

**UCHWAŁA Nr/XXXVII/2021
RADY GMINY ŻABIA WOLA
z dnia 27 kwietnia 2021 r.**

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Żabia Wola

Na podstawie art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, 695, 1298, 2320, z 2021 r, poz. 54, 187), Rada Gminy Żabia Wola uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Skargę dotyczącą nieprawidłowości w działaniach Wójta Gminy Żabia Wola związanych z wydatkowaniem środków publicznych oraz niewywiązywaniem się z obowiązku zapewnienia uczniom opieki w czasie przewozu do szkoły uznaje się za zasadną.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Żabia Wola do powiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Do Urzędu Gminy Żabia Wola w dniu 14 września 2020 r. wpłynęła skarga dotycząca braku opiekunów dla dzieci podróżujących do szkoły transportem zorganizowanym przez Gminę Żabia Wola, złożona przez Pana Mirosława Oxxxx.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie pismem znak: WK.053.61.2020 z dnia 21 września 2020 r. przekazała do Rady Gminy Żabia Wola, za pośrednictwem platformy EPUAP, do rozpatrzenia zgodnie z właściwością korespondencję od Pana Mirosława Oxxxx, w której zawarty był zarzut niewywiązywania się przez Wójta Gminy Żabia Wola z obowiązku zapewnienia uczniom opieki w czasie przewozu do szkoły.

W dniu 29 września 2020 r. do Urzędu Gminy, za pośrednictwem platformy EPUAP, wpłynęło pismo znak: WK-III.1411.102.2020.SK, w którym Dyrektor Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, występujący z up. Wojewody Mazowieckiego, przekazał zgodnie z właściwością Radzie Gminy celem rozpatrzenia wystąpienie e-mail Pana Mirosława Oxxxx, zakwalifikowane jako skarga na działania Wójta Gminy Żabia Wola dotyczące dowozu dzieci do szkół oraz wydatkowania środków publicznych.

W dniu 5 października 2020 r. do Urzędu Gminy Żabia Wola wpłynęło pismo znak: OR-OP-VI.152.10.2020.TK Zastępcy Dyrektora Departamentu Organizacji ds. Organizacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego w Warszawie z dnia 1 października 2020 r. informujące o przekazaniu zgodnie z właściwością do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie wniosku Pana Mirosława Oxxxx z dnia 28 września 2020 r. dotyczącego przeprowadzenia kontroli w Urzędzie Gminy Żabia Wola.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie pismem znak: WK.053.70.2020 z dnia 12 października 2020 r. przesłanym za pośrednictwem platformy EPUAP przekazała do Rady Gminy Żabia Wola zgodnie z właściwością, zanonimizowane zgłoszenie otrzymane za pośrednictwem Centralnego Biura Antykorupcyjnego, dotyczące nieprawidłowości w działaniach Wójta Gminy Żabia Wola związanych z wydatkowaniem środków publicznych oraz niewywiązywania się z obowiązku zapewnienia uczniom opieki w czasie przewozu do szkoły.

W dniu 13 października 2020 r. do Urzędu Gminy Żabia Wola wpłynęło pismo znak: WK-III.1411.102.2020.SK z dnia 8 października 2020 r., wysłane w ślad za e-pismem z dnia 29 września 2020 r., którym Dyrektor Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, występujący z up. Wojewody Mazowieckiego, przekazał Radzie Gminy Żabia Wola wystąpienie Pana Mirosława Oxxxx z dnia 28 września 2020 r. przesłane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przez Departament Organizacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, zakwalifikowane, jako skarga o treści tożsamej ze skargą przesłaną e-pismem z 29 września 2020 r. w celu łącznego rozpatrzenia.

Z uwagi na fakt, że w w/w wystąpieniach zawarte zostały tożsame zarzuty dotyczące organizacji transportu dzieci do placówek oświatowych zlokalizowanych na terenie Gminy Żabia Wola zasadne było ich łączne rozpatrywanie.

Organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy jest zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, 695, 1298, 2320, z 2021 r. poz. 54) Rada Gminy.

Zajęcie stanowiska w sprawie zarzutów podniesionych w w/w wystąpieniach wymagało przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Zgodnie z § 89a. Statutu Gminy Żabia Wola stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 39/XIX/2016 Rady Gminy Żabia Wola z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Żabia Wola (Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 28 września 2016 r., poz. 8420 ze zm.) rozpatrzeniem skierowanych do Rady skarg dotyczących zadań lub działalności Wójta Gminy zajmuje się Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, w czasie którego Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zapoznała się m.in. z umowami na dowóz dzieci do placówek oświatowych, dokumentami dotyczącymi kontroli realizacji w/w umów oraz innymi dokumentami dotyczącymi przedmiotowej sprawy, a także wysłuchała wyjaśnień skarżącego ustalono, co następuje:

- Art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 910, 1378, z 2021 r. poz. 4) stanowi, że :

„(...) 3. Jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka:

1) **przekracza odległości wymienione w ust.2, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka albo zwrot kosztów przejazdu dziecka środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, a do ukończenia przez dziecko 7 lat –także zwrot kosztów przejazdu opiekuna dziecka środkami komunikacji publicznej;**

2) **nie przekracza odległości wymienionych w ust.2, gmina może zorganizować bezpłatny transport, zapewniając opiekę w czasie przewozu”.**

- Rada Gminy Żabia Wola w dniu 7 sierpnia 2019 r. podjęła uchwałę Nr 50/XII/2019 w sprawie wyrażenia zgody na zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dla dzieci oraz uczniów, w której wyraziła zgodę na zapewnienie przez Gminę Żabia Wola bezpłatnego transportu poprzez zakup biletów miesięcznych, finansowanych z budżetu Gminy dla dzieci oraz uczniów, których droga z domu do szkół (oddziałów przedszkolnych) prowadzonych przez Gminę Żabia Wola nie przekracza odległości określonych w art. 32 ust. 5 i art. 39 ust. 2 ustawy Prawo Oświatowe z dnia 14 grudnia 2016 r.

- W roku szkolnym 2018/2019 dowóz dzieci do szkół podstawowych i gimnazjum zlokalizowanych na terenie Gminy Żabia Wola odbywał się w oparciu o umowę z podmiotem zewnętrznym - z Przewoźnikiem Sanimax – Transport s.c. Janusz Sosnowski i Monika Sosnowska (Umowa nr ZP.271.3.2018 z dnia 29.08.2018 r. na „Dowóz dzieci do placówek oświatowych

na terenie Gminy Żabia Wola w roku szkolnym 2018/2019 na podstawie zakupionych biletów miesięcznych”).

Dowóz dzieci do szkół odbywał się 4 liniami autobusowymi. Uczniowie mieli zapewnione połączenia do szkół podstawowych i gimnazjum łącznie z 38 zespołów przystankowych. Gmina kupowała bilety jedynie dla uczniów mieszkających dalej niż 3 km w przypadku uczniów klas 1-3 szkoły podstawowej oraz dalej niż 4 km w przypadku uczniów klas starszych szkoły podstawowej i gimnazjum. Zgodnie ze złożoną ofertą Przewoźnika, cena biletu miesięcznego dla ucznia na trasę z najbliższego przystanku w pobliżu domu do szkoły na terenie Gminy wynosiła aż 122,40 zł i była jednakowa dla wszystkich uczniów bez względu na przebieg i długość trasy przejazdu. Bilet miesięczny normalny na linii komunikacyjne obsługiwane przez Przewoźnika na terenie Gminy kosztował 240 zł. Ponadto w umowie na dostawę biletów miesięcznych dla uczniów zawartej z podmiotem zewnętrznym (Sanimax – Transport s.c. Janusz Sosnowski i Monika Sosnowska) nie była określona konieczność zapewnienia opieki w trakcie przewozu. Nie było także zatrudnionych oddzielnych pracowników sprawujących opiekę nad uczniami w trakcie przewozu.

W maju 2019 roku podjęte zostały działania mające na celu poprawienie standardu i bezpieczeństwa dowozu uczniów do szkół oraz uruchomienie nowych połączeń autobusowych celem zlikwidowania wykluczenia komunikacyjnego na terenie Gminy, które wpływało bezpośrednio na życie lokalnej społeczności i ograniczało możliwości rozwoju najmłodszych mieszkańców (brak możliwości dojazdu na zajęcia dodatkowe, kursy językowe, brak dojazdu do ośrodków kultury, sportu i rekreacji lub do wybranych szkół ponadpodstawowych).

W lipcu 2019 roku, po zakończeniu prac planistycznych rozpoczął się proces przygotowania przetargu i organizacji dowozu uczniów do szkół w roku szkolnym 2019/2020. Nowa organizacja obejmowała zwiększenie liczby połączeń i kursów.

2 sierpnia 2019 roku opublikowane zostało ogłoszenie o zamówieniu nr ZP.271.2.2019 na „Dowóz dzieci do placówek oświatowych na terenie Gminy Żabia Wola w roku szkolnym 2019/2020 na podstawie zakupionych biletów miesięcznych”. W opublikowanej Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia Zamawiający, w przeciwieństwie do postępowania z poprzedniego roku określone zostały warunki sprawowania opieki nad dziećmi w trakcie przewozu.

Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia nr ZP.271.2.2019 zawierała m.in. następujące zapisy:

(...) Wykonawca zobowiązany jest do zapewnienia bezpieczeństwa uczniów w czasie dowozu do szkół i w drodze powrotnej. Wykonawca podczas świadczenia przewozu we wszystkich kursach określonych w rozkładzie jazdy stanowiącym Załącznik nr 7a do SIWZ - Rozkład jazdy, zobowiązany jest zapewnić uczniom dodatkowo tj. poza kierowcą, opiekuna. Funkcję opiekuna może sprawować wyłącznie osoba pełnoletnia, mająca zdolność do czynności prawnych. Osoba pełniąca funkcję opiekuna będzie zobowiązana w szczególności do:

4.2.1. zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie przewozu uczniów,

4.2.2. zapewnienia bezpiecznego wsiadania i wysiadania z pojazdu,
4.2.3. zwracania uwagi na właściwe zachowanie się dzieci w czasie przejazdu,
4.2.4 w przypadku stwierdzenia sytuacji zagrażającej bezpieczeństwu dzieci w pojeździe,
niedopuszczenie do uch przewozu (...)"

"(...) 4.18. Wykonawca zobowiązany jest do wykonywania usługi zatrudniając do jej wykonywania kierowców i opiekunów znających język polski na poziomie przynajmniej B2 i posługujących się językiem polskim w sposób biegły (...)"

„(...) 4.23. Kary dla Wykonawcy

4.23.1. W przypadku niezapewnienia przez wykonawcę opiekuna zgodnie z pkt 4.2. SIWZ w kursach określonych w Załączniku nr 7a do SIWZ - Rozkład jazdy, Zamawiający może wyznaczyć Wykonawcy karę umowną w wysokości 1000 zł (słownie tysiąc złotych) za każdy kurs, wykonany bez obecności opiekuna (...)"

W/w postępowanie zostało unieważnione w związku z nie wpłynięciem ani jednej oferty na realizację przedmiotowego zadania.

14 sierpnia 2019 roku ogłoszone zostało kolejne postępowanie nr ZP.271.3.2019. W nowej specyfikacji także uwzględniono zawarty wcześniej obowiązek zapewnienia opiekuna w trakcie dowozu dzieci do szkół, ale złagodzone wybrane zapisy. W drugim postępowaniu wpłynęły 2 oferty, a najkorzystniejszą ofertę złożyła firma Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Grodzisku Mazowieckim Sp. z o.o. Przewoźnik 2 września 2019 roku rozpoczął obsługę nowych linii autobusowych na które sprzedawał bilety miesięczne.

16 października 2019 r. odbyło się spotkanie w Centrum Usług Wspólnych z Mieszkańcem Gminy w sprawie dowozu uczniów do placówek oświatowych. W tym samym dniu ustna skarga złożona przez Mieszkańca Pana Mirosława Oxxxx w kwestii braku opiekunów w autobusach szkolnych została przekazana wykonawcy.

Następnie 10 grudnia 2019 roku przeprowadzona została kontrola wykonywania dowozów uczniów do szkół, w tym kontrola obecności opiekunów. W trakcie kontroli wykazano zaniedbanie Wykonawcy i brak opiekuna. Protokół z kontroli został przekazany Wykonawcy wraz z pismem wzywającym do prawidłowego wykonywania Umowy. Po tej sytuacji nie było w danym roku szkolnym więcej zgłoszeń dotyczących braku opiekunów w trakcie dowozu uczniów, ponieważ na wybranych kursach (obsługujących rejon zamieszkania skarżącego) pojawił się opiekun zapewniony przez wykonawcę.

Z uwagi na brak kolejnych zgłoszeń od mieszkańców, późniejszy okres świąteczno-noworoczny trwający od 21 grudnia 2019 r. do 6 stycznia 2020 r., następnie okres ferii zimowych od 10 do 23 lutego 2020 r. oraz z uwagi na epidemię Coivd-19 i zawieszenie stacjonarnej nauki

w szkołach od 12 marca 2020 r. kolejne kontrole nie były wykonywane. Dzień 11 marca 2020 r. był ostatnim dniem roku szkolnego 2019/2020 w którym realizowany był dowóz uczniów do szkół.

W okresie od 1 września 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. dowóz dzieci do szkół podstawowych odbywał się w oparciu o dwie umowy z podmiotami zewnętrznym, które realizowały także na terenie Gminy Żabia Wola, na podstawie odrębnych Umów z Organizatorami Transportu – Powiatem Grodziskim i Gminą Żabia Wola, zadania Operatora Transportu Publicznego.

W związku z powyższym w dniu 31.08.2020 r. zawarto dwie Umowy na dostawę biletów miesięcznych dla uczniów dojeżdżających do placówek oświatowych w gminie Żabia Wola wraz z usługą zapewnienia opieki dla uczniów w trakcie przewozu w okresie od 01.09.2020 r. do 31.12.2020 r. Umowy zawarto z firmami: Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Grodzisku Mazowieckim Sp. z o.o. oraz Usługi Transportowe Jerzy Wiśniewski. Już w samym tytule usługi wskazano, że usługa dowozu ma być wykonana z zapewnieniem opieki dla dzieci. Zawarte umowy różniły się w treści w zakresie zapisów dotyczących kar umownych związanych z nieprawidłowym wykonaniem umowy. Gmina analogicznie do poprzedniego roku kupowała bilety dla wszystkich uczniów uczęszczających do szkół podstawowych w Gminie Żabia Wola.

Z uwagi na epidemię Covid-19 dowóz uczniów do szkół trwał tylko przez 46 dni zajęć w szkołach podstawowych w okresie od 1 września do 6 listopada 2020 r. Od dnia 9 listopada 2020 r. uczniowie wszystkich klas kontynuowali naukę w trybie zdalnym.

8 września 2020 r. Pan Mirosław Oxxxx wysłał e-mail z zapytaniem dotyczącym realizacji dowozu uczniów w roku szkolnym 2020/2021, zaś 11 września 2020 r. pismo do Wójta Gminy ze skargą na działania Dyrektora Centrum Usług Wspólnych i Koordynatora ds. transportu publicznego. Urząd Gminy niezwłocznie tj. 14 września 2020 r. przeprowadził kontrolę wykonania Umowy przez wykonawców.

Po przeprowadzeniu kontroli do wykonawców wystosowane zostały pisma wzywające do zapewnienia opieki w czasie dowozu (wykonawcy odebrali pisma w dniach 17 i 18 września 2020 r.). 30 września 2020 r. zainteresowanemu mieszkańcowi została wysłana odpowiedź informująca o postępach w wyjaśnianiu sprawy, a następnie 1 października 2020 r. odpowiedź w sprawie skargi wniesionej w dniu 11 września 2020 r.

Kolejne kontrole obsługi transportu publicznego i dowozów uczniów do szkół pracownicy Urzędu Gminy Żabia Wola przeprowadzili 13 października i 15 października w autobusach obu Wykonawców, łącznie w 13 pojazdach. Kontrole stwierdziły głównie występowanie dwóch nieprawidłowości:

- obsługę jednego z kontrolowanych połączeń autobusowych obsługiwanych przez firmę Usługi Transportowe Jerzy Wiśniewski przez pojazd niespełniający wymagań do obsługi linii komunikacyjnych tj. przeznaczony do przewozu maksymalnie 9 osób oraz
- brak obecności opiekunów w kontrolowanych kursach.

Po przeprowadzeniu kontroli 15 października 2020 r. ponownie skierowano do Wykonawców pisma wraz z wezwaniem do zaprzestania naruszeń i zapewnienia opieki dla dzieci.

W sprawie braku opieki dla dzieci w transporcie szkolnym interweniowało u Wójta również Kuratorium Oświaty, jednak złożone przez wójta wyjaśnienia, wrywkowa kontrola przewozów oraz pismo wzywające wykonawców do zapewnienia opiekuna okazały się działaniami nieskutecznymi w celu zapewnienia opiekunów.

W listopadzie wypowiedziane zostały umowy na dowóz dzieci do placówek oświatowych. Gmina nie kupowała biletów na kolejny miesiąc tj. grudzień 2020 r. Z uwagi na wzmożenie epidemii, wprowadzenie trybu zdalnego w szkołach podstawowych i braku dowozów, nie podejmowano dalszych kroków w tej sprawie.

Mając na uwadze powyższe ustalenia należy stwierdzić, że Wójt Gminy Żabia Wola zapewnił wszystkim uczniom bezpłatny transport do placówek oświatowych zlokalizowanych na terenie Gminy Żabia Wola zlecając realizację przedmiotowego zadania podmiotom zewnętrznym, z którymi podpisane zostały stosowne umowy.

Pomimo, podjętych starań tj. zawarcie w umowach zapisów dotyczących konieczności zapewnienia opieki dla uczniów (umowy zawarte w 2020 r. były znacznie bardziej szczegółowe niż w latach poprzednich), przeprowadzanie kontroli realizacji umów, czy wysyłanie wezwań o usunięcie nieprawidłowości, Wójt Gminy nie był jednak w stanie wyegzekwować u Wykonawców odpowiedzialnych za dowóz uczniów do szkół zlokalizowanych na terenie Gminy Żabia Wola, obowiązku zapewnienia opieki dla dzieci, a tym samym nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 910, 1378, z 2021 r. poz. 4).

Z uwagi na powyższe Rada Gminy Żabia Wola uznaje przedmiotową skargę za zasadną i zaleca, by Wójt Gminy Żabia Wola dołożył wszelkich starań by transport uczniów do placówek oświatowych zrealizowany był zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.