

KZ.1712.5c.2014

PROTOKÓŁ Nr VI/2014

z kontroli przeprowadzonej w Wydziale Spraw Społecznych Urzędu Miasta Brzeziny.

Kontrolę przeprowadziła Marta Barucka - podinspektor ds. kontroli, na podstawie upoważnienia Nr OK.0052.20.2014 z dnia 27 listopada 2014 r. udzielonego przez Burmistrza Miasta Brzeziny.

I. Zakres kontroli :

Kontrola w zakresie realizacji obowiązku bezpłatnego transportu i opieki niepełnosprawnych uczniów do szkół w roku szkolnym 2012/2013.

II. Termin kontroli :

Przewidywany termin przeprowadzenia kontroli : 03.12.2014 r. – 31.12.2014 r.

III. Okres objęty kontrolą :

Kontrolą objęto trzy wnioski o zwrot kosztów dowozu ucznia niepełnoprawnego oraz cztery podania o zapewnienie bezpłatnego dowozu ucznia do szkoły w roku szkolnym 2012/2013.

IV. Kontrolę przeprowadzono na podstawie następujących aktów prawnych i unormowań wewnętrznych :

1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r., Nr 113 poz.759 oraz tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn.zm.);
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.);
3. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 330 z późn.zm.);
4. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.);
5. Zarządzenie Nr 186/2011 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 17 października 2011 r. w sprawie zasad zwrotu kosztów dowozu uczniów niepełnosprawnych oraz ich opiekunów w przypadku zapewnienia dowozu i opieki przez rodziców, opiekunów lub opiekunów prawnych;

Kontrola w zakresie realizacji obowiązku bezpłatnego transportu i opieki w trakcie dowozu wszystkich uczniów, o których mowa w art. 17 ust.3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty:

Zgodnie z treścią art. 17 ust. 3a cyt.powyżej ustawy, w brzmieniu obowiązującym od dnia 21 sierpnia 2003 r. przewiduje się wyłącznie dwie formy realizacji obowiązku gminy w zakresie zapewnienia uczniom niepełnosprawnym, wskazanym w przepisie, transportu i opieki w czasie przewozu do szkoły (w tym gimnazjum oraz szkoły ponadgimnazjalnej) bądź ośrodka. Pierwszą jest zapewnienie bezpośrednio przez gminę bezpłatnego transportu i opieki, a drugą, która może mieć zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy dowożenie zapewniają rodzice - zwrot kosztów przejazdu ucznia i opiekuna środkami komunikacji publicznej.

Za realizację w/w obowiązku gminy, odpowiedzialność merytoryczną w zakresie powierzonych czynności zawodowych ponosi Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych – p. Grzegorz Koziół.

Zasady zwrotu kosztów dowozu uczniów niepełnosprawnych oraz ich rodziców, opiekunów, opiekunów prawnych do szkół i ośrodków umożliwiających realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki w przypadku zapewnienia dowozu i opieki przez rodziców, opiekunów lub opiekunów prawnych, określone zostały w zarządzeniu Nr 186/2011 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 17 października 2011 r.

- 1) Wniosek złożony w dniu 9 sierpnia 2012 r. dotyczył zwrotu kosztów dowozu ucznia niepełnosprawnego, zamieszkałego w Brzezinach przy ul. Św Anny. Zgodnie z treścią wniosku dowóz miał być realizowany w okresie 01.09.2012 r. – 30.06.2013 r., z miejsca zamieszkania do szkoły, tj. ZSS w Brzezinach mieszczącego się przy ul. Konstytucji 3-go Maja (odległość od miejsca zamieszkania do szkoły - 1,1 km).

Do wniosku załączono wymagane załączniki, tj.:

- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem orzeczenia z poradni o potrzebie kształcenia specjalnego,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem orzeczenia o niepełnosprawności,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem skierowania do placówki,
- potwierdzenie przyjęcia dziecka do szkoły/placówki (w załączeniu oświadczenie matki o kontynuacji nauki przez dziecko w klasie czwartej),
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem dowodu rejestracyjnego pojazdu, którym będzie realizowany dojazd,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem prawa jazdy osoby, która będzie realizowała dojazd,
- oświadczenie o posiadanym rachunku bankowym.

W odpowiedzi na złożony wniosek, Burmistrz Miasta Brzeziny zawarł umowę (Nr SG.176/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r.) z opiekunem dziecka w sprawie refundacji kosztów dowozu ucznia niepełnosprawnego do szkoły/ placówki oświatowej. Wraz z rozpoczęciem nowego roku kalendarzowego dowóz dziecka był kontynuowany na podstawie kolejnej umowy Nr SG.5/2013 z dnia 2 stycznia 2013 r.

Za każdy miesiąc trwania umowy przedłożony został rachunek, określający wysokość miesięcznej kwoty zwrotu kosztów dowozu, obliczonej jako poczwórny iloczyn odległości miejsca zamieszkania ucznia od szkoły/placówki oświatowej, stawki za kilometr przebiegu i liczby dni obecności ucznia w szkole w miesiącu rozliczeniowym (rachunek zgodny ze wzorem określonym w umowie). Na czas trwania dowozu w 2012 r. kwota refundacji nie mogła przewyższać sumy 294,40 zł. W roku 2013 łączna kwota refundacji, wynikająca z umowy, nie mogła być wyższa niż 415,60 zł.

Na przełomie 2012 r. i 2013 r. kwota refundacji nie przekraczała wysokości określonej w obu umowach.

- 2) Wniosek złożony w dniu 31 sierpnia 2012 r. dotyczył zwrotu kosztów dowozu ucznia niepełnosprawnego, zamieszkałego w Brzezinach przy ul. Św. Anny. Zgodnie z treścią wniosku dowóz miał być realizowany w okresie 01.09.2012 r. – 30.06.2013 r., z miejsca zamieszkania do szkoły, tj. ZSS w Brzezinach mieszczącego się przy ul. Konstytucji 3-go Maja. Podobnie jak w przypadku stwierdzonym powyżej, odległość od miejsca zamieszkania do szkoły wynosiła 1,1 km.

Do wniosku załączono wymagane załączniki, tj.:

- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem orzeczenia z poradni o potrzebie kształcenia specjalnego,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem orzeczenia o niepełnosprawności,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem skierowania do placówki,
- potwierdzenie przyjęcia dziecka do szkoły/placówki,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem dowodu rejestracyjnego pojazdu, którym będzie realizowany dojazd,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem prawa jazdy osoby, która będzie realizowała dojazd,
- oświadczenie o posiadanym rachunku bankowym.

Na podstawie złożonego wniosku strony zawarły umowę (Nr SG.177/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r.) w sprawie refundacji kosztów dowozu ucznia niepełnosprawnego do szkoły/ placówki

oświatowej. Kontynuacja dowozu ucznia niepełnosprawnego w 2013 r. realizowana była na podstawie umowy Nr SG.4/2013 z dnia 2 stycznia 2013 r.

Za każdy miesiąc trwania umowy przedłożony został rachunek, określający wysokość miesięcznej kwoty zwrotu kosztów dowozu, obliczonej jako poczwórny iloczyn odległości miejsca zamieszkania ucznia od szkoły/placówki oświatowej, stawki za kilometr przebiegu i liczby dni obecności ucznia w szkole w miesiącu rozliczeniowym (rachunek zgodny ze wzorem określonym w umowie). Na czas trwania dowozu w 2012 r. kwota refundacji nie mogła przewyższać sumy 294,40 zł. W roku 2013 łączna kwota refundacji, wynikająca z umowy, nie mogła być wyższa niż 415,60 zł.

W obu przypadkach kwota refundacji znalazła się w granicach określonych w umowach.

- 3) Wniosek złożony w dniu 31 sierpnia 2012 r. dotyczył zwrotu kosztów dowozu ucznia niepełnosprawnego, zamieszkałego w Brzezinach przy ul. Św Anny. Zgodnie z treścią wniosku dowóz miał być realizowany w okresie 01.09.2012 r. – 30.06.2013 r., z miejsca zamieszkania do szkoły, tj. ZSS w Brzezinach mieszczącego się przy ul. Konstytucji 3-go Maja. Podobnie jak w przypadku stwierdzonym powyżej, odległość od miejsca zamieszkania do szkoły wynosiła 1,1 km.

Do wniosku załączono wymagane załączniki, tj.:

- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem orzeczenia z poradni o potrzebie kształcenia specjalnego,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem orzeczenia o niepełnosprawności,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem skierowania do placówki,
- potwierdzenie przyjęcia dziecka do szkoły/placówki,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem dowodu rejestracyjnego pojazdu, którym będzie realizowany dojazd,
- kserokopię potwierdzonego za zgodność z oryginałem prawa jazdy osoby, która będzie realizowała dojazd,
- oświadczenie o posiadaniu rachunku bankowego.

Na podstawie złożonego wniosku strony zawarły umowę (Nr SG.177/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r.) w sprawie refundacji kosztów dowozu ucznia niepełnosprawnego do szkoły/ placówki oświatowej. Kontynuacja dowozu ucznia niepełnosprawnego w 2013 r. realizowana była na podstawie umowy Nr SG.4/2013 z dnia 2 stycznia 2013 r.

Za każdy miesiąc trwania umowy przedłożony został rachunek, określający wysokość miesięcznej kwoty zwrotu kosztów dowozu, obliczonej jako poczwórny iloczyn odległości miejsca zamieszkania ucznia od szkoły/placówki oświatowej, stawki za kilometr przebiegu i

liczby dni obecności ucznia w szkole w miesiącu rozliczeniowym (rachunek zgodny ze wzorem określonym w umowie). Na czas trwania dowozu w 2012 r. kwota refundacji nie mogła przewyższać sumy 294,40 zł. W roku 2013 łączna kwota refundacji, wynikająca z umowy, nie mogła być wyższa niż 415,60 zł.

W obu przypadkach kwota refundacji znalazła się w granicach określonych w umowach.

W zakresie realizacji obowiązku zapewnienia przez gminę bezpłatnego transportu i opieki nad niepełnosprawnymi uczniami, na warunkach i w trybie określonym w art. 17 ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, wpłynęły 4 podania o zorganizowanie nieodpłatnego przejazdu uczniów do szkół w roku szkolnym 2012/2013.

W ramach realizacji obowiązku wynikającego z przepisów w/w ustawy, Zamawiający wystąpił w dniu 21 sierpnia 2012 r., z zapytaniem ofertowym do trzech potencjalnych wykonawców. W odpowiedzi, wpłynęła jedna oferta złożona na kwotę **(36,00 zł – za usługę wykonywaną codziennie (maks. 80 dni) w dni nauki szkolnej, tj. dowóz uczniów niepełnosprawnych z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego z domu do szkoły i po zajęciach szkolnych ze szkoły do domu w roku szkolnym 2012/2013 oraz 220,00 zł – za dowóz uczniów niepełnosprawnych z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego wraz z opiekunem na trasie Brzeziny – Łódź i z powrotem).**

W następstwie złożonej oferty, strony zawarły w dniu 31 sierpnia 2012 r. umowę Nr SG.175/2012 na wykonywanie przewozu niepełnosprawnych uczniów. Na potwierdzenie wykonania usługi przewozu, rodzice sprawujący opiekę nad niepełnosprawnymi dziećmi, składali każdorazowo, tj. w każdym miesiącu sprawowania dowozu, stosowne oświadczenie, w którym jednocześnie przewidziano możliwość zgłaszania ewentualnych uwag.

Podstawą zapłaty za wykonaną usługę dowozu jest rachunek zbiorczy wystawiony przez Usługobiorcę, po każdym miesiącu, w którym wykonana była usługa lub po zakończeniu usługi w danym miesiącu oraz po stwierdzeniu wykonania usługi przez opiekuna dziecka i usługodawcę, w terminie do 14 dni od złożenia prawidłowo sporządzonego rachunku (łącznie 4 rachunki za okres od września do grudnia 2012 r.).

W dniu 10 grudnia 2012 r. zamawiający wystąpił z kolejnym zapytaniem ofertowym na wykonanie usługi dowozu dzieci w okresie od 2 stycznia 2013 r. – 28 czerwca 2013 r. Podobnie jak w roku poprzedzającym udzielenie zamówienia, wpłynęła jedna oferta na kwotę **(36,00 zł – za każdy dzień świadczenia usługi, tj. dowozu uczniów niepełnosprawnych z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego z domu do szkoły i po zajęciach szkolnych ze szkoły do domu w roku szkolnym 2012/2013 oraz 220,00 zł – za dowóz uczniów niepełnosprawnych z**

orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego wraz z opiekunem na trasie Brzeziny – Łódź i z powrotem).

Na podstawie złożonej oferty strony zawarły w dniu 2 stycznia 2012 r. umowę Nr SG.3/2013 na wykonanie przewozu niepełnosprawnych uczniów. W międzyczasie obowiązywania umowy, do Urzędu Miasta Brzeziny wpłynęła informacja jednej z matek o zmianie szkoły jej niepełnosprawnego dziecka. Zmiana w przedmiocie umowy wymagała rozwiązania dotychczasowej umowy, co miało miejsce na podstawie porozumienia stron z dnia 14 lutego 2013 r.

W dniu następnym, tj. 15 lutego 2013 r. zamawiający wystąpił z kolejnym zapytaniem ofertowym, o wykonanie dziennej usługi polegającej na przewozie trzech niepełnosprawnych uczniów z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego wraz z opiekunem z domu do szkoły i z powrotem po zakończonych zajęciach (na trasie Brzeziny – Brzeziny oraz Brzeziny – Łódź), w terminie od 25 lutego 2013 r. – 28 czerwca 2013 r. W odpowiedzi na zapytanie wpłynęła jedna oferta złożona przez dotychczasowego wykonawcę, z którym zamawiający zawarł w dniu 22 lutego 2013 r. umowę Nr SG.34/2013 na wykonywanie przewozu niepełnosprawnych uczniów w dni nauki szkolnej w okresie 25 lutego 2013 r. – 28 czerwca 2013 r. (maks. 85 dni).

Za okres wykonywanej usługi, wykonawca przedłożył rachunki wraz z oświadczeniami opiekunów, potwierdzającymi wykonanie dowozu niepełnosprawnych uczniów.

Wnioski i ustalenia:

Realizując obowiązek gminy, wynikający z art. 17 ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, zabezpieczono środki w budżecie miasta, których wartość nie przewyższała kwoty 14 tys. euro (ani w roku szkolnym, ani też kalendarzowym). W tym miejscu powstała wątpliwość, czy usługa ta nie jest świadczeniem powtarzającym się okresowo, co skutkowałoby obowiązkiem, stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych przy wyborze wykonawcy (w domyśle art. 34 cyt. ustawy).

Zgodnie z opinią radców prawnych tut. urzędu, wypracowaną na podstawie komentarzy i istniejącej doktryny, dowóz dzieci niepełnosprawnych do szkoły można przypisać do świadczeń ciągłych, a co za tym idzie z wyłączeniem obowiązku stosowania przepisów Pzp.

Według komentarza Józefa Edmunda Nowickiego „świadczenie jest ciągłe, jeżeli jego spełnienie wymaga określonego zachowania się dłużnika przez pewien czas, a ze względu na rodzaj czynności wskazanych w treści stosunku prawnego nie może być ono wykonane jednorazowo. W

przypadku świadczenia ciągłego nie można w nim wyodrębnić poszczególnych zachowań dłużnika, które mogłoby być uznane za samoistne świadczenia albo części świadczenia”.

W świadczeniach ciągłych obowiązek dłużnika polega na pewnym stałym zachowaniu w czasie trwania stosunku obligacyjnego. Stałość zachowania oznacza niemożliwość wyodrębnienia powtarzających się czynności dłużnika, co charakteryzuje świadczenia okresowe. Najczęściej spotykanymi w obrocie cywilnoprawnym świadczeniami są świadczenia polegające na zaniechaniu, świadczenia określone umowami o korzystanie z rzeczy oraz umowami o świadczeni usług (np. zlecenia, agencja, przechowanie, skład)¹.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielili:

Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych – p. Grzegorz Koziel.

Nielicznie uchybienia stwierdzone podczas kontroli były uzupełniane na bieżąco.

Na powyższych ustaleniach protokół zakończono.

Protokół zawiera 7 zaparafowanych i ponumerowanych stron.

Niniejszy protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach: po jednym dla Naczelnika Wydziału Spraw Społecznych i kontrolującego.

Protokół podpisano w dniu 2014 r.

Kontrolujący

Kontrolowany

Pouczenie :

1. Kontrolowany może złożyć pisemne zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli w terminie 7 dni od otrzymania protokołu z kontroli. Zastrzeżenia te powinny być rozpatrzone przez kontrolującego i uznane, bądź odrzucone na piśmie. Gdy w dalszym ciągu zastrzeżenia kontrolowanego są podtrzymywane podlegają rozpatrzeniu przez kierownika jednostki, który wydaje decyzję wraz z uzasadnieniem w terminie 20 dni od daty wpływu zastrzeżeń. Na decyzję kierownika jednostki nie przysługuje zażalenie – jest ona ostateczna i powinna być przekazana kontrolowanemu w ciągu 7 dni od jej podjęcia.

2. Kontrolowany w razie odmowy podpisania protokołu, powinien w terminie 3 dni od daty odmowy złożyć kierownikowi jednostki pisemne wyjaśnienie przyczyny odmowy. Odmowa podpisania protokołu kontroli przez kontrolowanego nie stanowi przeszkód do wszczęcia postępowania pokontrolnego.

¹ A.Olejniczak, Komentarz do art.365 (1) Kodeksu cywilnego, pod. red. A. Kidyby, wyd. LEX 2014.