *Oddział* – Oddział w Łodzi GDDKiA,
- *DK* – droga krajowa,
- *DW* – droga wojewódzka,
- *KSPO* – Krajowy System Poboru Opłat,
- *MTC* – Manualny System Poboru Opłat Drogowych,
- *ETC* – Elektroniczny System Poboru Opłat Drogowych,
- *bramownica ETC* lub *bramownica* – element systemu ETC służący do kontroli i poboru opłaty drogowej,
- *ustawa Prawo budowlane* – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.),

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Organizacja Oddziału, stan zatrudnienia oraz kwalifikacje pracowników umożliwiły Oddziałowi sprawną realizację zadań związanych z wdrażaniem KSPO, zleconych przez GDDKiA w Warszawie.

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

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

#### **Ocena działań w zakresie zapewnienia terminowości wdrożenia i prawidłowości funkcjonowania ETC i MTC**

##### **1. Organizacja wewnętrzna oraz przygotowanie kadrowe i techniczne do realizacji zadań związanych z wdrażaniem i funkcjonowaniem KSPO.**

Opis stanu faktycznego

1. W Oddziale nie zwiększono etatyzacji oraz nie przyznawano dodatkowych środków w związku z realizacją powyższych zadań. Ich realizacja odbywała się przez odpowiednie komórki organizacyjne (wydziały i rejony) w ramach czynności regulaminowych.

Realizacja powyższych zadań powierzona została dwóm pracownikom Oddziału, tj. p.o. Z-cy Naczelnika Wydziału Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem (technik elektronik) oraz inspektorowi z Wydziału Dróg (technik budownictwa).

Pracownicy Oddziału, w dniach 20 stycznia, 12 maja i 7 grudnia 2011 r., uczestniczyli w spotkaniach koordynacyjnych organizowanych przez GDDKiA z udziałem wykonawców systemu viaTOLL, na których omawiane były tematy związane z wdrażaniem i funkcjonowaniem KSPO.

Jak wyjaśniła p. Barbara Szeliga – Z-ca Dyrektora Oddziału, Oddział weryfikował lokalizację bramownic pod kątem zagospodarowania przyległego terenu (kolizje z wyposażeniem technicznym drogi, zabudowa terenu przyległego do drogi, zatwierdzanie projektów stałej i czasowej organizacji ruchu, nadzorowanie instalacji bramownic w pasie drogowym). Zdaniem p. B. Szeligi przygotowanie kadrowe Oddziału było wystarczające dla realizacji ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 5, 66-69, 73-75, 79-93)

2. Na łódzkim odcinku autostrady A2 zlokalizowanych było 5 manualnych punktów poboru opłat (MPO), z tego 4 stacje poboru opłat (SPO) zlokalizowane na drogach dojazdowych do autostrady, tj.: DK 14 (SPO Stryków), DK 91 (SPO Emilia), DW 702 (SPO Zgierz) i DW 703 (SPO Wartkowice) oraz 1 miejsce poboru opłat (PPO Stryków) zlokalizowane na autostradzie.

Oddział nie uczestniczył przy wyznaczaniu lokalizacji oraz badaniach przepustowości MPO.

Jak wyjaśniła p. Barbara Szeliga, planowana jest rozbudowa SPO Stryków w zakresie zwiększenia liczby stanowisk poboru opłat.

(dowód: akta kontroli str. 200-204)

Oddział pełnił pośredni udział w zapewnieniu właściwej dystrybucji urządzeń viaBOX. Pracownicy Oddziału (rejonów), zgodnie z poleceniami GDDKiA, prowadzili monitoring działania punktów dystrybucji tych urządzeń i punktów obsługi klienta. Do centrali przekazywano m.in. informacje nt.: ilości dostępnych i czynnych stanowisk, zmianowości pracy, średniego czasu oczekiwania na obsługę, liczby osób oczekujących na rejestrację oraz przeciętnego czasu rejestracji jednej osoby. Polecenia z Centrali w ww. zakresie oraz wyniki kontroli z Oddziału przekazywane były pocztą mailową.

GDDKiA nie zlecała Oddziałowi kontroli dystrybucji urządzeń viaAUTO.

(dowód: akta kontroli str. 73, 76, 78, 94-123)

Po uruchomieniu KSPO na autostradzie A2 organizowane były spotkania (w cyklu dwutygodniowym, a w okresie późniejszym w cyklu miesięcznym) z udziałem przedstawicieli firmy Kapsch, GDDKiA, Policji, PSP, Inspekcji Transportu Drogowego oraz ratownictwa medycznego, poświęcone zapewnieniu sprawnego przejazdu przez punkty poboru opłat. Tematem spotkań było m.in. zasady przejazdu pojazdów uprzywilejowanych uczestniczących w akcjach ratowniczych.

W raporcie ze spotkania w dniu 6 lipca 2011 r. podano m.in., że: *w przypadku akcji ratunkowej (np. wypadek na autostradzie), po konsultacji z Centrum Zarządzania Autostradą, możliwe jest otwarcie pasa technicznego (skrajnego prawego) na czas trwania akcji.*

(dowód: akta kontroli str. 73, 76, 124-141)

Oddział nie dysponował wyodrębnionymi środkami finansowymi na utrzymanie dróg objętych KSPO, pochodzącymi z opłaty elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 200, 204)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

## 2 Realizacja zadań dotyczących umowy o budowę i zarządzanie KSPO

Opis stanu  
faktycznego

1. Oddział wykonywał następujące zadania w procesie budowy bramownic ETC: opiniowanie lokalizacji infrastruktury związanej z ETC, opiniowanie i zatwierdzanie projektów organizacji ruchu, wprowadzenie wykonawcy na plac budowy (pas drogowy), monitorowanie prawidłowości oznakowania miejsca robót, dokonywanie odbiorów w zakresie: sprawdzenia lokalizacji, weryfikacji dokumentacji, przywrócenia placu budowy do stanu pierwotnego, wprowadzenia wytycznych ze stałej organizacji ruchu oraz wizualnego sprawdzenia zainstalowanej bramownicy wraz z urządzeniami towarzyszącymi.

Powyższe zadania zostały określone m.in. w pismach Centrali skierowanych do oddziałów GDDKiA z dnia 12 kwietnia, 15 czerwca, 23 grudnia 2011 r. i 14 maja 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 75-76, 201, 205-214)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r.<sup>2</sup> określało odcinki dróg krajowych, na których z dniem 1 lipca 2011 r. pobiera się opłatę elektroniczną. Na terenie województwa łódzkiego systemem ETC objęte zostały: autostrada A1 na odcinku węzeł Tuszyń – węzeł Belchatów oraz autostrada A2 na odcinku od granicy z województwem wielkopolskim do węzła Stryków I.

Po zmianie ww. rozporządzenia<sup>3</sup>, z dniem 1 lipca 2012 r., systemem ETC na terenie województwa łódzkiego objęta została dodatkowo DK 92 na odcinku od granicy z województwem wielkopolskim do Łowicza (tj. do skrzyżowania z DK 2 i DK 14).

Według danych Centrali GDDKiA, krajowe uruchomienie ETC nastąpiło w dniu 3 lipca 2011 r.

W skład tego systemu wchodziło 21 bramownic zlokalizowanych na terenie działalności Oddziału (na drogach: A1 i DK 92), umożliwiających pobór lub kontrolę prawidłowości uiszczania opłaty elektronicznej, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych<sup>4</sup>.

Na odcinku autostrady A1 zlokalizowane były 2 bramownice ETC, których:

- montaż bramownicy L1 C1 zakończono w dniu 30 czerwca 2011 r., a bramownicy L2 C2 – w dniu 12 sierpnia 2011 r. (wg wpisów inspektora nadzoru do dzienników budowy),
- podłączenie źródła zasilania stałego nastąpiło w dniu 14 października 2011 r.,

<sup>2</sup> rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną, oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (Dz. U. Nr 80, poz. 433),

<sup>3</sup> rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną, oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (Dz. U. poz. 715),

<sup>4</sup> ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.)

- włączenie do systemu ETC bramownicy L1 C1 nastąpiło w dniu 3 lipca 2011 r. a bramownicy L2 C2 - w dniu 4 sierpnia 2011 r. (dane z Centrali GDDKiA)
- odbioru technicznego bramownic pracownicy Oddziału dokonali w dniu 25 września 2012 r.

W przypadku 19 bramownic zlokalizowanych na DK 92:

- montaż zakończono w dniach 31 marca – 9 maja 2012 r.,
- przyłączenie źródła stałego zasilania nastąpiło w dniu 25 maja 2012 r.,
- włączenie do systemu ETC nastąpiło w dniu 23 czerwca 2012 r. (dane z Centrali GDDKiA),
- odbioru bramownic w terenie pracownicy Oddziału dokonali 21 września 2012 r.

Według danych z Centrali GDDKiA manualny system poboru opłat na autostradzie A2 uruchomiono 1 lipca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 38, 203, 227-237)

W sprawie nieterminowego zakończenia budowy bramownicy L2 C2 na autostradzie A1, Pani Barbara Szeliga wyjaśniła, że: *Oddział nie posiada informacji o przyczynach opóźnienia w budowie bramownicy L2 C2 na autostradzie A1. Zgodnie z pismem GDDKiA-DPP-MC-071-849 (z dnia 12 kwietnia 2011 r., vide str. 3 pkt 2 wystąpienia) bieżącą kontrolę budowy bramownic, w tym również; nadzór i odbiór robót, kontrolę zgodności realizacji budowy z projektem i wymaganiami kontraktu oraz kontrolę zgodności robót i wbudowanych wyrobów budowlanych leżała po stronie kierowników i inspektorów budowlanych, których obowiązek wyłonienia miał wykonawca. Według monitoringu postępu prac prowadzonych przez pracowników Oddziału montaż bramownicy został zakończony w dniu 12 lipca 2011 r.*

W sprawie odbiorów bramownic w okresie po ich uruchomieniu Pani Barbara Szeliga wyjaśniła, że *zakres zadań powierzonych Oddziałowi w ramach odbioru (zgodnie z ww. pismem GDDKiA z 12 kwietnia 2011 r.) sprowadzał się do: sprawdzenia lokalizacji bramownicy, weryfikacji kompletności dokumentacji powykonawczej, sprawdzenia przywrócenia placu budowy do stanu pierwotnego, sprawdzenia przywrócenia wytycznych ze stałej organizacji ruchu, wizualnego sprawdzenia zainstalowanej bramownicy wraz z urządzeniami towarzyszącymi. Protokół odbioru bramownicy został sporządzony po sprawdzeniu i weryfikacji ww. zadań. Sporządzenie ww. protokołu z udziałem przedstawicieli Oddziału nie wyklucza możliwości włączenia bramownicy. Potwierdzenie gotowości włączenia do systemu KSPO należy do Wykonawcy.*

(dowód: akta kontroli str. 238-239)

2. W dniu 23 listopada 2012 r. kontroler NIK w obecności p.o. Z-cy Naczelnika Wydziału Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem oraz inspektora w Wydziale Dróg dokonali oględzin 10 bramownic wykorzystywanych do poboru lub kontroli prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej, zlokalizowanych na DK 92 na odcinku od Kutna do granicy z województwem wielkopolskim, o numerach 57, 58 oraz od 60 do 67.

Poddane oględzinom bramownice posiadały konstrukcję stalową. Złożone były z kratownic wspartych na dwóch słupach skrajnych ustawionych poza zewnętrzną krawędzią rowów drogowych oraz krawędzią podstawy nasypu korony drogi. Słupy nośne przymocowane były do fundamentów żelbetowych za pomocą śrub. Różnice pomiędzy poszczególnymi bramownicami dotyczyły rozpiętości konstrukcji i wysokości elementów pionowych, co było podyktowane warunkami w terenie (szerokość drogi, ukształtowanie poboczny). Według projektów powykonawczych rozpiętości poddanych oględzinom bramownic wynosiły od 19,75 m do 34,38 m, a minimalna wysokość od nawierzchni drogi do najniższej zamontowanego elementu na konstrukcji bramownicy – 5,30 m. Na bramownicach zamontowano wysięgniki ze skanerami (po 3 sztuki w każdym kierunku ruchu) oraz maszt z anteną satelitarną, wykonano również instalację odgromową z uziemieniem. Jednostronnie

na fundamencie każdej bramownicy zamontowano nieoznakowaną szafkę sterowniczą. P.o. Z-cy Naczelnika Wydziału Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem wyjaśnił, że w szafkach znajdowały się elementy elektroniczne sterowania systemu viaTOLL oraz doprowadzone zostało stałe przyłącze elektroenergetyczne niskiego napięcia.

(dowód: akta kontroli str. 37-43)

W sprawie nieoznakowania szafek sterowniczych zlokalizowanych przy bramownicach ETC Pani Barbara Szeliga wyjaśniła, że *sprawy związane z: zaprojektowaniem, wykonaniem, nadzorem i odbiorem technicznym instalacji elektrycznej KSPO, w tym również sposobu oznakowania szafek zasilających należały do operatora KSPO.*

(dowód: akta kontroli str. 202)

Przedstawiciele Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Łodzi (WINB), uczestniczący we wspólnej z NIK kontroli ww. 10 bramownic, ocenili wizualnie ich stan techniczny, jako dobry.

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

Stwierdzone zostały rozbieżności lokalizacji bramownic pomędzy:

- danymi z dokumentacji projektowej, uzgodnionymi z Oddziałem,
  - pomiarem powykonawczym w terenie, dokonany przez pracowników Rejonu w Kutnie w odniesieniu do najbliższego punktu referencyjnego,
  - pomiarem dokonany przez WINB w dniu 23 listopada 2012 r., w odniesieniu do pikietażu wskazanego na słupkach hektometrowych,
- co przedstawiono w poniższej tabeli (wytluszczonym drukiem wskazano wielkości odbiegające od zaakceptowanych przez Oddział):

L.p.	Nr bramownicy	Lokalizacja bramownicy [km]		
		zaakceptowana przez Oddział	wg pomiaru Rejonu w Kutnie	wg pomiaru WINB
1	57	339+000	<b>339+007</b>	339+000
2	58	1+000 (*)	<b>1+218</b>	<b>1+173</b>
3	60	342+300	<b>342+301</b>	342+300
4	61	347+190	<b>347+169</b>	<b>347+188</b>
5	62	348+600	<b>348+584</b>	348+600
6	63	353+390	<b>353+387</b>	353+390
7	64	353+900	<b>353+915</b>	<b>353+901</b>
8	65	356+550	<b>356+537</b>	<b>356+552</b>
9	66	357+130	<b>357+096</b>	357+130
10	67	361+680	<b>361+422</b>	<b>361+685</b>

(\*)- DK 1d – obwodnica Krośniewic (wspólny przebieg DK 92 i DK 1).

(dowód: akta kontroli str. 39, 44-50)

Pani Barbara Szeliga wyjaśniła, iż na etapie projektowania lokalizację bramownic określano w oparciu o znaki wskazujące pikietaż drogi, wykonując domiary do najbliższego znaku hektometrowego zarówno w terenie, jak i na planach sytuacyjnych. W celu uzupełnienia w ewidencji drogi danych o nowo wykonanych obiektach wykonany został domiar od najbliższego punktu referencyjnego ustabilizowanego geodezyjnie. Według p. B. Szeligi różnica w określeniu pikietażu lokalizacji bramownic jest pozorna, gdyż oba domiary określają ten sam punkt, lecz dla ich wykonania przyjmowano różne punkty odniesienia, co na etapie projektowania i realizacji było wystarczające i jednocześnie łatwe i wygodne do przeprowadzenia w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 66, 70-71)

3./4. Przed przystąpieniem do wznoszenia bramownic wykonawca, inwestor (Oddział GDDKiA w imieniu inwestora) nie występowali o pozwolenie na budowę oraz nie kierowali zgłoszenia, o których mowa odpowiednio w art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Przed przystąpieniem do użytkowania bramownic nie występowano o pozwolenie na ich użytkowanie (art. 55 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 66, 69)

Z GDDKiA w Warszawie do Oddziału przekazane zostały kopie następujących pism:

- pisma Ministerstwa Infrastruktury - Departamentu Rynku Budowlanego i Techniki z 22 marca 2011 r., skierowanego do Departamentu Partnerstwa Publiczno-Prawnego GDDKiA,
- pisma Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 25 marca 2011 r., skierowanego do wojewodów.

W ww. pismach (o zbieżnej treści) podano, co następuje:

*Bramownice oraz urządzenia wchodzące w skład elektronicznego systemu poboru opłat są, zgodnie ze stanowiskiem Ministra Infrastruktury, urządzeniami, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r.<sup>5</sup> (...) Urządzenia te należy zakwalifikować do urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, o których mowa w § 1 pkt 4 ww. rozporządzenia. (...) ww. urządzenia bezpieczeństwa ruchu nie są obiektami budowlanymi ani urządzeniami budowlanymi. W konsekwencji wykonanie ich nie stanowi wykonania robót budowlanych, a co za tym idzie nie podlega regulacjom ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (...).*

(dowód: akta kontroli str. 152-153)

Pani Dyrektor Barbara Szeliga wyjaśniła, iż w związku z takim stanowiskiem Oddział GDDKiA w Łodzi oraz Wykonawca nie byli zobowiązani do uzyskania pozwolenia na budowę, bądź skierowania zgłoszenia do właściwego organu architektoniczno-budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 66-69)

5. W dokumentacjach powykonawczych dotyczących bramownic wznoszonych na terenie województwa łódzkiego wynikało, że materiały, które były wykorzystane do ich budowy spełniały wymagania przewidziane ustawą o wyrobach budowlanych<sup>6</sup>. Szczegółowej analizie poddano pod tym kątem dokumentację 10 bramownic (o numerach 57, 58 i 60-67) zlokalizowanych na DK 92, na odcinku od granicy z województwem wielkopolskim do m. Kutno. W ww. dokumentacjach znajdowały się certyfikaty i aprobaty techniczne dotyczące konstrukcji bramownic, fundamentów i elementów wyposażenia, w tym m.in. certyfikaty stali kształtowej i łączników protokoły badania spoin i powłoki cynkowej, protokoły odbioru montażu i połączeń skręcanych, aprobaty techniczne i deklaracje zgodności na mikropale, świadectwa jakości betonu, certyfikaty na cement, kruszywo i domieszki.

(dowód: akta kontroli str. 38)

<sup>5</sup> rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków umieszczenia ich na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.)

<sup>6</sup> ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz. U. Nr 92, poz. 881 ze zm.)

6. Projekty stałej organizacji ruchu (POR) dotyczące oznakowania odcinków dróg objętych systemem ETC oraz lokalizacji bramownic (jako obiektów bezpieczeństwa ruchu drogowego) zostały zatwierdzone przez Oddział w dniach:

- 22 lutego i 31 marca 2011 r. - lokalizacja 2 bramownic na autostradzie A1,
- 28 października 2011 r. - oznakowanie odcinka płatnego autostrady A1,
- 26 marca 2010 r. - oznakowanie i lokalizacja pkt KSPO na autostradzie A2,
- 18 maja 2012 r. - oznakowanie odcinka płatnego DK 92,
- 29 listopada 2012 r. - lokalizacja 19 bramownic na DK 92.

Ww. projekty każdorazowo były pozytywnie uzgodnione z Komendą Wojewódzką Policji w Łodzi.

(dowód: akta kontroli str. 51-65)

W sprawie zatwierdzenia POR dotyczącego oznakowania płatnego odcinka autostrady A1 tabliczkami T-34 (pobór opłaty elektronicznej) dopiero w dniu 28 października 2011 r., tj. prawie 4 miesiące po wprowadzeniu tej opłaty na drodze, Pani Barbara Szeliga wyjaśniła, że: *opóźnienia wynikały z faktu, że rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 czerwca 2011 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych<sup>7</sup> weszło w życie w dniu 30 czerwca 2011 r. Wykonawca złożył projekt do uzgodnienia w dniu 12 września 2011 r., a w dniu 14 września 2011 r. załączył opinię Policji. Projekt został zatwierdzony w dniu 28 października 2011 r. po wprowadzeniu poprawek i przyjęciu przez GDDKiA jednolitego stanowiska w sprawie sposobu oznakowania dróg płatnych.*

(dowód: akta kontroli str. 201-202)

W związku z zatwierdzeniem POR dotyczącego lokalizacji 19 bramownic na DK 92 w dniu 29 listopada 2012 r., tj. 4 miesiące po objęciu drogi systemem ETC (pomimo zakwalifikowania ich jako obiekty bezpieczeństwa ruchu drogowego), Pani Barbara Szeliga wyjaśniła, że lokalizacja bramownic została naniesiona w projekcie stałej organizacji ruchu, zgodnie z wcześniej zatwierdzonymi lokalizacjami, a niezakwalifikowanie klauzuli zatwierdzenia projektu nastąpiło przez przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 202)

Odcinek DK 92, na którym zlokalizowane były bramownice poddane oględzinom oznakowany został tabliczkami T-34 (pobór opłaty elektronicznej) umieszczonymi na słupkach pod znakami E-15a (numer drogi krajowej). Oznakowanie to było zgodne z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 37)

Oznakowanie dróg płatnych tabliczkami T-34 nastąpiło w dniach: 4 sierpnia 2011 r. na autostradzie A2, 29 października 2011 r. na autostradzie A1 oraz w dniach 5-6 lipca 2012 r. na DK 92.

(dowód: akta kontroli str. 202)

7. Oddział nie wskazywał lokalizacji bramownic ETC. Lokalizacje te zostały ustalone przez wykonawcę umowy na budowę KSPO (firmę Kapsch) i podlegały akceptacji Oddziału.

Wyznaczenie lokalizacji bramownic w terenie również należało do obowiązków wykonawcy. Obsługa geodezyjna budowy prowadzona była przez uprawnionych geodetów. Oddział nie posiada informacji, jakich przyrządów do wyznaczenia lokalizacji bramownic w terenie używały ww. służby.

Kontrola metrologiczna urządzeń KSPO nie należała do zadań Oddziału. Oddział nie posiadał informacji w sprawie prowadzenia takich kontroli

(dowód: akta kontroli str. 44-50, 204)

<sup>7</sup> (Dz. U Nr 124, poz. 705)



Ustalone  
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie ustalono następujące nieprawidłowości:

1. Przed przystąpieniem do wznoszenia 21 na terenie działalności Oddziału wykonawca prac i inwestor nie uzyskali decyzji o pozwoleniu na budowę stosownie do dyspozycji art. 28 ustawy Prawo budowlane, nie występowało również o pozwolenie na ich użytkowanie (art. 55 ww. ustawy).
2. Pomimo uruchomienia KSPO w kraju w dniu 3 lipca 2011 r., prace budowlane dotyczące bramownicy L2 C2 zlokalizowanej na autostradzie A1 ostatecznie zakończone zostały w dniu 12 sierpnia 2011 r., jej włączenie systemu ETC nastąpiło w dniu 4 sierpnia 2011 r. Natomiast odbioru technicznego bramownic zlokalizowanych na autostradzie A1 dokonano dopiero w dniu 25 września 2012 r..
3. Odbioru technicznego 19 bramownic zlokalizowanych na DK 92 dokonano w dniu 21 września 2012 r., tj. ok. 2 miesiące po ich włączeniu do systemu ETC,
4. Z opóźnieniem zatwierdzono POR dotyczące oznakowania autostrady A1 i lokalizacji bramownic na DK 92, pomimo uznania, że bramownice takie stanowią obiekty bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela, przedstawionego w pkt 2 ppkt 3./4. niniejszego wystąpienia, stanowiska Ministerstwa Infrastruktury i Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w sprawie zakwalifikowania bramownic ETC do urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (*brd*) i niestosowania wobec nich przepisów ustawy Prawo budowlane.

Nie można uznać, aby bramownice wraz z zamontowanymi na nich urządzeniami i innymi elementami służącymi do poboru lub kontroli uiszczania opłaty elektronicznej stanowiły urządzenia brd w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r.<sup>8</sup>, ponieważ są one stosowane w innym celu niż ochrona życia, czy mienia.

Obiekty te należy zaliczyć do kategorii obiektów budowlanych, gdyż są to urządzenia techniczne, wolno stojące i trwale związane z gruntem (posiadają betonowe fundamenty), a tym samym spełniają wymogi definicji budowli, określonej w art. 3 pkt 3 ustawy Prawo budowlane.

Opinię taką wydał również biegły z dziedziny prawa budowlanego i administracyjnego powołany przez NIK.

Z uwagi na brak podstaw do przypisania odpowiedzialności za wskazaną wyżej nieprawidłowość bezpośrednio Dyrektorowi Oddziału, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania oceny działalności kontrolowanej jednostki w tym zakresie. Nie zmienia to jednak faktu, że umieszczenie bramownic na drogach zarządzanych przez Oddział bez pozwolenia na budowę było działaniem nielegalnym.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

### **3. Nadzór nad przestrzeganiem przez Wykonawcę postanowień umowy o budowę i zarządzanie KSPO**

Opis stanu  
faktycznego

Zadania wyznaczone Oddziałowi w procesie budowy KSPO przedstawione zostały w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia.

### **4. Współpraca z GITD lub WITD i innymi służbami dotycząca kontroli prawidłowości uiszczania opłat drogowych**

Opis stanu  
faktycznego

Współpraca taka nie była podejmowana.

<sup>8</sup> vide przypis 5

Jak wyjaśniła Pani Dyrektor Barbara Szeliga, (...) Oddział w Łodzi GDDKiA nie posiada kompetencji do kontroli prawidłowości uiszczania opłaty elektronicznej na szczeblu centralnym. (...) współpraca z GITD oraz innymi służbami kontrolnymi oparta jest na zapisach Porozumienia z dnia 10 maja 2011 r., zawartego pomiędzy Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad, a Głównym Inspektorem Transportu Drogowego, zgodnie z którym wszystkie zapytania z GITD, w zakresie prawidłowości uiszczania opłat drogowych, są rozstrzygane za pośrednictwem Centrali GDDKiA.

(dowód: akta kontroli str. 67, 71)

Opis stanu  
faktycznego

## 5. Realizacja zadań związanych z rozszerzeniem sieci viaTOLL

W związku z planowanym rozszerzeniem dróg objętych systemem poboru opłaty elektronicznej (autostrady A1 od węzła Łódź Północ do węzła Kutno Wschód oraz drogi ekspresowej S8 od Piotrkowa Trybunalskiego do granicy z województwem mazowieckim), Oddział zrealizował następujące zadania:

- wizje w terenie z udziałem przedstawicieli wykonawców robót,
- udostępnienie wykonawcom materiałów dla projektowania (projektów organizacji ruchu, dokumentacji powykonawczej z budowy i rozbudowy ww. dróg),
- opiniowanie lokalizacji urządzeń ETC oraz projektów przyłączy elektroenergetycznych na autostradzie A1,
- zorganizowanie spotkania ze służbami obsługi geodezyjnej rozbudowy drogi ekspresowej S8,
- zatwierdzenie projektów tymczasowej organizacji ruchu związanych z realizacją systemu ETC na drodze S8.

W trakcie realizacji były następujące zadania:

- opiniowanie lokalizacji urządzeń ETC i projektów przyłączy elektroenergetycznych na drodze S8,
- omówienie założeń dla stałej organizacji ruchu związanej z oznakowaniem ETC na drodze S8.

(dowód: akta kontroli str. 73, 76-77, 142-151)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu  
faktycznego

## 6. Funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej

W strukturze organizacyjnej Oddziału nie występują komórki realizujące zadania z zakresu kontroli wewnętrznej. Zagadnienia takie realizowane były przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Biuro Kontroli Wewnętrznej GDDKiA w Warszawie. W okresie objętym kontrolą do Oddziału nie wpływały dokumenty z Centrali GDDKiA wskazujące na przeprowadzenie kontroli lub audytu w zakresie wdrażania i funkcjonowania KSPO.

(dowód: akta kontroli str. 6-22, 67, 72)

## 7. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących wprowadzania i funkcjonowania KSPO

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Oddziału nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące wprowadzania i funkcjonowania KSPO.

(dowód: akta kontroli str. 23-36)

## 8. Zapobieganie mechanizmom korupcjogennym przy zamawianiu usług zewnętrznych związanych z wdrażaniem i funkcjonowaniem KSPO

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Oddział nie zamawiał usług zewnętrznych związanych z wdrażaniem i funkcjonowaniem KSPO.  
(dowód: akta kontroli str. 67, 71-72)

## IV. Uwagi i 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>9</sup>, wnosi o:

1. podjęcie działań w celu zalegalizowania budowy bramownic ETC, wzniesionych na drogach zarządzanych przez Oddział,
  2. zapewnienie terminowego dokonywania zmian w projektach organizacji ruchu, w związku z planowanym rozszerzeniem elektronicznego systemu opłat drogowych na obszarze działalności Oddziału,
  3. podjęcie działań w celu oznaczenia hektometrowego drogi krajowej nr 92, zgodnego z pomiarami geodezyjnymi.
- 18.

## 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 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 Delegatury NIK w Łodzi.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

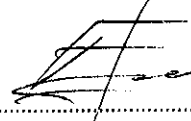
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Łódź, dnia 9 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

p. o. Dyrektora  
Edward LIS



.....  
podpis

<sup>9</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82, zwana dalej ustawą o NIK

