



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.004.05.2016

P.16.086

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/086 – Wykonywanie przez gminy obowiązku dowożenia dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99612 z dnia 21 stycznia 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Siemysł <sup>1</sup> , ul. Kołobrzaska 14, 78-123 Siemysł.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Dołkowski, Wójt Gminy Siemysł <sup>2</sup> od dnia 13.12.2010 r.  (dowód: akta kontroli str. 3-6)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>3</sup>.

### Ocena ogólna

Wójt Gminy Siemysł, w okresie objętym kontrolą<sup>4</sup>, działając jako jej organ wykonawczy, zapewnił dzieciom i uczniom bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu do i ze szkół i przedszkoli. Przewozami takimi objęte zostały zarówno dzieci i uczniowie uprawnieni do tego na podstawie art. 14a ust. 3 i art. 17 ust. 3 pkt 1 i ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>5</sup>, jak też dzieci, wobec których ustawa takiego obowiązku nie nakładała (ich droga z domu do szkoły nie przekraczała odległości wymienionych w przepisach).

Przewozy dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół prowadzonych przez gminę odbywały się w sposób dostosowany do potrzeb dzieci i uczniów oraz z zapewnieniem opieki podczas przewozów. Dzieciom i uczniom oczekującym w szkole na dowóz zapewniono także opiekę świetlicową.

Przy zastosowaniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>, wybrany został wykonawca realizujący usługi przewozu dzieci i uczniów w latach szkolnych 2014/15 i 2015/16. Jednakże postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono z naruszeniem uregulowań wewnętrznych. W zawartych umowach nie zagwarantowano należycie interesów gminy, tj. nie zapisano prawa do kontrolowania prawidłowości realizacji przewozów, a prawo do nakładania kar za niepodstawienie przez przewoźnika autobusów

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub UG.

<sup>2</sup> Dalej: Wójt.

<sup>3</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>4</sup> Od 1 września 2014 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Badaniem zostały objęte również stany faktyczne i działania podejmowane przed tym okresem, jeżeli miały one wpływ na realizację zadań związanych z organizacją dowozu dzieci i uczniów.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm., dalej: ustawa o systemie oświaty.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, dalej: ustawa Pzp.

zastępczych wprowadzono dopiero w umowie na rok szkolny 2015/16. Ponadto przeprowadzona na zlecenie NIK kontrola autobusów<sup>7</sup> wykazała, że wybrany wykonawca realizował dowóz dzieci/uczniów bez zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych specjalnych wymaganych przepisami art. 18 ust. 1 pkt 1a i 1e w zw. z art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>8</sup>.

Podczas przeprowadzonych przez NIK oględzin tras przewozów dzieci i uczniów do przedszkoli oraz szkół prowadzonych przez gminę, stwierdzono, że z 8 z 12 miejsc przystankowych nie było oznaczonych znakiem D-15, co stanowiło naruszenie art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>9</sup> i § 51 ust. 1 pkt. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych<sup>10</sup>. Ponadto Wójt nie podejmował skutecznych działań w celu odpowiedniego oznakowania pionowego i poziomego miejsc przystankowych na drogach powiatowych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Organizacja dowozu dzieci i uczniów do przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę.

Opis stanu  
faktycznego

##### 1.1. Wyznaczenie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz szkół podstawowych i gimnazjów na terenie gminy.

Rada Gminy Siemyśl<sup>11</sup> zrealizowała obowiązek określony w przepisach art. 14a ust.1 oraz art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i uchwaliła plan sieci publicznych oddziałów przedszkolnych, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę oraz granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjum<sup>12</sup>.

Na terenie gminy funkcjonowały: Zespół Szkół im. Noblistów Polskich w Siemyślu (gimnazjum i szkoła podstawowa z oddziałem przedszkolnym)<sup>13</sup> oraz Publiczna Szkoła Podstawowa w Charzynie (z oddziałem przedszkolnym)<sup>14</sup>. Obwód ZS Charzyno obejmował miejscowości Charzyno, Kędrzyno, Niemierze i Paprocie. Obwód szkoły podstawowej ZS Siemyśl obejmował miejscowości Białokury, Byszewo, Izdebno, Mącznik, Morowo, Nieżyn, Siemyśl, Świecie Kołobrzeskie, Trzynik i Unieradz. Obwód gimnazjum ZS Siemyśl obejmował wszystkie miejscowości z obwodu SP w Charzynie i Siemyślu.

(dowód: akta kontroli, str. 176-183)

Według danych zawartych w Systemie Informacji Oświatowej na terenie gminy w placówkach oświatowych funkcjonowały 2 oddziały przedszkolne, do których uczęszczało ogółem 80 dzieci, z tego 19 dzieci dowożonych było bezpłatnym transportem zorganizowanym przez gminę, zgodnie z wymogami art. 14a ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

<sup>7</sup> Kontrole autobusów przeprowadził Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Szczecinie (dalej: WITD), który wszczął z urzędu postępowanie wobec przewoźnika.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm. (dalej: ustawa o transporcie drogowym).

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm. (dalej: Prawo o ruchu drogowym).

<sup>10</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 170, poz. 1393 ze zm., zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie znaków i sygnałów.

<sup>11</sup> Zwana dalej: rada gminy.

<sup>12</sup> Uchwały nr: 38/VI/99 z dnia 10.03.1999 r. w sprawie założeniagimnazjum w Siemyślu; Nr 88/XV/2000 z dnia 29.02.2000 r. w sprawie zmiany uchwały o założeniu gimnazjum; Nr 142/XXII/01 z dnia 25.01.2001 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych oraz granic ich obwodów na terenie gminy Siemyśl; Nr 105/XV/04 z dnia 27.04.2004 r. w sprawie ustalenia sieci oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie gminy Siemyśl.

<sup>13</sup> Zwany dalej: S Siemyśl.

<sup>14</sup> Zwana dalej: SP Charzyno.

Dowozem organizowanym przez gminę objęte zostały wszystkie dzieci i uczniowie z placówek oświatowych znajdujących się na terenie gminy, niezależnie od odległości z domu do szkoły, czy przedszkola. Spośród 13 miejscowości znajdujących się na trasach przewozu objętych oględzinami (opisanych w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), z których dowożono dzieci i uczniów, wszystkie miejscowości znajdowały się w odległości większej niż 3 km od Charzyna oraz 12 miejscowości (oprócz Białokur) znajdowało się w odległości większej niż 3 km od Siemyśla.

(dowód: akta kontroli, str. 19-22, 33-36, 226, 229-246)

### 1.2. Uprawnienia do korzystania z bezpłatnych dowozów do przedszkoli i szkół oraz opieki w czasie dowozów.

Z bezpłatnego dowozu w latach szkolnych 2014/15 i 2015/16 skorzystało odpowiednio 318 i 279 dzieci i uczniów, tj. wszyscy uprawnieni na podstawie art. 14a ust. 3, art. 17 ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, w tym odpowiednio:

- 35 i 19 dzieci do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych,
- 77 i 75 uczniów do szkół podstawowych klasy I-IV,
- 102 i 93 uczniów do szkół podstawowych klas V-VI oraz uczniów gimnazjum.

(dowód: akta kontroli str. 232-233)

### 1.3. Organizowanie przez gminę bezpłatnego transportu dzieci i uczniów oraz opieki w czasie przewozu do placówek oświatowych w przypadkach określonych w art. 14a ust. 4a oraz 17 ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

W badanym okresie gmina zapewniła bezpłatny transport 35 dzieciom, dla których droga z miejsca zamieszkania do najbliższego przedszkola lub szkoły nie przekraczała odległości wymienionych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Wójt nie wystąpił do rady gminy z projektem uchwały w sprawie objęcia bezpłatnym transportem ww. dzieci i uczniów, których droga była krótsza niż określona w ww. przepisami.

(dowód: akta kontroli, str. 209-210, 232)

Wójt wyjaśnił, że dowóz dotyczy (...) *dzieci z miejscowości Białokury dojeżdżających do Zespołu Szkół w Siemyślu, odległego o około 2 km. Dowóz ich ma uzasadnienie w zapewnieniu bezpieczeństwa dzieciom podczas drogi do szkoły, ponieważ jest to droga powiatowa o dużym natężeniu ruchu, łącząca trasę Szczecin – Gdańsk z Kołobrzegiem. Wielkość autobusów szkolnych nie wymaga zmiany, ponieważ liczba miejsc siedzących jest wystarczająca. Autobus szkolny nie zmienia ustalonej trasy dla dzieci mieszkających w odległościach uprawniających je do korzystania z bezpłatnego gminnego transportu. W związku z powyższym nie następuje zwiększenie kosztów transportu dzieci do szkół i przedszkoli. W tej sytuacji uznałem, że nie istnieje konieczność podjęcia przez Radę Gminy osobnej uchwały zezwalającej na fakultatywny bezpłatny transport dzieci, ponieważ nie następuje zwiększenie przedmiotowych wydatków.*

(dowód: akta kontroli, str. 209-210)

Bezpłatnym transportem do szkół prowadzonych przez gminę nie były objęte dzieci lub uczniowie zamieszkujący poza terenem gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 209-210)

Oględziny przeprowadzone w trakcie kontroli NIK w dniach 28 i 29.01.2016 r. wykazały, że z zorganizowanego transportu dzieci do przedszkoli i szkół nie korzystały osoby nieuprawnione, a opiekę nad przewożonymi dziećmi i uczniami podczas tych przewozów sprawowały opiekunki zatrudnione przez przewoźnika.

(dowód: akta kontroli, str. 19-22, 33-36)

Dowóz dzieci i uczniów do gminnych przedszkoli i szkół został zorganizowany prawidłowo. Wszystkim dzieciom i uczniom niezależnie od odległości z miejsca

zamieszkania do placówki oświatowej zapewniono bezpłatny transport i opiekę podczas przewozów.

## **2. Działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa dzieci przy realizacji dowożenia dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół.**

Opis stanu faktycznego

### **2.1. Dowóz dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę.**

Zgodnie z postanowieniami regulaminów dowozu dzieci i uczniów do ZS Siemyśl i SP Charzyno:

- organizatorem dowożenia dzieci do szkół była gmina, która opracowała plany dowozów zawierające: godziny odjazdów oraz listy uczniów i wykazy przystanków,
- opiekunowie odpowiadają za bezpieczeństwo dzieci w autobusie (także w razie awarii pojazdu), po przyjeździe pod szkołę powinni odprowadzać je do szkoły (w przypadku dowożenia) lub wprowadzać je do autobusu (w czasie odwożenia), a na kolejnych przystankach powinni wysiadać pierwsi i wyprowadzać dzieci z autobusu,
- za zgodą opiekuna mogą być przewożone także dzieci niezapisane w dzienniku dowozów, gdy są wolne miejsca siedzące,
- w przypadku zmiany organizacji nauki dyrektor szkoły ma obowiązek powiadomienia gminy, z co najmniej dwudniowym wyprzedzeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 223-225)

W roku szkolnym 2015/2016 dowóz i odwóz dzieci oraz uczniów do przedszkoli i szkół na terenie gminy, wykonywano na: 3 trasach (Kędrzyno – Byszewo – Niemierze – Charzyno – Mącznik - Siemyśl, Unieradz – Nieżyn – Morowo - Świecie Kołobrzeskie - Siemyśl, Trzynik - Siemyśl) o łącznej długości ok. 70,0 km i 4 trasach (Siemyśl – Trzynik - Wszemierzyce, Siemyśl – Nieżyn – Unieradz – Byszewo – Kędrzyno – Morowo - Świecie Kołobrzeskie - Białokury, Siemyśl – Nieżyn – Unieradz – Byszewo – Morowo - Świecie Kołobrzeskie - Białokury, Siemyśl – Nieżyn – Mącznik – Charzyno – Niemierze - Kędrzyno) o długości 75,4 km. Przewozami objęto w sumie 224 uczniów i przedszkolaków z 13 miejscowości.

(dowód: akta kontroli, str. 19-22, 33-36, 226, 229-230)

W badanym okresie wystąpił 1 przypadek niedowiezienia dzieci do szkół i przedszkoli. W dniu 30.03.2015 r. przewoźnik nie podstawił żadnego autobusu, co opisano w pkt 4.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 177, 184)

W dniach 28 i 29.01.2016 r. dokonano oględzin przewozu dzieci i uczniów na następujących trasach:

- Kędrzyno (wyjazd godz. 7.00, wsiadły 4 dzieci) – Kędrzyno suszarnia (7.06, 12) – Niemierze (7.14, 8) – Charzyno (Szkoła Podstawowa, 7.21, wsiadło 9, wysiadło 14) – Mącznik (7.25, 5) – Nieżyn (7.32, 6) – Siemyśl (Zespół Szkół, przyjazd 7.35). Łączna długość przejazdu z pierwszego przystanku do Szkoły Podstawowej: 10,30 km (20 minut, przewóz 14 dzieci), a do Zespołu Szkół: 18,10 km (35 min., przewóz 30 dzieci),
- Siemyśl (Zespół Szkół, 15.25) – Nieżyn (15.34, wysiadło 4 dzieci) – Mącznik (15.36, 7) – Charzyno (Szkoła Podstawowa, 15.41, 8) – Niemierze (15.46, 3) – Kędrzyno suszarnia (15.55, 3) – Kędrzyno (przyjazd 15.56, 2). Łącznie przejazd wyniósł: 18,30 km (31 min., przewóz 27 dzieci),

- Unieradz (6.45, wsiadło 4 dzieci) – Nieżyn (6.51, 2) – Byszewo (6.57, 10) – Morowo (7.01, 4) – Świecie Kołobrzeskie (7.06, 2) – Siemyśl (Zespół Szkół, przyjazd 7.20). Łącznie: 17,10 km (35 min., przewóz 22 dzieci),
- Siemyśl (Zespół Szkół, 13.40) – Unieradz (13.54, wysiadło 3 dzieci) – Nieżyn (14.01, 1) – Byszewo (14.06, 8) – Morowo (14.10, 4) – Świecie Kołobrzeskie (14.14, 4) – Białokury (przyjazd 14.21, 5). Łącznie: 20,7 km (41 min., przewóz 25 dzieci).

We wszystkich przypadkach przewóz odbył się zgodnie z zaplanowaną trasą i harmonogramem. Autobusy przewożące dzieci, miały prawidłowo ustawione żółte tablice ze znakiem drogowym A-17 na przedniej i tylnej szybie. Oprócz kierowcy w autobusach była 1 osoba sprawująca opiekę nad dziećmi. Wymagania stawiane przewoźnikowi w zakresie wyposażenia w sprzęt oraz stanu technicznego pojazdów opisano w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 7-36, 215-216, 229-231)

Na 12 przystanków po obu stronach drogi objętych ww. oględzinami: przy 4 przystankach (w Białokurach, Mączniku, Nieżynie i Siemyślu) ustawiono znak D-15 (przystanek autobusowy), przy 2 przystankach ustawiono znaki: B-33 (ograniczenie prędkości), T-27 (przejście często wykorzystywane przez dzieci) i P-10 (przejście dla pieszych). W wiaty przystankowe wyposażonych było 11 przystanków, na których wsiadały dzieci i uczniowie. Na jezdni przy przystanku w Mączniku<sup>15</sup>, na którym nie było zatoki autobusowej, nie było oznaczenia poziomego P-17 (linia przystankowa). Na drogach w obrębie 12 przystanków nie było znaku B-25 (zakaz wyprzedzania) lub P-4 (podwójna linia ciągła).

(dowód: akta kontroli, str. 7-36, 215-216)

W informacji uzyskanej na podstawie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>16</sup>, Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Kołobrzegu podał, że: (...) przystanki autobusowe w miejscowościach Byszewo, Charzyno, Kędrzyno (...) Mącznik, Morowo, Niemierze, Nieżyn, Siemyśl, Świecie Kołobrzeskie i Unieradz znajdują się w pasie drogowym dróg powiatowych<sup>17</sup> administrowanych przez ZDP Kołobrzeg. Na wszystkie drogi powiatowe posiadamy zatwierdzoną organizację ruchu. Wójt Gminy Siemyśl nie występował o sporządzenie organizacji ruchu na drogi powiatowe. Zgodnie § 12 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>18</sup>, przeprowadzane są przez pracownika Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu kontrole dróg powiatowych. Kontrole prowadzone były w dniach: 15, 20, 23, maja 2014 r., 14, 17, 21, 24 i 28 listopada 2014 r. oraz 13, 18, 25, 27 maja 2015 r., 10, 16, 18, 19 listopada 2015 r. Kontrole te dotyczyły prawidłowości zastosowania oznakowania drogowego, wycinki zakrzaczenia przestaniających widoczność na drodze, oświetlenia drogowego. Zalecenia kontrolującego dotyczyły uzupełnienia brakującego oznakowania, wymiany znaków uszkodzonych, wycinki zakrzaczenia i drzew przestaniających widoczność na drodze.

(dowód: akta kontroli, str. 134-136, 226)

W regulaminach dowozu dzieci i uczniów do szkoły<sup>19</sup> określono, że opiekunowie odpowiadają za bezpieczeństwo dzieci i uczniów od wejścia do autobusu do przekazania ich szkole oraz od odebrania ich ze szkoły do opuszczenia autobusu na przystanku. Za bezpieczeństwo dowożonych dzieci i uczniów przed wejściem do

<sup>15</sup> Przy którym nie było wiaty przystankowej..

<sup>16</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 (dalej: ustawa o NIK).

<sup>17</sup> Drogi powiatowe nr: 109, 110, 111, 112, 113, 115 i 116.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729.

<sup>19</sup> Publicznej Szkoły Podstawowej w Charzynie i Zespołu Szkół w Siemyślu.

autobusu oraz odwożonych po wyjściu z autobusu odpowiadają ich rodzice. Zgodnie z informacjami uzyskanymi na podstawie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od przewoźnika, obie osoby sprawujące opiekę nad dziećmi podczas przewozów w autobusach poddanych oględzinom w dniach 28 i 29.01.2016 r., przeszły instruktaż stanowiskowy i BHP, przeprowadzony przez właściciela firmy przewozowej, a 1 z opiekunek uczestniczyła w szkoleniu zorganizowanym przez gminę. (dowód: akta kontroli, str. 137-139, 223-225)

Zastępca przewodniczącego komisji przetargowej wyjaśniła, że w postępowaniach w trybie przetargu nieograniczonego: (...) w opisach zamówień w SIWZ<sup>20</sup>, która jest załącznikiem do zawartych umów, zamieszczony został warunek, że wykonawca zobowiązany jest zatrudnić osoby sprawujące opiekę nad uczniami w trakcie przewozów. W SIWZ oraz w umowach<sup>21</sup> zawartych na przewóz dzieci z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego, wpisano warunek, że opiekun musi być pełnoletni i zdolny do wykonywania powierzonej mu pracy. W swoich ofertach przetargowych wykonawcy złożyli oświadczenia, że osoby, które będą wykonywały zamówienia posiadają wymagane uprawnienia. Obowiązek właściwego przeszkolenia zatrudnionych osób spoczywa na przewoźniku. Razem z zatrudnioną przez gminę prawniczką sprawdziliśmy, że nie ma przepisów określających, jakim przygotowaniem powinna dysponować osoba opiekująca się dziećmi w trakcie przewozów. Nie było żadnych skarg dotyczących opieki nad dziećmi, nie dochodziły do mnie żadne krytyczne uwagi na ten temat, w tej sytuacji nie było podstaw do przeprowadzania weryfikacji w tym zakresie. Około 4-5 lat temu, jedna z osób wykonujących obecnie opiekę nad dziećmi, brała udział w szkoleniu z zakresu BHP, przeprowadzonym przez Urząd (...).

(dowód: akta kontroli, str. 51-52, 81-82, 150, 158, 173-174)

## 2.2. Dowóz dzieci i uczniów niepełnosprawnych.

Realizując wymóg art. 17 ust. 3a ustawy o systemie oświaty, w badanym okresie gmina zapewniła bezpłatny przewóz dzieci. Zawarła 2 umowy z wybranym przewoźnikiem<sup>22</sup> na świadczenie usług przewozu i opieki nad uczniami i dzieckiem, posiadającymi orzeczenia o potrzebie kształcenia w następujących specjalistycznych jednostkach w Kołobrzegu:

- Specjalistyczny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy Okruszek: 3 uczniów w latach szkolnych 2014/15 i 2015/16,
- Szkoła Podstawowa nr 5 z oddziałami integracyjnymi: 3 uczniów w roku szkolnym 2014/15 i 1 w roku szkolnym 2015/16,
- Przedszkole Miejskie nr 1 z oddziałami integracyjnymi: 1 dziecko w latach szkolnych 2014/15 i 2015/16.

Przewoźnik realizujący ww. przewozy zobowiązał się do zapewnienia sprawnego samochodu oraz opieki nad przewożonymi niepełnosprawnymi uczniami i dzieckiem.

(dowód: akta kontroli, str. 149-150, 158-162)

## 2.3. Organizacja zajęć świetlicowych.

W latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 w ZS Siemyśl i w SP Charzyno prowadzone były zajęcia świetlicowe zorganizowane dla uczniów. Zajęcia prowadzono w grupach nie większych niż 25 uczniów. Świetlice były czynne z przerwami od godziny 7.00 do 15.25 w ZS Siemyśl i od 7.20 do 16.30 w SP Charzyno.

<sup>20</sup> Część III SIWZ.

<sup>21</sup> § 2 umów nr 39/2014 z 28.08.2014 r. i 21/2015 z 2.09.2015 r.

<sup>22</sup> Umowy nr: 39/2014 z dnia 28.08.2014 r. na rok szkolny 2014/2015 i nr 21/2015 z 2.09.2015 r. na rok 2015/2016 zawarte po postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki.

Świetlice były prowadzone w celu zapewnienia uczniom opieki poza zajęciami lekcyjnymi, możliwości rozwoju zainteresowań i uzdolnień oraz stworzenia warunków do nauki własnej i zespołowej. Prowadzone zajęcia w świetlicach dotyczyły m.in.: uczestnictwa uczniów w zajęciach rekreacyjnych, relaksacyjnych, plastycznych, technicznych i ruchowych, rozwijania umiejętności współpracy w grupie i integracji zespołowej, pomocy w nauce i odrabianiu lekcji, udzielania indywidualnej pomocy w przypadku trudności z nauką, promowania zdrowego trybu życia, przeciwdziałania agresji i przemocy, rozwijania empatii, kreatywności twórczej i umiejętności organizacji czasu wolnego, wyrobienia nawyków kulturalnej rozrywki, sportu i zabawy na wolnym powietrzu oraz rozwiązywania trudności wychowawczych we współpracy rodziców z wychowawcami klas, pedagogiem szkolnym i psychologiem.

(dowód: akta kontroli, str. 217-222)

Na podstawie ankiet złożonych przez 46 rodziców uczniów objętych dowożeniem, czas oczekiwania na przyjazd autobusu po zakończonych lekcjach wynosił: do 15 minut (12 odpowiedzi); od 15 do 30 minut (6); od 30 do 60 minut (15) i ponad 1 godzinę (12).

(dowód: akta kontroli str. 101)

#### 2.4. Wykonywanie przewozów dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół.

W umowie nr 20/2015 z dnia 26.08.2015 r. na świadczenie usług przewozowych i opiekuńczych w zakresie dowozu i odwozu uczniów do szkół z terenu gminy Siemysł, określono, że *Zleceniobiorca jest zobowiązany do: (...) zapewnienia miejsc siedzących wszystkim dowożonym uczniom (§ 2 pkt 2), oraz ponosi całkowitą odpowiedzialność (...) za stan techniczny pojazdu (§ 3).* W SIWZ, stanowiącą załącznik do umowy, zapisano: *Zleceniobiorca zapewnia kompetentne kierownictwo wraz z opieką nad uczniami w trakcie ich dowozu i odwozu, zapewnia sprzęt, środki transportu oraz wszelkie przedmioty niezbędne do prawidłowego wykonania usługi; (...) utrzymuje w należyłym stanie środki transportu, dokonuje bieżących napraw, konserwacji oraz zabezpiecza prawidłowe warunki bezpieczeństwa i higieny w trakcie realizacji zadania. Pojazdy winny spełniać warunki techniczne, winny być zarejestrowane, zaś ich dowody rejestracyjne – ważne, posiadać aktualne przeglądy techniczne;* (rozd. III część B pkt 7 i 8). W dodatkowych warunkach zamówienia określono: *przewóz i odwóz uczniów na każdej linii jednym autobusem; wielkość autobusu musi być dostosowana do liczby przewożonych uczniów* (str. 5 lit. a i b). Nie stawiano szczegółowych wymagań w odniesieniu do pojazdów, takich jak rok produkcji, czy liczba miejsc siedzących. Do wykonania umowy nr 20/2015 przewoźnik wykorzystywał 2 autobusy. W dniu 19.01.2016 r. inspektorzy WITD skontrolowali oba pojazdy, sprawdzając m.in. dowody rejestracyjne. W protokołach kontroli nie zamieszczono żadnych zastrzeżeń do stanu technicznego autobusów lub ważności badań technicznych. Stwierdzono, że przewozy realizowano bez zezwolenia, o którym mowa w art. 18 ust. 1 pkt 1a i 1e w zw. z art. 4 pkt 9 ustawy o transporcie drogowym.

(dowód: akta kontroli, str. 81-82, 89, 96, 190-201)

W wyniku ustaleń dokonanych podczas kontroli w dniu 19.01.2016 r., WITD wszczął z urzędu w dniu 20.01.2016 r. postępowanie wobec przewoźnika w związku ze stwierdzonym wykonywaniem przewozu dwoma autobusami *bez wymaganego zezwolenia, bez wymaganego zaświadczenia na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego albo potwierdzenia zgłoszenia przewozu w publicznym transporcie zbiorowym na podstawie art. 92a ust. 1, 6 i 7 ustawy (...) o transporcie drogowym.*

(dowód: akta kontroli, str. 190-201)



W ankietach na temat prawidłowości zorganizowanego dowozu dzieci i uczniów rodzice/opiekunowie wskazali m.in., że:

- dzieci korzystały ze świetlicy szkolnej pod opieką nauczyciela (89,1%),
- czas oczekiwania na autobus po skończonych zajęciach szkolnych był krótszy od 15 minut (26,1%), wynosił od 30 do 60 minut (52,2 %) i był dłuższy od 60 minut również 26,1%,
- rozmieszczenie przystanków było odpowiednie (69,6%), 28,3% ankietowanych było przeciwnego zdania,
- zapewniono dzieciom bezpieczeństwo podczas oczekiwania na przystanku podczas niekorzystnych warunków atmosferycznych (50,0%), 39,1% rodziców oceniło, że nie zapewniono,
- odległość od miejsca zamieszkania dzieci do szkoły była dłuższa niż 4 km (45,7%), a 28,3%, że wynosiła do 3 km,
- głównym problemem w funkcjonowaniu systemu przewozu uczniów był zbyt długi czas oczekiwania na autobus po zakończeniu lekcji (43,5%), zły stan techniczny pojazdów (23,9%),
- czas dojazdu do szkoły był krótszy niż 15 minut (41,3%), wynosił od 30 do 45 minut (32,6%).

(dowód: akta kontroli, str. 101)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

Podczas przeprowadzonych przez NIK oględzin tras przewozów dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół prowadzonych przez gminę, stwierdzono, że 8 z 12 miejsc przystankowych nie było oznaczonych znakiem drogowym D-15 (przystanek autobusowy). Stosownie do przepisów art. 2 pkt 13 ustawy o ruchu drogowym i § 51 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów drogowych, miejsca zatrzymywania pojazdów wykonujących odpłatny przewóz na regularnych liniach i pojazdów przeznaczonych do przewozu dzieci do szkół oraz przedszkoli winny być oznakowane znakiem D-15.

Ponadto na jezdni przy przystanku w Mączniku<sup>23</sup>, przy którym nie było zatoki autobusowej, nie było oznaczenia poziomego P-17 (linia przystankowa). Stosownie do § 90 ww. rozporządzenia do znakowania przystanku autobusowego służy znak P-17, który wyznacza na jezdni miejsce przystanku pojazdów określonych w § 51 i oznacza, że zakaz zatrzymywania się innych pojazdów na przystanku obowiązuje na całej linii długości.

(dowód: akta kontroli, str. 7-36, 215-216)

Wójt, do czasu niniejszej kontroli NIK, nie występował do zarządcy dróg powiatowych o uzupełnienie znaków pionowych i poziomych w obrębie przystanków mających wpływ na poprawę bezpieczeństwa. Wójt wyjaśnił: *Nie występowałem, gdyż, co jakiś czas przeprowadzane (były) kontrole przez Zarząd Dróg Powiatowych w Kołobrzegu i Policję dotyczące oznakowania dróg i nie dotarła do mnie informacja o potrzebie dodatkowego oznakowania.*

(dowód: akta kontroli, str. 215-216)

Wójt nie podejmował skutecznych działań w celu odpowiedniego oznakowania pionowego i poziomego miejsc przystankowych na drogach powiatowych (co opisano w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Prawidłowe oznakowanie wpływa na stan bezpieczeństwa dzieci podczas wsiadania i wysiadania z autobusu.

<sup>23</sup> Przy którym nie było wiaty przystankowej..

NIK zwraca uwagę na konieczność podejmowania działań mających na celu oznaczanie miejsc wysiadania i wysiadania dzieci/uczniów w sposób zapewniający zachowanie norm bezpieczeństwa. Zgodnie z art. 4 pkt 8 i 8a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>24</sup> wskazane na każdej linii komunikacyjnej powinny być odpowiednio oznaczone.

Gmina nie w pełni zapewniła bezpieczne warunki dowozu/odwozu dzieci i uczniów do gminnych placówek oświatowych. 8 z 12 miejsc przystankowych nie było odpowiednio oznakowanych, co obniżało poziom bezpieczeństwa dla wysiadających i wsiadających dzieci. Gmina zapewniła opiekę podczas przewozów i zajęcia świetlicowe.

### 3. Wybór podmiotów wykonujących przewozy dzieci i uczniów oraz finansowanie wydatków związanych z dowozem i opieką.

#### 3.1. Udzielanie i finansowanie zamówień obejmujących usługi związane z dowozem dzieci i uczniów.

W latach szkolnych 2014/15 i 2015/16 gmina zawarła 2 umowy z przewoźnikiem wybranym w trybie przetargu nieograniczonego na *Świadczenie usług przewozowych i opiekuńczych w zakresie dowozu i odwozu uczniów do szkół z terenu gminy Siemysł* nr: 38/2014 z 14.08.2014 r. i 20/2015 z 26.08.2015 r. W obu umowach określono, że wynagrodzenie miesięczne będzie ustalone, jako iloczyn liczby dni świadczonego przewozu i stawki za jeden dzień świadczenia usługi w okresie od 1 września do końca nauki w danym roku szkolnym, tj. 949 zł za każdy dzień przewozu w roku szkolnym 2014/15 i 888 zł za każdy dzień przewozu w roku szkolnym 2015/16.

Ponadto gmina zawarła 2 umowy z przewoźnikiem wybranym w trybie zamówienia z wolnej ręki na świadczenie *Usługi przewozu i świadczenia opieki nad uczniami i dziećmi posiadającymi orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego z miejsca zamieszkania na zajęcia szkolne oraz wychowanie przedszkolne i z powrotem* nr: 39/2014 z 28.08.2014 r. i 21/2015 z 2.09.2015 r. oraz 8 umów<sup>25</sup> (po 4 w każdym roku szkolnym) na przewóz dzieci przez rodziców. W umowach 39/2014 i 21/2015 określono, że w *trakcie przewozu zleceniobiorca ma obowiązek zapewnić opiekę nad uczniami i dziećmi. Opiekę świadczyć powinna osoba pełnoletnia i zdolna do pracy.*

(dowód: akta kontroli, str. 68, 97, 149-150, 158-172)

W latach szkolnych 2014/15 i 2015/16 gmina poniosła wydatki za przewozy dzieci i uczniów do i z przedszkoli i szkół w łącznej kwocie 348.809,10 zł brutto, w tym 230.343,30 zł w roku 2014/15 i 118.465,80 zł w 2015/16 (do dnia 22.02.2016 r.)

Gmina wypłaciła przewoźnikom na realizację umowy nr:

- 38/2014 w roku szkolnym 2014/15 kwotę 171.768,3 zł, z tego 72.123,7 zł w 2014 r. i 99.644,6 zł w 2015 r.
- 20/2015 w roku szkolnym 2015/16 kwotę 86.135,8 zł, z tego 69.263,8 zł w 2015 r. i 16.872,0 zł w 2016 r.
- 39/2014 w roku szkolnym 2014/15 kwotę 26.535,0 zł, z tego 11.165,0 zł w 2014 r. i 15.370,0 zł w 2015 r.
- 21/2015 kwotę 15.190,0 zł, z tego 11.770,0 zł w 2015 r. i 3.420,0 zł w 2016 r.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1414, ze zm.

<sup>25</sup> Nr: 40/2014 z 28.08.2014 r. (stawka 200,0 zł/dzień), 41/2014 z 10.09.2014 r. (45,0 zł/dzień), 42/2014 z 17.09.2014 r. (70,0 zł/dzień), 44/2014 z 8.10.2014 r. (250,0 zł/miesiąc), 19/2015 z 8.07.2015 r. (200,0 zł/dzień), 22/2015 z 2.09.2015 r. (200,0 zł/dzień), 23/2015 z 2.09.2015 r. (koszt biletu miesięcznego, dojazd Mącznik-Zespół Szkół nr 2 w Kołobrzegu), 25/2015 z 16.09.2015 r. (45,0 zł/dzień).

W 2014 r. (od 1 września) przewoźnikom wypłacono kwotę 96.418,7 zł, w 2015 r. – 227.668,4 zł, a w 2016 r. (do 22 lutego) – 24.722,0 zł.

Wydatki na dowóz dzieci i uczniów w stosunku do wydatków z działu 801 oświata i wychowanie stanowiły 31,7% w 2014 r. i 75,1% w 2015 r., natomiast w stosunku do wydatków ogółem gminy odpowiednio: 1,8% i 3,9%.

(dowód: akta kontroli, str. 128-132, 249-252)

W latach 2014 – 2016 Urząd przeprowadził 2 postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wyłonienie wykonawcy zamówienia publicznego na świadczenie usług przewozowych i opiekuńczych w zakresie dowozu i odwozu uczniów do szkół z terenu gminy Siemysł, wszczęte odpowiednio w dniu 14.07.2014 r. i 29.07.2015 r. W obu postępowaniach wybrano ofertę zgodnie z przepisami ustawy Pzp, według przyjętego kryterium najniższej ceny. Nie zaszyły okoliczności wykluczające wykonawcę z żadnego z tych postępowania. Wszystkie osoby biorące udział w postępowaniach złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, żadna z nich nie podlegała wyłączeniu.

Gmina zawarła pozostałe 10 umów na dowóz dzieci i uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego - zgodnie z przepisami art. 4 pkt 8 ustawy Pzp - bez stosowania przepisów tej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 41-44, 70-73, 109-132, 140-172)

Zarządzeniem Wójta<sup>26</sup> z dnia 5.07.2004 r. została powołana stała komisja przetargowa<sup>27</sup>. Spośród 6 osób wchodzących w skład komisji, tylko 1 osoba, tj. przewodniczący komisji brał udział w szkoleniach na temat stosowania ustawy Pzp<sup>28</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 37-44, 70-73, 102)

Zastępca Wójta, pełniący funkcję przewodniczącego komisji, wyjaśnił: *Jesteśmy niewielką gminą i dysponujemy niewielkim budżetem. Osoby ze stałej komisji przetargowej pełnią inne funkcje w ramach swoich obowiązków służbowych, więc ich brak w pracy spowodowałby pewne zamieszanie w funkcjonowaniu Urzędu. Po każdym szkoleniu i w trakcie omawiania złożonych ofert przetargowych, przekazują swoją wiedzę innym członkom komisji. (...) W tym roku przeszkolone zostaną 2 osoby z komisji, co jest istotne z uwagi na planowane wprowadzenie zasadniczych zmiany do ustawy Prawo zamówień publicznych.*

(dowód: akta kontroli, str. 133)

Urząd prawidłowo i zgodnie z zapisami umów dokonał rozliczeń z przewoźnikami za świadczone usługi z zakresu dowozu/odwozu dzieci i uczniów z i do placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli, str. 128-132, 149-150, 158-162)

W dniu 30.03.2015 r. przewoźnik nie wywiązał się z prawidłowego wykonania umowy nr 38/2014 (tj. nie zrealizował przewozu). Gmina nie wypłaciła mu wynagrodzenia za niezrealizowanie przewozu w dniu 30.03.2015 r., co opisano w pkt 4.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 187-189)

### **3.2. Dokonywanie zwrotu kosztów przejazdów dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół oraz ich opiekunów.**

<sup>26</sup> Zarządzenie Nr 59/04 Wójta Gminy Siemysł z dnia 5.07.2004 r. w sprawie powołania stałej komisji przetargowej.

<sup>27</sup> Dalej: stała komisja przetargowa.

<sup>28</sup> 5 szkoleń m.in. nt.: zamówień publicznych do 14 tys. euro, zamówień dodatkowych i uzupełniających na roboty budowlane, udzielania zamówień w gospodarce odpadami komunalnymi, stanu ustawy Pzp na 2014 r.

W 8 umowach<sup>29</sup> zawartych z rodzicami na przewóz ich dzieci do szkół i specjalistycznych ośrodków edukacyjno– wychowawczych w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 określono zasady zwrotu kosztów przejazdu uczniów z rodzicami. Zgodnie z zapisami ww. umów gmina zobowiązała się do zwrotu kosztu przewozu dziecka lub ucznia do szkoły lub specjalistycznej placówki oświatowej za określoną kwotę za każdy dzień, w którym zrealizowano dowóz i opiekę. Potwierdzeniem przewozu było zaświadczenie docelowej placówki o uczęszczaniu ucznia na prowadzone przez nią zajęcia (§ 4 i 5).

Gmina dokonała zwrotu kosztów rodzicom/opiekunom za dowóz dzieci, którzy dowozili dzieci i uczniów prywatnym pojazdem w roku szkolnym 2014/2015 – łącznie na kwotę 32.040,0 zł, z tego 13.130,0 zł w 2014 r. i 18.910,0 zł w 2015 r. oraz w roku szkolnym 2015/2016 – na kwotę 17.140,0 zł, w tym 12.710 zł w 2015 r. i 4.430,0 zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 131-132, 163-172)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Zawarcie umowy nr 20/2015 z dnia 26.08.2015 r., na wykonywanie przewozów dzieci i uczniów do szkół i przedszkoli, z podmiotem nieposiadającym zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w transporcie drogowym i przewozów regularnych specjalnych, co naruszało przepisy art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. a w związku z art. 4 pkt 7 i 9 ustawy o transporcie drogowym. Brak wymaganych zezwoleń na przewozy, została stwierdzona przez inspektorów WITD w dniu 19.01.2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 68-69, 96-97, 149-150, 158-162)

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunkiem udziału w postępowaniach na przewóz dzieci i uczniów było złożenie oświadczenia przez oferenta, że posiada uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przypisy prawa ich wymagają.

(dowód: akta kontroli, str. 82-83)

2. W § 6 pkt 2 zarządzenia Wójta w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych<sup>30</sup> określono, że przewidywany koszt zamówienia powinien być określony we wniosku o dokonanie zamówienia. Na przewóz dzieci i uczniów na rok szkolny 2014/15 i 2015/16 nie sporządzono wniosków o wszczęcie postępowania na udzielenie zamówienia, o którym mowa w § 4 pkt 2 ww. zarządzenia Wójta. Zgodnie z zapisem w protokołach obu postępowań w trybie przetargu nieograniczonego (pkt 3 litera B), wartości szacunkowe przedmiotu zamówienia określiła Skarbnik Gminy dopiero w dniu otwarcia ofert (pkt 2 i 8), tj. odpowiednio w dniu: 29.07.2014 r. (wszczęciem postępowania 14.07.2014 r.) i 12.08.2015 r. (29.07.2015 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 39, 41, 70, 109, 111, 118, 120, 173)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że nie ustalała wartości szacunkowej oraz, że udzieliła jedynie zastępcy komisji przetargowej informacje, dotyczące wysokości kwot wydatkowanych w poprzednich latach oraz zaplanowanych w budżecie gminy na tego typu zadania.

(dowód: akta kontroli, str. 107-108)

Zastępca przewodniczącego stałej komisji przetargowej, wyjaśniła: *wartość szacunkową zamówień określiłam wstępnie przed wszczęciem postępowań,*

<sup>29</sup> Opisanych w pkt 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>30</sup> Zarządzenie Nr 33/07 Wójta Gminy Siemysł z dnia 25 lipca 2007 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych.

*z dokładnością, która pozwoliła na wybór trybu postępowań. Dokładną wartość ustaliłam w dniu otwarcia ofert, na podstawie informacji uzyskanych od Skarbnik Gminy, tj. kwot brutto wydatkowanych na ten sam cel w latach poprzednich i wpisanych do bieżących budżetów Gminy. Dzięki temu przed samym otwarciem ofert podane zostały kwoty, jakie Gmina zamierzała przeznaczyć na sfinansowanie obu zamówień. (...) Przez zapomnienie nie opracowałam wniosków o wszczęcie postępowań przetargowych.*

(dowód: akta kontroli, str. 173)

*Zastępca Wójta i jednocześnie przewodniczący stałej komisji przetargowej wyjaśnił: Podpisałem protokoły, ponieważ przeoczyłem błędy w nim zawarte, nie wyłapałem ich, podobnie jak przeoczyłem brak wniosku o wszczęcie postępowania.*

(dowód: akta kontroli, str. 133)

3. Ustalenie wartości szacunkowych w 2 ww. postępowaniach w trybie przetargu nieograniczonego, łącznie z podatkiem od towarów i usług było niezgodne z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli, str. 41, 70)

*Zastępca przewodniczącego stałej komisji przetargowej, wyjaśniła: (...) przez przeoczenie wpisałam w protokołach przetargów wartość szacunkową zamówienia w kwocie brutto.*

(dowód: akta kontroli, str. 173)

*Zastępca Wójta, wyjaśnił: podpisałem protokoły, ponieważ przeoczyłem błędy w nich zawarte.*

(dowód: akta kontroli, str. 133)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Przewoźnik w dniu 27.03.2015 r. zrealizował dowóz dzieci i uczniów z opóźnieniem 30 minutowym, a w dniu 30.03.2015 r. nie dowiózł ich do szkół w ogóle. W umowie nr 38/2014 z 14.08.2014 r. gmina nie zagwarantowała sobie w prawa do naliczania kar umownych za nieprawidłowości z winy przewoźnika, takie jak opóźnienie dowozu lub niedowiezienie dzieci i uczniów do gminnych szkół, niepodstawienie autobusu zastępczego w razie awarii autobusu, czy niewłaściwą opiekę podczas przewozów. Brak ten spowodował, że gmina nie miała podstaw do ukarania przewoźnika za niepodstawienie autobusu szkolnego w dniu 30.03.2015 r. i podstawienie z opóźnieniem autobusu w dniu 27.03.2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 68-69, 96, 184-185)

*Wójt wyjaśnił, że: (...) brak takiego zapisu w umowie nr 38/2014 wynikał z faktu, że nie przewidzieliśmy wystąpienia takiej sytuacji. W związku z (...) sytuacją w dniu 30.03.2014 r., kiedy to przewoźnik nie podstawiał autobusu zamiennego (...), w kolejnej umowie na rok szkolny 2015/16 (...) wprowadziliśmy zapis, że w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania postanowień umowy z winy przewoźnika (takich jak niepodstawienie autobusu zamiennego) gmina nakłada karę pieniężną.*

(dowód: akta kontroli, str. 202-203)

W kolejnej umowie nr 20/2015 z dnia 26.08.2015 r. w § 4 ust. 2 pkt 1 określono karę za każdy stwierdzony przypadek niewysłania autobusu zastępczego w przypadku awarii na kwotę 500 zł brutto.

(dowód: akta kontroli, str. 96)

2. W umowach<sup>31</sup> zawartych z przewoźnikami dzieci do przedszkoli oraz szkół w latach szkolnych 2014/15 i 2015/16 gmina nie zagwarantowała sobie prawa do kontroli prawidłowości wykonywania umów.

(dowód: akta kontroli, str. 68-69, 96-97, 149-150, 158-162)

Zastępca Wójta, zapytany o powód braku prawa do kontroli wykonania umów, wyjaśnił: *Nie widzieliśmy takiej potrzeby. Realizacja umów: Nr 38/2014 (...) 20/2015 (...) – Wójt Gminy w dniu 29 sierpnia 2014 r. (spotkanie Wójta Gminy dyrektorami szkół przed rozpoczęciem roku szkolnego) zobowiązał ustnie Dyrektora Zespołu Szkół w Siemysłu i Dyrektora Szkoły Podstawowej w Charzynie do bieżącego nadzoru nad przewoźnikiem z jednoczesnym zgłaszaniem na piśmie uwag – nieprawidłowości dot. dowozu dzieci (...) Umowy Nr 39/2014 (...) i 21/2015 (...) były i są nadzorowane na bieżąco przez (...) Inspektora do spraw oświaty (...) zatrudnioną w Urzędzie (...), poprzez stały kontakt z dyrektorami szkół i przedszkoli (...) oraz z rodzicami dzieci dojeżdżających.*

(dowód: akta kontroli, str. 207-208)

#### Ocena częściowa

Gmina dokonała wyboru podmiotu wykonującego przewozy/odwozy dzieci i uczniów, który zapewnił realizację dowozów (poza zdarzeniami w dniu 27 i 30.03.2015 r.) zgodnie z harmonogramami i innymi postanowieniami umowy. Jednakże postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono z naruszeniem uregulowań wewnętrznych. Ponadto gmina zawarła umowy z przewoźnikiem nieposiadającym wymaganych prawem zezwoleń na realizację przewozów na liniach regularnych specjalnych. Wydatki związane z dowożeniem oraz opieką nad dziećmi i uczniami były realizowane zgodnie z planem wydatków.

#### 4. Nadzór i kontrola nad realizacją umów obejmujących świadczenie usług w zakresie dowożenia dzieci.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 27 Regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>32</sup> do zadań samodzielnego stanowiska pracy ds. oświaty, kultury i działalności gospodarczej należało w szczególności: prowadzenie spraw związanych z zadaniami gminy, jako organu prowadzącego gminne przedszkola i szkoły. W zakresie czynności osoby zatrudnionej na tym stanowisku wpisano m.in.: prowadzenie spraw z zakresu oświaty. Wójt zobowiązał dyrektorów gminnych szkół do bieżącego nadzoru nad przewoźnikiem z jednoczesnym zgłaszaniem na piśmie uwag/nieprawidłowości dotyczących dowozu dzieci i uczniów oraz opieki w trakcie przewozu.

(dowód: akta kontroli, str. 177, 208)

W okresie od 1.09.2014 r. do 1.02.2016 r. w rejestrze skarg i wniosków prowadzonego w Urzędzie nie zaewidencjonowano żadnych skarg lub wniosków, w tym dotyczącego dowozu/odwozu dzieci i uczniów do gminnych przedszkoli i szkół. W badanym okresie do Urzędu wpłynęły 2 pisma z dnia 31.03.2015 r. dyrektorów Zespołu Szkół w Siemysłu i Szkoły Podstawowej w Charzynie, w których poinformowali Wójta, że z powodu awarii autobusu szkolnego w dniu 27.03.2015 r. przewieziono dzieci z opóźnieniem, a w dniu 30.03.2015 r. nie dowieziono dzieci do żadnej z 2 szkół, gdyż przewoźnik nie wysłał żadnego autobusu zastępczego.

Urząd nie wypłacił wynagrodzenia za przewóz w dniu 30.03.2015 r., a w dniu 9.04.2015 r. Zastępca Wójta poinformował przewoźnika, że w przypadku ponownego niedotrzymania warunków umowy nr 38/2014 gmina rozwiąże umowę w trybie natychmiastowym (na podstawie § 8 umowy).

<sup>31</sup> Umowy nr: 38/2014 z dnia 14.08.2014 r., 39/2014 z 28.08.2014 r., 20/2015 z 26.08.2015 r. i 21/2015 z 2.09.2015 r.

<sup>32</sup> Zarządzenie nr 145/10 Wójta Gminy Siemysł z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Siemysł.

(dowód: akta kontroli, str. 184-189, 211-213)

W badanym okresie problematyka związana z wypełnieniem obowiązku dowożenia oraz opieki nad dziećmi w czasie ich przewożenia do szkół i przedszkoli nie była przedmiotem posiedzeń rady, ani jej komisji.

(dowód: akta kontroli, str. 207-208)

Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Komendy Powiatowej Policji w Kołobrzegu wynika, że (...) Komenda (...) nie prowadzi statystyk dotyczących ilości przeprowadzonych kontroli autobusów przewożących dzieci do szkoły, jak również z tym związanych naruszeń przepisów ruchu drogowego. (...) we wrześniu każdego roku prowadzone są działania „Bezpieczna Droga do szkoły”, gdzie są między innymi prowadzone kontrole pojazdów (autobusów/gimbusów) przewożących dzieci do szkoły. Z kontroli pojazdu sporządzany jest protokół, w którym dokonuje się zapisu dotyczącego rodzaju transportu. (...) W tym przypadku również nie są prowadzone statystyki dotyczące kontroli przewożących dzieci do szkoły.

(dowód: akta kontroli, str. 247-248)

W ostatnich 2 latach Urząd nie występował do Policji, ani WITD z wnioskami o przeprowadzenie kontroli pojazdów, w tym trzeźwości kierowców dowożących dzieci do szkół.

(dowód: akta kontroli, str. 207-208)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Gmina zobowiązała dyrektorów placówek oświatowych do bieżącego nadzoru nad realizacją przewozów dzieci i uczniów.

## 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 o NIK, wnosi o:

1. *Zawieranie umów na przewóz dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół wyłącznie z podmiotami posiadającymi wymagane prawem zezwolenia oraz bezpieczeństwa przewozów.*
2. *Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z zachowaniem przepisów ustawy Pzp i uregulowań wewnętrznych.*
3. *Zapewnienie niezbędnego oznakowania miejsc zatrzymywania się pojazdów wykonujących przewóz dzieci do szkół i przedszkoli.*

## 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 Delegatury NIK w Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 15 kwietnia 2016 r.

Kontroler  
Karol Kośnik  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....  
*podpis*