מבקר העירייה - דו"ח שנתי 2014 בצירוף הערות ראש העיר

עיריית רמת־גן

מכתב ראש העיר
מכתב מבקר העירייה

תוכן עניינים

הנדסה ותשתיות:
מחלקת הפיקוח על הבנייה
תהליכי רישוי בניה לפי תמ"א 38
תהליכי רישוי בניה
התקשרויות עם מתכננים, מפקחים ויועצים חיצוניים
בדיקת פרויקטים במחלקה לבניה ציבורית
בדיקת פרויקטים במחלקת דרכים
בדיקת חשבונות במחלקת חשמל ומאור
השכרת נכסי עירייה
תשלומים בהמחאות - היטלי השבחה ואגרות בניה

אגף החינוך:
התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים
התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין גני ילדים

מינהל כספי:
הנחות בארנונה
מכללת רמת גן - חיובי ארנונה
ביצוע תשלומים לספקים

מערכות מידע:
ביקורת תבר"ים באגף מערכות מידע
אבטחת מערכות מידע ממוחשבות

אגף שפ"ע:
מחלקת שירותי ניקיון ושירותי ניקיון במנהלת הבורסה
מחלקת מוסך ותחבורה

אגף משאבי אנוש:
אגף משאבי אנוש
בדיקת פעילות ועד גמלאי העירייה

כללי:
בדיקה בנושא ניגוד עניינים בקליטת עובד ביחידת תמ"א 38
בדיקת אירוע פריצה לספריה המרכזית

הוראות החוק לנושא הביקורת

עיריית רמת־גן
לשכת מבקר העירייה

ט' ניסן תשע"ה
29 מרץ 2015
סימוכין: 2015-0011-126

לכבוד
מר ישראל זינגר
ראש עיריית רמת-גן

נכבדי ראש העיר,

אני מתכבד להגיש את דו"ח מבקר העירייה לשנת 2014, בהתאם להוראות סעיף 170 (ג') לפקודת העיריות.

עם הכנסי לתפקיד כמבקר העירייה וכממונה על תלונות הציבור, הגדרתי כיעד בניית תכנית עבודה שעקרון הנראות עומד בבסיסה.

משמעות עקרון זה הינו פריסת הביקורת במרבית תחומי פעילויות העירייה. פריסה כזו משדרת מסר חשוב לעובדי העירייה ומנהליו מחד, ולציבור מקבלי השירות שהם תושבי העיר מאידך. מסר של שקיפות ושאיפה לפעולה על פי עקרונות היעילות, החסכון וטוהר המידות.

אני תקווה כי הביקורת תסייע לעירייה בראשה אתה עומד בהשגת מטרותיה, ובניהול מיטבי של משאבי העיר למען הענקת שירות יעיל ואיכותי לתושבים.

אני מודה להנהלת העיר, למנכ"ל העירייה ולמנהלי היחידות ועובדיהן על שיתוף הפעולה ולצוות הביקורת על פועלם.

על פי פקודת העיריות מועבר הדו"ח גם לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

ב ב ר כ ה,

דני רייף
מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

העתקים:
חברי הוועדה לענייני ביקורת

ביאליק 35 רמת־גן 5246103 | **טל.** 03-6753597 | **פקס.** 03-6753420
לשרותך: מוקד 109 **פייסבוק:** עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

מכון התקנים הישראלי

Israel Singer
Mayor of Ramat-Gan

ישראל זינגר
ראש העיר רמת־גן

עיריית רמת־גן

כ״ו אב תשע״ה
11 אוגוסט 2015
סימוכין: 2015-0001-389

לכבוד
חברי/ות מועצת העיר

נכבדיי,

אני מתכבד להגיש לעיונכם את דו״ח מבקר העירייה לשנת 2014, בצירוף הערותיי.

הביקורת בדו״ח זה כוללת מגוון רחב של נושאים ומקיפה יחידות רבות בעירייה.

אין ספק כי תהליך הביקורת הינו בעל חשיבות רבה בלמידה ותורם לשיפור וייעול התהליכים, תוך הקפדה על שקיפות המהווה נידבך חשוב למינהל תקין ולהענקת שירות איכותי לקהילה.

הנני מאמץ את עיקרי הממצאים בדו״ח ומברך על שיתוף הפעולה של המנהלים והנכונות לתיקון הליקויים ויישום ההמלצות, וחלקם במהלך הביקורת.

תודתי נתונה למר דני רייף, מבקר העירייה, שדו״ח ביקורת זה הינו דו״ח המבקר הראשון שהוא מגיש, על נכונותו לשרת, על האוזן הקשבת ועל פעילותו ופעילות הצוות בראשותו, ללא לאות, במסירות ובמקצועיות.

בכבוד רב,
ישראל זינגר
ראש עיריית רמת-גן

ביאליק 35 רמת־גן 5246103 | **טל.** 03-6753511 | **פקס.** 03-6753222
Ramat-Gan Municipality 35 Bialik St. Ramat-Gan Israel | P: 972-3-6753510/1 | F: 972-3-6753222
לשרותך: מוקד 109 **פייסבוק:** עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

מכון התקנים הישראלי

תוכן העניינים **עמוד**

א. הנושאים בדו"ח (הערות ראש העיר בסיום כל נושא)

הנדסה ותשתיות:

מחלקת הפיקוח על הבנייה 3

תהליכי רישוי בניה לפי תמ"א 38 33

תהליכי רישוי בנייה 69

התקשרויות עם מתכננים, מפקחים ויועצים חיצוניים 107

בדיקת פרויקטים במחלקה לבנייה ציבורית 125

בדיקת פרויקטים במחלקת דרכים 151

בדיקת חשבונות במחלקת חשמל ומאור 191

השכרת נכסי העירייה 207

תשלומים בהמחאות – היטלי השבחה ואגרות בנייה 241

אגף החינוך:

התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים 259

התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין גני ילדים 285

מינהל כספי:

הנחות בארנונה 311

מכללת רמת גן – חיובי ארנונה 357

ביצוע תשלומים לספקים 369

מערכות מידע:

ביקורת תב"רים באגף מערכות מידע 397

אבטחת מערכות מידע ממוחשבות 431

אגף שפ"ע:

מחלקת שירותי ניקיון ושירותי ניקיון במנהלת הבורסה 457

מחלקת מוסך ותחבורה 531

אגף משאבי אנוש:

אגף משאבי אנוש 603

בדיקת פעילות ועד גמלאי העירייה 665

כללי:

בדיקה בנושא ניגוד עניינים בקליטת עובד ביחידת תמ"א 38 691

בדיקת אירוע פריצה לספריה המרכזית 703

ב. הוראות החוק לנושא הביקורת 719

מחלקת הפיקוח על הבניה

1. <u>כללי</u>

1.1. מחלקת הפיקוח על הבנייה ממונה על אכיפת חוק התכנון והבניה ומשמשת כגורם הבלעדי והסמכותי אשר מופקד על אכיפת חוק התכנון והבנייה התשכ"ה – 1965 והתקנות לחוקים, חוקי עזר עירוניים, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה ומדיניות העירייה.

1.2. העיר מחולקת ל- 8 אזורים, כאשר על כל אזור אחראי מפקח ייעודי.

1.3. להלן פירוט של תחומי אחריות המחלקה:

1.3.1. מעקב אחר בנייה חוקית בהתאם להיתר הבנייה ועל פי חוק התכנון והבנייה.

1.3.2. איתור וטיפול בחריגות בנייה ברחבי העיר על פי חוק התכנון והבנייה.

1.3.3. ביצוע ביקורות לקראת אישור חיבור חשמל והוצאת תעודת גמר.

1.3.4. איתור וטיפול בשימושים חורגים בקרקע.

1.3.5. אכיפת חוק התכנון והבנייה בכל הקשור לפיקוח וביצוע צווי הריסה.

2. <u>עיקרי ממצאים והמלצות</u>

	<u>תחום</u>	<u>ממצא</u>	<u>המלצה</u>
2.1	נהלים ושיטות עבודה	אין תכנית עבודה, יעדים, והגדרת תפוקות נדרשות.	הגדרת תכנית עבודה שנתית ורב שנתית למחלקה, הכוללת התייחסות ליעדים, תפוקות נדרשות ומדדי ביצוע.
2.2	נהלים ושיטות עבודה	אין נהלים כתובים ומוסדרים לפעילויות השונות.	יש להגדיר נהלים ברורים לכל תהליכי העבודה המתבצעים במח', וכן להגדיר נהלים חוצי ארגון, בדגש לתהליכים הכוללים את המח' המשפטית ומח' הרישוי.
2.3	נהלים ושיטות עבודה	אין מערכת מעקב ובקרה על קיום ביצוע מטלות ופעילות המפקחים.	יש לקיים מערכת מעקב ובקרה אחר המשימות הפתוחות אשר הינן באחריות מח' הפיקוח, וכן אחר פעילות המפקחים.
2.4	טופס 4	אין פיקוח בשלבי הבנייה השונים. ישנה רק ביקורת עם גמר הבנייה לגבי התאמה להיתר.	על מחלקת הפיקוח לקיים שגרה של בדיקות ופיקוח בכל שלבי הבנייה מיום קבלת ההיתר ועד גמר הבנייה.

2.5	טופס 4	אין רשימת דרישות מלאה ומקיפה של כל סוגי הבדיקות אשר יש לבצע במבנה, בדגש על בדיקות אינסטלציה. אין הנחיות ברורות מתי ואיך יש לבצע הבדיקות, וכן את הצגת חתימת הגוף שערך את הבדיקות ותוצאותיהן.	יש להסדיר נוהל כתוב לכל נושא הוצאת טופס 4. על הנוהל לכלול התייחסות לכל הבדיקות אשר יש לבצע במבנה, האישורים הנדרשים ובאחריות מי לבצען. יש לכתוב רשימת תיוג של כל הבדיקות שהמפקח צריך לבצע במהלך הבדיקה.
2.6	טופס 4	רמתם המקצועית של המפקחים אינה מספקת.	יש לדאוג לביצוע השתלמויות מקצועיות למפקחים . יש לבחון העברת חלק מהבדיקות לתאגיד המים וכן שימוש ביועצים מקצועיים בתחומים ספציפיים.
2.7	טופס 4	תיעוד החומר הנאסף כחלק מהליך האישור הינו לקוי.	יש לנהל רשימת מלאי של כל המסמכים שהתקבלו בכל תיק. יש לדאוג לחתום על כל מסמך שמתקבל בצירוף תאריך. **יש לבצע סריקה של כל החומר שנאסף ולשומרו באופן ממוחשב**.
2.8	הפקדת ערבות כתנאי לקבלת טופס 4	נמסר טופס 4 למבנה לאחר הפקדת ערבות וזאת למרות קיומם של ליקויים בטיחותיים וחריגות בנייה.	יש להגדיר נוהל המפרט תחת אילו תנאים ניתן לאשר טופס 4 לאחר הפקדת ערבות, וכן מדרג הסמכויות הנדרש לשם אישור ההסדר.
2.9	הפקדת ערבות כתנאי לקבלת טופס 4	אין כל מעקב אחר תיקון הליקויים במבנים לאחר קבלת טופס 4 והפקדת הערבות.	יש לקיים מעקב שוטף אחר כל התיקים בהם ניתן טופס 4 לאחר הפקדת ערבות. על המפקחים לקבוע לוחות זמנים מדוייקים לתיקון הליקויים, ולוודא ביצועם במועד.

3. <u>מטרות הביקורת</u>

3.1. בחינת הנהלים ושיטות העבודה במחלקת הפיקוח.

3.2. בחינת תהליך הפיקוח על הוצאת טופס 4, וכן יישומו בשטח.

3.3. בחינת הסדר קבלת ערבות כתנאי לקבלת טופס 4.

4. <u>מתודולוגיה</u>

לצורך ביצוע הביקורת, בוצעו הפעולות הבאות :

4.1. התקיימו פגישות עם מנהל מח' הפיקוח

4.2. התקיימו פגישות עם מספר מפקחים במחלקה ומזכירת המחלקה

4.3. התקיימה פגישה עם יועצת מהמח' המשפטית

4.4. ניתוח נתונים מתוך מערכת הקומפלוט

4.5. סקירת תיקי פיקוח

4.6. איסוף וניתוח חומר עזר נוסף : חוקי עזר, תקנות הפיקוח על הבניה, מידע מרשויות נוספות.

4.7. התייחסויות מהנדסת העיר ומנהל מח' פיקוח שולבו בדוח.

הביקורת מציינת כי מהנדסת עיר חדשה נכנסה לתפקידה ב- 2/11/2014 והחלה בשינוי ושיפור תהליכים במחלקה.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

5. <u>נהלים ושיטות עבודה</u>

הביקורת בחנה את הנהלים ושיטות העבודה הנהוגות במחלקת הפיקוח והממשקים עם יחידות נוספות בעירייה בכלל ובאגף ההנדסה בפרט.

5.1. מבנה המחלקה

מחלקת הפיקוח מונה 7 עובדים : מנהל מחלקה, מזכירה ו- 5 מפקחים, כאשר כל מפקח הינו אחראי לאזור אחר בעיר. כל המפקחים ומנהל המחלקה הינם בעלי תעודת הנדסאי. מח' הפיקוח הינה חלק מאגף ההנדסה והתשתיות, מנהל המח' כפוף באופן ישיר למהנדס העיר.

<u>התייחסות מנהל מח' הפיקוח</u> – מתוך חמשת המפקחים, אחד הינו חדש ונמצא בחפיפה בשנה האחרונה

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> - נדרש לחזק את מצב כ"א בתקנים נוספים. לאחרונה נוספו 2 תקנים עבור מפקחים שיסיירו באתרי הבנייה השונים.

5.2. תכנית עבודה שנתית ורב שנתית

במסגרת תוכנית העבודה השנתית של אגף ההנדסה, לא נקבעו למח' הפיקוח יעדים, מדדי ביצוע או תפוקות נדרשות. גם מנהל המח' לא קבע תכנית לשנת העבודה, ולא הגדיר למפקחים יעדים ומדדי ביצוע.

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> –אכן לא הוגדרו יעדים ולא נוהל מעקב אחר עבודת הפיקוח. במהלך שנת 2015 הגדרתי למנהל המחלקה כי עליו להכין תכנית עבודה כרשום בדוח. לצורך כך נקיים ישיבות עבודה ונעזר ביועץ האירגוני של הועדה המקומית. בתחילה ננסה לגבש תכנית שנתית ולאחר בנייה מחדש של מצבת כ"א נוכל לגבש תכנית רב שנתית.

5.3. ניהול (תפעול) כח אדם

לא קיים כל ניהול או פיקוח על המשימות והמטלות של המפקחים, יתרה מכך אין כל מעקב אחר מעשיהם או מיקומם. מטלות המפקחים (טיפול בתלונה, טופס 4, שחרור ערבות וכו') מועברות אליהם באופן ישיר ע"י מזכירת המחלקה וזאת על פי החלוקה הגיאוגרפית. המפקחים מנהלים באופן עצמאי את זמנם והם הקובעים את סדרי העדיפויות לטיפול במשימות שלהם. מנהל המח' מקיים בקרה רק על תוצרי העבודה של המפקחים , כאשר הוא מחויב לאשר ולחתום סיכום הפעילויות שלהם (אישור לטופס 4, שחרור ערבות, סיכום חקירה בנוגע לתלונה וכו').

<u>התייחסות מנהל מח' הפיקוח</u> - המפקחים מעדכנים את יומניהם לגבי פגישות בשטח, ומנהל המחלקה רואה את פעילותם שם. בסוף כל יום מעבירים המפקחים במייל למנהל המחלקה דו"ח פעילות יומי, וזאת בנוסף לקשר שוטף במהלך היום.

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> - במסגרת תכנית העבודה ייבנה נוהל אשר יסדיר את תפעול כ"א במחלקה כך שמנהל המחלקה יוכל להתערב בפועל בהגדרת עדיפות ולא רק יקבל תוצרי העבודה. מעקב אחר תוצרי העבודה יכול להתבצע גם כיום אך אינו נעשה. הנושא יקבל משנה תוקף עם קביעת הנהלים החדשים.

5.4. אין כל ניהול של רשימת מטלות לביצוע. מנהל המח' אינו דואג לקיום רשימה של משימות פתוחות הקיימות בכל רגע נתון במח', באחריות מי לבצען, וכן סטטוס ביצוע עדכני. מכיוון שכך, התוצאה המיידית הינה שאין כל דרך לעקוב אחר תפוקות המפקחים לאורך תקופה, חישוב עומס העבודה על המחלקה בכלל , ועל כל אחד מהמפקחים בפרט.

5.5. כל תהליכי הפיקוח השונים במחלקה מותנעים כולם ע"י גורם חיצוני, או כמענה לתלונה או כמענה לבקשה של בעל היתר לקבל טופס 4, שחרור ערבות וכד'. **אין כל פעילות יזומה של המפקחים על מנת לאתר חריגות בנייה, בנייה בלתי חוקית או ביקורות פתע באתרי בניה.**

5.6. קשר עם מח' הרישוי

יחסי הגומלין והקשר עם מח' הרישוי לוקים בחסר, וכל אחת מהמחלקות פועלת במנותק מרעותה. בעבר היה נהוג כי מח' הפיקוח תהיה שותפה להליך הוצאת היתר בנייה, וזאת ע"י ביקורת באתר טרם מתן ההיתר, על מנת לוודא נתונים, וכן להציף בעיות אשר יש להתייחס אליהן במתן ההיתר. **הביקורת מעירה בחומרה** כי כיום אין כל הגעה של המפקחים לאתר הבנייה אלא רק בסיום הבנייה, או במקרה של תלונה.

לא מוגדרים בצורה מדוייקת, על פי נוהל מוסדר, באילו נקודות פעילות במסלול אכיפה צריכה להשהות פעילות במסלול הרישוי. פעמים רבות, בעלי נכס אשר נפתחה כנגדם תלונה, או שנתגלו אצלם חריגות בנייה, פועלים באופן מזורז ומגישים בקשה להיתר על השינויים שנעשו בשטח. מח' הרישוי מאשרת פעמים רבות חריגות אשר נגדן מתנהל במקביל תהליך של אכיפה, ומעמידה את מח' הפיקוח והמחלקה המשפטית בפני דילמה -האם לפעול כנגד מבצעי העבירה לאחר שמח' הרישוי אישרה ונתנה הכשר לעברה עצמה?

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> עם כניסתי לתפקיד נדרשתי לכמה פעולות בנושא שנכנסו לביצוע מיידי:

א. לא יתקיים דיון בבקשה לבנייה ללא קבלת דו"ח פיקוח מעודכן למצב בשטח לרבות אכיפה ככל שישנה וזאת על מנת לקבל החלטה מושכלת המתבססת על מכלול הנתונים בעת אישור הבקשה או סירוב לאשרה.

ב. מתקיימות ישיבות צוות של מנהלי המחלקות לצורך סיכרון עבודת ההנדסה. ישיבות כאלו לא נתקיימו.

ג. מנהלי הרישוי והפיקוח נתבקשו לקיים ישיבות משותפות של שתי המחלקות אחת לחודש לפחות. עלי לוודא שאכן מתבצע.

ד. ביקורים יזומים באתר במהלך הבנייה – כפי שנרשם הוגדרו 2 תקנים נוספים לצורך זה.

5.7. קשר עם מח' משפטית

הקשר עם המחלקה המשפטית לוקה בחסר. התובעים במחלקה המשפטית פועלים כהמשך ישיר לפעילות של מחלקת הפיקוח, אך כל אחת מהמחלקות פועלת במנותק מרעותה, ואין גורם המתאם ביניהם ודואג לראות את תהליך האכיפה כשלם מתחילתו ועד סופו. מח' הפיקוח אינה מבצעת מעקב אחר תיקים אשר הועברו למח' המשפטית, ואילו המח' המשפטית אינה מבצעת כל מעקב אחר יישום החלטות בית המשפט בשטח.

גם במקרים בהם המח' המשפטית מחזירה תיק למח' הפיקוח לשם השלמת חומרים, המח' המשפטית דואגת להוציא 3 תזכורות (לאחר 30 יום, לאחר 60 יום, ולאחר 90 יום) לאחר מכן לא יוצאות עוד תזכורות, ואין המשך מעקב אחר הטיפול בתיק הפיקוח.

<u>התייחסות מנהל מח' המשפטית</u> – הקשר בין המחלקה המשפטית למח' הפיקוח טעון שיפור וייעול. התביעה העירונית צריכה להמשיך ולעקוב אחר הטיפול בתיקים שנמסרו למח' הפיקוח מעבר להוצאת 3 תזכורות.

אין זה מתפקידה של המחלקה המשפטית לעקוב אחר ביצוע של גזרי הדין. אין צורך להכניס גורם נוסף באמצע בין המחלקה המשפטית למחלקת הפיקוח.

המחלקה המשפטית דיווחה בעבר ועודנה מדווחת על תיקים שהסתיימו דהיינו, סריקה והעברת פרוטוקולים וגזרי דין בתיקים. לאחר שיחה עם מנהל מח' הפיקוח סוכם, שהפיקוח יעודכן גם לגבי הגשת כתבי האישום והעברת כתב האישום לידיהם ע"מ שיהיו מעודכנים בסטטוס הדו"ח.

הוחל בהעברת כתבי האישום לפיקוח, החל מחודש ינואר השנה.

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> - הקשר אכן בעייתי ועוד לפני קבלת דו"ח זה לידי התבקשה המח' המשפטית להעביר אלינו את כל כתבי האישום שהוגשו לרבות פסקי הדין לצורך עידכונם במערכת. יצויין כי למחלקה המשפטית יש תכנה לניהול הועדה המקומית בדומה למח' הפיקוח. אין כל מניעה כי המח' המשפטית תזין את הנתונים בעצמה על מנת לייעל העבודה.

5.8. נהלים

הביקורת מעירה בחומרה כי קיים רק נוהל מוסדר כתוב אחד במחלקה (תהליך הפיקוח והאכיפה בגין בנייה ללא היתר או בסטייה מהיתר, מס' הוראת עבודה 5.5.02.01), ואף נוהל זה אינו כולל כל התייחסות ללוחות זמנים לביצוע השלבים השונים, ואינו נותן מענה ראוי לעניין היות הנוהל חוצה ארגון, ומשלב פעילות במס' מחלקות.

למעט נוהל זה, אין נהלים כתובים במחלקה.

<u>התייחסות מנהל מח' הפיקוח</u> – מנהל מח' הפיקוח שוקד על גיבוש טיוטת נהלי עבודה שיופצו בין המפקחים.

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> - נוהל עבודה מסודר ייבנה בשנה זו. בנוסף הועברו על ידי למח' הפיקוח רשימת הנחיות לבונים , הנחיות שמהוות נוהל לגבי תהליך הבנייה הנדרש מקבלת היתר ועד לתעודת הגמר. הנחיות אלו טרם הועברו לפורמט המתאים לר"ג.

5.9. המלצות הביקורת

5.9.1. יש להגדיר למחלקת הפיקוח תכנית עבודה שנתית, כאשר התכנית תכלול בתוכה יעדים, תפוקות נדרשות, מדדי ביצוע, וכן תשתלב באופן אינטגרלי בתכנית העבודה של אגף ההנדסה. מומלץ כי בנוסף תגובש למח' הפיקוח תכנית עבודה רב שנתית.

5.9.2. על מנהל מח' הפיקוח לבצע מעקב שוטף על משימות המפקחים, ולוודע כי המפקחים עובדים על פי תכנית עבודה מוסדרת אשר אושרה מראש ע"י מנהל המחלקה. על המפקחים לנהל יומן עבודה יומי מסודר.

5.9.3. יש לקיים מערכת מעקב ובקרה אחר המשימות הפתוחות אשר הינן באחריות מח' הפיקוח. על מערכת הבקרה לשקף את רשימת המשימות בתהליך ברמת המחלקה, וכן אצל כל אחד מהמפקחים. להערכת הביקורת, קיום מע' שליטה מעקב ובקרה על המשימות של המחלקה הינה הכרחית לתפקודה התקין והיעיל של מח' הפיקוח.

5.9.4. מומלץ כי מח' הפיקוח תקדיש חלק מזמנה, על פי תוכנית עבודה שתקבע, לצורך קיום פעילות יזומה הן לצורך איתור בנייה לא חוקית וחריגות בנייה, וכן לצורך ביצוע ביקורי פתע באתרי בנייה.

5.9.5. יש להגדיר נהלים ברורים לכל תהליכי העבודה המתבצעים במחלקה, וכן להגדיר נהלי עבודה חוצי ארגון, בדגש לתהליכים הכוללים את המח' המשפטית ומח' הרישוי. על תהליכים אלו לכלול לוחות זמנים לביצוע כל שלב, וכן להגדיר מי הינו האחראי לקיום הנוהל (מלווה את התהליך מתחילתו ועד סופו). הגדרת נהלי עבודה בשילוב עם המח' המשפטית ומח' הרישוי יסייעו לשיפור פעילות המחלקה ויחסי הגומלין בין המחלקות השונות.

6. <u>טופס 4</u>

6.1. נתונים כלליים

על פי הנתונים שהוצאו ממערכת הקומפלוט, להלן היקף הפעילות שבוצעה בתחום אישורי טופס 4.

	2012	2013	2014	סה"כ
ביקורות לחיבור חשמל	136	86	72	**294**
אישורים לחיבור לחשמל	53	47	45	**143**

6.2. תהליך הפיקוח על הבנייה עד הוצאת טופס 4 כיום

להלן תיאור התהליך הפיקוח על הבנייה משלב קבלת ההיתר ועד אישור טופס 4 כפי שמתבצע כיום :

א. מח' הרישוי מעבירה באופן ידני, אחת לתקופה (עד שבוע), את כל ההיתרים אשר הוצאו בתקופה. יצויין כי מח' הרישוי הינה אחראית להעברת האישור על היתר הבניה למבקש.

ב. מזכירת המחלקה מקבלת את ההיתרים, מחתימה אותם בחותמת נתקבל, פותחת להם תיק פיקוח ייעודי, ומעדכנת בתוכנת הקומפלוט כי נתקבל ההיתר ("שליחת מכתב – מסמכים דרושים") . המפקח האזורי לא יודע כי התקבל היתר בנייה חדש באזור אשר באחריותו. תיק הפיקוח החדש נשלח לגנזך.

ג. בעל ההיתר אמור טרם תחילת העבודה באתר להגיע למח' הפיקוח ולהגיש 4 טפסים חתומים :

- טופס א(1) / א(2) - הודעה על מינוי "הקבלן האחראי לביצוע הבניין" .
- טופס ב - הודעה על מינוי "אחראי לביצוע שלד".
- טופס ג - הודעה על מינוי אחראי לביקורת.

- טופס ד - הודעה על התחלת עבודה לגמר גדר ביטחון. על פי הטופס, לאחר קבלת הטפסים אמור המפקח לצאת לאתר ולוודא כי אכן קיימת גדר בטחון תקינה סביב אתר הבנייה, ולחתום על הטופס.

הלכה למעשה, במרבית המקרים בעל ההיתר אינו מגיע למח' הפיקוח בתחילת העבודות, ולמעשה אין כל אינדקציה מתי החלה הבנייה, והאם היא מתבצעת לפי הכללים ולפי תנאי ההיתר.

ד. לקראת סיום הבנייה , פונה בעל ההיתר למח' הפיקוח, ומגיש בקשה לטופס 4. בעל ההיתר מופנה אל המפקח האזורי , אשר אוסף מבעל ההיתר את כל הטפסים, אישורים, בדיקות המעבדה, תוכניות, וכן "טופס טיולים" חתום ע"י יתר המחלקות והגופים הרלוונטים. טפסים אלו מתוייקים בתיק הפיקוח בלבד, ואינם נסרקים למחשב. המפקח אינו חותם על המסמכים שנתקבלו, ואינו מנהל רשימת המסמכים שהוגשו לו.

ה. לאחר קבלת כל החומר הנדרש על פי "טופס הטיולים", מתאם המפקח ביקור באתר יחד עם בעל ההיתר. זהו למעשה ביקורו הראשון של המפקח באתר. במהלך הבדיקה בודק מפקח הבניה האם הבנייה הינה בהתאם להיתר, וכי נתמלאו הדרישות ותנאי ההיתר כפי שרשומים בדף ההיתר. **הביקורת מעירה** שלא קיים נוהל מוסדר , או פירוט כל הבדיקות שיש לבצע במהלך הביקורת (רשימת תיוג). המפקח רושם את כל הממצאים שלו על גבי התכנית/ במחברת, ולאחר שובו למשרד הוא מוציא דו"ח כתוב, שברוב המקרים איננו מפורט, העתק אחד של הדו"ח מועבר לבעל ההיתר, העתק נוסף מתוייק בתיק הפיקוח. העתק נוסף של הדו"ח נסרק ומוזן לתוך מערכת הקומפלוט ("ביקורת לחיבור חשמל (ט' 4)").

ו. לאחר תיקון הליקויים וההערות שעלו בביקורת, חותם המפקח על "טופס הטיולים" ומעבירו לחתימה ולאישור של מנהל המחלקה. זוהי למעשה הנקודה הראשונה בה מעורב מנהל המחלקה בתהליך, ולמעשה מתעדכן בפעם הראשונה לגבי קיום הבנייה והליך הפיקוח.

ז. לאחר חתימת מנהל המחלקה, עובר "טופס הטיולים" למהנדס העיר, לשם הוצאת טופס 4. טרם מסירת טופס 4 החתום לבעל ההיתר, חותם בעל ההיתר על גבי "טופס הטיולים" על התחייבות להשלמת הבנייה ולהוציא תעודת גמר תוך שנה מיום תאריך קבלת טופס 4. אין כל רישום או מעקב על ידי המפקח האזורי או מחלקת הפיקוח לגבי מסירת טופס 4, וחובת השלמת הבנייה תוך שנה מיום קבלת טופס 4.

ח. "טופס הטיולים" החתום המלא וטופס 4 שהוצא, נסרקים ומוזנים לתוך מערכת הקומפלוט.

לרשימת כל הטפסים של מח' הפיקוח, וכן העתק של "טופס הטיולים" ראה נספח א' ונספח ב' בהתאמה.

6.3. ממצאים עיקריים

6.3.1. לא קיים נוהל מוסדר המתאר את תהליך הפיקוח על הבנייה משלב הוצאת ההיתר ועד לגמר הבנייה, וטופס 4 בכללותו. יצוין כי קיים במח' הרישוי נוהל מפורט ומקיף לגבי התהליך והשלבים עד הוצאת היתר הבניה.

6.3.2. בעל ההיתר מקבל ממח' הרישוי בעת קבלת ההיתר מסמך הכולל טפסים א' עד ד', וכן מציין במדויק כי יש חובה להגיש טפסים אלו טרם תחילת העבודה. בנוסף מוזהר בעל ההיתר כי "כל עוד לא הוגש דיווח במועד, רואים את עבודות הבנייה שבוצעה לאחר מכן כעבודה שלא בהתאם לתנאי ההיתר, אפילו בוצעה על פי תנאי ההיתר" (סעיף 16.02 (י) חלק ט"ז לתקנות התכנון והבניה תשכ"ה – 1965). **סעיף זה אינו נאכף**, ובכל התיקים שנבדקו נמצא כי למרות שלא הוגשו הדיווחים במועד, לא בוצעה כל פעולה כנגד בעל ההיתר.

6.3.3. **הביקורת מעירה בחומרה** כי אין פיקוח בשלבי הבנייה השונים. ישנה רק ביקורת עם גמר הבנייה לגבי התאמה להיתר.

6.3.4. אין כל מעקב או פיקוח לגבי תחילת עבודות הבנייה בעיר. על פי חוק התכנון והבניה, תוקפו של היתר הבנייה הינו לשנה מיום הוצאתו, אך אם הונחו יסודות המבנה, תוקף ההיתר מוארך לשלוש שנים. מח' הפיקוח אינה מבצעת כל פעולה על מנת לוודא כי אכן הבנייה החלה תוך שנה מיום קבלת ההיתר, ובמידה ולא, לפעול לביטול ההיתר. יצויין כי גם מח' הרישוי אינה מבצעת כל מעקב אחר נושא זה.

6.3.5. אין רשימת דרישות מלאה ומקיפה של כל סוגי הבדיקות אשר יש לבצע במבנה, בדגש על בדיקות אינסטלציה. אין הנחיות ברורות מתי ואיך יש לבצע הבדיקות, וכן את הצגת חתימת הגוף שערך את הבדיקות ותוצאותיהן. בפועל נערכות רק חלק מהבדיקות ומוצגות למפקחים .

6.3.6. מהביקורת עולה כי המפקחים אינם חותמים על חלקו השני של טופס ד', המאשר כי הם ממלאים את טופס ד' במועד תחילת העבודות באתר, המפקח אינו יכול למלא חלק זה על פי ביקור שנעשה באתר בסוף הבניה.

6.3.7. אופן תיעוד המסמכים ותהליך הביקורת אינו יעיל, וקיים סיכון מהותי לאובדן מסמכים. המפקחים אינם חותמים על כל מסמך אשר מובא אליהם מהקבלן, וכן לא מנוהלת רשימת מסמכים אשר התקבלה, ומועד קבלתם. העותק היחיד של המסמכים והאישורים נמצא בתיק הפיקוח. למעט דו"חות הביקורת של המפקחים ו"טופס הטיולים", שום מסמך לא נסרק למחשב ולא נשמר באופן אלקטרוני, לא כל שכן לא מוזן למע' הקומפלוט.

6.3.8. מהביקורת עולה כי בשלוש השנים האחרונות, לא בוצעו למפקחים כל השתלמויות אשר נועדו להעצים את רמתם המקצועית בתחומים אשר אותם הם אמורים לבדוק במהלך הבדיקות להוצאת טופס 4.

6.3.9. בראיונות עם המפקחים, ציינו המפקחים שהם מרגישים שרמתם המקצועית אינה מספקת, על מנת להבין את כל הבדיקות עליהם הם חותמים. לאור העובדה כי פעמים רבות בדו"חות המעבדה מצויין כי לא כל הבדיקות הנדרשות בוצעו, אין למפקחים יכולות להחליט האם בדיקות אלו הינן מהותיות וחשובות. נושא זה בא בעיקר לידי ביטוי בכל הקשור לבדיקות אינסטלציה, אך גם בנושאים נוספים.

<u>התייחסות מנהל מח' הפיקוח</u> – קיים נוהל המחייב את המפקחים לסרוק את כל המסמכים המתקבלים בקשר עם טופס 4, אך מטלה זו גוזלת זמן רב והלכה למעשה אינה מיושמת. בקרוב יגובש נוהל לגבי הבדיקה טרם חיבור לחשמל, ויוכן טופס עם פירוט כל הבדיקות שיש לבצע באתר.

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> - נמצא כי אכן אין כל מעקב במהלך הבנייה ועד לטופס 4. לצורך כך הוספו 2 תקנים נוספים לפיקוח, כמו כן הועברה חוברת עבודה והנחיות בנושא. באחריות מנהל המח' ביצוע הנוהל. בימים הקרובים תועבר רשימת תיוג מסודרת של כל הבדיקות הנדרשות.

נוהל עבודת הפיקוח- בימים אלו ביקשתי להעביר לי את נוהל עבודת הפיקוח, לרבות הכנסת ארועים שונים למחשב לצורך הפקת חתכים ולימוד דרכי העבודה. הסדרת עבודת המחלקה דורשת השקעה בלימוד והנחייה אישית של מנהל המחלקה ועובדיה.

מדיניות אכיפה – ביוזמת משרד הפנים תערך סדרה של הדרכות והטמעה למפקחי הבנייה, למח' המשפטית ולמנהלים לגיבוש מדיניות אכיפה ברורה ויישומה.

סריקת מסמכים חתומים - הסריקה נדרשה מייד עם כניסתי לתפקיד היות והבחנתי שאכן מתוייקים רק מסמכים לא חתומים שאין בהם כל אפקטיביות.

חוברת מסמכים לטופס 4 – נוהל שהוכנס עם כניסתי לתפקיד הינו הכנת חוברת מסודרת ובה כל הטפסים הנדרשים והאישורים שהובאו בהתאם לטופס הטיולים לרבות תמונות מהשטח ודו"ח מנהל המחלקה המאשר קיומם של כל הטפסים ואישור להוצאת טופס 4. אי לכך הסבירות במצב זה כי יחסרו טפסים, נמוך יותר מבעבר היות ונערכת ביקורת ע"י המנהל גם על תוכן הטפסים ולא רק על טופס הטיולים עצמו. גם אני בודקת מדגמית את הטפסים עצמם .

6.4.תיקים שנבדקו

6.4.1.הביקורת קיבלה לידיה 12 תיקי פיקוח, אשר לפי מערכת הקומפלוט, הוצא בגינם טופס 4 בשנים 2012 -2014.

6.4.2.מהביקורת עולה כי בארבעה תיקים לא נמצא כל חומר לגבי תהליך הפיקוח לגבי הוצאת טופס 4.

א. תיק מספר 6187/524, סמ' אבני החושן 10 - ניתן אשור לחיבור לחשמל בתאריך 01/09/2013 וכן בתאריך 07/11/2013. למעט דיווחים על ביקורת המפקח בזמן העבודה בקשר לתלונה לגבי חומת ההפרדה לא נמצא כל חומר.

ב. תיק מספר 2733/001, אליעזר וינשל 8 – ניתן אשור לחיבור לחשמל וכן תעודת גמר בתאריך 07/07/2014. תיק הפיקוח ריק למעט תכנית ההיתר.

ג. תיק מספר 127001, קריניצי 72 – ניתן אשור לחיבור לחשמל בתאריך 07/02/2013 וכן הוצאה תעודת גמר בתאריך 14/04/2013. תיק הפיקוח ריק למעט תכנית ההיתר.

ד. תיק מספר 61772751, הבנים כ"א 25 – ניתן אשור לחיבור חשמל בתאריך 25/03/2014 וכן הוצאה תעודת גמר בתאריך 26/11/2014. תיק הפיקוח ריק למעט תוכנית ההיתר.

כפי שצוין, המסמכים המתקבלים מהקבלן אינם נסרקים ואינם נשמרים במחשב. מהביקורת עולה כי לא נמצאו כל אסמכתאות לגבי קיום תהליך בדיקה נאות של הבנייה טרם הוצאת טופס 4.

6.4.3. מהביקורת עולה כי בתיקים רבים חסרים טפסים חתומים ואישורים נדרשים, ראה נספח ג' לגבי רשימת מצאי של מסמכים נדרשים בתיקים שנבחנו.

6.4.4. מהביקורת עולה כי במקרים רבים , ישנה כפילות בין האחראי לביצוע השלד (טופס ב') לבין האחראי לביקורת (טופס ג'). על אף העובדה כי תקנות הפיקוח על הבנייה אינן קובעות במפורש כי לא ניתן לאחד בין בעלי התפקידים הנ"ל, להערכת הביקורת העובדה שיש הכרח כי האחראי לביצוע השלד וגם האחראי לביקורת , יצהירו כל אחד בנפרד כי בגמר בניית השלד הם בדקו והבנייה נעשתה על פי ההיתר (טופס ז' ו- ח' בהתאמה), יש בה כדי להעיד כי לא ראוי לאחד בין התפקידים.

יתרה מכך, מהביקורת עולה כי במספר מקרים, האחראי לביקורת הינו עובד של הקבלן, כפי שמופיע בטופס א', ולפיכך אחראי הביקורת נמצא במצב של ניגוד עניינים אשר אינו מאפשר לו לעשות עבודתו ללא משוא פנים.

6.4.5. מהביקורת עולה כי בכל התיקים שנבחנו, טופס ד' אינו חתום ע"י המפקח כנדרש.

6.4.6. מהביקורת עולה כי ברוב התיקים שנבחנו, לא צורפה מפה כמתחייב בטופס ו(2), וכן לא נמצא באף תיק פיקוח דיסק ועליו קובץ מדידה ממוחשב כמתחייב מטופס ט(2).

6.4.7. <u>תיק 12551000, נווה יהושע 31</u>

6.4.7.1. היתר ניתן בתאריך 18/03/12, אך התקבל במח' הפיקוח רק בתאריך 29/05/12. מח' הרישוי העבירה את ההיתר למח' הפיקוח חודשיים לאחר שניתן.

6.4.7.2. בדו"ח הביקורת הראשוני של המפקח מצויינים ליקויים : קיר צפוני גבוה מהתכנון, ביטול חדר. בדו"ח הביקורת החוזרת של המפקח אין כל מענה או התייחסות לליקויים אלו.

6.4.7.3. בדו"ח הביקור הראשוני של המפקח נמצאו הליקויים הבאים: לא בוצע גינון ברצועת הפרדת החניות, חוסר באישור שהחלונות שבוצעו הינם מזכוכית טריפלקס/זכוכית מחוסמת , והפיכת מחסן לחדר ללא מחיצות ודלת. בדו"ח הביקור החוזר, מציין המפקח כי ליקויים אלו אושרו ע"י מנהל מח' הפיקוח.

לא קיימת כל אסמכתא בכתב של מנהל מח' הפיקוח שהוא מאשר חריגות אלו, או הטעמים לפיהם ניתנו. יתרה מכך, האפשרות כי בחלונות לא מותקנת זכוכית מחוסמת מהווה סכנה בטיחותית חמורה, ולא מובן כיצד ניתן טופס 4 ללא וידוא כי הזכוכית הינה תקינה.

6.4.7.4. אחראי הביקורת ואחראי לביצוע השלד הינם זהים.

6.4.7.5. טופס א2, חתום ללא תאריך. רישיון הקבלן הינו עד 31/12/2012, העבודה נמשכה עד לשנת 2014. יש צורך ברישיון קבלן בתוקף לכל תקופת העבודה.

6.4.7.6. טופס ב ו-ג, חתומים ללא תאריך. רישיון המהנדס החתום, הינו בתוקף עד 31/3/2013, כאשר העבודה נמשכה עד לשנת 2014. יש צורך ברישיון מהנדס לכל תקופת העבודה.

6.4.7.7. בתיק מצורפים שני טפסי ה(2) חתומים ע"י מודד, הראשון מתאריך 5/8/13 המצהיר על ביקור בתאריך 25/02/13. וטופס נוסף, ללא תאריך, המצהיר על ביקור באתר בתאריך 26/6/12. מדוע שני טפסים, בהפרש של 8 חודשים האחד מהשני.

6.4.7.8. טופס ו (1), הצהרת אחראי הביקורת על ביקור באתר בתאריך 23/9/12 , וכי בשלב זה נוצקה כבר התקרה הראשונה. ביקור זה הינו 5 חודשים לפני הביקור המוצהר של המודד מתאריך 25/02/13. האם נוצקה התקרה טרם וידוא מודד על מיקום היסודות ? טופס ו(2), ביקור מודד באתר בתאריך 18/4/13, שבעה חודשים לאחר גמר יציקת התקרה הראשונה. על פי הטופס , אסור להמשיך לצקת עד אישור המודד. האם לא נעשו כל עבודות מספטמבר 2012 ועד אפריל 2013 ?

6.4.7.9. טופס ז, אישור אחראי לביצוע השלד, כי בניית השלד והממ"דים הושלמה עד לתאריך 5/6/13. חודש וחצי לאחר אישור המודד כי התקרה הראשונה נוצקה על פי ההיתר. האם שלד המבנה בן ה 6 קומות נוצק כולו תוך חודש וחצי?

6.4.7.10. טופס בדיקת ריכוז בטונים מתריע כי בדיקות 859485, 110128, 122523, ו-126427 מראות כי חוזק הבטון אינו עונה לדרישות ת"י 118 לבטון מסוג ב-30. על טופס הבדיקה מצויין כי רק מתקרת קומה א' הוצאו גלילים וכי התוצאות בסדר. האישור הינו על פי הצהרה של חברת ר.(מדווחת שהבדיקה בוצעה ע"י המעבדה "המבדקה לבנין ותשתית בע"מ"), תוצאות המעבדה עצמן אינן מצורפות. כמו כן אין בדיקה של יתר הנקודות.

6.4.8. <u>תיק 9405000, יוסף צבי 22</u>

6.4.8.1. היתר ניתן בתאריך 28/11/12, אך התקבל במח' הפיקוח רק בתאריך 13/01/13. מח' הרישוי העבירה את ההיתר למח' הפיקוח חודש וחצי לאחר שניתן.

6.4.8.2. בקשה לשינויים בהיתר אושרה בתאריך 02/12/13, אך התקבלה במח' הפיקוח רק בתאריך 18/03/14. מח' הרישוי העבירה את אישור השינויים למח' הפיקוח שלושה וחצי חודשים לאחר שאושרו.

6.4.8.3. לתיק הפיקוח מצורפים 2 טפסי ב, הראשון מתאריך 4/12/2012 הממנה את א.ח. להיות האחראית לביצוע השלד, ואילו טופס נוסף מדצמבר 2012 ממנה את ס.ק. (עובד של הקבלן האחראי) להיות האחראי לביצוע השלד. האחראי חותם על הטופס רק ב 24/06/2013.

6.4.8.4. בטופס ג המצורף, האחראי לביקורת, מר א.כ., הינו אחראי רק לתחום האדריכלות, ולא לקונסטרוקציה.

6.4.8.5. על טופס ד' חתומה גב' א.ח., האחראית לביצוע השלד, ולא האחראי לביקורת כנדרש.

6.4.8.6. טופס ו(1) חתום ע"י גב' א.ח., האחראית לביצוע השלד, ולא האחראי לביקורת כנדרש.

6.4.8.7. טופס ז' חתום ע"י האחראית לביצוע השלד בתאריך 1/6/14. על פי טופס ו(2) , המודד אישר את יציקת הרצפה בתאריך 18/06/13, שבועיים אחרי גמר השלד.

6.4.8.8. טופס ט(2), מודד אינו מאשר מיקום הבניין בחלקה, אלא כותב כי יבדק בטופס 4. אין כל התייחסות להערה זו בדו"חות המפקחים.

6.4.8.9. ריכוז בדיקות בטונים מראה כי הבטון בכלונסאות אינו מתאים לב-30. אין כל התייחסות לכך ע"י האחראי לביצוע השלד, אחראי לביקורת או המפקח.

6.4.8.10. אישור בדיקת הצפה ניתן ע"י בעל ההיתר, ולא ע"י מעבדה מאושרת כנדרש.

6.4.8.11. תעודת בדיקה 9411132484 מתקני תברואה – לא הוצג אישור של חיטוי מערכת המים.

6.4.8.12. תעודת בדיקה 9411131552 בדיקת דלוחין – לא בוצעה בדיקת אטימות לצנרת.

6.4.8.13. תעודת בדיקה 9411116776 מערכת הביוב – טרם הותקנו מכסים לתאי בקרה, טרם הותקן צינור איורור.

6.4.8.14. ב"טופס הטיולים" אין חתימה של מחלקת המים.

6.4.8.15. בתיק הפיקוח לא נמצאים דו"חות ביקורת של המפקח, נמצאו רק בתוכנת הקומפלוט.

6.4.9. <u>תיק 4708001, עמק האלה 9</u>

6.4.9.1. אין חתימה של בעל ההיתר על "טופס הטיולים", התחייבות להוצאת תעודת גמר תוך שנה מקבלת טופס 4.

6.4.9.2. אחראי הביקורת ואחראי לביצוע השלד הינם זהים.

6.4.9.3. על פי טופס ו(1) האחראי לביקורת מבקר באתר בתאריך 8/7/11 וכי הבנייה הגיעה לגמר יציקת תקרה ראשונה, כאשר התוכנית לשינוים בהיתר הוגשה לוועדת התכנון רק ב 18/7/11 ואושרה בתאריך 25/12/11. לא ייתכן כי אחראי הביקורת מצהיר כי הבנייה נעשתה על פי היתר אשר טרם אפילו הוגש באותו המועד.

6.4.9.4. על פי טופס ו(2), המודד מצהיר כי בתאריך 3/8/11 ביקר באתר ומצא כי קומת המסד והעמודים תואמים את תכנית ההיתר מיום 20/12/11. הטופס עצמו נחתם בתאריך 3/08/11. ישנה אי התאמה בתאריכים.

6.4.9.5. בדיקה MK-209061 אטימות מקלטים – לא נבדקו מסמכי התאמת אבזרי המעבר, שיטות וחומרי איטום לדרישות פיקוד העורף ות"י 5109 חלק 1.

6.4.10. <u>תיק 2114000, החרושת 6</u>

6.4.10.1. אחראי הביקורת ואחראי לביצוע השלד הינם זהים. אין כל רישיון בר תוקף בתיק.

6.4.10.2. בדיקה AN-4603 בדיקת מתקני אנטנות – חסר חיבור הארקת תורן האנטנה. יש חתימה בכתב יד של בעל ההיתר כי הארקה חוברה. אין אישור של גורם מוסמך לתיקון הליקוי או המפקח.

6.4.10.3. בדיקה GZ-14646 בדיקת מתקני גפ"מ – בדיקה בוצעה ללא תוכנית, צנרת מערכת לחץ ביניים וסופי נסגרה בתוך הריקות ומתחת לריצוף, מונים דירתיים וברזי ניתוק טרם הותקנו.

6.4.10.4. בדיקה MK-173412 בדיקת חוזק הידבקות במשיכה של אבן נסורה – בשתי דוגמאות התקבלו ערכים לא תקינים של 0.15 ו- 0.28.

6.4.10.5. טופס ריכוז בדיקות שרברבות – לא נבדקו צנרת מתחת לבניין, צנרת נקזים, קולטני נקזי גשמה, מערכת להגברת לחץ מים, מערכת אספקת מים מחוץ למבנה, מערכת תיעול ומי גשם, בדיקות קבועות שרברבות.

6.4.10.6. בדיקה IN-157891 בדיקת צנרת נקזים ודלוחים בדירות – לא נמסרה תוכנית בזמן הבדיקה, והבדיקה בוצעה לאחר כיסוי הצנרת כך שלא ניתן לבדוק האם תואם לתוכנית הביצוע. לא נבדקו השיפועים של צנרת אופקית, וכן לא נבדק הקולטן המתחבר לתא בקרה.

6.4.10.7. בדיקה IN-157892 בדיקת צנרת נקזים ודלוחים בדירות – לא נמסרה תכנית בזמן הבדיקה, והבדיקה בוצעה לאחר כיסוי הצנרת כך שלא ניתן לבדוק האם תואם לתוכנית.

לא נבדק האם הצינור עובר בפתחים באמצעות שרוול מוגן, טרם הותקן שסתום דירתי נפרד לכל יחידה, לא נבדק האם בוצע חיטוי מערכת המים, וכן בדיקת לחץ בצנרת בוצעה ע"י הקבלן ולא ע"י מעבדה.

6.4.11. <u>תיק 8505000, מבוא התיכון 10</u>

6.4.11.1. תכנית לשינויים חתומה בכתב יד ע"י מהנדס העיר דאז, ללא חותמת רשמית של מח' הרישוי, או חותמת נתקבל של מח' הפיקוח.

6.4.11.2. ב"טופס הטיולים" חותמת המפקחת כי הבנייה הינה בהתאם להיתר בתאריך 2/8/12, אך תוכנית השינויים מאושרת ע"י מהנדס העיר רק בתאריך 5/8/12. המפקחת בדקה את המבנה על פי תוכנית שטרם אושרה.

6.4.11.3. בדיקת צנרת מים בתוך הדירות – מצויין במסקנות הבדיקה כי יש להשלים את הבדיקות לצורך עמידה בתקן.

6.4.11.4. בדיקת מערכות ביוב הבניין – מצויין במסקנות הבדיקה כי יש להשלים את הבדיקות לצורך עמידה בתקן.

6.4.11.5. בדיקת מערכת כיבוי אש – מצויין במסקנות הבדיקה כי יש להשלים את הבדיקות לצורך עמידה בתקן.

6.4.11.6. הקבלן האחראי לביצוע הבנייה הינו ג.א.ב. בע"מ, כאשר האחראי לביצוע השלד הינו י.ו. אשר הינו עובד החברה, והאחראי לביקורת הינו ע.א. אשר אף הוא עובד החברה (מופיע באישור סיווג הקבלן של החברה המצורף.)

6.4.12. <u>תיק 4805001, גילדסגיים 4</u>

6.4.12.1. ההיתר המקורי אושר בתאריך 02/09/07, אך נתקבל במח' הפיקוח בתאריך 07/12/09, שנתיים ושלושה חודשים לאחר שאושר ההיתר.

6.4.12.2. תיק הפיקוח כולל "טופס טיולים" חלקי. חסרות חתימות המפקח האזורי ומנהל מח' הפיקוח.

6.4.12.3. בתיק הפיקוח לא נמצאים דו"חות ביקורת של המפקח, נמצאו רק בתוכנת הקומפלוט. כמו כן לא נמצא כל תיעוד של בדיקות המעבדה או הטפסים השונים.

6.4.13. <u>תיק 12511002, נווה יהושע 28</u>

6.4.13.1. בטופס הטיולים אין סימון לקבלת טופס ד (גם לא נמצא בתיק), אך עדיין המפקח האזורי מאשר כי כל הטפסים הוגשו.

6.4.13.2. בדיקת מערכות ביוב הבניין – מצויין במסקנות הבדיקה כי יש להשלים את הבדיקות לצורך עמידה בתקן.

6.4.13.3. בדיקת מערכת סולאריות – טרם הותקנו משאבת סחרור / מיכל התפשטות.

6.4.13.4. בדיקת מתקני הגזים (גפ"מ) – לא הוגשה תוכנית בעת הבדיקה, צנרת המערכת ללחץ שימושי נסגרה מתחת לפיתוח, ריצוף, בתוך הקירות. טרם הותקנו בלוני גז, וטרם הותקנו שעוני גז.

6.4.14. <u>תיק 2002000, רש"י 10</u>

6.4.14.1. טופס א – מצורפת תעודת קבלן בתוקף לשנים 2013-2014, אך הטופס חתום לתאריך 10/1/12, והבנייה החלה בשנת 2012.

6.4.14.2. טפסים ב' ו- ג' –תעודת המהנדס המצורפת הינה בתוקף החל מ 31/3/14.

6.4.14.3. אחראי הביקורת ואחראי לביצוע השלד הינם זהים.

6.4.14.4. על פי תצהיר עו"ד בשם בעל ההיתר בטופס ד', העבודות באתר החלו בתאריך 10/01/12, כאשר היתר הבנייה ניתן רק בתאריך 26/7/12. העבודות באתר החלו כ 7 חודשים טרם קבלת ההיתר.

6.4.14.5. אחראי הביקורת מדווח כי בתאריך 06/02/2012 הבנייה הגיעה לשלב סימון קווי בניין, אך המודד בטופס ה(2) מצהיר כי ביקר באתר רק בתאריך 31/07/12.

6.4.14.6. אחראי הביקורת מדווח כי בתאריך 05/06/2012 הבנייה הגיעה לשלב גמר יציקת תקרה ראשונה, אך המודד בטופס ה(2) מצהיר כי ביקר באתר רק בתאריך 31/7/12. יציקת היסודות ותקרה ראשונה בוצעו טרם ביקור המודד באתר, וכחודשיים טרם אישור ההיתר.

6.4.14.7. ריכוז בדיקת בטונים שבוצעה ע"י חברת איזוטופ מצאה כי תקרת הממ"ד בקומה ב' + התקרה בקומה ב' אינה מתאימה לבטון ב-30, וכן כי קירות הממ"ד בקומה ו'+ עמודים + קירות גרעין אינם תואמים לבטון ב-30. בוצעה בדיקה חוזרת לתקרת הממ"ד בקומה ב' + תקרת קומה ב' ע"י "המבדקה לבניין ותשתית" ונמצא כי הבטון מתאים לב-30. לא נערכה בדיקה חוזרת בקומה ו'.

6.4.14.8. דו״ח בדיקת מע׳ ניקוז - מצויין במסקנות הבדיקה כי יש להשלים את הבדיקות לצורך עמידה בתקן. לא נמסרה תכנית בזמן הבדיקה, לא נבדק האם הצינור עובר בפתחים מוכנים מראש ודרך שרוולים, לא נבדקו שיפועים של הצנרת, טרם בוצע קולטן מתחבר לתא הבקרה, לא נבדק האם בוצע חיטוי מערכת המים, בדיקת לחץ בצנרת בוצעה ע״י הקבלן ולא ע״י מעבדה, להזנת מים לאמבטיה בוצעה חציבה מקיר יצור – לא מתאים.

6.4.14.9. דו״ח בדיקת צנרת מים בתוך הדירות - מצויין במסקנות הבדיקה כי קטע מערכת השרברבות לא מתאים לדרישות סעיפי התקן.

6.5. <u>להלן ריכוז מצאי תיקים שנבדקו</u>

6.5.1. נבדקו ארבעה תיקי פיקוח אשר לא נמצא בהם כל חומר למעט תוכניות

- תיק מספר 6187/524, סמ׳ אבני החושן 10.
- תיק מספר 2733/001, אליעזר וינשל 8 .
- תיק מספר 127001, קריניצי 72 .
- תיק מספר 61772751, הבנים כ״א 25.

תיק	9405000	2114000	8505000	12511002
כתובת	יוסף צבי 22	חרושת 6	מבוא התיכון 10	נוה יהושע 28
תוכנית	✓	✓	ללא חותמת תוכנית שינויים	✓
טופס 4	✓	✗	✓	✓
טופס טיולים	✓	✓	✓	✓
דוח מפקח	✗	✓	✓	✓
טופס ריכוז בטונים	✓	✓	✓	✓
אטימות ממ"ד	✓	✓	✓	✓
אינסטלציה סניטרית	✓	✓	✓	✗
מערכת ביוב	✓	דו"ח ביניים בלבד	✓	✓
הצפת גגות ומרפסות	לא קיים אישור מעבדה, אלא של בעל ההיתר	✓	✓	✓
אישור הג"א	✗	✓	✓	✓
מעלית	✓	✓	✓	✓
טופס א1 /א2	✓	✓	✓	✓
טופס ב	ללא תאריך	לא מצורף רישיון	לא מצורף רישיון	חתום ע"י המהנדסת
טופס ג	✓	לא מצורף רישיון	✓	✓
טופס ד	ללא תאריך	ללא תאריך	✓	✓
טופס ה1	✓	ללא תאריך ביקור	ללא תאריך הצהרה	ללא תאריך
טופס ה2	✓	ללא תאריך ביקור	✓	✓
טופס ו1	לא מלא	ללא תאריך הצהרה	ללא תאריך הצהרה	ללא תאריך הצהרה
טופס ו2	ללא תאריכים	ללא תאריך ביקור	✓	✓
טופס ז	✓	חתימה לא תואמת	✓	✓
טופס ח	ללא תאריך	ללא תאריך הצהרה	✓	ללא תאריך הצהרה
טופס ט1	ללא תאריך הצהרה	ללא תאריך הצהרה	ללא תאריך הצהרה	ללא תאריך הצהרה
טופס ט2	לא מלא, ללא מפה מצורפת	✓	✓	ללא מפה מצורפת
קבלות על הטמנת פסולת	✓	✓	✓	✓
תמונות המבנה	✓	✗	✓	✓

מספר תיק	4805001	2002000	12551	4708001
כתובת	גילדסגיים 4	רש״י 10	נוה יהושע 31	עמק האלה 9
תוכנית	✓	✓	✓	✓
טופס 4	×	×	✓	✓
טופס טיולים	לא מלא	×	✓	✓
דוח מפקח	×	×	✓	✓
טופס ריכוז בטונים	×	✓	✓	✓
אטימות ממ״ד	×	×	✓	✓
אינסטלציה סניטרית	×	✓	✓	דו״ח ביניים בלבד
מערכת ביוב	×	חלקי	×	×
הצפת גגות ומרפסות	×	✓	✓	×
אישור הג״א	✓	✓	✓	×
מעלית	✓	×	✓	ללא אישור תו תקן
טופס א1 /א2	×	רישיון לא בתוקף	✓	×
טופס ב	×	רישיון לא בתוקף	✓	לא מצורף רישיון
טופס ג	×	רישיון לא בתוקף	✓	לא מצורף רישיון
טופס ד	×	✓	✓	✓
טופס ה1	×	✓	לא מלא	✓
טופס ה2	×	✓	✓	✓
טופס ו1	×	✓	✓	✓
טופס ו2	×	✓	✓	✓
טופס ז	×	✓	✓	לא מלא
טופס ח	×	✓	×	✓
טופס ט1	×	✓	ללא תאריכים	✓
טופס ט2	×	×	✓	✓
קבלות על הטמנת פסולת	×	✓	✓	✓
תמונות המבנה	×	×	✓	✓

6.6. המלצות הביקורת

6.6.1. מומלץ כי יוגדר נוהל מפורט המתאר את כל תהליך הפיקוח מרגע הוצאת ההיתר ועד מסירת טופס 4. על הנוהל לכלול תיאור מפורט של כל הבדיקות אשר על המפקח לבצע במהלך הביקורת לחיבור לחשמל (צ׳ק ליסט).

6.6.2. מומלץ כי תופעל מערכת מעקב ובקרה במח׳ הפיקוח אחר הבנייה בעיר. על מחלקת הפיקוח להיות בקשר רצוף עם בעלי ההיתר מיום קבלת אישור ההיתר. יש להקפיד על ביקורים תכופים של המפקחים בשטח, ווידוא כי הטפסים השונים ממולאים ונמסרים במועד.

6.6.3. הביקורת ממליצה כי תבוצע הקפדה על כללי התיעוד. על המפקחים לחתום על כל מסמך שהתקבל, לנהל רשימת מלאי של מסמכים שנתקבלו ולדאוג לסריקתם ותיוקם במחשב ולא רק בתיקי הפיקוח.

6.6.4. לאור הפערים הגדולים ברמתם המקצועית של המפקחים בתחום האינסטלציה, מומלץ כי תאגיד המים יהיה אחראי לוודא כי כל הבדיקות בתחום האינסטלציה נעשו כראוי. במידה ולא, על מחלקת הפיקוח להפעיל יועץ מומחה ייעודי לתחום זה, עד אשר יוכשרו המפקחים הקיימים בתחום האינסטלציה.

6.6.5. מומלץ כי המפקחים יעברו בהקדם האפשרי סדרת השתלמויות מקצועיות בתחומים השונים, וזאת על מנת שיוכלו לאתר שגיאות וליקויים מתוך הבדיקות שנעשות.

6.6.6. מומלץ כי האחראי לביקורת והאחראי לביצוע שלד לא יהיו אותו אדם, ויש להקפיד כי האחראי לביקורת אינו עובד של הקבלן המבצע.

6.6.7. מומלץ כי יכתבו הנחיות ברורות לבעלי ההיתרים המפרטות את תהליך הפיקוח על הבנייה בעיר, הבדיקות אשר יש לבצע, היקף הבדיקות, הגורם המבצע ומועד ביצוען. הנחיות אלו יש להעביר טרם מסירת ההיתר.

6.6.8. מומלץ כי יוחל תהליך של אחזור נתונים מכל תיקי הפיקוח . יש לעשות כל מאמץ על מנת לבנות מחדש את תיקי הפיקוח (הן באופן קשיח, והן באופן ממוחשב) כך שיכילו את כל המידע הדרוש.

7. <u>הפקדת ערבות כתנאי לקבלת טופס 4</u>

7.1. תיאור מצב קיים

בשנים 2013-2014, נקבע הסדר חדש במח' הפיקוח, בתאום עם מהנדס העיר דאז ומחלקת הרישוי, המאפשר לקבלנים אשר התגלו אצלם חריגות במהלך הביקורת לטופס 4, להפקיד ערבות כתנאי לקבלת אישור לחיבור חשמל. ההיגיון העומד מאחורי הסדר זה הינו, שהקבלן מחייב במעמד קבלת טופס 4 להשלים את כל הנדרש באתר תוך שנה, לשם קבלת תעודת גמר, וניתן להוסיף ליקויים אלו ליתר העבודות הנדרשות לשם קבלת תעודת גמר. במקרים מסוימים לא מדובר על ליקויים או חריגות בנייה, אלא שינויים מינוריים, אשר כל הנדרש הוא להגיש למח' הרישוי תכנית שינויים, אשר אין כל מניעה שתאושר בהקדם, ולפיכך אין צורך לעכב את תהליך הבניה והאכלוס.

7.1.1. <u>ערבות</u> – חשבות העיריה קובעת את תנאי הערבות, כאשר על הערבות להיות בתוקף לפחות לשנה. חשבות העיריה הינה האחראית ליצור קשר עם הבנקים טרם מועד פקיעת תוקף הערבות ולדרוש את הארכתה, כאשר פעילות זו מבוצעת באופן אוטומטי לגבי כלל הערבויות המופקדות בעירייה. חשבות העיריה תחזיר הערבות לקבלן רק לאחר אישור שחרור ערבות ממח' הפיקוח.

7.1.2. <u>סכום הערבות</u> - סכום הערבות נקבע ע"י מנהל מח' הפיקוח, כאשר הסכום אמור לגלם את אומדן עלות תיקון הליקויים, או עלות האגרה אשר יש לשלם במקרה של חריגות בניה הכוללות ניצול שטחים מעבר להיתר המאושר.

7.2. ממצאים

נבדקו שני מקרים בהם ניתן טופס 4 לאחר הפקדת ערבות : תיק 1560900, רחוב אבנר מאיר 5; תיק 8987000, רחוב השר משה 9.

7.2.1. <u>נוהל מוסדר</u> – לא קיים כל נוהל מוסדר כתוב אשר מנחה את המפקחים ומנהל מח' הפיקוח כיצד ובאילו מצבים ניתן לאשר מתן טופס 4 לאחר הפקדת ערבות. יצויין כי בשיחה עם יועצת מהמח' המשפטית, התברר כי הסדר זה לא הובא לידיעת המח' המשפטית, וכי למיטב הבנתה (בשיחה בעל פה וללא התעמקות בנושא), הסדר זה אינו מומלץ מבחינה משפטית.

7.2.2. <u>גובה הערבות</u> - אין כל מפתח מוסדר לקביעת גובה הערבות. אין מחירון לקביעת אומדן תיקון הליקויים, ולא נקבע כל יחס בין אומדן התיקון שחושב לגובה הערבות שנקבעה.

7.2.3. <u>מעקב ובקרה</u> - אין כל מעקב אחר התיקים בהם נקבעה ערבות כתנאי לטופס 4. אין רשימה המרכזת את התיקים הנ"ל. המפקחים אינם מבצעים מעקב אחר תיקון הליקויים בשטח על פי לוחות זמנים קבועים.

7.2.4. <u>תאום מול מח' הרישוי</u> – מח' הרישוי אינה מעודכנת כי השינויים המוצגים בתוכנית שינויים (במידה ומוגשת) אשר הוגשה בקשר להיתר כלשהו, כבר יושמו בפועל בשטח, וכי כבר ניתן למבנה טופס 4.

7.2.5. <u>קביעת גובה הערבות</u> – בשני התיקים שנבדקו אין כל הסבר או חישוב על פיו נקבעה גובה הערבות. המבקש מרח' אבנר מאיר 5 נדרש להפקיד ערבות על סך 30 אלף ₪ , כאשר דו"ח המבקר מונה רשימת ליקויים ארוכה אשר חלקה תלוייה באישור מח' הרישוי לתוכנית שינויים, אולם אין אומדן לגבי העלות של כל אחד מהסעיפים.
המבקש מרח' השר משה 9 נדרש להפקיד ערבות על סך 30 אלף ₪ , כאשר רשימת הליקויים כוללת חריגות בנייה הכוללת הרחבת ממ"דים על חשבון שטח מרפסות, נושא אשר במידה ויאושר ע"י מח' הרישוי יהיה חייב בתשלום אגרה נוספת. אין כל התייחסות או חישוב מצורף של גובה האגרה המשוערת, האם שולמה כבר ע"י המבקש, וכן אומדן לגבי עלות תיקון כל אחד מהסעיפים הנוספים.
אין כל אסמכתא כתובה וחתומה ע"י מנהל מח' הפיקוח כי הוא מאשר את ההסדר, וכיצד קבע את גובה הערבות.

7.2.6. <u>ליקויים במבנים</u> – בדו"ח המפקח עבור ביקורת לטופס 4 במבנה ברח' אבנר מאיר 5, מצויינים ליקויים בטיחותיים חמורים הכוללים מדרגות לא תקינות (גובה רום מעל 19 ס"מ, כאשר על פי חוק חייב להיות לא יותר מ 17.5 ס"מ, וכן רוחב שלח מדרגות כ 25-24 ס"מ כאשר על פי חוק חייב להיות לפחות 26 ס"מ).
בגג העליון מעקה פיר נמוך מדי, בדירות חלונות ממ"ד נמוכים מדי (99 ו- 102 ס"מ, כאשר על פי חוק מחוייב בלפחות 105 ס"מ), וכן נצפו במספר דירות חוטי חשמל גלויים. למרות ליקויים בטיחותיים אלו, ניתן למבנה טופס 4, המאפשר אכלוס בפועל של המבנה תמורת הפקדת ערבות.

בדו״ח המפקח עבור ביקורת לטופס 4 במבנה ברח׳ השר משה 9, מצויינים ליקויים הכוללים בניית ממ״דים על חשבון שטח מרפסות, רמפת נכים שלא על פי תקן, וכן בקומת הגג מעקה הנמוך ב 10 ס״מ מהנדרש. למרות הליקוי הבטיחותי וחריגות הבנייה, ניתן למבנה טופס 4 והיתר לאכלוס וזאת תמורת הפקדת ערבות.

<u>התייחסות מהנדסת העיר</u> – על פי תקנות התכנון והבניה (חיבור מבנה לתשתיות לפני השלמת תנאי היתר) תשנ״ב – 1991, יש 9 סעיפים בהם מותר לקחת ערבות וכולם נוגעים אך ורק לנושאי פיתוח. אי לכך כל נוהל שהיה קיים עד כה מבוטל והערבות תילקח ע״פ חוק רק לנושאים להם יועדה.

7.3. המלצות הביקורת

7.3.1. יש להגדיר נוהל המפרט תחת אילו תנאים ניתן לאשר טופס 4 לאחר הפקדת ערבות, וכן מדרג הסמכויות הנדרש לשם אישור ההסדר.

7.3.2. יש להגדיר מפתח מוסדר לקביעת גובה הערבות. יש לקבוע מחירון לקביעת אומדן עלות תיקון ליקויים, וכן לקבוע יחס בין אומדן עלות התיקון שחושב, לגובה הערבות שנקבעה.

7.3.3. יש לקיים מעקב שוטף אחר כל התיקים בהם ניתן טופס 4 לאחר הפקדת ערבות. על המפקחים לקבוע לוחות זמנים מדויקים לתיקון הליקויים, ולוודא ביצועם במועד.

7.3.4. מח׳ הפיקוח אינה יכולה לצפות את החלטות מח׳ הרישוי ו/או ועדת התכנון בקשר עם בקשות לשינויים. לפיכך מומלץ כי במקרים בהם בוצעה חריגת בנייה הכוללת שינוי בשטחים, או שינוי מהותי מההיתר המקורי , לא ניתן יהיה לקבל טופס 4 תמורת הפקדת ערבות עד לאחר אישור תכנית השינויים.

7.3.5. מומלץ כי לא ניתן יהיה לקבל טופס 4 תמורת הפקדת ערבות בכל מקרה בו ישנה חריגה מתקן או שהתגלה ליקוי בטיחותי.

7.3.6. לאור העובדה כי לאחר אכלוס המבנה, יכולתו של בעל ההיתר לבצע שינויים בתוך יחידות דיור, נפגעת בצורה מהותית, מומלץ כי לא ינתן טופס 4 תמורת הפקדת ערבות כאשר מתגלים ליקויים מהותיים בתוך אזורי הדיור.

נספח א' – טפסי מח' פיקוח, טופס 4.

- ❒ טופס א(1) / א(2) - הודעה על מינוי "הקבלן האחראי לביצוע הבניין" .
- ❒ טופס ב – הודעה על מינוי "אחראי לביצוע שלד".
- ❒ טופס ג – הודעה על מינוי אחראי לביקורת. (יש למלא שניים : לקונסטרוקציה , אדריכלות).
- ❒ טופס ד – הודעה על התחלת עבודה לגמר גדר ביטחון.
- ❒ טופס ה(1) – עריכת ביקורת באתר הבניה שלב א' – סימון שנור גריס.
- ❒ טופס ה(2) – ביקור מודד, אישור מיקום חפירות ליציקת יסודות.
- ❒ טופס ו(1) – דווח על עריכת ביקורת באתר בנייה שלב ב' – יציקת תקרה ראשונה.
- ❒ טופס ו(2) – ביקור מודד, אישור כי קומת מסד / עמודים תואם להיתר. יש לצרף מפה טופוגרפית עדכנית.
- ❒ טופס ז – תצהיר אחראי לביצוע שלד
- ❒ טופס ח – דיווח על עריכת ביקורת באתר בניה שלב ג' – גמר שלד.
- ❒ טופס ט(1) – דיווח על עריכת ביקורת באתר בנייה שלב ד' – גמר בנייה.
- ❒ טופס ט(2) – אישור מודד על בדיקת גבולות חלקה, גובה רצפה 0.00 ומיקום הבניין בחלקה. יש לצרף מפה טופוגרפית עדכנית וקובץ מדידה במחשב.

נספח ב' – טופס ריכוז אישורים למתן חיבור חשמל (טופס 4) ותעודת גמר

עיריית רמת גן – אגף הנדסה ותשתית
רח' המעגל 26, רמת גן
www.ramat-gan.muni.il

מהנדס העיר- 6753515	ס. מהנדס העיר- 6753716	פקס: 6753374
רישוי - 6753530, פיקוח- 6753388, תכנון - 6753579, ביוב - 6753535, ציבורי- 6753712		
דרכים - 6753542 פקס: 6753410, מים - 6753550 חשמל - 6753211 פקס: 6753311		

טופס ריכוז אישורים למתן חיבור חשמל (טופס 4) ותעודת גמר לבית משותף/מבנה ציבור

מס' תיק בניין: _____ שם: _____ לתובת: _____, רמת גן

גוש: _____ חלקה: _____ מס' היתר אחרון: _____ בקשה אחרונה: _____.

מס'	תקן / אישור מעבדה מאושרת	חתימה + תאריך לטופס 4
1	מח' הפיקוח – בדיקת בטונים מעבדה מאושרת טופס ריכוז בטונים	
2	מח' הפיקוח - מילוי טפסים עפ"י התקדמות הבניה	א1 | א2 | ב | ג | ד | ה1 | ה2 | ו1 | ו2 | ז | ח | ט1 | ט2
3	מח' הפיקוח – מס' בית קרוק (בבית פינתי יותקן גם שם הרחוב)	
4	מח' הפיקוח - המלצת קורות מעבדה מאושרת	
5	מח' הפיקוח - הצפת גגות ומרפסות מעבדה מאושרת	
6	מח' הפיקוח - אנטנה מרכזית מעבדה מאושרת	
7	מח' הפיקוח - בדיקת שליטה לציפוי חיצוני מעבדה מאושרת	
8	מח' הפיקוח - אטימות ממ"ד מעבדה מאושרת	
9	מח' הפיקוח - מערכת ג' מעבדה מאושרת	
10	מח' הפיקוח – מעליות	אישור התקנה ותו תקן תעודת גמר- מיובדה
11	מח' הפיקוח - מערכת סולארית מעבדה מאושרת	

שעות קבלת קהל:
מח' הפיקוח: ימים א,ג,ד,ה – 8:00-10:00 יום ב – 15:00-17:00
מח' הרישוי, ארכיון: ימים א,ג,ה – 8:00-12:00 יום ב – 15:00-17:00
מח' המים: ימים א,ב,ג,ה – 8:00-15:00 יום ב – 8:00-12:30, 15:30-17:30
מח' הביוב: ימים א,ג,ד,ה – 8:00-14:00 יום ב – 8:00-12:00, 15:00-17:00
מח' דרכים: ימים א,ג,ד,ה – 8:00-12:00 יום ב – 8:00-12:00, 15:00-17:00

מס'	תקן / אישור מעבדה מאושרת	חתימה + תאריך לטופס 4	
12	מח' הפיקוח - אינסטלציה סניטרית ומערכת ביוב מעבדה מאושרת		
13	מח' הפיקוח - מיון בגובה 60 מ' מפני הקרקע תאורת אזהרה מעבדה מאושרת		
14	מח' הפיקוח – בניית ממ"דים בהתאם לדרישות הג"א		למעדת נמר
15	מח' הפיקוח – הכנה למכים במבני ציבור בלבד		
16	מח' הפיקוח - מפקח בניה אזורי מילוי דרישות והתאמה להיתר בניה		למעדת נמר
17	מח' הפיקוח - מפקח בניה אזורי תמונות המבנה 4 חזיתות מלאות		
18	מח' הפיקוח - מפקח בניה אזורי קבלת על הטמנת פסולת בניה באתר מורשה		
19	מח' הפיקוח - מפקח בניה אזורי לבדיקת מילוי תנאי ההיתר כפי שרשומים בדף ההיתר		למעדת נמר
20	מח' הפיקוח - מנהלת מח' הפיקוח אינג' סיגל חורש		למעדת נמר
21	מח' הביוב – מפקח ביוב אזורי בדיקת חיבור ביוב למערכת העירונית		
22	מח' דרכים - מפקח אזורי טל: 6753542 אישור מעבדה מאושרת למצע וריצוף חוץ		
23	מח' דרכים - מפקח אזורי טל: 6753542 מדרכה (שטח ציבורי)		למעדת נמר
24	מח' המים - אסיה גלפרין טל: 6753217 (טופס 4, חווה כספי טל: 6753550 (תעודת גמר)	לחיבור מים בלבד, אין צורך בחתימה אם לא מבקשים לחיבור חשמל!!	למעדת נמר חוה כספי
25	GIS - בהט יעקב טל: 6753326 (מיקום: כניסה לבניין הנדסה)	מפת מדידה ממוחשבת (עליה קונטור המבנה בדיסקט/ידני	
26	תברואה מחלבי אימוץ אשפה ליאור טל: 6753711 הרואייה 2		למעדת נמר
27	מחלקת כיבוי אש רשף אייל הנדין טל: 6753268 (בן אליעזר 13)		למעדת נמר

שעות קבלת קהל:
מח' הפיקוח: ימים א,ג,ד,ה – 8:00-10:00 יום ב – 15:00-17:00
מח' הרישוי, ארכיון: ימים א,ג,ה – 8:00-12:00 יום ב – 15:00-17:00
מח' המים: ימים א,ב,ג,ה – 8:00-15:00 יום ב – 8:00-12:30, 15:30-17:30
מח' הביוב: ימים א,ג,ד,ה – 8:00-14:00 יום ב – 8:00-12:00, 15:00-17:00
מח' דרכים: ימים א,ג,ד,ה – 8:00-12:00 יום ב – 8:00-12:00, 15:00-17:00

הערות: _____

_____

_____

_____

_____

התחייבות להוצאת תעודת גמר

אני הח"מ מתחייב להוציא תעודת גמר לבנייה שקבלה אישור לחיבור חשמל תוך שנה מיום

_____ תאריך קבלת טופס 4 מהועדה המקומית.

_____ _____

שם חתימה

אישור לחיבור חשמל מיום וטלפון ניתן בתאריך: _____

תעודת גמר נמסרה בתאריך: _____

הערות ראש העיר דו"ח מבקר העירייה לשנת 2014
מחלקת הפיקוח על הבנייה

ראש העיר מברך על כך שמבקר העירייה ציין כי מהנדסת העיר החדשה החלה בשינוי ושיפור תהליכים במחלקה.

סעיף 2.1 – תוכנית עבודה שנתית
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי תוכן תוכנית עבודה שנתית הכוללת התייחסות ליעדים, תפוקות נדרשות ומדדי ביצוע.

סעיף 2.2 – נהלים ושיטות עבודה
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי יוגדרו נהלים לכל תהליכי העבודה המתבצעים במח' הפיקוח על הבנייה וכן נהלים חוצי ארגון בדגש על תהליכים הכוללים את המח' המשפטית ומח' הרישוי.

סעיף 2.3 – ניהול כח האדם במחלקה
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי במסגרת תוכנית העבודה תיבנה תוכנית לביצוע מעקב ובקרה אחר המשימות הפתוחות אשר הינן באחריות מח' הפיקוח וכן אחר פעילות המפקחים.

סעיף 2.4 – טופס 4
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי הליקוי תוקן בחלקו ולמחלקה הוספו 2 תקנים של מפקחי בנייה אשר פועלים בשטח ומטפלים בנושא האכיפה. נוסף על כך, הוכנס נוהל חדש ולפיו לא מתקיימים דיונים בבקשות לבנייה ללא קבלת דו"ח פיקוח מעודכן למצב בשטח לרבות אכיפה.

סעיף 2.5 – טופס 4
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא הכנת נוהל כולל לכל נושא הוצאת טופס 4 שיכלול התייחסות לבדיקות שיש לבצע במבנה, האישורים הנדרשים ובאחריות מי לבצען.

סעיף 2.6 – טופס 4
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להוציא את המפקחים להשתלמויות מקצועיות בתחום.

סעיף 2.7 – טופס 4 – תיעוד החומר
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לתעד את החומר הנאסף בחלק מהליך האישור ולבצע סריקה של החומר שנאסף ומציין כי, הנושא יוסדר במסגרת מכרז הסריקה העירוני והמערכת לניהול מסמכים.

<u>סעיף 2.8 – הפקדת ערבות כתנאי לקבלת טופס 4</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי יוכן נוהל המפרט תחת אילו תנאים ניתן לאשר טופס 4 לאחר הפקדת ערבות, וכן מדרג הסמכויות הנדרש לשם אישור ההסדר.

<u>סעיף 2.9 – הפקדת ערבות כתנאי לקבלת טופס 4</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקיים מעקב שוטף אחר כל התיקים בהם ניתן טופס 4 לאחר הפקדת ערבות וכן לקבוע לוחות זמנים לתיקון הליקויים ולוודא ביצועם במועד.

התקשרויות עם מתכננים,
מפקחים ויועצים חיצוניים

1. כללי

הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של התקשרות העירייה עם מתכננים ויועצים בפטור ממכרז במחלקות תנועה וחשמל. כפועל יוצא מביצוע הבדיקה, הגיעה הביקורת למסקנה כי יש להקים מאגר יועצים מומחים ובעלי מקצוע.

2. מתודולוגיה

2.1 מטרות הבדיקה

בדיקה מדגמית של אופן ההתקשרות של מחלקות תנועה וחשמל עם מהנדסים, יועצים ומתכננים, לרבות קביעת שכר טרחת היועצים ונוהלי התשלום.

2.2 מתודולוגיית הבדיקה

- בחירה אקראית של אוכלוסיית המדגם מתוך התשלומים ששולמו בשנת 2014 עבור מתן שירותי יעוץ, תכנון ופיקוח במחלקות תנועה וחשמל.
- בחינת הקריטריונים לבחירת מעניק השרות במדגם שנבדק.
- הצגת המדגם שנבדק בצורה טבלאית, תוך מתן הבהרות לכל התקשרות ותשלום.
- בחינת חשבונות עבור השירותים שניתנו לעירייה ונאותות התשלומים לנותני השירותים.
- פגישות עם מנהלי ועובדי מחלקות תנועה וחשמל.
- **תגובות מנהלי המחלקות שולבו בטבלת "תמצית הממצאים וההמלצות".**
- **הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.**

3. תמצית הממצאים וההמלצות:

מס'	הממצאים	הסעיף בדוח
.1	1. ההתקשרות עם המתכננים במחלקת תנועה מתבצעת ללא הליך מכרזי, אף שסכומי ההתקשרות מחייבים ביצוע הליך מכרזי. הביקורת מבהירה כי בהתאם לפסיקה של בית משפט העליון, יש לצמצם את המקרים של התקשרות עם מעניקי שירותים המבצעים עבודה הדורשת ידע ומומחיות למקרים חריגים. 2. לא הוצג לביקורת נוהל להעסקת יועצים במיקור חוץ. 3. מחלקת התנועה אינה מוציאה הזמנת עבודה להתקשרות עם המתכננים. ***<u>תגובת מנהלת מחלקת תנועה:</u>*** ***המחלקה פונה לשלושה מתכננים בבקשה לקבלת הצעות מחיר לביצוע עבודה. המתכנן הזוכה הוא זה שהגיש את ההצעה הזולה ביותר.*** ***רק במקרים בודדים ודחופים ביותר נמסרת עבודה לביצוע ללא קבלת 3 הצעות מחיר אך מדובר בסכומים נמוכים (עד 10,000 ש"ח).*** ***קיים נוהל חדש להעסקת יועצים במיקור חוץ.*** ***מחלקת התנועה תפיק בעתיד הזמנת עבודה לכל התקשרות עם יועצים ומתכננים.*** <u>הביקורת מעירה:</u> כי מנהלת המחלקה לא הייתה מודעת לנושא "מכרז זוטא" ו"מכרז פומבי" ונהגה לקבל, בכל מקרה, רק 3 הצעות מחיר. הוסבר למנהלת כי מספר ההצעות שיש לקבל הינו פונקציה של אומדן ההיקף הכספי של העבודה. **המלצות:** 1. יש לפעול בהתאם לדרישת החוק והפסיקה ולצמצם למינימום את המקרים של מסירת עבודה ללא מכרז. 2. יש להכין נוהל להעסקת יועצים ונותני שירותים במיקור חוץ בפטור ממכרז. רצוי שהנוהל יכלול, בין היתר, הקמת מאגר של נותני שירותים. 3. יש להנפיק הזמנת עבודה לכל התקשרות עם יועצים ומתכננים. 4. יש לידע את מנהלת המחלקה בעניין דרישות "חוק המכרזים".	4.3
.2	1. ההתקשרות עם המתכננים והיועצים, במחלקת חשמל ומאור, מתבססים על הסכמים אשר נערכו עימם לפני מספר שנים. הסכמים אלו אינם כוללים תאריך סיום התקשרות ואינם כוללים מנגנון של הארכת תוקף ההסכם. 2. העירייה התקשרה עם חברה לתכנון תנועה ודרכים באזור הבורסה על סמך הסכם ישן שנערך עם המתכנן לתכנון תנועה באזור בית חולים "שיבא". כשנה לאחר תחילת הביצוע, נחתם עם המתכנן הסכם חדש לביצוע עבודות במתחם הבורסה. 3. תשלומים לעבודות תנועה ותכנון דרכים בבורסה נזקפו לתב"ר שונה מהתב"ר שאושר ובסכום גבוה מהסכום שאושר.	4.4

	4. התשלומים בשנת 2014 לחברה המבצעת פיקוח על עבודות חשמל הזכאית לתשלום עבור פיקוח כאחוז מהביצוע, היו בשיעורים נמוכים מהשיעורים שנכללו בהסכם האחרון שנחתם עם החברה בשנת 2009. ***<u>תגובת מנהלת מחלקת תנועה:</u>*** ***המקרים המתוארים התרחשו בתקופתו של המנהל הקודם. אין באפשרותי להתייחס אליהם. כאמור, תהיה הקפדה על עריכת חוזי התקשרות תקינים ולא תוצא עבודה ללא הזמנת עבודה.*** ***<u>תגובת מנהל מחלקת חשמל ומאור:</u>*** ***בנושא חוזי התקשרות עם מתכננים, מפקחים ויועצים חיצוניים, פניתי מספר פעמים למחלקה המשפטית אך נעניתי כי הם עמוסים ועלי להמתין. קבלתי הנחיה לעבוד עפ"י החוזים הישנים עד לגיבוש מדיניות חדשה לעבודה עם נותני השירותים הנ"ל.*** ***בנושא שיעור התשלום הנמוך יחסית בשנת 2014 לחברה המבצעת פיקוח על עבודות החשמל – השיעור הנמוך נובע מכך שהוגש חשבון חלקי, בהתאם להתקדמות העבודה בפועל.*** ***<u>התייחסות היועץ המשפטי לעירייה:</u>*** ***הייתה תקופה מאוד עמוסה עקב חוזים / מכרזים רבים מאוד. הוקם אגף חדש להתקשרויות שהינו בהתארגנות. עו"ד שעוסקת בחוזים ומזכירתה היו בחופשות לידה.*** **המלצות:** 1. יש לרענן את ההסכמים עם המתכננים ולכלול בהם מועד לסיום ההתקשרות. 2. אין להתקשר עם היועצים ללא חוזה בר תוקף. 3. אין לחרוג מהסכום אשר אושר להתקשרות עם נותן השירות.	

4. פרוט הממצאים

4.1 <u>ההיבט החוקי</u>

<u>פקודת העיריות (נוסח חדש)</u>

<u>סעיף 197 (וחובת מכרזים)</u>

"לא תתקשר עיריה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

<u>סעיף 198 (תקנות למכרזים)</u>

"השר יקבע בתקנות את צורת המכרז ואת דרכי הזמנתן וקבלתן של הצעות המחירים, ורשאי הוא לקבוע בהן סוגים של חוזים כאמור, שבהם רשאית העיריה להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז בכלל".

<u>תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987</u>[1]

<u>סעיף 3(3) (פטור ממכרז בשל סכום נמוך)</u>

"חוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערכו אינו עולה על 142,500 שקלים חדשים"

<u>סעיף 3(8) (פטור ממכרז בשל מומחיות או יחסי אמון מיוחדים)</u>

"חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה"

<u>סעיף 8א (תחום ההתקשרות המחייב מכרז זוטא)</u>

"העיריה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 142,500 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 696,100 שקלים חדשים, על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא)."

<u>סעיף 8ב (ניהול רשימת ספקים ונותני שירותים הרשאים להשתתף במכרז)</u>

"הועדה תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה; רשימה זו תהיה פתוחה לעיון הציבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והועדה תדון בבקשתו"

<u>סעיף 8ד (מספר הפניות לספקים ונותני שירותים)</u>

"הודעה על מכרז זוטא לספקים או קבלנים. הכלולים ברשימה, תיעשה על ידי משלוח הודעה בדאר רשום עם אישור מסירה, או במסירה לידי הנמען בידי מזכיר העיריה או מי שהוא הסמיך לענין זה, לפי הפירוט להלן:

(1) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 142,500 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 348,000 שקלים חדשים - לארבעה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה;

(2) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 348,000 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 696,100 שקלים חדשים - לששה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה."

[1] הסכומים מעודכנים למדד ליום 15 בדצמבר, 2013.

<u>תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988</u>

<u>תקנה 5 (מינויים)</u>

"מועצת העיריה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי"

<u>פסיקות בית משפט העליון</u>

<u>עע"מ בית משפט העליון 6145/12</u>

השופט א' רובינשטיין פסק בתביעת עיריית נצרת עילית נ' זאב הרטמן ואחרים, כי אין ליצור הבחנה בין התקשרויות לעניין רכישת טובין לבין התקשרויות עם נותן שירותים מקצועיים ולמעשה ועדת רכש ובלאי אשר ממונה לפי תקנה 5 של תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988 מוסמכת לקבל החלטה בדבר התקשרות עם נותן שירותים מקצועיים.

<u>בג"ץ 4672/90 אריאל הנדסת חשמל רמזורים ובקרה בע"מ נ' עיריית חיפה</u>

בית משפט העליון קבע כי יש לפרש על דרך הצמצום את הכללים החריגים בתקנות המכרזים המפרטות מהן סוגי המכרזים הפטורים ממכרז.

4.2 **<u>תאור תמציתי של פעילות מחלקת התנועה</u>**

4.2.1 מחלקת התנועה (להלן "המחלקה") עוסקת בעיקרה בתכנון הסדרי תנועה: הסדרי תנועה זמניים וקבועים, צירי העדפה לתחבורה ציבורית, תוואי הרכבת הקלה, הסדרי חניות לנכים, תכנון שבילי אופניים, תכנון הרמזורים. כמו-כן, מתן חוות דעת להיתרי בניה, מתן הנחיות לקבלנים בנוגע למדרכות ומפרצי חניה בחזיתות בניינים חדשים, הפקת תעודת "עובד ציבור" עבור המחלקה לחופש המידע, לרבות ייצוג העירייה בבתי המשפט.

4.2.2 האחריות להכנת התכנית לשינוי תנועה היא של מנהל המחלקה. מלאכת התכנון מבוצעת על ידי מתכנן תנועה שאינו עובד העירייה אשר מתפקידו להכין תכנית בניה, לדוגמא: הקמת מעגל תנועה, או להציע דרך חלופית להסדרת התנועה. עם השלמת התכנון, מובאית התכנית לאישור בוועדת תנועה מקומית / מרכזית או נשלחת לאישור המפקח על התעבורה במשרד התחבורה.

4.2.3 המחלקה אחראית גם על מתן אישורים לתכניות חניונים ודרכי גישה המוגשות לשם קבלת היתרי בניה ובדיקת התאמתן לתכנית בנין ערים וכן למתן הנחיות לתכנון מדרכות ומפרצי חניה בבניינים חדשים, כמתחייב במסגרת היתר הבניה.

4.3 **תהליך ההתקשרות והתשלום למתכננים והיועצים**

4.3.1 המחלקה מעסיקה בעיקר שלושה משרדי תכנון גדולים בעלי יכולת תכנון וביצוע בהיקפים גדולים ומספר מתכננים נוספים לפרויקטים קטנים יותר (להלן "המתכננים"). כפי שהוסבר לביקורת, ההתקשרות נעשית על סמך הכרות מקצועית. ההסכמים נערכים ונחתמים רק לאחר אישור המחלקה המשפטית.

4.3.2 כפי שנמסר לביקורת, הבסיס להעסקת המתכננים היא הכרות אישית, ניסיון קודם, מהימנות והמלצות אשר התקבלו בקשר למקצועיותם של המתכננים. עוד הובהר לביקורת, כי לביצוע פרוייקטים מיוחדים ומורכבים יותר, נבחרים המתכננים בהתאם למומחיותם והתאמתם לפרוייקטים המתוכננים. בהתאם להסברים שניתנו לביקורת, ההתקשרות עם המתכננים ללא מכרז, אף שסכומי ההתקשרות מחייבים ביצוע מכרז פומבי או זוטא, בהתאם להוראות הכלולות בתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987, מתבססת על סעיף 3(8) לתקנות אלה, המתירות התקשרות בלא מכרז במקרים המפורטים בסעיף האמור.

4.3.3 מתבקשת מהמתכננים הצעת מחיר לעבודה שהוגדרה מראש. לאחר קבלת ההצעה ואישור המחלקה, מועבר מכתב ממנהל המחלקה לאישור מנכ"ל העירייה, תוך ציון הסעיף התקציבי המאושר. אחרי קבלת אישור עקרוני של מנכ"ל העיריה לתקצוב העבודה ומסירתה למתכנן ספציפי, מנהלת היחידה מכינה את החוזה ומוסיפה את הצעת המחיר המפורטת של המתכנן שהינה חלק בלתי נפרד מהחוזה. לפני החתימה, החוזה מועבר למחלקה המשפטית לקבלת תיקונים, הערות ואישור.

4.3.4 כפי שהוסבר לביקורת, במידה וההיקף הכספי של ההתקשרות נמוך, אישור המנכ"ל מהווה, למעשה, הזמנת עבודה. במידה וההיקף הכספי של ההתקשרות גבוה, נחתם, כאמור לעיל הסכם עם המתכנן. הביקורת מצאה כי כאסמכתא להתקשרות משמשים הצעת נותני השרותים הממוספרים במספור של המתכננים.

4.3.5 החשבונות המוגשים על ידי המתכננים נבדקים ע"י מנהלת היחידה ומבוצעת על ידה השוואה להצעת המחיר שהתקבלה או להסכם שנחתם ומאושרים לתשלום, בהתאם לשלבי ההתקדמות. החשבונות המאושרים כאמור, מועברים לבדיקה נוספת של חשב האגף, אשר מתפקידו לבדוק גם את חישובי הצמדה למדד וההתייקרות ולאשר את החשבון לתשלום.

4.3.6 לא הוצג לביקורת נוהל להעסקת יועצים ונותני שירותים במיקור חוץ בפטור ממכרז. הביקורת מבהירה, כי הנוהל אמור לכלול ניהול מאגר יועצים ונותני שירותים, אשר בהתאם לפסק דין של בית משפט העליון, אמור להיות מאושר על ידי ועדת הרכש והבלאי, אשר מונתה בהתאם לסעיף 5 של תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988.

ממצאי ביקורת:

1. ההתקשרות עם המתכננים במחלקת תנועה מתבצעת ללא הליך מכרזי, אף שסכומי ההתקשרות מחייבים ביצוע הליך מכרזי. הביקורת מבהירה כי בהתאם לפסיקה של בית משפט העליון, יש לצמצם את המקרים של התקשרות עם מעניקי שירותים המבצעים עבודה הדורשת ידע ומומחיות למקרים חריגים.
2. לא הוצג לביקורת נוהל להעסקת יועצים במיקור חוץ.
3. מחלקת התנועה אינה מוציאה הזמנת עבודה להתקשרות עם המתכננים.

המלצות:

1. יש לפעול בהתאם לדרישת החוק והפסיקה ולצמצם למינימום את המקרים של מסירת עבודה ללא מכרז.
2. יש להכין נוהל להעסקת יועצים ונותני שירותים במיקור חוץ בפטור ממכרז. רצוי שהנוהל יכלול, בין היתר, הקמת מאגר של נותני שירותים .
3. יש להנפיק הזמנת עבודה לכל התקשרות עם יועצים ומתכננים.

4.4 <u>בדיקה מדגמית של התקשרויות עם נותני שירותים מקצועיים במחלקות חשמל ותנועה</u>

הביקורת בדקה מדגמית 10 חוזים שנחתמו וחשבונות שאושרו למתכננים ויועצים במחלקות תנועה וחשמל של העירייה בשנת 2014.

להלן פרוט נתוני המדגם:

מס	שם נותן השרות	הגדרת התפקיד	קריטריונים לבחירה	עקרונות תשלום שכר טרחה	התשלומים בשנת 2014 (אלפי ש"ח)	תנאים נוספים
1	יועץ א' - יועץ דרכים	יעוץ, תכנון ופיקוח עליון- כבישים ומדרכות	נסיון והמלצות	אחוז מעלות העבודה	411	לפי הסכם מיום 19.2.14 העיריה רשאית בכל עת להביא חוזה זה כולו או מקצתו לידי גמר ע"י הודעה של 30 יום מראש.
2	יועץ ב' - תכנון כבישים	ביצוע עבודה ההנדסית של פרויקטים שיבוצעו במסגרת מכרז סלילה ובאספלט.	נסיון, ידע ומומחיות	אחוז מעלות העבודה	241	על פי הסכם מיום 17.6.2009 התעריף הוא לפרויקט ספציפי.
3	יועץ ג' - תכנון ופיקוח	יעוץ, תכנון ופיקוח רמזורים.	נסיון, ידע ומומחיות.	תשלום חודשי.	153	עד 31.12.14 - אפשרות לכל צד לסיים התקשרות בהודעה מוקדמת בכתב של 30 יום.
4	יועץ ד' - יועץ תנועה	יעוץ תנועה, טיפול בוועדת תנועה	נסיון והמלצות	תשלום חודשי עפ"י ש"ע בפועל	374	עד 17.10.14 העירייה רשאית בכל עת, להביא הסכם זה לידי סיום בהודעה מוקדמת של 30 יום.
5	יועץ ה' - יועץ דרכים	יעוץ, תכנון ופיקוח עליון - כבישים ומדרכות	נסיון והמלצות	אחוז מעלות העבודה	20	עד 19/2/15 העירייה רשאית בכל עת ומכל סיבה שתיראה בעיניה, להביא חוזה זה כולו או מקצתו לידי גמר ע"י הודעה בכתב על כך, לפחות חודש מיום מתן ההודעה.
6	יועץ ו' - יועץ תנועה	תכנון תנועה במתחם הבורסה	נסיון, ידע ומומחיות	תעריף א.א.י. בהנחה 10%	397 (שולם בשנת 2013)	העירייה רשאית בכל עת ומכל סיבה שתיראה בעיניה, להביא חוזה זה כולו או מקצתו לידי גמר ע"י הודעה בכתב על כך, לפחות חודש מיום מתן ההודעה.
7	יועץ ז' - פיקוח חשמל	פיקוח/ניהול פרויקטים בחשמל	נסיון, ידע ומומחיות	6% עד 750,000 5% עד 3,000,000 4.5% עד 7,500,000	18	התעריף לפרויקט ספציפי. הסכם מיום 22.2.2009
8	יועץ ז' - תכנון חשמל	תכנון ופיקוח עליון בתחום התאורה והחשמל	נסיון, ידע ומומחיות	תעריף מ. הביטחון בניכוי 10%	291	הסכם מיום 29.7.2007
9	יועץ ח' - פיקוח חשמל	פיקוח/ניהול פרויקטים בחשמל	נסיון, ידע ומומחיות	6% עד 750,000 5% עד 3,000,000 4.5% עד 7,500,000	----	התעריף לפרויקט ספציפי. הסכם מיום 15.12.2010
10	יועץ ח' – תכנון חשמל	תכנון ופיקוח עליון בתחום התאורה והחשמל	נסיון, ידע ומומחיות	תעריף מ. הביטחון בניכוי 10%	73	הסכם מיום 15.12.2010

<u>פרטים נוספים</u>:

4.4.1 <u>יועץ א' - יועץ דרכים</u>

4.4.1.1 כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה לשעבר, היועץ מועסק ע"י העיריה משנת 2006, על סמך המלצות שקיבלה המחלקה וניסיון קודם.
נערך הסכם בין היועץ לבין עירית רמת גן ביום 19.2.2014 לשנה אחת בלבד, עם זכות שניתנה לעירייה להאריך החוזה ב-4 שנים, כל הארכה לשנה בלבד.
על פי האמור בהסכם, ההנחיות והמסגרת התקציבית יפורטו בהזמנות אשר ינתנו מפעם לפעם.
שכר הטרחה ישולם לפי התקדמות העבודה ויהיה צמוד למדד המחירים לצרכן.

4.4.1.2 חשבונות שאושרו על סמך אישור מנכ"ל מיום 25.5.14 לביצוע מדידות ותכנון עבודות פיתוח בסך 350,000 ש"ח כולל מע"מ (תב"ר 4193). התב"ר כולל שיקום כבישים ברח' הרצל ותכנון בכפר אז"ר. הביקורת בדקה את התשלומים ששולמו בשנת 2014 ומצאה שהתשלומים ששולמו מגובים באישור מנהל מדור מפקחים ומנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי.

4.4 .2 <u>יועץ ב' - תכנון כבישים</u>

4.4.2.1 ההתקשרות על סמך חוזה מיום 17.6.2009. כפי שנמסר לביקורת, ההתקשרות עם היועץ על בסיס ניסיון העבר והמלצות.
על פי ההסכם העבודה תכלול:
א. הכנת מסמכי מכרז ומפרט טכני.
ב. תכנון העבודה ההנדסית.
ג. מעקב השוואת הקפי הביצוע.
ד. תאום ומעקב אחר ביצוע.
ה. פיקוח צמוד באתר, ניהול יומן עבודה ודווח שוטף למהנדס העיר.

4.4.2.2 שכ"ט נקבע לפי אחוזים מעלות העבודה שבוצעה ובהתאם להתקדמות

4.4.2.3 החשבונות שאושרו על סמך אישור סמנכ"ל העירייה מיום 21.10.13 והתשלומים נכללו בתב"ר 4226. הביקורת בדקה את התשלומים ששולמו בשנת 2014 ומצאה שהתשלומים מגובים באישור מנהל מדור מפקחים ומנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי.

4.4 .3 <u>יועץ ג' - תכנון ופיקוח</u>

4.4 .3.1 כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה לשעבר, היועץ מועסק ע"י העיריה משנת 2000, על סמך הצעת מחיר שהוגשה על ידו בלבד ועל סמך המלצות שקיבלה המחלקה וניסיון התקשרות טוב עמו. ההתקשרות הנוכחית מבוססת על הסכם מיום 27.10.13 לבצע עבודות יעוץ ופיקוח בענייני אחזקת רמזורים. מועד סיום ההסכם הוא 31.12.14.

עפ"י ההסכם אחזקת רמזורים תכלול את הפרטים הבאים:

א. בדיקת המנגנון, תכניות זמנים, גלאים, גל ירוק וכו'.

ב. בדיקת עמודים, פנסים, שלטי הכוונה, נורות וכו'.

ג. בדיקת טיפולים חודשיים, תלת חודשיים, שנתיים וכו'.

ד. בדיקה ותאום של החלפת מנגנונים בצמתים שונים

ה. בדיקת חשבונות המוגשים ע"י החברות המתחזקות את הרמזורים.

ו. בדיקת תכניות הרמזורים ותקינותם לצורך מתן תשובה למשטרה במקרה של חקירת תאונות דרכים.

ז. המפקח מבצע מידי שבוע את הבדיקות המפורטות בסעיפים א-ג לעיל בצמתים הרלוונטיים בהתאם לחוזה האחזקה ותוכנית העבודה ובדיקות כלליות ביתר הצמתים.

ח. המפקח ימסור לנציג העיריה מידי שבוע דוח על תוצאות בדיקותיו. העתק מהדוח יועבר ישירות לחברות האחזקה.

4.4.3.2 שכר הטרחה המשולם הוא בהתאם לתעריפים המיוחדים למשרדי ממשלה למתן שירותים על בסיס קבלני. כדלהלן:

- סך של 11,500 ש"ח (צמוד למדד ינואר 14), בצרוף מע"מ כחוק לחודש בגין 48 שעות פיקוח, עבור פיקוח מעקב ובקרה שוטף ומלא אחר הטיפול באחזקת הרמזורים ע"י חברות האחזקה, שחתמו הסכמים עם העיריה.
- התשלום והיקף שעות הפיקוח החודשיים מתייחסים לכמות הצמתים והרמזורים הקיימים בעיר כמפורט בנספח א' (לחוזה). תוספת של צמתים ורמזורים חדשים תעדכן את היקף שעות הפיקוח והתשלום החודשיים בהתאמה יחסית.

4.4.3.3 הביקורת סקרה את דוח היועץ מיום 4.5.14 (14 תקלות) ומדוח מיום 12.5.14 (10 תקלות), אשר נשלחו לטיפול חברת ר.ס. תעשיות והעתק למנהלת מחלקת התנועה. הביקורת בדקה חשבון עסקה מס' 500 של היועץ מיום 30.5.14 בסך 13,596.43 ש"ח עבור פיקוח רמזורים חודש 5.2014 ומצאה שהחשבון תקין.

4.4 4. <u>יועץ ד' - יועץ תנועה</u>

4.4.4.1 מהנדס תנועה מועסק על סמך הצעת מחיר שהוגשה על ידו. לא נמסר לביקורת באם הוגשו הצעות מחיר נוספות. נחתם עמו חוזה בתאריך 17.10.2013 לתקופה 1.1.14-31.12.14 עם אופציה להארכה עד ליום 31.12.16, כל הארכה לתקופה של שנה.

עפ"י ההסכם מהנדס התנועה יבצע את האמור להלן:

א. טיפול בפניות אזרחים, מוקד עירוני, תלונות הציבור וגורמי פיקוח עירוני.

ב. ריכוז נושאים לועדת תנועה ובטיחות.

ג. הכנת סדר יום.

ד. זימון ישיבות.

ה. רישום פרוטוקולים וסיכומי הועדה.

ו. מעקב אחר ביצוע החלטות הועדה.
ז. טיפול בפניות נכים לקבלת מקומות שמורים.
ח. משמש כמזכיר ועדת תנועה ובטיחות.
ט. היועץ כפוף להוראות מהנדס העיר ו/או להוראות מי שימונה מטעמו מעת לעת.

4.4.4.2 על פי ההסכם, משולם ליועץ מידי חודש עבור 120 שעות עבודה בפועל לפי תעריף של 220 ש"ח לשעה, בתוספת מע"מ ובסך הכל סך של 31,152 ש"ח לחודש.

4.5 <u>יועץ ה' - יועץ דרכים</u>

4.5.1 החברה היא בבעלותו של יועץ ד' (ראה סעיף 4, לעיל) והחוזה שנחתם עם החברה מבוסס על ההצעה שהתקבלה מיועץ זה. נחתם עם החברה הסכם בתאריך 17.10.2013 לתקופה 1.1.14- 31.12.14 עם אופציה להארכה עד ליום 31.12.16, כל הארכה לתקופה של שנה. לביצוע ההתקשרות התקבל אישור של מנכ"ל העירייה בתאריך 17.9.2013 וההוצאה בסך 124,000 ש"ח תוקצבה לתב"ר 4121.
תפקיד החברה לבצע תכנון תנועה.

4.5.2 נבדקה חשבונית שהוגשה ביום 2.11.14 עבור תכנון תנועה בצומת רח' פרץ ברנשטיין-בן צבי (חשבון 01) בסך 20,355 ש"ח.

4.6 <u>יועץ ו' - יועץ תנועה</u>

4.6.1 העירייה הזמינה מהמתכנן בשנת 2011 עבודת תכנון התנועה במתחם הבורסה ובשביל האופניים באלוף שדה. ההזמנה התבססה על החוזה עם המתכנן מיום 6.2010 לתכנון תנועה ודרכים לבית חולים שיב"א - תל השומר, **אשר אינו קשור לתכנון באזור הבורסה**. ביום 4.8.2011 הגיש המתכנן הצעה מס' 9498 וההצעה סווגה לתב"ר 4158. בתאריך 31.8.2011 אישר מנכ"ל העירייה את ההזמנה בסך 395,000 ש"ח (460,000 ש"ח כולל מע"מ) לביצוע עבודות תכנון בתב"ר 4158 ובו ביום תוקן האישור והועמד על סך 300,000 ש"ח והעבודה סווגה לתב"ר 3609.
בתאריך 14.2.2013 הוגשה על ידי המתכנן מחדש הצעה בסך 395,000 ש"ח בתוספת מע"מ, אשר אינה שונה מההצעה המקורית שהוגשה בשנת 2011.

4.6.2 למתכנן שולם בשנת 2013 סך של 355,000 ש"ח בתוספת מע"מ בשלושה תשלומים. הביקורת בדקה את התשלום האחרון בסך 105,000 ש"ח בתוספת מע"מ אשר אושר לתשלום ביום 1 במאי 2013, על ידי סגנית מחלקת דרכים ותנועה. מבדיקת אישור התשלום עולה, **כי האישור סווג לתב"ר 4158, בעוד אישור המנכ"ל מתייחס לתב"ר 3609. בנוסף, הסכומים שאושרו לתשלום גבוהים מהסך של 300,000 ש"ח אשר אושר על ידי המנכ"ל.**

4.6.3 ביום 5 במאי, 2014 **וכשנה לאחר ביצוע התשלומים כאמור**, נחתם עם המתכנן הסכם לתכנון התנועה במתחם הבורסה המתבסס על הצעות המחיר האמורות, אשר צורפו להסכם.

4.7 יועץ ז' - פיקוח חשמל

4.7.1 החברה מבצעת פיקוח על עבודות חשמל המבוצעות על ידי "ש.ש." ברחוב בן גוריון וברחוב צה"ל בכפא אז"ר, אשר סופח לעיריית רמת גן. ההתקשרות מבוססת על הסכם מיום 22.2.2009, הקובע תשלום שכר טרחה כאחוז מחשבון ביצוע העבודות (ראה פירוט שיעורי התשלום בטבלה המרכזת לעיל). אישור מנכ"ל להתקשרות עם המפקח בהיקף של 75,000 ש"ח ניתן ביום 30.4.2014.

בהסכם לא נקבע מועד לסיום ההתקשרות והוא אינו כולל מנגנון להארכת תוקף ההסכם.

4.7.2 ביום 7.10.2014 הוגש על ידי המפקח חשבון מס 8130 על סך 17,908 ש"ח המבוסס על שיעור של 2.5% מהיקף העבודות שביצעה "ש.ש." לעומת שיעור של 6% שנקבע בהסכם מיום 22.2.2009.

4.8 יועץ ז' - תכנון חשמל

4.8.1 ההתקשרות עם החברה העוסקת בתכנון ופיקוח עליון בתחום התאורה והחשמל, מבוססת על הסכם אשר נחתם עם המפקח ביום 29.7.2007. **ההסכם אינו כולל תאריך סיום.**

4.8.2 הביקורת דגמה 2 תשלומים ששולמו בשנת 2014 עבור עבודות תכנון תאורה ברח' מנדס ותכנון תאורה חדשה בכפר אזר ומצאה שהתשלומים היו בהתאם לסכומים שאושרו על ידי מנכ"ל העירייה.

4.9 יועץ ח' - פיקוח חשמל

ההסכם אשר נחתם עם החברה ביום 15.12.2010 **אינו כולל מועד סיום הסכם**.
בשנת 2014 לא היו עבודות פיקוח.

4.10 יועץ ח' - תכנון חשמל

4.10.1 ההסכם אשר נחתם עם החברה ביום 15.12.2010 כולל הן עבודות תכנון והן עבודות פיקוח עליון בתחום התאורה והחשמל.

4.10.2 הזמנה מיום 20.2.14 לעריכת תכנית עבודה רב שנתית – תכנית אב לשדרוג מתקני תאורה בעלות של 72,540 ש"ח כולל מע"מ, מבוססת על אישור סמנכ"ל העיריה ביום 22.5.13.

4.10.3 הוגשו ואושרו לתשלום חשבוניות מהימים 17.7.14 על סך 58,528 ש"ח ו-20.8.14 על סך 14,632 ש"ח ובסה"כ שולם 73,160 ש"ח.

ממצאי ביקורת:

1. ההתקשרות עם המתכננים והיועצים מתבססים על הסכמים אשר נערכו עימם לפני מספר שנים. הסכמים אלו אינם כוללים תאריך סיום התקשרות ואינם כוללים מנגנון של הארכת תוקף ההסכם.
2. העירייה התקשרה עם חברה לתכנון תנועה ודרכים באזור הבורסה על סמך הסכם ישן שנערך עם המתכנן לתכנון תנועה באזור בית חולים "שיבא". כשנה לאחר תחילת הביצוע, נחתם עם המתכנן הסכם חדש לביצוע עבודות במתחם הבורסה.
3. תשלומים לעבודות תנועה ותכנון דרכים בבורסה נזקפו לתב"ר שונה מהתב"ר שאושר ובסכום גבוה מהסכום שאושר.
4. התשלומים בשנת 2014 לחברה המבצעת פיקוח על עבודות חשמל הזכאית לתשלום עבור פיקוח כאחוז מהביצוע, היו בשיעורים נמוכים מהשיעורים שנכללו בהסכם האחרון שנחתם עם החברה בשנת 2009.

המלצות:

1. יש לרענן את ההסכמים עם המתכננים ולכלול בהם מועד לסיום ההתקשרות.
2. אין להתקשר עם היועצים ללא חוזה בר תוקף.
3. אין לחרוג מהסכום אשר אושר להתקשרות עם נותן השירות.

****

סימוכין : 2015-0002-1009

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

התקשרויות עם מתכננים, יועצים ומפקחים חיצוניים

סעיף 4.3 – תהליך ההתקשרות והתשלום למתכננים והיועצים במח' תנועה

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לפעול עפ"י דרישות החוק ולצמצם למינימום את המקרים של מסירת עבודה ללא מכרז. ראש העיר מעדכן כי לשם כך בוצע רה-ארגון בכל נושא המכרזים העירוני והוקם לשם כך אגף רכש אשר מרכז את הנושא.

2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא הכנת נוהל להעסקת יועצים במיקור חוץ ומעדכן כי הליקוי תוקן ובחודש ינואר 2015 אושר במועצת העיר נוהל להעסקת יועצים והוקמה ועדה לאישור ההתקשרויות עם היועצים.

3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא הנפקת הזמנת עבודה לכל התקשרות עם יועצים ומתכננים.

סעיף 4.4 – בדיקה מדגמית של התקשרויות עם נותני שירותים מקצועיים במחלקות חשמל ותנועה

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לרענן את ההסכמים עם המתכננים במח' מאור ולכלול בהם מועד לסיום ההתקשרות.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי אין להתקשר עם היועצים ללא חוזה בר-תוקף. הליקוי תוקן במסגרת נוהל ההתקשרות עם היועצים.
3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי אין לחרוג מהסכום אשר אושר להתקשרות עם נותן השירות.

בדיקת פרויקטים במחלקה לבנייה ציבורית

1. פרויקט תוספת בניה בבית ספר "נטעים"

א. <u>כללי</u>

תוספת הבניה בבית הספר היסודי "נטעים" בוצעה על ידי מחלקת בניה ציבורית באגף הנדסה ותשתיות של העירייה **("מחלקת בניה ציבורית").**

העירייה פועלת בתחום זה על פי *"נוהל עבודה מח' בניה ציבורית"* של אגף הנדסה ותשתית.

תוספת הבניה התבצעה באמצעות חברת ו.ג. בע"מ **("הקבלן")**, זכיינית במכרז משותף של החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ, ובמימון משותף של העירייה ומפעל הפיס.

תוספת הבנייה בוצעה במסגרת תקציב בלתי רגיל **(תב"ר)** מספר **4140.**

ב. <u>מתודולוגית הבדיקה</u>

1. **<u>הביקורת קיבלה הבהרות ונתונים מבעלי התפקידים הבאים</u>:**

   מנהל מחלקת בניה ציבורית.

   סגן הגזבר ומנהל תקציבי פיתוח.

   תגובת המנהלים שולבה בדוח.

   הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

2. **<u>בסיס הנתונים</u>**

- היתרי בניה על פי חוק התכנון והבניה.
- אישור היועץ המשפטי לעירייה על זכויות קניין בנכס.
- אישור התקציב לתב"ר מספר 4140.
- אישור השתתפות מפעל הפיס בעלות הבניה.
- החוזה עם הקבלן.
- חשבוניות הקבלן.
- כרטסת הנהלת החשבונות.
- פרוטוקולים והתכתבויות.
- נוהל העבודה במחלקת בניה ציבורית.

ג. <u>עיקר הממצאים</u>

צו תחילת העבודה ניתן ביום 22 באוגוסט 2013. על פי החוזה עם הקבלן - מסירה תוך שמונה חודשים מיום צו התחלת העבודה. דהיינו מועד סיום משוער 22 באפריל 2014 .

תעודת גמר ניתנה ביום 5 בנובמבר 2014, כלומר באיחור של כחצי שנה.

במסמכי המכרז נקבעו פיצויים מוסכמים וקבועים מראש בסך 2,000 ש"ח על כל יום איחור בסיום העבודה. הערך המחושב של הפיצויים בשל מסירת העבודה באיחור מסתכם לפיכך ב- 380,000 ש"ח לפחות. לא הוצג בפני הביקורת מסמך המעיד על כך שהעירייה הטילה על הקבלן את הקנס המתחייב מהאמור. **ראה פרק ד.5.**

ד. פירוט הממצאים

1. התפתחות הפרויקט

בשנת 2008 עלה הצורך להוסיף שתי קומות למבנה בית הספר היסודי "נטעים" (סמל מוסד 510792) והוחל בבדיקות בנושא.

בתחילת שנת 2011 הוחלט על הוספת כיתות לימוד.

מחודש מרץ 2011 הוחל בתכנון ובמדידות לצורך ביצוע תוספת הכיתות.

על פי אומדן ראשוני, עלות הבניה המשוערת הייתה כ-4.5 מיליון ש"ח.

היתר הבניה ניתן על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת גן בתאריך 21 בנובמבר 2011.

במקביל הוגשה בקשה למפעל הפיס לקבלת מענק לסיוע בהקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי.

בתאריך 20 במרץ 2013 אושר על ידי מפעל הפיס מענק בסך 1,972,964 ש"ח לתמיכה בתוספת הבניה. לסכום זה התווספו 11% (217,026 ש"ח), על פי תחשיבים של עלות המיזוג, מרחק וביסוס קרקע.

סך התמיכה המובטחת ע"י מפעל הפיס הסתכמה לפיכך ב- 2,189,990 ש"ח, זאת בהתאם למכתב מתאריך 3 במרץ 2014 של מנהלת אגף בינוי ותקצוב במפעל הפיס, שהופנה אל ראש העירייה דאז.

בתאריך 6 ביוני 2013 ניתן היתר בניה נוסף, להוספת כיתת גן, מדרגות חיצוניות ופיר מעלית לבניין הקיים.

2. הזכויות במקרקעין

העירייה הוציאה בחודש מאי 2013 אישור של לשכת רישום המקרקעין על הבעלות בשטח.

היועץ המשפטי לעירייה אישר למפעל הפיס את זכויות הקניין בנכס.

3. מקורות המימון והתקציב

תוספת הבניה בוצעה במסגרת תב"ר מספר **4140**.

התב"ר עודכן במהלך השנים מסך 3,000 אלפי ש"ח בשנת 2011 עד לסך כולל של 7,850 אלפי ש"ח בשנת 2014. מקורות המימון לתב"ר **(באלפי ש"ח)**:

	2011	תוספת 2013	עדכון 2013	תוספת 2014	סה"כ
קרנות פיתוח	1,000	1,200	(1,973)	1,050	**1,277**
הלוואה	2,000			600	**2,600**
מכירת רכוש קבוע		2,000			**2,000**
מפעל הפיס			1,973 (*)		**1,973**
סה"כ	**3,000**	**3,200**	**-**	**1,650**	**7,850**

(*) כאמור לעיל, לסכום זה התווספו 217 אלפי ש"ח - תוספת בשיעור 11%.

עבור השתתפות מפעל הפיס בבניה נדרשה העירייה למסור למפעל הפיס מסמכים והצהרות:

1. אישור בעלות על השטח ממנהל מקרקעי ישראל.
2. הגשת תכנית לבדיקת התאמה לפרוגרמה של מפעל הפיס להקמת מרכז פיס קהילתי כשהיא מאושרת לפרסום ומכרז.
3. אישור פתיחת חשבון עזר בבנק דקסיה ישראל בע"מ.
4. אישור התקשרות בחוזה עם קבלן.
5. טופס אומדן עלויות מפורט ומקורות מימון מלווה בתב"ר מאושר.
6. כתבי כמויות, מערך בדיקות איכות וכו'.
7. אישור יועץ משפטי על זכות קניין בנכס.

4. <u>המכרז והחוזה</u>

העירייה פנתה בתאריך 2 במאי 2013 לחברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ **("המשכ"ל")** לשם קבלת הצעות מחיר, בהתאם לנוהל למתן אישור לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים) התשל"ב -1972 למכרזי מסגרת שעורך ארגון או מוסד ציבורי.
הפניה בוצעה במסגרת מכרז משותף מספר מק/2/2013 לתכנון ולבניית מבני חינוך וציבור.
מכרז משותף מספר מק/2/2013 אושר על ידי מנכ"ל משרד הפנים בתאריך 15 באפריל 2013 ופורסם בחוזר מנכ"ל 3/2013 מתאריך 26 ביוני 2013.
סיור קבלנים נערך בתאריך 8 במאי 2013 ובו פנתה העירייה לזכיינים בנוהל הצעת מחיר.
מריכוז הצעות המחיר של המשכ"ל מתאריך 17 ביוני 2013 עולה כי מתוך עשר חברות שפנו אליהן, רק שתי חברות הגישו הצעת מחיר.
ההצעה הנמוכה מהשתיים היתה של חברת ו.ג. בע"מ **("הקבלן")** , ע"ס 6,173,185 ש"ח.
הצעה זו אושרה על ידי ועדת המכרזים של העירייה. על האישור חתומים; סמנכ"ל העירייה, מנהל התקציב הבלתי רגיל בעירייה והיועץ המשפטי לעירייה.
בתאריך 11 ביולי 2013, העירייה חתמה חוזה התקשרות עם הקבלן על סך 5,230,079 ש"ח, כולל מע"מ (4,432,271 ש"ח לא כולל מע"מ). החוזה שנחתם נמוך מתוצאות המכרז בסך 943,106 ש"ח.
לדברי מנהל מחלקת בניה ציבורית, הדבר נובע מכך שהעירייה החליטה לבטל את ביצוע העבודות במקלט.

על החוזה חתמו בשם העירייה; סגן ראש העירייה ויו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה, ומנהל התקציב הבלתי רגיל.

בסמוך לאחר החתימה על החוזה ניתן למשכ"ל אישור להוצאת צו להתחלת עבודה.
הצו להתחלת עבודה ניתן על ידי המשכ"ל בתאריך 22 באוגוסט 2013.

5. <u>עמידה בלוחות הזמנים</u>

היתר בניה ראשון ניתן על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת גן ביום 21 בנובמבר 2011.
צו תחילת העבודה ניתן ביום 22 באוגוסט 2013.

על פי החוזה עם הקבלן:

- מסירה סופית של העבודה תוך שמונה חודשים מיום צו התחלת העבודה. תעודת גמר (טופס 4) ניתנה ביום 5 בנובמבר 2014. כלומר באיחור של כחצי שנה.
- החוזה נחתם בעקבות מכרז מ"ק 2/2013 ועל פי התנאים הקבועים בו. על פי הקבוע בסעיף 66.1 במכרז: *"...איחור במועד מסירת העבודה או כל חלק ממנה יחשב כהפרה יסודית של החוזה המזכה את הרשות המזמינה בפיצויים מוסכמים וקבועים מראש בסך של 2,000 ש"ח יום של איחור או חלק ממנו".*

הערך המחושב של הפיצויים המוסכמים בשל מסירת העבודה באיחור מסתכם לפיכך ב-380,000 ש"ח לפחות. לא הוצג בפנינו מסמך המעיד על כך שהעירייה הטילה על הקבלן את הקנס המתחייב מהאמור לעיל.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה: *"צו התחלת העבודה קיבל הקבלן ב- 22.10.2013. מסירה לבית ספר התקיימה ב- 29.9.2014 הקבלן קיבל טופס 4 בתאריך 5.11.2014 וזאת בגלל בדיקות יועצים: נגישות, בטיחות כיבוי אש. על פי החוזה הקבלן התחייב למסור את הפרוייקט בחודש יוני 2014, בחישוב הסופי שאנחנו מקבלים בחודש הקרוב מתקזזים על איחורים של הקבלן על פי חוזה של משכ"ל".*

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>: צו התחלת העבודה הוצא בתאריך 22 באוגוסט 2013 ולא 22 באוקטובר 2013.

<u>המלצה</u>: יש לפעול בהתאם לחוזה ובכפוף למכרז ולתנאים הקבועים בו.

6. <u>התאמת מקורות המימון לתקציב המאושר</u>

על פי דוח תב"רים לשנת 2014 מקורות המימון לבניית תוספת הכיתות בבית הספר בתב"ר 4140:

	תקציב	ביצוע בפועל
	<u>אלפי ש"ח</u>	<u>אלפי ש"ח</u>
הקצבה של מפעל הפיס	1,973	1,752
קרנות פיתוח – היטל השבחה	1,227	1,000
מלוות	2,600	-
מכירת רכוש קבוע	<u>2,000</u>	<u>2,000</u>
סה"כ	**7,850**	**4,752**
	====	====

7. <u>ההוצאות לבניית תוספת הכיתות</u>

ההוצאות שנרשמו בתב"ר 4140 עד לתאריך 9 בנובמבר 2014 בנושא בניית תוספת הכיתות הסתכמו ב- 4,323 אלפי ש"ח כמפורט להלן:

	הערה	אלפי ש"ח
הוצאות בניה לקבלן	**(1)**	3,730
פחות - החזר דמי ניהול מהמשכ"ל	**(2)**	75
		3,655
תכנון		283
ארונות בית ספר		150
ייעוץ		102
אדריכל		15
מדידות		13
שונות		105
ס"ה		**4,323**

(1) פירוט החשבוניות שהוגשו על ידי הקבלן:

	ש"ח
31.3.2014	1,050,404
9.6.2014	1,048,423
19.8.2014	1,631,029
סה"כ	**3,729,856**

(2) ההחזר שהעירייה קיבלה מהמשכ"ל - בשיעור 2% מעלות עבודות הקבלן.

למועד הביקורת העירייה עדיין לא קיבלה חשבון סופי מהקבלן.

8. <u>היתרה בתב"ר 4140</u>

נכון למועד הביקורת, בספרי העירייה יש בתב"ר 4140 עודף מימוני בסך 429 אלפי ש"ח כמפורט להלן:

	אלפי ש"ח
<u>הכנסות</u>	
הקצבה מפעל הפיס	1,752
הקצבה מקרנות הפיתוח	1,000
מכירת רכוש קבוע	2,000
	4,752
<u>הוצאות ועבודות קבלניות</u>	4,323
עודף מימוני	**429**

2. תוספת בניה בבי"ס ע"ש יאנוש קורצ'אק

א. <u>כללי</u>

תוספת הבניה בבית ספר ע"ש יאנוש קורצ'אק **("בית הספר")** בוצעה על ידי מחלקת בניה ציבורית באגף הנדסה ותשתיות של העירייה ("**מחלקת בניה ציבורית**").

העירייה פועלת בתחום זה על פי *"נוהל עבודה מח' בניה ציבורית"* של אגף הנדסה ותשתית.

תוספת הבניה התבצעה על ידי חברת א.ב.ש. בע"מ.

תוספת הבניה מומנה מקרנות הפיתוח של העירייה ומהלוואה.

תוספת הבנייה בוצעה באמצעות התקציב הבלתי רגיל **("תב"ר")** של העירייה ומומנה ברובה מתב"ר מספר **4139** ובחלקה משלושה תב"רים נוספים - 4179, 4142, 4177.

ב. <u>מתודולוגית הבדיקה</u>

1. <u>הביקורת קיבלה הבהרות ונתונים מבעלי התפקידים הבאים</u>

מנהל מחלקת בניה ציבורית.

סגן הגזבר ומנהל תקציבי פיתוח .

תגובת המנהלים שולבה בדוח.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

2. <u>בסיס הנתונים</u>

- היתר הבניה על פי חוק התכנון והבניה .
- מסמכי המכרז לביצוע העבודות
- חוזי ההתקשרות עם הקבלן א.ב.ש. בע"מ.
- חשבוניות הקבלן.
- כרטסת הנהלת חשבונות.
- פרוטוקולים והתכתבויות.
- אישור התקציב לתב"ר 4139.
- נוהל העבודה במחלקת בניה ציבורית.

ג. <u>עיקרי הממצאים</u>

1. בסעיף (4) לחוזה עם חברת א.ב.ש. בע"מ (הקבלן המבצע), נקבע כי מנהלי החברה ערבים ערבות אישית כלפי העירייה לביצוע התחייבויות הקבלן. שמות מנהלי החברה לא צוינו ולא התווספה בחוזה חתימתם האישית בנוסף לזו של החברה. **ראה פרק ד.3.**

2. הביקורת מעירה כי חלק מהתשלומים לקבלן, המתייחסים לתוספת הכיתות ולצביעה בבית ספר קורצ'אק, נרשמו בתב"רים שאינם מיועדים לבית ספר זה - 109,000 ש"ח בתב"ר 4179 ו- 162,000 ש"ח בתב"ר 4142. **ראה פרק ד.7.**

3. עבור צביעת חזיתות בית הספר הוצג בפני הביקורת מכתב מתאריך 29 באוגוסט 2012 של מר דוד בנימין, מנכ"ל העירייה דאז, המאשר את ביצוע העבודה תמורת 130,000 ש"ח בתוספת מע"מ. לא הוצגה תוספת להסכם עם הקבלן וכן הזמנת עבודה או הסכם לגבי תשלום נוסף לקבלן בסך 50,104 ש"ח בתוספת מע"מ (המשלים את התשלום הכולל לקבלן בסך 180,104 ש"ח בתוספת מע"מ, מעבר לחוזים שנחתמו איתו). **ראה פרק ד.8.**

ד. פרוט הממצאים

1. התפתחות הפרויקט

בשנת 2008 עלה הצורך להוסיף שתי קומות, מעלית,ספריה וחדר ספח למבנה בית הספר.
בתחילת שנת 2009 הוגשה הצעת תכנון אדריכלית לביצוע העבודות.
בשנת 2010 הוחלט על הוספת כיתות הלימוד, נפתח תב"ר מס' 4074 לנושא והוחל בתכנון ובמדידות לצורך ביצוע תוספת הבניה.
על פי אומדן ראשוני עלות הבניה המשוערת הסתכמה בכ- 4 מיליון ש"ח.
היתר הבניה ניתן על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת גן בתאריך 27 באפריל 2011 .
בצו תחילת עבודה, שניתן בתאריך 21 ביולי 2011, נכתב כי תאריך התחלת הביצוע 31 ביולי 2011.
אישור מסירת העבודה ניתן בתאריך 15 באוגוסט 2012.

2. מקורות המימון

תוספת הבניה מומנה על ידי תב"רים מספר 4139 , 4142 , 4177 , ו- 4179.
בדיקתנו התמקדה **בתב"ר 4139** באמצעותו, כפי שיפורט בהמשך, מומנו מרבית ההוצאות לקבלן שביצע את העבודות.
הוצאות למתכננים וליועצים בשנת 2010 שנכללו בשני תב"רים אחרים (4074, 4076) לא נכללו בביקורת.

מקורות המימון בתב"ר 4139

התב"ר אושר לראשונה בשנת 2011 והוגדל בהמשך כמפורט להלן **(באלפי ש"ח)**:

שנה	קרנות פיתוח	הלוואה	סה"כ
2011	2,000	2,000	**4,000**
2012		1,000	**1,000**
2013	300		**300**
סה"כ	2,300	3,000	**5,300**

3. המכרז והחוזה

בתאריך 21 במאי 2011 העירייה פרסמה מכרז מס' 18/2011 לתוספת כיתות בבית הספר.
בתאריך 30 במאי 2011 נערך סיור הקבלנים באתר הבניה.

למכרז הוגשו הצעות מחיר על ידי שתי חברות: חברת א.ב.ש. בע"מ וחברת מ. בע"מ.
ההצעה הנמוכה מהשתיים של חברת א.ב.ש. בע"מ, הסתכמה ב - 3,470,000 ש"ח בתוספת מע"מ.
הצעה זו אושרה על ידי ועדת המכרזים של העירייה.
בתאריך 19 ביולי 2011 העירייה חתמה על חוזה התקשרות עם חברת א.ב.ש. בע"מ **("הקבלן")**, על סך 3,470,000 ש"ח בתוספת מע"מ (כולל מע"מ - 4,025,200 ש"ח).
על החוזה חתמו בשם העירייה; סגן ראש העירייה, מנהל מחלקת תקציבים ועוזר גזבר העירייה.
בתאריך 21 באוגוסט 2011 ניתן הצו להתחלת עבודה על ידי סגן מנהל מחלקת עבודות ציבוריות באותו מועד, ונכתב בו כי תאריך התחלת הביצוע 31 ביולי 2011.

הערה הביקורת: בסעיף (4) לחוזה עם הקבלן נקבע כי מנהלי החברה ערבים ערבות אישית כלפי העירייה לביצוע התחייבויות הקבלן. שמות מנהלי החברה לא צוינו ולא התווספה בחוזה חתימתם האישית בנוסף לזו של החברה.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה: *"הקבלן לא נתן ערבות בנקאית אישית, קיימת חתימה של החברה וערבות של החברה".*

התייחסות הביקורת לתגובה: אין כל קשר בין החתימה של החברה על החוזה, כצד להתקשרות עם העירייה, לבין הדרישה בחוזה כי מנהלי החברה יהיו ערבים אישית לביצוע התחייבויות הקבלן. אין כל משמעות לכך שהחברה תערוב לעצמה.
<u>המלצה</u>: יש לוודא קיום הדרישות בהתאם לחוזה.

4. <u>הרחבת ההתקשרות</u>

במהלך הבנייה העירייה החליטה להגדיל את ההתקשרות עם הקבלן בשני חוזים נוספים:
<u>האחד</u> - בתאריך 30 ביולי 2012, הגדלה בסך 363,183 ש"ח, כולל מע"מ.
<u>השני</u> - בתאריך 19 בפברואר 2013, הגדלה בסך 483,542 ש"ח בתוספת מע"מ (כולל מע"מ - 565,744 ש"ח).
הרחבת התקשרויות אלו פורטו ונכללו בסעיף 8 שלהלן.

5. <u>עמידה בלוחות זמנים</u>

בחוזה עם הקבלן לא צוין לוח זמנים לביצוע העבודות. בסיור קבלנים שנערך בתאריך 30 במאי 2011 פורטו לפניהם לוחות הזמנים:
הקמת כלל המבנה (ללא מעלית) ומסירתו - 6 חודשים.
אספקת המעלית - 9 חודשים.

במכתב מתאריך 2 בינואר 2012 שנשלח על ידי המפקחת על הפרויקט מטעם החברה אל מנהל מחלקת עבודות ציבוריות באותו מועד, היא מציינת כי לוח הזמנים המאושר הוא:
1. לגמר ביצוע המבנה (אורכה של שבועיים) – 15 בפברואר 2012.
2. התקנת מעלית, ללא שינוי 1 במאי 2012.

אישור המסירה ניתן ביום 15 באוגוסט 2012.

הערת הביקורת:

על פי תאריך אישור המסירה, הקבלן סיים את העבודה באיחור של למעלה מ- 100 ימים. על פי סעיף 3.ג. להצעת הקבלן, שצורפה לחוזה, נקבעו דמי פיצוי מוערכים ומוסכמים מראש של 500 ש"ח בעד כל יום של איחור בסיום העבודה. הערך המחושב של דמי הפיצוי בשל מסירת העבודה באיחור מסתכם לפיכך ב- 50,000 ש"ח לפחות. לא הוצג בפנינו מסמך המעיד על כך שהעירייה הטילה על הקבלן את הקנס המתחייב מהאמור לעיל.

בתגובתו ציין מנהל המחלקה: *"עיכוב במסירת הקבלן ולא ניתן להטיל קנסות עקב עבודות נוספות שהעירייה ביקשה לבצען ואשר גרמו לעיכובים.*

1. *תוספת טיפול בחדרים במבנה קיים בהיקף של 210,000 ש"ח + מע"מ, הנ"ל בוצע רק לאחר יציאת התלמידים לחופשה.*
2. *במהלך ההכנות והסיורים לקראת מסירת המבנה, התבקש הקבלן לבצע עבודות נוספות, סיור מ- 1 ביולי 2014.*
3. *ביצוע עבודות הריסה או בניה בתפר בין מבנה קיים לחדש, הקבלן התבקש לדחות את העבודות לחופשת פורים של הילדים על מנת למנוע הפרעות בשעות הלימוד."*

מנהל המחלקה צרף לתגובתו אסמכתאות המתייחסות לאמור לעיל.

6. <u>מקורות המימון בהשוואה לתקציב המאושר</u>

על פי דוח תב"רים לשנת 2013, מקורות המימון לבניית תוספת הכיתות בתב"ר 4139 **(באלפי ש"ח)**:

	תקציב מאושר	הכנסות בפועל
קרנות פיתוח - היטל השבחה	2,300	2,300
מלוות	3,000	3,000
סה"כ	**5,300**	**5,300**

7. <u>ההוצאות לבניית תוספת הכיתות</u>

ההוצאות שנרשמו בתב"ר 4139 לבניית תוספת הכיתות הסתכמו ב- 5,167,995 ש"ח כמפורט להלן:

	ש"ח
הוצאות הקבלן	4,743,743
ריהוט	181,520
שלטים	33,835
פיקוח	21,974
מחשבים	49,370
שונות	137,553
	5,167,995

התשלומים לקבלן משנת 2011 עד וכולל שנת 2013:

	ש"ח
סך תשלומים לפי כרטיס חשבון הקבלן	5,294,323
בניכוי- עבודות בבית ספר ערמונים	14,160
בניכוי -עבודות בבית ספר ר.חן	113,280
סה"כ תשלומים עבור ביה"ס קורצ'אק	5,166,883
	======

התשלומים לקבלן נרשמו בספרי העירייה בתב"רים שלהלן:

מספר ושם התב"ר		ש"ח
4139		4,743,783
4179 - בניית מרכז להקות עירוניות	(*)	109,000
4142 - בניית בית ספר ר. חן	(*)	162,000
4177 - שיפוץ מוסדות חינוך (צביעת חזית ביה"ס)		152,100
סה"כ תשלומים עבור בית הספר		5,166,883
		======

סכום זה כולל:

חשבון סופי מאושר עבור תב"ר 4139	5,014,784
חשבון סופי מאושר עבור תב"ר 4177	152,100
	5,166,884

(*) הערת הביקורת:

העירייה רשמה חלק מהתשלומים לקבלן, המתייחסים לתוספת הכיתות ולצביעה בבית ספר קורצ'אק, בתב"רים שאינם מיועדים לבית ספר זה: 109,000 ש"ח בתב"ר 4179 ו- 162,000 ש"ח בתב"ר 4142.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה: *"אכן נכון, מקובל מצד עירייית רמת גן להגדיל היקפי עבודות מתב"רים ישנים שיש בהם יתרת כספים".*

התייחסות הביקורת לתגובה: על העירייה להקפיד ולייחס לכל תב"ר את ההוצאות המתייחסות לעבודות שאושרו באותו תב"ר. רישום ההוצאות בתב"ר האחר פוגע בבקרה התקציבית אחר הביצוע בפועל בהשוואה לתקציב שאושר. במידה שנותרו יתרות לא מנוצלות בתב"ר, על העירייה לסגור אותו.

<u>המלצה</u>: יש להקפיד ולייחס לכל תב"ר את ההוצאות המתייחסות לעבודות שאושרו באותו תב"ר.

8. <u>השוואת סכום החוזים לתשלומים לקבלן</u>

	חוזה מקורי (1)	תוספת לחוזה מיום 30/7/2012 (1)	תוספת לחוזה מיום 19/2/2013 (2)	סה"כ חוזה ותוספות	תשלום לקבלן	הפרש
עלות העבודות	3,470,000	313,089	483,542	4,266,631	4,446,735	**(3)**180,104
מע"מ	<u>555,200</u>	<u>50,094</u>	<u>82,202</u>	<u>687,496</u>	<u>720,148</u>	<u>32,652</u>
	4,025,200	363,183	565,744	4,954,127	5,166,883	212,756
	======	=====	=====	======	======	=====

(1) מע"מ בשיעור 16% .

(2) מע"מ בשיעור 17%.

(3) ההפרש נובע בעיקרו מ- 130,000 ש"ח בתוספת מע"מ (152,100 ש"ח כולל מע"מ) עבור צביעת חזיתות בבית הספר. התשלום הכולל לקבלן בניכוי 130,000 ש"ח עבור צביעת חזיתות הסתכם ב- 4,316,735 ש"ח לפני מע"מ. סכום זה גבוה ב- 846,735 ש"ח **(כ- 24%)** מהחוזה שנחתם עימו בסך 3,470,000 ש"ח לפני מע"מ. תוספת בשיעור זה זו לא חייבה פרסום מכרז נוסף.

<u>הערת הביקורת</u>

עבור צביעת חזיתות בית הספר הוצג בפני הביקורת מכתב מתאריך 29 באוגוסט 2012 של מנכ"ל העירייה דאז, המאשר את ביצוע העבודה תמורת 130,000 ש"ח בתוספת מע"מ. כמו כן הוצג מכתב מתאריך 6 באוגוסט 2012 של ס/מנהל המחלקה בו הוא מפרט את הצעות המחיר שהתקבלו לצביעת חזיתות. לא הוצגה תוספת להסכם עם הקבלן וכן הזמנת עבודה או הסכם לגבי תשלום נוסף לקבלן בסך 50,104 ש"ח בתוספת מע"מ (המשלים את התשלום הכולל לקבלן בסך 180,104 ש"ח בתוספת מע"מ, מעבר לחוזים שנחתמו איתו).

בתגובתו ציין מנהל המחלקה: *"התוספת לצביעת החזיתות לא בוצעה במסגרת המכרז או החוזה אלא בנוהל הצעות מחיר- המציע הזול ביותר ..... במקרה הקבלן קיבל את העבודה. ס"ה חריגה מחוזה מסתכמת בסך 25,000 ש"ח המהווים כ- 0.5% מהחוזה וזה צפוי וסביר".*

התייחסות הביקורת לתגובה: הביקורת לא העירה על עבודות הצביעה בסך 130,000 ש"ח, אלא על העדר הזמנת עבודה או הסכם לגבי <u>התשלום הנוסף</u> לקבלן בסך 50,104 ש"ח בתוספת מע"מ, ולכך אין התייחסות.

<u>המלצה</u>: יש להוציא הזמנת עבודה ותוספת להסכם לגבי עבודות נוספות.

9. <u>היתרה בתב"ר 4139</u>

נכון למועד הביקורת, בתב"ר 4139 יש עודף מימוני בסך 132 אלפי ש"ח כמפורט להלן:

	אלפי ש"ח
<u>הכנסות</u>	
קרנות פיתוח	2,300
מלוות	<u>3,000</u>
	5,300
<u>הוצאות</u>	
עבודות קבלניות	<u>5,168</u>
עודף מימוני	132
	====

3.פרויקט הקמת אולם ספורט בבי"ס "יהלום"

א. <u>כללי</u>

במכתב מתאריך 24 במרץ 2011 שנערך על ידי סגן מנהל אגף החינוך ומנהל מחלקת לוגיסטיקה, צוין כי על פי סיכום בפגישה אצל ראש העירייה הוחלט על הקמת שני אולמות ספורט במסגרת מוסדות החינוך, ביניהם בבית ספר יהלום. במכתב זה המופנה אל מנהל מחלקת עבודות ציבוריות דאז, קיימת התייחסות גם להריסת האולמות הישנים באותם מוסדות חינוך.

הקמת אולם הספורט בבית ספר יהלום ("**האולם**" או "**אולם הספורט**") בוצעה על ידי מחלקת בניה ציבורית באגף הנדסה ותשתית של העירייה ("**מחלקת בניה ציבורית**").

העירייה פועלת בתחום זה על פי "*נוהל עבודה מח' בניה ציבורית*" של אגף הנדסה ותשתית.

הקמת האולם התבצעה באמצעות חברה זכיינית במכרז משותף של החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ.

מקורות המימון להקמת האולם: קרנות הפיתוח של העירייה, מפעל הפיס והלוואה.

הקמת האולם בוצעה במסגרת תקציב בלתי רגיל ("**תב"ר**") של העירייה, בו נכללה גם בניית אולם ספורט בבית ספר רמת חן. מספר התב"ר בספרי העירייה 4143.

צו תחילת עבודה ניתן בתאריך 10 בינואר 2013 ותעודת גמר ניתנה בתאריך 20 במאי 2014.

ב. <u>מתודולוגית הבדיקה</u>

1. <u>הביקורת קיבלה הבהרות ונתונים מבעלי התפקידים הבאים</u>:

   מנהל מחלקת בניה ציבורית

   סגן הגזבר ומנהל תקציבי פיתוח.

   תגובת המנהלים שולבה בדוח.

   הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

2. <u>בסיס הנתונים לעריכת הביקורת</u>:

   - אישור בעלות על השטח ממנהל מקרקעי ישראל.
   - אישור היועץ המשפטי לעירייה על זכויות הקניין בנכס.
   - מסמכי המכרז לביצוע העבודה.
   - אישורי התקציב לתב"ר מספר 4143.
   - הסכמי התקשרות עם חברת מלט מבנים בע"מ.
   - חשבוניות הקבלן.
   - כרטסת הנהלת חשבונות.
   - פרוטוקולים והתכתבויות.
   - נוהל העבודה במחלקת בניה ציבורית.

ג. עיקרי הממצאים

במסמך שנערך על ידי העירייה, בו היא הודיעה למשכ"ל כי היא אישרה את ההצעה הזוכה במכרז, נרשם, בין היתר, כי העירייה גם מאשרת *"תשלום עבור שירותי ניהול תיאום ופיקוח של משכ"ל בשיעור 9% משווי העבודות"*. לדעת הביקורת, לא היה מקום שהעירייה תאשר את אשר נכתב. מדובר לכאורה במסמך התחייבות של העירייה לתשלום לא לה.

ד. פרוט הממצאים

1. הזכויות במקרקעין

לעירייה זכויות בעלים על המקרקעין בהם נבנה אולם הספורט - גוש 6126 חלקה 57.
אישור של לשכת רישום מקרקעין במשרד המשפטים הוצא על ידי העירייה בחודש נובמבר 2011.
בתאריך 9 בנובמבר 2011 היועץ המשפטי לעירייה אישר למפעל הפיס את זכויות הקניין בנכס.

2. מקורות המימון והתקציב

הקמת האולם בוצעה **בתב"ר מספר 4143**, במסגרתו נכללה גם בניית אולם ספורט בבית ספר רמת חן.
מקורות המימון הכוללים לתב"ר זה, להקמת שני אולמות הספורט **(באלפי ש"ח)**:

	תקציב מקורי שנת 2011	**תוספת בשנת 2012**	**סה"כ התקציב המאושר**
מוסדות ותרומות	6,500	-	6,500
קרנות פיתוח	-	3,850	3,850
מלוות	1,000	1,000	2,000
סה"כ	7,500	4,850	12,350

במכתב מתאריך 13 בנובמבר 2013, של מנהל מחלקת בנייה ציבורית, מפורטות העבודות שתוקצבו בתב"ר זה:

	אלפי ש"ח
אולם ספורט בית ספר רמת חן	2,050
אולם ספורט בית ספר יהלום	5,661
	7,711
יתרה לפיתוח שטח באולמות	4,639
ס"ה	12,350

<u>השתתפות מפעל הפיס</u>

בהתאם למכתב מתאריך 26 בינואר 2014 של מנהל אגף הקצבות ובקרת מבנים במפעל הפיס, המענק של מפעל הפיס המיועד להקמת אולם הספורט בבית ספר יהלום מסתכם ב- 3,744 אלפי ש"ח.

לצורך השתתפות מפעל הפיס בהקמת אולם הספורט העירייה נדרשה למסור למפעל הפיס מסמכים והצהרות:

1. אישור בעלות על השטח ממנהל מקרקעי ישראל מצורף בזה.
2. הגשת תוכנית לבדיקת התאמה לפרוגרמה של מפעל הפיס להקמת מרכז פיס קהילתי כשהיא מאושרת לפרסום ומכרז.
3. אישור פתיחת חשבון עזר בבנק דקסיה ישראל בע"מ.
4. אישור התקשרות בחוזה עם קבלן.
5. טופס אומדן עלויות מפורט ומקורות מימון מלווה בתבר מאושר.
6. כתבי כמויות, מערך בדיקות איכות וכו'.
7. אישור יועץ משפטי על זכות קניין בנכס.

3. <u>המכרז והחוזה</u>

העירייה פנתה לחברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ (**"המשכ"ל"**) לשם קבלת הצעות מחיר, בהתאם לנוהל למתן אישור לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים) התשל"ב - 1972 למכרזי מסגרת שעורך ארגון או מוסד ציבורי.

הפניה בוצעה במסגרת מכרז מס' אס/7/2011 לתכנון ובניית אולמות ספורט, כמכרז משותף שנכלל בחוזר מנכל 4/2011 מתאריך 21 באוגוסט 2011.

סיור קבלנים נערך בתאריך 30 באוגוסט 2011 ובו פנתה העירייה לזכיינים בנוהל הצעת מחיר.

על פי מכתב מתאריך 15 בספטמבר 2011 של סמנכ"ל במשכ"ל, מתוך שלוש חברות אליהן המשכ"ל פנתה לקבלת הצעת מחיר, רק חברה אחת הגישה הצעה המסתכמת ב- 5,660,936 ש"ח כולל מע"מ .

בתאריך 1 בדצמבר 2011 העירייה אישרה את ההתקשרות עם החברה **("הקבלן")** בהתאם לתוצאות המכרז.

החוזה עם הקבלן נחתם בתאריך 28 באוגוסט 2012 על סך 5,660,937 ש"ח כולל מע"מ.

הערת הביקורת: באישור העירייה נרשם, בין היתר, כי העירייה גם מאשרת *"תשלום עבור שירותי ניהול תיאום ופיקוח של משכ"ל בשיעור 9% משווי העבודות"*. לדעת הביקורת, המתבססת על העובדה שהתשלומים בשיעור 9% לא חלים על העירייה אלא על הקבלן, לא היה מקום שהעירייה תאשר את אשר נכתב. מדובר לכאורה במסמך התחייבות של העירייה לתשלום לא לה.

בתגובתו מסר מנהל המחלקה: *"בכל ההסכמים עם משכ"ל העמלה של ניהול משכ"ל בגובה 9% ומוסדות אחרים למרות שהקבלן מקבל את מלוא הסכום, עדיין יש צורך בהפרדה בשל דיווח דרך מפעל הפיס "*.

התייחסות הביקורת לתגובה: מנהל המחלקה אינו מתייחס בתגובתו לאמור על ידי הביקורת בנוגע להתחייבות לכאורה של העירייה לתשלום, ולפיכך אין בה כדי לשנות את מסקנת הביקורת.

<u>המלצה</u>: יש לבדוק היטב מי הגורם שעליו חל התשלום, טרם התחייבות העירייה והוצאת האישור.

4. <u>לוחות הזמנים בביצוע</u>

פינוי והריסת אולם הספורט הישן בוצעו בחודש אוגוסט 2011.

צו תחילת העבודה ניתן רק בתאריך 10 בינואר 2013.

כפי שנמסר לביקורת, העיכוב בתחילת העבודה נבע מתהליך המכרז ומהגשת התכניות, וכן מעיכוב ביוזמת מפעל הפיס, כמפורט במכתב מתאריך 29 בדצמבר 2011 אל ראש העירייה דאז, שנשלח על ידי מנהל אגף הקצאות ובקרת מבנים במפעל הפיס.

על פי סעיף 6 לחוזה: *"מסירה סופית של הפרויקט תוך 9 חודשים מיום צו התחלת עבודה"*.

צו התחלת העבודה ניתן בתאריך 10 בינואר 2013 ותעודת הגמר ניתנה בתאריך 20 במאי 2014, דהיינו כשישה עשר חודשים מיום מתן הצו לתחילת העבודה. לדברי מנהל מחלקת בניה ציבורית, העיכוב בגמר העבודה נבע מאילוצים של העירייה כגון העברת קווי ביוב ומהפסקת העבודה בזמן הלימודים בבית הספר, על מנת שלא להפריע לתלמידים.

5. <u>מקורות המימון לתקציב וההכנסות בפועל</u>

כפי שכבר צוין, תב"ר 4143 משותף להקמת אולם הספורט בבית ספר יהלום ואולם הספורט בבית ספר רמת חן. התקציב **הכולל** להקמת שני האולמות הסתכם ב- 12,350 אלפי ש"ח.

בהתאם למכתב של מר מנהל המחלקה מתאריך 22 באפריל 2013 מקורות המימון שתוקצבו להקמת אולם הספורט בבית ספר יהלום הם כמפורט להלן:

	<u>אלפי ש"ח</u>
הקצבה מפעל הפיס	3,744
עיריית רמת גן	<u>1,917</u>
ס"ה	5,661
	====

מהשוואת תקציב מקורות המימון **להקמת שני האולמות** בתב"ר 4143 להכנסות בפועל עבור שני האולמות (על פי כרטסת הנהלת החשבונות של העירייה לתאריך 3 בדצמבר 2014) מתקבלים הנתונים הבאים:

	<u>תקציב מאושר</u>	**<u>הכנסות בפועל</u>**
	<u>אלפי ש"ח</u>	
מוסדות ותרומות	6,500	4,944
קרנות פיתוח	3,850	3,850
מלוות	<u>2,000</u>	<u>2,000</u>
	<u>12,350</u>	<u>10,794</u>

6. הוצאות בניית אולם הספורט

ההוצאות שנרשמו בתב"ר 4143 עד ליום 9 בנובמבר 2014 **להקמת שני האולמות** מסתכמות לסך 10,569 אלפי ש"ח. סכום זה כולל:

	אלפי ש"ח
אולם הספורט בבית ספר יהלום	5,904
אולם הספורט בבית ספר רמת חן	4,665
סה"כ	10,569

ההוצאות עבור אולם הספורט בבית ספר יהלום מפורטות להלן:

	אלפי ש"ח
הוצאות הקבלן, נטו (*)	5,639
הריסת אולם ספורט ישן	126
גידור מתחם הבניה	14
העתקת קו ביוב	74
חיבור חשמל אולם ספורט	34
צילומים העתקות תכנון וכו'	17
סה"כ	5,904

(*) הרכב הוצאות הקבלן, נטו:

	אלפי ש"ח
חשבונות שהוגשו על ידו ואושרו	5,754
החזר עמלה מהחברה למשק וכלכלה	115
הוצאות נטו	5,639

השוואת סכום החוזה לחשבון הסופי שאושר **(בש"ח)**:

	סכום בהתאם לחוזה עם הקבלן	**סכום בהתאם לחשבון הסופי**	**הפרש בין החוזה לחשבון הסופי**
עלות העבודות	4,880,118	4,894,940	14,822
מע"מ	780,819	859,546	78,727
סה"כ	5,660,937	5,754,486	93,549

ההפרש בסך כ- 94 אלפי ש"ח בין החשבון הסופי שאושר לבין סכום החוזה נובע מ:

1. הפרש של כ- 79 אלפי ש"ח עקב שינוי בשיעור מע"מ, מ- 16% בחתימת החוזה ל- 17% ול-18% במהלך ביצוע העבודות והתשלומים.
2. הפרש בסכום לא מהותי של כ- 15 אלפי ש"ח בביצוע בפועל.

4. פרויקט בניית קן צופי עלית

א. <u>כללי</u>

בתאריך 17 ביולי 2008 נחתם הסכם פשרה בין עיריית רמת גן לבין "עמלנו" חברה בעלת נכסי הפועלים ברמת גן בע"מ **("החברה")** לגבי מבנה ברחוב מעלה הצופים 14 ברמת גן (חלקה 421 בגוש 6127). כמוצג בהסכם זה המבנה נמצא בבעלות העירייה.

בהסכם הפשרה נקבע כי תמורת סך כולל של 1.6 מילון ש"ח שישולמו לחברה על ידי העירייה, החברה תסלק את ידה מהמבנה ותחזיר לידי העירייה את החזקה בו, ובכך גם תסיר החברה את טענתה בנוגע ליתרת התקופה שנותרה לה מכוח הסכם חכירה. בעקבות הסכם הפשרה עברו זכויות החזקה בנכס לידי העירייה. מימוש הסכם הפשרה לא נבדק על ידי הביקורת והוא מוצג מאחר שזכויות העירייה במקרקעין והחזקה בהם קשורים למבנה שיועד על ידי העירייה עבור שבט צופי עלית.

לאחר חתימת הסכם הפשרה, העירייה החליטה לייעד חלק מהמבנה, לאחר שיפוצים והתאמות, לשבט צופי עלית, זאת כמפורט במכתב מתאריך 20 ביולי 2008 שנשלח על ידי מנכ"ל העירייה דאז, אל מר א.א.

בניית קן צופי עלית (**"המבנה"**) בוצעה על ידי מחלקת בניה ציבורית באגף הנדסה ותשתיות של העירייה (**"מחלקת בניה ציבורית"**).

העירייה פועלת בתחום זה על פי *"נוהל עבודה מח' בניה ציבורית"* של אגף הנדסה ותשתית.

תכנון השיפוץ והייעוץ בשלב הראשוני בוצעו במסגרת תקציב בלתי רגיל **("תב"ר")** מס' 3918.

חלק מעלות הבניה, נרשם בתב"ר 4127, שיועד לעבודות בטיחות ונגישות במועדוני נוער.

עיקר עבודות הבניה והשיפוץ בוצעו במסגרת תב"ר **4174**, שנבדק על ידי הביקורת.

ב. <u>מתודולוגית הבדיקה</u>

1. <u>הביקורת קיבלה הבהרות ונתונים מבעלי התפקידים הבאים</u>:

מנהל מחלקת בניה ציבורית.

סגן הגזבר ומנהל תקציבי פיתוח.

תגובת המנהלים שולבה בדוח.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

2. <u>בסיס הנתונים לעריכת הביקורת</u>:

- הסכם הפשרה בין עיריית רמת גן לבין "עמלנו" חברה בעלת נכסי הפועלים ברמת גן.
- אישורי התקציב לתב"ר מספר 4174.
- מסמכי המכרז לביצוע העבודה.
- הסכמי התקשרות עם חברת בן שטרית אלי בע"מ.
- חשבוניות הקבלן.
- כרטסת הנהלת חשבונות.
- פרוטוקולים והתכתבויות.
- נוהל העבודה במחלקת בניה ציבורית.

ג. עיקר הממצאים

צו תחילת עבודה ניתן בתאריך 18 בדצמבר 2012.
תעודת השלמה העבודות נחתמה בתאריך 8 באפריל 2014.
בחוזה עם הקבלן צוין: *"סיום כל העבודות תוך 10 חודשים מיום צו התחלת עבודה"*. לפיכך, מועד סיום העבודות אמור היה להיות עד 18 באוקטובר 2013.
עם זאת, בחוזה להגדלת ההתקשרות עם הקבלן לא צוין המועד לגמר העבודות הנוספות, ולפיכך לא ניתן לקבוע האם המועד לגמר כל העבודות נדחה אם לאו בעקבות ההגדלה. כפועל יוצא לא ניתן לקבוע האם הקבלן עמד בלוח הזמנים לגמר הביצוע. **ראה פרק ד.3.**

ד. פרוט הממצאים

1. מקורות המימון והתקציב

תב"ר מס' 4174 אושר לראשונה בשנת 2012 ועודכן במהלך שנת 2013 כמפורט להלן **(באלפי ש"ח)**:

	תקציב מקורי 2012	תוספת 1 2013	תוספת 2 2013	תוספת 3 2013	סה"כ תקציב מאושר
מוסדות ותרומות	2,500		(625)		1,875
קרן פיתוח	1,500		325	1,000	2,825
מלוות	1,000		500		1,500
מכירת רכוש		1,000		(1,000)	-
	5,000	**1,000**	**200**	**-**	**6,200**

2. המכרז והחוזה

העירייה פנתה לחברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ **("המשכ"ל")**, לשם קבלת הצעות מחיר, בהתאם לנוהל למתן אישור לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים) התשל"ב – 1972, להתקשר עם הזוכים במכרז חש/14/2012 לחידוש, שיפוץ ותוספות בניה למבני חינוך וציבור שנערך ופורסם על ידי המשכ"ל.
במכתב מתאריך 1 בנובמבר 2012 של סמנכ"ל המשכ"ל, מפורטות הצעות המחיר שהוגשו על ידי שלוש חברות.

במכתב מתאריך 5 בנובמבר 2012 אל המשכ"ל, העירייה אישרה את ההתקשרות עם חברת ב.ש. בע"מ **("הקבלן")**, בעלת ההצעה הזולה מבין שלוש החברות. הערך הכספי של הצעת הקבלן - 5,236,368 ש"ח כולל מע"מ .
חוזה ההתקשרות בסכום זה בין העירייה לבין הקבלן, שנחתם בתאריך 6 בדצמבר 2012, אושר על ידי המחלקה המשפטית של העירייה.

בשנת 2013 העירייה אישרה להגדיל את חוזה ההתקשרות בסך 565,739 ש"ח בתוספת מע"מ (667,572 ש"ח כולל מע"מ בשיעור 18%).

הערה: בנספח ב' לחוזה הגדלת ההתקשרות צוין כי שיעור המע"מ הוא 17%, אולם המע"מ חושב לפי 18% כפי שהיה בתוקף בתאריך 1 ביולי 2013.

על החוזה להגדלת ההתקשרות לא צוין תאריך החתימה, אולם כאמור בנספח לחוזה מצוין התאריך 1 ביולי 2013.

3. <u>עמידה בלוחות הזמנים</u>

צו תחילת עבודה ניתן בתאריך 18 בדצמבר 2012.

תעודת השלמה העבודות נחתמה בתאריך 8 באפריל 2014 .

בחוזה עם הקבלן צוין: *"סיום כל העבודות תוך 10 חודשים מיום צו התחלת עבודה"*. לפיכך, מועד סיום העבודות אמור היה להיות עד 18 באוקטובר 2013.

עם זאת, בחוזה להגדלת ההתקשרות שנחתם, ככל הנראה, בתאריך 1 ביולי 2013, לא צוין המועד לגמר העבודות הנוספות ולפיכך לא ניתן לקבוע חד משמעית האם מועד לגמר כל העבודות נדחה אם לאו בעקבות ההגדלה, כפועל יוצא לא ניתן לקבוע האם הקבלן עמד בלוח הזמנים לגמר הביצוע.

<u>המלצה</u>: בחוזה להגדלת ההתקשרות יש להקפיד על ציון מועד גמר העבודות הנוספות.

4. <u>התאמת מקורות המימון לתקציב המאושר</u>

השוואה בין התקציב המאושר של תב"ר 4174 לבין הרשום בכרטסת הנהלת חשבונות של העירייה נכון ליום 3 בדצמבר 2014 .

	<u>תקציב מאושר</u>	<u>ביצוע בכרטסת</u>
	<u>אלפי ש"ח</u>	
תרומות (תנועת הצופים)	1,875	1,875
העברה מקרנות הפיתוח	2,825	2,825
מלוות	<u>1,500</u>	<u>1,500</u>
	6,200	6,200

5. <u>הוצאות שיפוץ המבנה</u>

ההוצאות לשיפוץ המבנה שנרשמו **בתב"ר 4174**, נכון ליום 2 בדצמבר 2014, מסתכמות לסך 5,520,473 ש"ח .כמפורט להלן:

תשלומים לקבלן	5,643,686
זיכוי עמלה מהמשכ"ל (1)	141,092
תשלום לקבלן בתב"ר זה	5,502,594
שונות	17,879
סה"כ הוצאות בתב"ר 4174	**5,520,473**

(1) הזיכוי מהמשכ"ל בשיעור 2.5% קוזז מהסכום לתשלום.

על פי החשבון המרכז של המשכ"ל מתאריך 8 באפריל 2014, החשבון הסופי של הקבלן הסתכם ב- 5,027,213 ש"ח לפני מע"מ, ובתוספת מע"מ 5,914,360 ש"ח. הזיכוי מהמשכ"ל עבור החזר תקורה הסתכם ב- 147,859 ש"ח, כולל 6,767 ש"ח שזוכו בתב"ר מס' 4127.
הסך 147,859 ש"ח מהווה 2.5% מהסכום הכולל של העבודה.

התשלומים לקבלן נרשמו בשני תב"רים כמפורט להלן:

	<u>ש"ח</u>
סה"כ תשלומים	5,914,360
זיכוי עמלה מהמשכ"ל	147,859
תשלומים בניכוי החזר העמלה	**5,766,501**
סכום זה נכלל בספרי העירייה:	
בתב"ר 4174	5,502,594
בתב"ר 4127 - בטיחות ונגישות במועדוני נוער	263,805
	5,766,499
הפרש - לא מהותי	2
ס"ה	**5,766,501**

ריכוז הנתונים המתייחסים לחוזים עם הקבלן **(בש"ח)**:

	סכום חוזה מקורי	תוספת לחוזה	סה"כ חוזים	הסכום בחשבון הסופי	הפרש
עלות העבודות	4,475,528	565,739	5,041,267	5,027,213	(14,054)
מע"מ	760,840 **(1)**	101,833 **(2)**	862,673	887,147	24,474
סה"כ	5,236,368	667,572	5,903,940	5,914,360	10,420

(1) מע"מ בשיעור 17%.
(2) מע"מ בשיעור 18%.

עלות העבודות בפועל לפני מע"מ (5,027,213 ש"ח) גבוהה ב- 551,685 ש"ח מהחוזה המקורי לפני מע"מ (4,475,528 ש"ח). סכום זה מהווה 12.3% מסכום החוזה המקורי. ההפרש במע"מ נובע מכך שעל פי הוראת חוק מס ערך מוסף, התשל"ו 1975 המע"מ מחויב על פי השיעור שבתוקף למועד ביצוע כל תשלום.

6. <u>היתרה בתב"ר 4174</u>

נכון למועד הביקורת, בתב"ר מספר 4174 יש עודף מימוני בסך 680 אלפי ש"ח כמפורט להלן:

	אלפי ש"ח
<u>הכנסות</u>:	
מוסדות ותרומות	1,875
העברה מקרנות הפיתוח	2,875
מלוות	<u>1,500</u>
	6,200
<u>הוצאות</u>:	
עבודות קבלניות	<u>5,520</u>
עודף מימוני	680
	====

****

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

בדיקת פרויקטים במח' לבניה ציבורית

א. פרוייקט תוספת בניה בבית ספר נטעים

1. סעיף ד 5 – עמידה בלוחות זמנים

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לפיה יש לפעול בהתאם לחוזה ובכפוף למכרז ובתנאים הקבועים בו ומציין כי בחשבון הסופי הנושא יבחן והקבלן יקנס עפ"י ההסכם.

ב. פרוייקט תוספת בנייה בבי"ס ע"ש יאנוש קורצ'אק

1. סעיף ד' 3 – המכרז והחוזה

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לוודא קיום הדרישות בהתאם לחוזה ומציין כי יפעלו בהתאם.

2. סעיף ד' 7 – ההוצאות לבניית תוספת הכיתות

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד ולייחס לכל תב"ר את ההוצאות המתייחסות לעבודות שאושרו באותו תב"ר.

3. סעיף ד' 8 – השוואת סכום החוזים לתשלומים לקבלן

ראש העיר מקבל המלצת הביקורת כי יש להוציא הזמנת עבודה ותוספת להסכם לגבי עבודות נוספות.

ג. <u>פרוייקט הקמת אולם ספורט בבי"ס יהלום</u>

1. <u>סעיף ד' 3 – המכרז והחוזה</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי טרם אישור התחייבות העירייה והוצאת האישור על ההצעה הזוכה במכרז יש לבדוק היטב מי הגורם עליו חל התשלום ולציין זאת באופן ברור באישור.

ד. <u>פרוייקט בניית קן צופי עלית</u>

1. <u>סעיף ד' 3 – עמידה בלוחות זמנים</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בחוזה להגדלת ההתקשרות יש להפקיד על ציון מועד גמר העבודות הנוספות.

בדיקת פרויקטים במח' דרכים
דו"ח ביקורת הנדסית

א. כללי

מחלקת דרכים ותאום הנדסי של העירייה, אחראית על ביצוע פרויקטים רבים מידי שנה, ביניהם, פרויקטים העוסקים בשיקום תשתיות, מדרכות וכבישים, באמצעות מכרזים פומביים ופרויקטים המבוצעים באמצעות מכרזי חוזי מסגרת.

הביקורת בחרה לבדוק 2 פרויקטים; ביצוע פרויקט שיקום רחובות הארי"י, נווה יעקב והשר משה, מתוך חוזה המסגרת לביצוע מערכת תיעול מס' 41/2013, פיתוח ושיקום תשתיות מס' 59/2012 ועבודות סלילה מס' 43/2012 וביצוע פרויקט שיקום רח' אמיר, מתוך חוזה המסגרת לביצוע מערכת תיעול מס' 28/2008, פיתוח ושיקום תשתיות מס' 59/2012 ועבודות סלילה מס' 43/2012.

תהליך ביצוע פרויקט תשתיות הינו תהליך מורכב, הכולל בין היתר את השלבים הבאים:

א. החלטה על הצורך בפרויקט.

ב. העמדת תקציב לפרויקט.

ג. הכנת פרוגראמה לפרויקט, תכנון הפרויקט ובחירת קבלן.

ד. ביצוע הפרויקט.

ה. מסירה למזמין.

ו. חשבונות סופיים.

ז. ליווי הפרויקט.

מטרת הביקורת: לוודא תקינות התהליכים לאורך הפרויקט על כל שלביו.

ב. <u>מתודולוגיה</u>

לשם עריכת הביקורת בוצעו הפעולות הבאות:

א. קבלת כל חומר הפרויקט מהאחראים השונים: מנהל הפרויקט, מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי.

ב. סיכומי פגישות שנערכו עם מנהלי הפרויקט, מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי, מהנדסים ממחלקת דרכים ועוד.

ג. איסוף ולימוד חוזי מסגרת, מפרטים וכתבי הכבמויות של המכרזים לביצוע שיקום תשתיות, מדרכות וריבוד כבישים.

ד. סיורים בשטח העבודה.

ה. איסוף ולימוד חומר התוכניות, כתבי כמויות, יומני עבודה, חשבונות חלקיים וחשבון סופי.

ו. שאלות הבהרה לגורמים השונים.

ז. הממצאים מסתמכים על אסמכתאות בכתב, תמונות מבדיקה בשטח, תקנים שונים, שיחות בע"פ.

הביקורת נערכה בין החודשים נובמבר 2014 – ינואר 2015.

תגובת מנהל המחלקה שולבה בדוח.

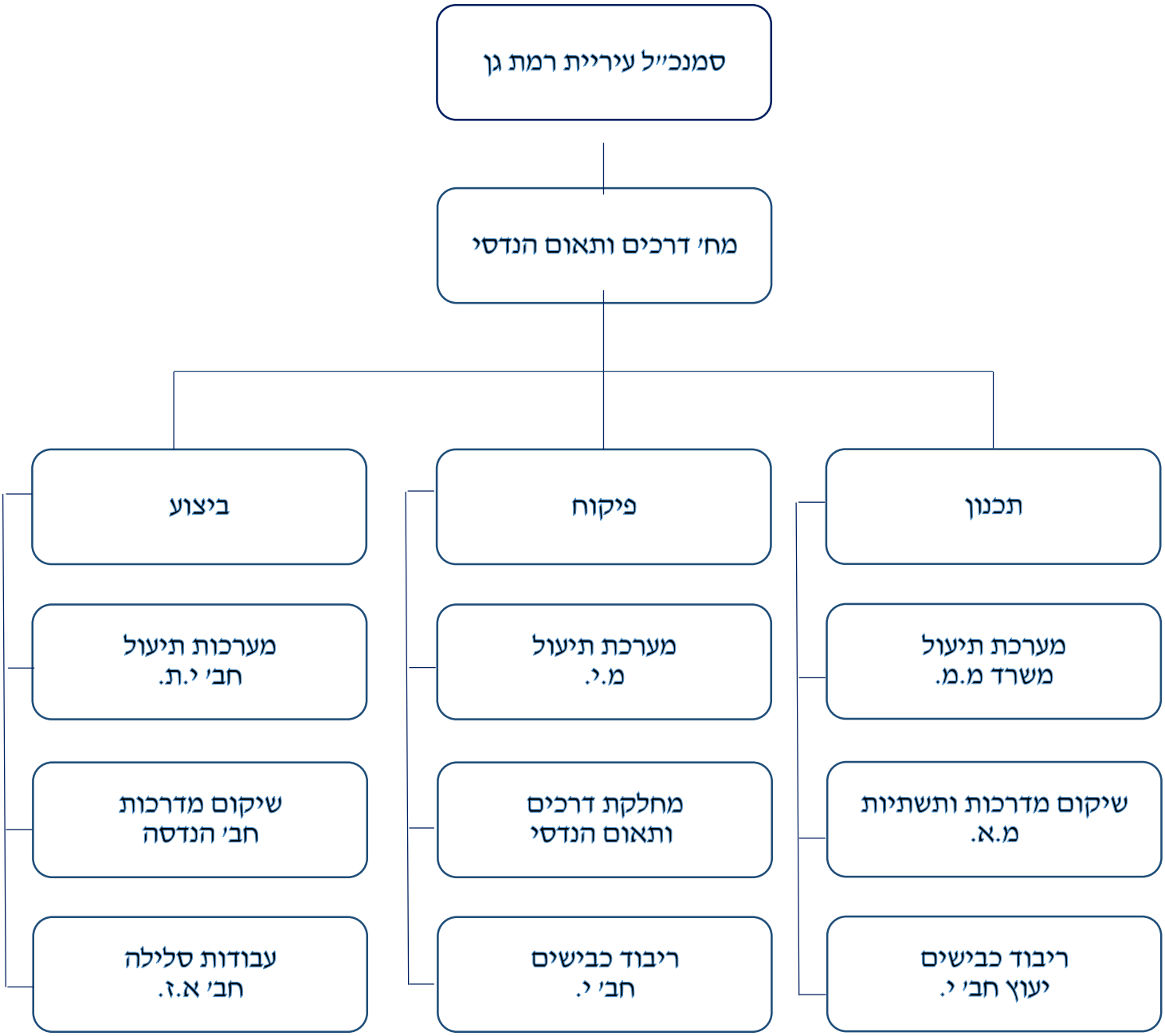
הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

פרויקט ביצוע קווי תיעול, סלילת כבישים ומדרכות ברחובות האר"י , נווה יעקב והשר משה

<u>רקע</u>

מחלקת הדרכים בעירייה מקבלת דרישה לביצוע פרויקט מהנהלת העירייה, לאחר אישור הסמנכ"ל, נמסרת פרוגראמה ראשונית לביצוע, מתקבל תקציב ומחלקת דרכים ותאום הנדסי ניגשת לתכנון הפרויקט. עם סיום התכנון בוחרת מחלקת הדרכים ותאום הנדסי קבלנים ואז נגשים לביצוע הפרוייקט, כאשר ניהול הפרויקט והפיקוח בעת הביצוע מבוצע על ידי מהנדסים מתוך מחלקת הדרכים ותאום הנדסי או ע"י חברות פיקוח חיצוניות.

<u>המבנה הארגוני של ביצוע פרוייקטים בתחום תשתיות</u>



להלן הממצאים העיקריים

מנהלי[1]

- העירייה אחראית על תכנון וביצוע מערכת ניקוז, שיקום מדרכות וסלילת כבישים ברחובות האר״י, נווה יעקוב והשר משה (3).
- העירייה מבצעת כל שלב כפרויקט בנפרד, במקום לאחד שלבים ולבצע את העבודה כפרויקט אחד (4).
- היות והפרויקט בוצע ע״י שלושה קבלנים שונים, היה צורך בתאום בין שלבי הביצוע בין קבלן לקבלן וכן תהליכי מסירות בין חברת ניהול אחת לשנייה. אילו היה מופעל קבלן ראשי אחד, היו נחסכות עמלות והוצאות רבות. בעתיד, במקרים של תקלות ונזקים והיה ויהיו, יתכן קושי להגדיר את אחריות החברות לנזקים (8).
- ניהול הפרויקט בוצע ע״י מנהלי פרויקטים שונים, על פי שלבי הביצוע של הפרויקט ע״י הקבלנים. לא מונה מנהל פרויקט כללי אשר באחריותו תפקידים כמו בקרה ותאום תכנון, בדיקה ואישורי תקציבים, ניהול ופיקוח בביצוע, תהליכי מסירה ושנת בדק, אישור תשלומים לחברות המבצע (10).
- לא קיימת הערכה תקציבית לביצוע כל פרויקט השיקום. נעשה שריון תקציב לשלושת הפרויקטים בסך של 1,940,000 ₪. הסכום המצטבר בפועל בחשבונות הסופיים (לכל שלושת הפרויקטים) הינו 1,607,217 ש״ח, שכולל שלבי ביצוע: תיעול, מדרכות וכבישים. הפרש בסך של כ-330,000 ₪ (המהווה 20%) בין שריון ותקציב הפרויקט בפועל. (12)
- בניגוד לכללים המקובלים, לא נמסר למחלקת דרכים ותאום הנדסי לו״ז לביצוע פרויקט הנחת קו תיעול ברחובות האר״י, נווה יעקב והשר משה – דרישות חוזה מס׳ 41/2013 סעיף 6.16 (21).
- ניהול פרויקט שיקום כבישים ברחובות האר״י, נווה יעקב והשר משה נעשה ע״י חברת ״י.״. יש לציין שחב׳ י. מבצעת תפקידים של תכנון, ניהול ופיקוח צמוד וכן יעוץ לגבי עבודות סלילה בעיר (56).

תכנון

- מבדיקת תכניות מערכת התיעול התברר שתוכננו שלוש שוחות ניקוז מס׳ 9, 10 ו-11 במידות 100*100 ובעומק של בין 3.30 ו-3.50 מטר. על פי הוראות התכנון, בשוחות במידות הנ״ל משתמשים כאשר עומק השוחה הוא עד 2.25 מטר. (22)
- בתהליך התכנון שלב שיקום המדרכות, המתכנן א.מ. לא התייחס למצב קיים של קירות תומכים ולא תכנן שיקום קירות תומכים, או לכל הפחות, יסודות עם חגורת בטון כבסיס להמשך בניית קיר (37).
- כמו כן, המתכנן לא התייחס למצב קיים בגבול מגרש של בנין 7 ברחוב השר משה. מפלס המגרש כחצי מטר יותר גבוה ממפלס הכביש ואין שום הפרדה ביניהם. מצב זה גורם לזרימת מים כולל חולות ובוץ לכביש וסכנה למשתתפי התנועה (38).

[1] מיספור מתוך דו"ח הממצאים

<u>תהליכי ביצוע, בדיקות מעבדה ודיווח על ביצוע</u>

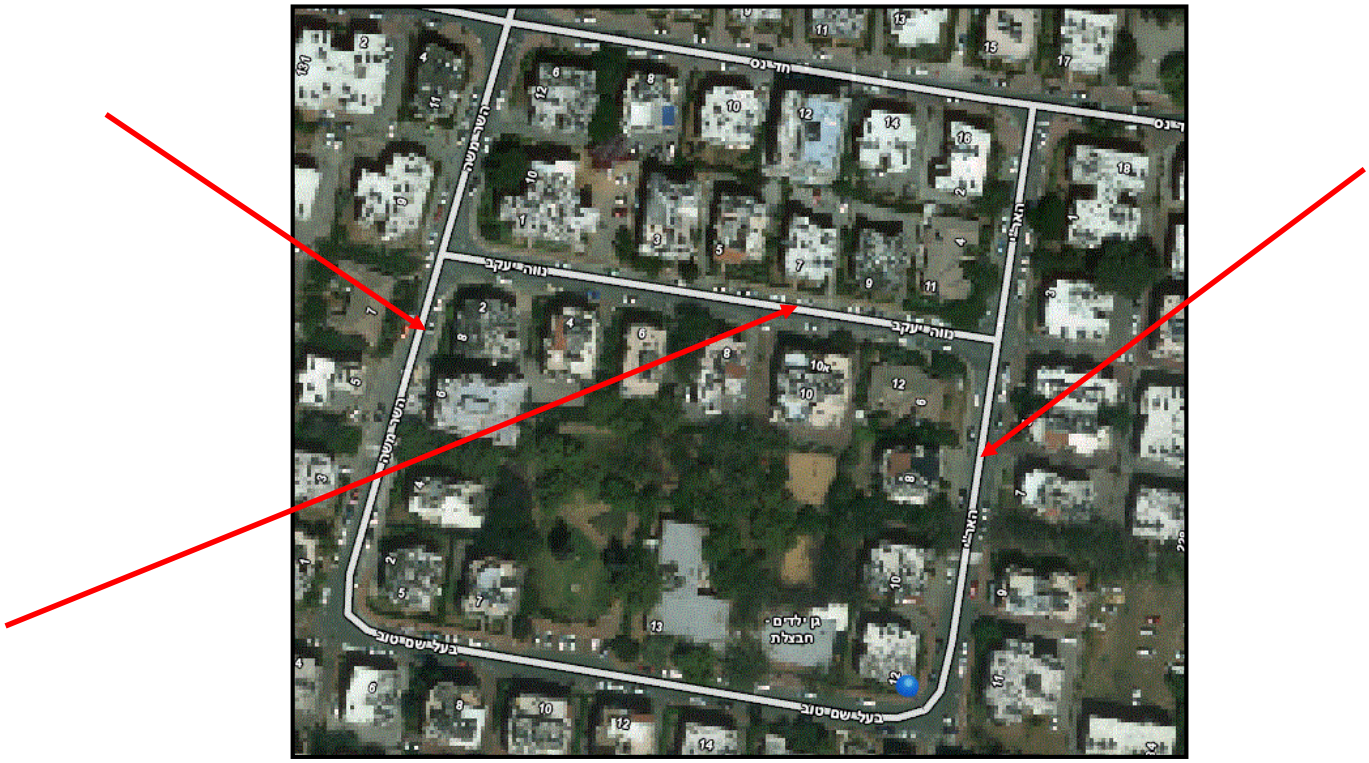
- בניגוד להגבלת עומק שוחות 100*100 עד עומק 2.25 מטר, שוחות מס׳ 9,10 ו-11 בוצעו בעומקים מ-3.12 עד 3.40 מטר (18).
- אחרי סיום הנחת קו התיעול, לא בוצע צילום הצינורות באמצעות מצלמות טלוויזיה במעגל סגור. דרישת המפרט לביצוע הצילום נובעת לשם הבטחת תקינות הנחת קו התיעול (26).
- בסיור בשטח מתברר שלא בוצע שיקום של הקירות התומכים בגבול המגרשים בצומת רחובות האר״י ונווה יעקב. קירות בלוקים נמצאו במצב של התפרקות, דבר שיגרום גם להתפרקות המדרכה בעתיד (43).

<u>התחשבנות</u>

- דפי חישוב הכמויות לא חתומים לא ע״י קבלן עבודות תיעול ולא ע״י המפקח **(28)**.

הממצאים

1. ב-19.12.12 התקיים סיור בהשתתפות נציגים ממחלקות הדרכים, התנועה ומתכננים בנושא: תכנון שיקום רחובות, זאת במסגרת תכנית עבודה 2013. בסיור זה התקבלה החלטה על שיקום רחובות: האר״י, נווה יעקב והשר משה (הרחובות מסומנים בחץ).



2. פרויקט שיקום רחובות האר״י, נווה יעקב והשר משה מורכב ממספר שלבים:
   א. מערכת תיעול.
   ב. מערכת ביוב.
   ג. ביצוע מדרכות.
   ד. סלילת כבישים.

3. באחריות העירייה ביצוע שלושה שלבים והם: ניקוז, מדרכות וכבישים. שלב ביצוע מערכת ביוב – באחריות תאגיד המים רמת גן.

4. בבדיקה נמצא שהעירייה מבצעת כל שלב כפרויקט נפרד, במקום לאחד שלבים ולבצע את העבודה כפרויקט אחד.

5. תכנון הפרויקט מתבצע ע״י שלושה מתכננים:
   א. תכנון מערכת תיעול בוצע ע״י משרד מ.מ.
   ב. תכנון שדרוג המדרכות בוצע ע״י מתכנן א.מ.
   ג. יעוץ בנושא ריבוד כבישים בוצע ע״י חברת י.

6. הפרויקט בוצע ע״י שלושה קבלנים על בסיס שלושה חוזי מסגרת:
   א. ביצוע מערכת תיעול נעשה ע״י קבלן ת.י.
   ב. שדרוג מדרכות נעשה ע״י קבלן י.ה.
   ג. ריבוד רחובות נעשה ע״י קבלן א.ז.

7. ניהול ופיקוח בוצע ע״י שלושה מנהלי פרויקטים:
   1. ניהול עבודות תיעול נעשה ע״י מפקח חיצוני - מ.י.
   2. ניהול שיקום מדרכות נעשה ע״י - מפקח מח׳ דרכים ותאום הנדסי בעירייה.
   3. ניהול ריבוד כבישים נעשה ע״י חברת י׳.

8. היות והפרויקט בוצע ע״י שלושה קבלנים שונים, היה צורך בתאום בין שלבי הביצוע בין קבלן לקבלן וכן תהליכי מסירות בין חברת ניהול אחת לשנייה. אילו היה מופעל קבלן ראשי אחד, היו נחסכות עמלות והוצאות רבות.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ברחובות הארי השר משה ונווה יעקב, בוצעו בנוסף לעבודות הניקוז גם עבודות ביוב ע״י תאגיד מי רמת גן, כאשר הקבלן המבצע הינו קבלן מסגרת, הן של התאגיד לנושא הביוב והן של עיריית רמת-גן לנושא התיעול.

9. בעתיד, במקרים של תקלות ונזקים והיה ויהיו, יתכן קושי להגדיר את אחריות החברות לנזקים.

10. ניהול הפרויקט בוצע ע״י מנהלי פרויקטים שונים, על פי שלבי הביצוע של הפרויקט ע״י הקבלנים. לא מונה מנהל פרויקט כללי אשר באחריותו:
    א. ביקורת הנדסית על התהליך התכנון.
    ב. בדיקה ותאום תכנון.
    ג. תאום עם גורמי תשתית כמו חברת החשמל, בזק, הוט, תאגיד מים ומחלקות העיריה.
    ד. בדיקה תקציבית של כל הפרויקט.
    ה. פיקוח על ביצוע והעברת הפרויקט מקבלן לקבלן.
    ו. תהליכי מסירה והתחשבנות.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

מנהל הפרויקט לעבודות אלו הינו מר מ.י. שניהל את הפרויקט, הן עבור העירייה והן עבור התאגיד. כמו כן התכנון בוצע ע״י אותו <u>משרד תכנון.</u>

לאחר מסירת עבודות הביוב והניקוז הוחל בביצוע עבודות לשיקום המדרכות ולאחר מכן נסלל הכביש.

כאמור עיריית רמת גן קשורה בהסכמי מסגרת כדלקמן:

1. *מכרז לעבודות ניקוז.*
2. *מכרז לעבודות סלילה.*
3. *מכרז לעבודות פיתוח.*

הוכח מניסיון העבר כי <u>אין כל חסכון כספי בהעסקת קבלן ראשי</u> ומעבר לכך קיים <u>יתרון מקצועי</u> לא מבוטל בהעסקת קבלן המתמחה בתחום הספציפי.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שבפרויקט המשולב יש למנות מנהל הפרויקט כללי אשר באחריותו תפקידים כמו בקרה ותאום תכנון, בדיקה ואישורי תקציבים, ניהול ופיקוח בביצוע, תהליכי מסירה ושנת בדק, אישור תשלומים לחברות המבצעות.

11. בבדיקת הבקרה עולה שבמחלקת דרכים לא נבנה לוח זמנים מתוכנן לביצוע פרויקט שיקום תשתיות, מדרכות וכבישים ברחובות הארי', נווה יעקב והשר משה. העדר לו"ז לפרויקט משולב גורם לתוצאות שליליות הבאות:
    א. קושי בתאום תאריכי ביצוע עם גופי תשתיות, כגון חברת החשמל, בזק, הוט.
    ב. קושי בתאום ביצוע עם תאגיד המים רמת גן, כגוף מבצע.
    ג. קושי לעדכן את האוכלוסייה ברמת גן ובפרט את תושבי הרחובות הגובלים באתרי העבודה, על אי נוחות בזמן ביצוע העבודות.
    ד. קושי לבצע תאום עם גופים אחרים על שינויים בתחבורה הציבורית.
    ה. קושי לענות על תלונות התושבים, ועוד.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

בפרויקט זה לא נצפו קשיים בתאום התשתיות מאחר ומתבצע תאום תשתיות מקדים מול כל גורמי התשתית.
התושבים עודכנו בשלטים ובמנשרים אודות ביצוע העבודות ולוח הזמנים.
אין תחבורה ציבורית באזור זה.
העבודות בוצעו בשלבים והנ"ל הובא לידיעת המוקד העירוני.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שלפרויקט המשולב יש לבנות לו"ז לכל השלבים ולבצע תאום ואישור לו"ז ע"י מחלקות העירייה.

12. בבדיקת הבקרה עולה שלא קיימת הערכה תקציבית לביצוע פרויקט השיקום. נעשה שריון תקציב לעבודות תיעול בסך 950,000 ₪, לעבודות פיתוח מדרכות – 700,000 ₪ ולעבודות ריבודים כ-290,000 ₪. סה"כ השריון התקציבי הינו 1,940,000 ₪. הסכום המצטבר לחשבונות סופיים, שלבי ביצוע: תיעול, מדרכות וכבישים הינו - 1,607,217 ₪ . השריון התקציבי הינו כ-330,000 ₪ (20%) גבוה מעלות הפרויקט בפועל.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

הוכנו אומדנים טרם ביצוע. פער של 20% נובע מאי שימוש ב-ב.צ.מ ואינו חריג.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שלפרויקט המשולב יש להכין אומדן המצטבר ולאשר במחלקות העירייה.

שלב תכנון וביצוע מערכת תיעול

תכנון

13. בתאריך 13.3.2013 הוצא צו התחלת עבודה עבור תכנון קו תיעול ברחובות האר״י, נווה יעקב והשר משה.
14. בתאריך 30.4.2013 נמסר למנהל מח׳ דרכים, אומדן ראשוני לעבודות תיעול בסך 1,750,000 ₪
15. בהתאם לחוזה התקשרות עם משרד התכנון מ. בע״מ, בוצעה הקצבה לעב׳ תכנון בסך 250,000 ₪. יש לציין שההקצבה הנ״ל הוקצבה לשורת פרויקטים ולא רק לפרויקט ספציפי.
16. ביולי 2013 הסתיים תהליך התכנון והחומר נמסר למח׳ דרכים.
17. על פי הנתונים שנמסרו לחברת הבקרה, לא בוצע תהליך בקרת תכנון.

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

הנוהל לבקרת התכנון מתבצע בפגישה משותפת של המתכנן במחלקת דרכים ותיעול עם מהנדס הניקוז אינג׳ י.ט. בו נמסרות הערות ונבדק התכנון.

התקבלה המלצת הביקורת: *לתעד פרוטוקולים ישיבות מתכננים.*

18. מבדיקה אקראית של תכניות מערכת התיעול, התברר שתוכננו שלוש שוחות ניקוז מס׳ 9, 10 ו-11 במידות 100*100 ובעומק של בין 3.30 ו-3.50 מטר. על פי ההוראות לתכנון, בשוחות במידות הנ״ל משתמשים כאשר עומק השוחה הוא עד 2.25 מטר.

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

ע״פ הנחיית המתכנן עקב קרבה לקווי ביוב בוצעו שוחות במידות קטנות.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים

הביקורת דוחה את התייחסות מנהל מחלקת דרכים. יש לחייב את המתכנן למצוא פתרון ראוי לנושא. המצב הנוכחי יכול לגרום לבעיה בטיחותית בזמן טיפול בשוחה.

19. כתב הכמויות לפרויקט קו תיעול ברחובות האר״י, נווה יעקב והשר משה, מורכב מפרקי חוזה מס׳ 41/2013:
    פרק 51 - עבודות אספלט.
    פרק 53 - מתקנים ואביזרים לביוב ותיעול.
    פרק 54 - צינורות ביוב ותיעול
    פרק 99 - עבודות נוספות.

20. יש לציין שכתב הכמויות מבוסס על מחירון חוזה מס׳ 26/2008 (חוזה שהיה בתקף לפני חוזה הנוכחי מס׳ 41/2013), ויש אי התאמות בין מחירים סעיפי כתב הכמויות וחשבון סופי של הקבלן .

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

כתב הכמויות לאומדן אכן התבסס על מחירון ״ישן״ 26/2008 לעבודות תיעול וביוב בפועל אושר החשבון ע״פ מחירון ״חדש״ 41/2013 - לעבודות תיעול, עקב הקמת תאגיד מים וביוב.
הוצג לביקורת כי העבודה בוצעה בתפר שבין העברת האחריות לנושא התיעול למחלקת דרכים –עם הקמת תאגיד מי רמת גן.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים

הביקורת מעירה שיש לעדכן ולאשר כתב הכמויות במועד חתימת החוזה.

שלב ביצוע

21. בניגוד לכללים המקובלים, לא נמסר למחלקת דרכים ותאום הנדסי לו"ז לביצוע פרויקט הנחת קו תיעול ברחובות הארי"י, נווה יעקב והשר משה – דרישות חוזה סעיף 6.16.

<u>הערת הביקורת</u>: יש לצרף לתיק לו"ז שיוכן ע"י הקבלן.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

לו"ז נקבע בין המפקח לבין הקבלן טרם ביצוע הפרויקט,

כפי שמובא לידי ביטוי בפרסום לתושבים אודות לוח הזמנים.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שיש לדרוש מהקבלן לו"ז של הפרויקט לאישור במחלקת דרכים ותאום הנדסי.

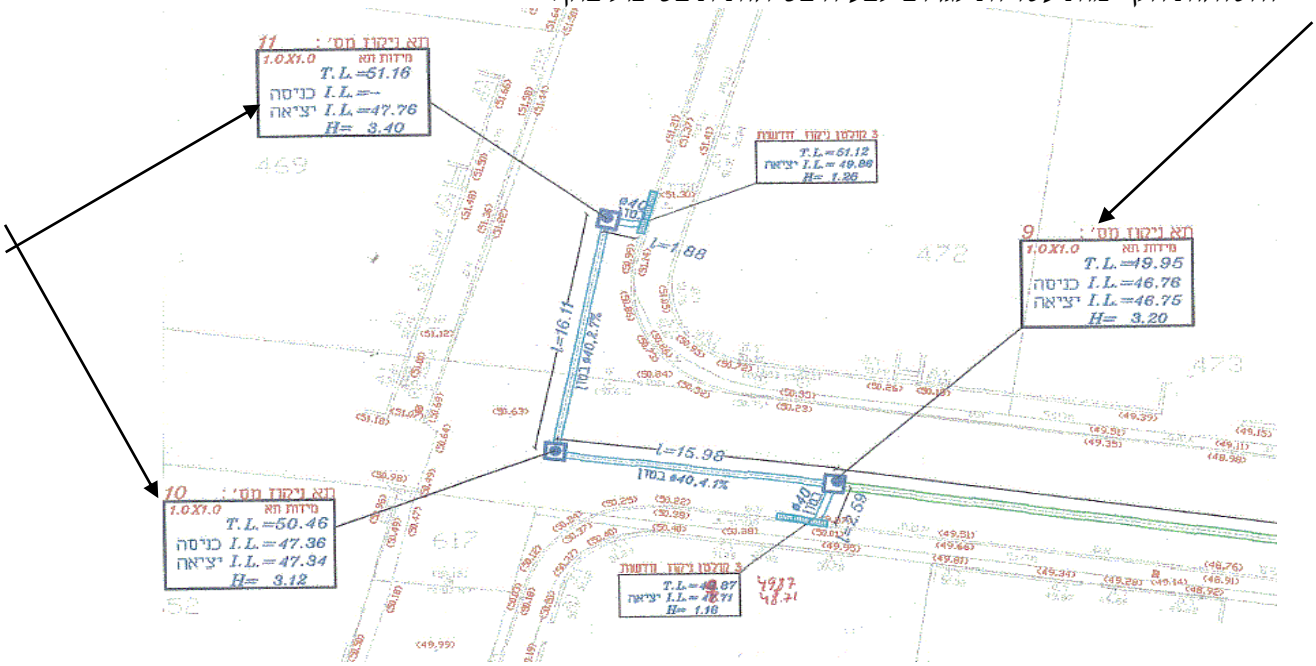
22. בבדיקת הבקרה עולה שבניגוד להגבלות עומק שוחות 100*100 עד עומק 2.25 מטר, שוחות מס' 9,10 ו-11 בוצעו בעומקים מ-3.12 עד 3.40.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ע"פ הנחיית המתכנן עקב קרבה לקווי ביוב בוצעו שוחות במידות קטנות.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת דוחה את התייחסות מנהל מחלקת דרכים. יש לחייב את המתכנן למצוא פתרון ראוי לנושא, מאחר והשוחות הקיימות עשויות לגרום לבעיה בטיחותית בטיפול בהן.



23. בבדיקת הבקרה עולה שחלק מקולטני הניקוז תוכננו להיות מותקנים על מעבר החציה בכביש, בפועל הותקנו הקולטנים בצמוד לאבן שפה מונמכת. במקרה הנ"ל יש להחליף את אבן השפה היצוקה לאבן שפה מבטון. בתמונה מופיע קולטן ניקוז בצומת הרחובות הארי"י ונווה יעקב.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

לגבי אבני השפה מיצקת אנו מקבלים את ההערה וכך ננהג בעתיד .

מעבר חציה - הוצגו תמונות חדשות ע"י הביקורת שלא הופיעו בדו"ח המקורי ההערה תבדק מול המתכנן .

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שיש לחייב את המתכנן למצוא פתרון ראוי לנושא.

תמונה מס' 1: <u>קולטן ניקוז צמוד לאבן שפה מונמכת</u>



תמונה מס' 1א: <u>קולטן ניקוז במעבר חציה צמוד לאבן שפה מונמכת</u>



24. בסיור בשטח התברר שביטול שוחת הניקוז הקיימת ברחוב הארי"י מול בנין מס' 8 בוצע שלא עפ"י התקן. לא נעשה פירוק תקרה, כולל מכסה ומילוי חוליות במצע.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ההערה התקבלה, ייבדק ויטופל מול המתכנן .

תמונה מס׳ 2: <u>ביטול לא תקני של שוחת הניקוז מול בנין מס׳ 8 ברחוב הארי״י</u>



<u>דיווח ובדיקות</u>

25. בבדיקת הבקרה נמצא שדיווח על ביצוע הפרויקט נעשה בניגוד לדרישות חוזה, סעיף 6.4 - ניהול יומן עבודה:

א. נמסרו לביקורת 3 דפי יומן מס׳ 4252 מתאריך 1.1.14, 4621 מתאריך 1.1.14 עד תאריך 30.1.14 ו-4277 ללא תאריך.

ב. בניגוד לנהלים, הוגשו דפי יומן של הקבלן ולא דפי יומן של מח׳ דרכים ותאום הנדסי עיריית רמת גן

ג. היומנים חתומים ע״י מנהל עבודה ולא ע״י המפקח.

ד. לא מופיעים ביומן תנאי מזג אוויר.

ה. לא מופיעה ביומן כמות פועלים וכמות כלי העבודה.

ו. לא מופיע ביומני העבודה תיאור העבודות, הערות המפקח, ביקורי נציגי העיריה ומתכננים.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

א, ב, ג - יומני העבודה נרשמו ונחתמו על דפי עיריית רמת-גן, יומני העבודה שנמצאים בתיק הינם יומנים לצורך התחשבנות עם הקבלן המבצע ואין להתייחס אליהם במקרה זה.

25 ד׳ - ההערה התקבלה.

25 ה׳, ו׳ - נרשם ביומני עבודה של העירייה, תיאור העבודות, ציוד ופועלים, הערות המפקח.

הערות המתכנן, היות והיו טריוויאליות, נמסרו בשטח לקבלן ולמפקח ותוקנו במקום.

תיבדק השלמת הנתונים.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שיש לתייק יומני עבודה בתיק הפרויקט.

26. בבדיקת הבקרה עולה שאחרי סיום הנחת קו התיעול, לא בוצע צילום הצינורות באמצעות מצלמות טלוויזיה במעגל סגור. דרישת המפרט לביצוע הצילום נובעת לשם הבטחת תקינות הנחת קו התיעול.

<u>הערת הביקורת</u> – לתייק החומר בתיק <u>פרוייקט.</u>

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ההערה תיבדק. תגובת המפקח - בוצע צילום של הקו – חסר בתיק. מנהל הפרוייקט והקבלן הונחו למסור.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>
הביקורת מעירה שיש לבצע בדיקות הנדרשות עפ"י ההסכם ולתייק בתיק הפרויקט.

<u>מסירות</u>

27. בבדיקת הבקרה עולה שלא נעשתה מסירה מסודרת של שלב עבודות התיעול בשיתוף נציגי העירייה, המתכננים וחברות הביצוע האחרות שמשתתפות בביצוע הפרויקט (חסר פרוטוקול מסירה).

<u>המלצת המבקר - לבצע פרוטוקול מסירה</u>

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

<u>הוצג למבקר כי המסירה במסגרת טופס טיולים ואישור חשבון סופי</u>.

<u>המלצת המבקר - לערוך פרוטוקול מסירה ורשימת ליקויים</u>

<u>בדיקת חשבון סופי</u>

28. בבדיקת הבקרה עולה שדפי חישוב הכמויות לא חתומים לא ע"י קבלן ולא ע"י המפקח.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

חישובי הכמויות נעשו ע"י הקבלן על מסמך עם לוגו של החברה.

ההערה תיבדק ויופקו לקחים.

29. מבדיקת הבקרה עולה שבניגוד לתכולת מחיר קולטני מי גשם, על פי המפרט הטכני, שולם לקבלן 5,625 ₪ עבור 15 יח' אבני שפה מיציקת ברזל (שכלול במחיר הקולטן).

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ההערה התקבלה - טופל מול מנהל הפרויקט.

30. בבדיקת הבקרה עולה שבחשבון הסופי מופיעים שני סעיפים 53.1.640 ו-53.1.660 "חיבור קו חדש לתא בקרה קיים", כמות - 7 יחידות ב-2 סעיפים. לדעתנו יש לשלם רק על יחידה אחת ולא 7 יח'. ההפרש הכספי עומד על 5,200 ₪ .

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

תגובת המפקח - בוצעו עבודות נוספות בקווי ביוב לצורך הנחת קו הניקוז.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>
הביקורת מעירה על חוסר אסמכתאות לתשלום עבור ההתחברויות הנוספות.

31. בבדיקת הבקרה עולה שחישוב כמות המצעים לשיקום מבנה הכביש וחול למילוי חוזר, חושב לא בהתאם להוראות המפרט. בחישוב הכמויות של הקבלן מופיע חיסור נפח תאים ללא תוספת 0.5 מטר לכל צד. כלומר, שולם לקבלן תשלום יתר עבור חול מילוי חוזר.

שלב תכנון וביצוע שיקום המדרכות

שלב התכנון

32. תכנון שיקום מדרכות נעשה ע"י המתכנן א.מ. באוגוסט 2013.

33. כתב הכמויות לסכום 536,981 ₪ (ללא מע"מ), עבר לבדיקת מח' דרכים ותאום הנדסי בעירייה .

34. בתאריך 26 אוגוסט 2013 סמנכ"ל העירייה אישר שריון בסך 700,000 ₪ כולל מע"מ לביצוע עבודות שיקום מדרכות ברחובות הארי', נווה יעקב ושאר משה.

35. בתכנית מופיעות הערות מתכנן להתאמת גובה השוחות. לדעת הבקרה אין שינוי במפלס המדרכות ואין צורך בהתאמת גובה השוחות.

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

גם אם אין שינוי מהותי בגבהים מעולם מכסה השוחה אינו חוזר לגובה הקודם ולפיכך נדרשת התאמה.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים

הביקורת דוחה את תגובה מחלקת דרכים כי התאמת מפלס ריצוף מאבן משתלבת למפלסים של המכסים לתאי ביקורת הקיימים, נכלל במחיר הריצוף.

36. בתכנית מופיע פירוק והעתקת מעקה. בכתב הכמויות חסרה התייחסות להעתקת מעקה.

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

ייבדק - לא מהותי.

37. בשלב התכנון, המתכנן לא התייחס למצב קיים של קירות תומכים ולא תכנן שיקום קירות תומכים, או לכל הפחות, יסודות עם חגורת בטון כבסיס להמשך בניית קיר.

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

המדובר בקירות הנמצאים בשטחים פרטיים כך שאין למתכנן יכולת/מנדט לבצע תכנון עבורם - הטיפול מול הדיירים מתבצע במקרים בהם קיימת סכנה לקריסת קיר - אז מתבצעת פניה לבעלי הקרקע באמצעות המחלקה לבניה ציבורית ומבנים מסוכנים. ***כאמור, התקבלה ההערה לגבי ההתחברות עם השטח הפרטי.***

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים

ביקורת דוחה את תגובה מחלקת דרכים מאחר ומדובר בקיר שגובל במדרכה שמשרת את ציבור הולכי הרגל.

תמונה מס׳ 3: <u>מצב קירות תומכים ברחובות האר״י ונווה יעקב</u>



38. כמו כן, המתכנן לא התייחס למצב קיים בגבול מגרש של בנין 7 ברחוב השר משה. מפלס המגרש כחצי מטר יותר גבוה ממפלס הכביש ואין שום הפרדה ביניהם. מצב זה גורם לזרימת מים כולל חולות ובוץ לכביש וסכנה למשתתפי התנועה.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

האמור בסעיף זה ייבדק ויופקו לקחים להמשך.

תמונה מס׳ 4 : <u>מצב גבול מגרש של בנין מס׳8 ברחוב שר משה</u>



שלב ביצוע

39. במכתב סמנכ"ל העירייה, מתאריך 26.08.2013, מופיע אישור לביצוע הפרויקט ע"י קבלן: י.ה.ק. בע"מ.

40. בתאריך 2.09.2013 הוצא צו התחלת עבודה לקבלן: י.ה.ק. לביצוע שיקום מדרכות ברחובות הארי"י, נווה יעקב ושאר משה, במסגרת חוזה 59/2012 עם תאריך התחלת העבודה, לא יאוחר מ-29.9.13.

41. על פי יומן העבודה, החל הקבלן לעבוד בשטח רק בתחילת ינואר 2014 וסיים לעבוד בשטח בסוף פברואר 2014.

42. על פי הוראות החוזה, איחור בהתחלת עבודה - לא יותר מ-7 ימים מתאריך שמופיע בצו התחלת עבודה. בפועל איחר הקבלן ביציאה לעבודה בשטח ביותר מחודשיים מתאריך קבלת צו התחלת עבודה.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

שינוי ללו"ז הינו ע"פ בקשת העירייה ואין הפרה מצד הקבלן.

43. בסיור בשטח מתברר שלא בוצע שיקום של הקירות התומכים בגבול המגרשים בצומת רחובות הארי"י ונווה יעקב. קירות בלוקים נמצאו במצב של התפרקות, דבר שיגרום גם להתפרקות המדרכה בעתיד.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

המדובר בקירות הנמצאים בשטחים פרטיים, כך שאין למתכנן יכולת/מנדט לבצע תכנון עבורם. הטיפול מול הדיירים מתבצע במקרים בהם קיימת סכנה לקריסת קיר, אז מתבצעת פניה לבעלי הקרקע באמצעות המחלקה לבניה ציבורית/מבנים מסוכנים. כאמור, התקבלה ההערה לגבי ההתחברות עם השטח הפרטי.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת דוחה את תגובה מנהל מח' דרכים, מאחר ומדובר על קיר שמשרת את הציבור שעובר במדרכה.

תמונה מס' 5: <u>מצב בגבול בין מגרשים ומדרכה בצומת רחובות הארי"י ונווה יעקב</u>



44. לא בוצע קיר בגבול מגרש בית מס' 7 ברח' השר משה. המצב הקיים גורם לסכנת הצפה בזמן גשמים.

תמונה מס' 6: <u>מצב בגבול בין מגרש בית 7 ברחוב שר משה וכביש</u>



45. בביקורת עולה שעיבוד ריצוף מסביב לשוחות, בוצע לא לפי פרט ובצורה רשלנית באופן חלקי .

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

הפרט הינו עקרוני בלבד ולא תמיד ניתן לישום! הנחת הריצוף בד"כ מתבצעת בצמוד לאבני השפה ומסתיימת בגבולות המגרשים (שם מבוצע חיתוך, במידת הצורך), נוצר מצב למעט מקרים בודדים שיש צורך לבצע את החיתוך מסביב למכסי השוחות מאחר ורוחב המרצפת קטן כך שלא ניתן ליישום.

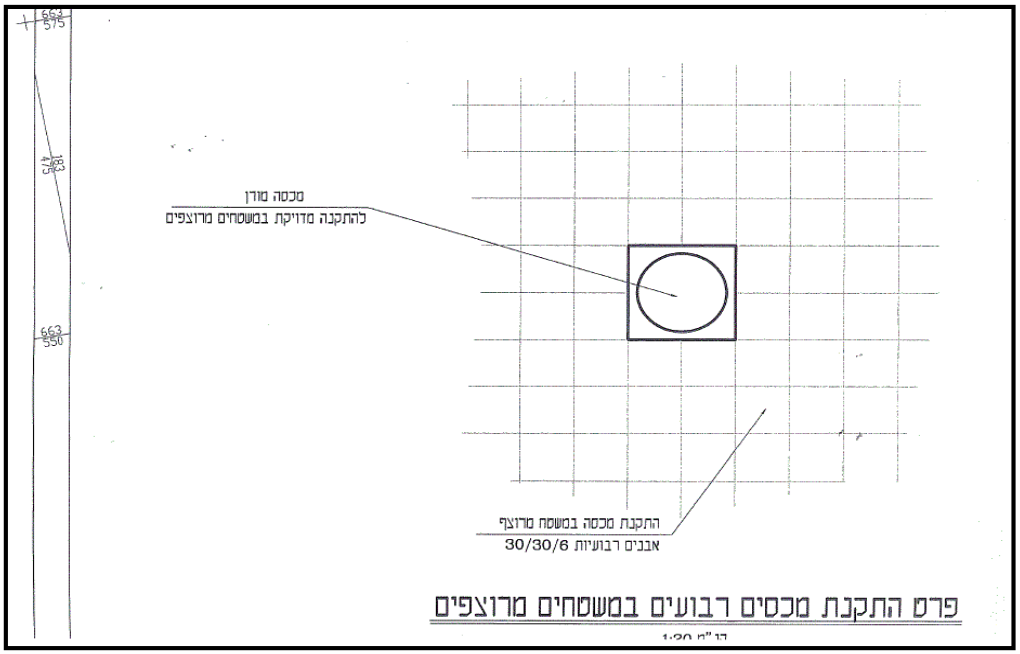
<u>הסבר המחלקה התקבל</u>

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שתפקיד מנהל הפרויקט ומפקח להקפיד על איכות הביצוע.

תמונה מס' 7: <u>גמר ריצוף מסביב השוחה לא בהתאם לפרט המתכנן</u>

<u>פרט מתכנן כבישים ומדרכות</u>



תמונה מס' 8: <u>ביצוע הנחת מכסה ברחוב נווה יעקב</u>



תמונה מס' 9 : <u>עיבוד אבן משתלבת סביב לשוחת בזק בוצע בצורת רשלנית</u>



46. בסיור בשטח הפרויקט נמצאו ליקוים נוספים:

תמונה מס' 10: <u>אבני משתלבות השבורים במדרכות הרחובות</u>



תמונה מס' 11: <u>אי התאמת מפלסים בין מדרכה וניקוז גינה של בנין מס' 4 ברחוב נווה יעקב</u>



<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

תמונות מס 8,9,10 : התמונות צולמו לאחר פרק זמן של מספר חודשים –בזמן המסירה עם המפקח לא התגלו המפגעים כמובא בתמונות. כ"כ מתקיים סיור מסירה נוסף עם הקבלן במסגרת שנת בדק במסגרתו נדרש לבצע תיקונים במידה ונדרש.

<u>הסבר המחלקה התקבל</u>

<u>תמונה מס'11</u> *: לא ברור אם המדובר בניקוז פעיל לרוב במקרים מעין אלו מועבר הניקוז מתחת לפני הריצוף לכביש.*

<u>תמונה מס'12</u> *: בהמשך לאמור בס"ק יש לזכור כי מדובר ברחוב פעילים על כל המשתמע לרבות פגיעה מכנית – הנ"ל יטופל.*

תמונה מס׳ 12: <u>שקיעות במדרכה</u>



<u>דיווח ובדיקות</u>

47. יש לציין תקינות דיווח הקבלן בזמן ביצוע הפרויקט.

48. כנ״ל, בוצעו כל בדיקות המעבדה הנדרשות.

49. בניגוד להוראות פרק 00.11 - מדידה וסימון של המפרט הטכני המיוחד, לא בוצעו מדידות בשלבי הביניים של ביצוע המדרכות :

א. מדידה אחרי פירוק ריצוף ואבן שפה קיימים.

ב. מדידה אחרי חפירה ״צלחת״ והידוק שתית.

ג. מדידה אחרי מילוי והידוק מצעים.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

בעבודות בהיקפים אלו לא נהוג לבצע את האמור בסעיף -התאמות מתבצעות במידת הצורך מול מדידה טרם תכנון.

<u>מסירות</u>

50. אין תיעוד על ביצוע מסירת שלב המדרכות כחלק מפרויקט שיקום רחובות הארי״י, נווה יעקב ושאר משה.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

המדרכה נמסרה למפקח א.ש. במסגרת החתמת טופס טיולים.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שיש לתעד תהליכי מסירה, כולל רשימת ליקויים ופרוטוקולי מסירה.

בדיקת חשבון סופי

51. שולם לקבלן תמורת התאמת שוחות, עבור סעיפי חוזה 51.01.0081 ו- 51.01.0083 בסך 4,620 ₪. בבדיקת הבקרה מתברר שאין שינוי בין מפלס המדרכות לפני השיקום ואחריו, אזי אין שום צורך לשלם לקבלן עבור התאמת גובה השוחות. יש לציין שעלות ההתאמה הגאומטרית וריצוף חדש לשוחות הקיימות, כלול במחיר ריצוף מאבן משתלבת.

תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי

גם אם אין שינוי מהותי בגבהים לרוב מכסה השוחה אינו חוזר לגובה הקודם ולפיכך נדרשת התאמה –הנ"ל נבדק ואושר על ידי המפקח.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים

הביקורת דוחה את התגובה מחלקת דרכים כי התאמת מפלס הריצוף מאבן משתלבת למפלסים של מכסי תאי ביקורת הקיימים, נכלל במחיר הריצוף.

שלב התכנון וביצוע שיקום כבישים

שלב התכנון

52. בבדיקת הבקרה עולה שאישור עבור שיקום הכביש ברחובות הארי', נווה יעקב והשר משה, מופיע במכתב סמנכ"ל העירייה.

53. במכתב הנ"ל מתאריך 21.10.2013 מופיע תקציב לביצוע שיקום הכביש בסך 289,098 ₪ ואישור לקבלן המבצע – חברת א. בע"מ.

54. אישור סמנכ"ל עיריית רמת גן ניתן כתשובה לבקשת מנהל מח' דרכים ותאום הנדסי.

55. בבדיקת הבקרה עולה שכל עבודות סלילת אספלטיים בעיר מתבצע ע"י חברת א. בע"מ. החוזה עם החברה חתום על בסיס המלצת ועדת מכרזים מתאריך 23.10.2012.

56. ניהול פרויקט שיקום כבישים ברחובות הארי', נווה יעקב והשר משה נעשה ע"י חברת י.י. יש לציין שחב' י. מבצעת תפקידים של תכנון, ניהול ופיקוח צמוד וכן יעוץ לגבי עבודות סלילה בעיר.

שלב ביצוע

57. צו התחלת עבודה בעניין שיקום ברחובות הארי', נווה יעקב והשר משה נמסר לחברת א. בתאריך 10.03.2014.

58. במקביל נמסרה מאת עיריית רמת גן הודעה למשטרת ישראל על ביצוע עבודות פיתוח/סלילה/תשתיות.

59. בתאריכים 19 – 20 בחודש מרץ 2014 בוצע קרצוף וריבוד ברחובות הנ"ל.

60. בבדיקת הבקרה עולה שהתיאום ההנדסי נעשה עם מהנדס ניקוז של העירייה ומחלקת ביוב של תאגיד המים רמת גן.

61. בסיור בשטח מתברר שעיבוד מסביב לשוחות ניקוז וביוב נעשה באופן חלקי ולא תיקני.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

תמונה מס׳13 : במסגרת שנת הבדק יטופלו כל הליקויים-ההערה תיבדק.

תמונה מס׳ 13: <u>עיבוד לא תיקני אספלט מסביב שוחת ניקוז וביוב בצומת רחובות האר״י ונווה יעקב</u>

<u>ובצומת רחובות האר״י ובעל שם טוב</u>





<u>דיווח ובדיקות</u>

62. דיווח על ביצוע עבודות קרצוף וריבוד ובדיקות המעבדה שנעשו אחרי הביצוע, בוצעו על פי דרישות החוזה וברמה גבוהה. יש הערות לגבי תכנית AS-MADE שהוגש למח׳ דרכים לאחר ביצוע ריבוד כבישים:

א. בבדיקת הבקרה עולה שתכנית AS-MADE שהוגשה ע״י הקבלן לאחר ביצוע לא חתומה ע״י מודד או מהנדס

ב. בתכנית חסרות מידות.

ג. אין חישוב כמויות מפורט.

ד. תכנית בוצעה ללא קנה מידה.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

א. *לגבי תכנית ״עדות״- אכן נמסרה ללא חתימה – **<u>הסבר המחלקה התקבל</u>***

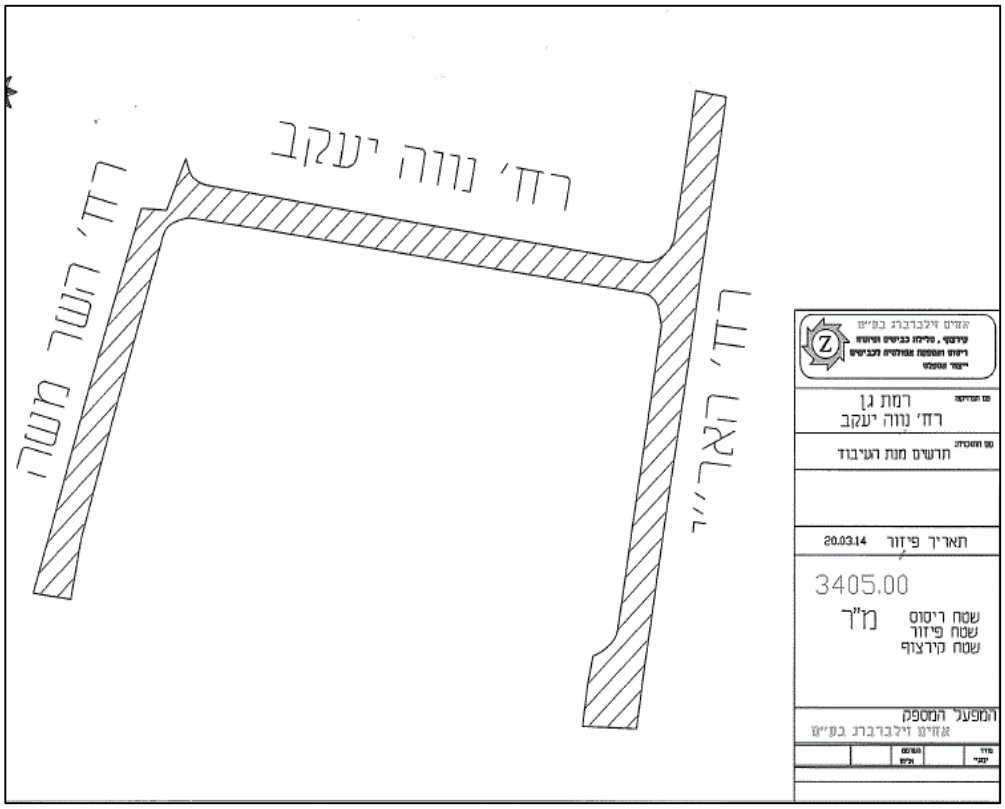
ב. <u>הערת הביקורת התקבלה</u> .

ג. *יש בתיק , בחשבון הסופי. **<u>הוצג למבקר</u>***

ד. *כנ״ל - **<u>הסבר המחלקה התקבל</u>***

תמונה מס׳ 14 : <u>תכנית AS MADE כבישים ברחובות הארי, נווה יעקב והשר משה</u>

<u>תכנית ללא מידות וללא קנה מידה</u>



<u>מסירות</u>

63. בניגוד להוראות פרק ח׳ בחוזה, לא נמסרה לקבלן רשימת תיקונים וכן, בסיום ביצוע התיקונים לא נמסרה לעירייה "תעודת השלמה" עם תום הבדיקה.

64. "טופס טיולים" – סעיף סיום העבודה חתום רק ע"י מהנדס תיעול, מח׳ תחבורה של עיריית ר"ג ומח׳ ביוב של תאגיד המים. מנהל הפרויקט לא דרש מהקבלן למסור את הפרויקט למח׳ תשתיות, שפ"ע, גני ונוף ועוד.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

אישור החשבון ע"י קבלת כל הדרישות בצורה פרטנית ויסודית הינו אישור על השלמת העבודה כמובן בכפוף לביקורת נוספת לשנת בדק בה מופק דו"ח נוסף.

לגבי טופס טיולים - ע"פ הנוהל הקיים ולכתחילה, טופס טיולים מוחתם ע"י שני גורמים – מחלקת ביוב ואישור/הודעה למחלקת שרותי ניקיון אין אנו מוצאים צורך בהחתמת גנים ונוף.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שיש לבצע תהליך המסירה תקין כולל פרוטוקול ורשימת הליקויים ולתעד בתיק הפרויקט.

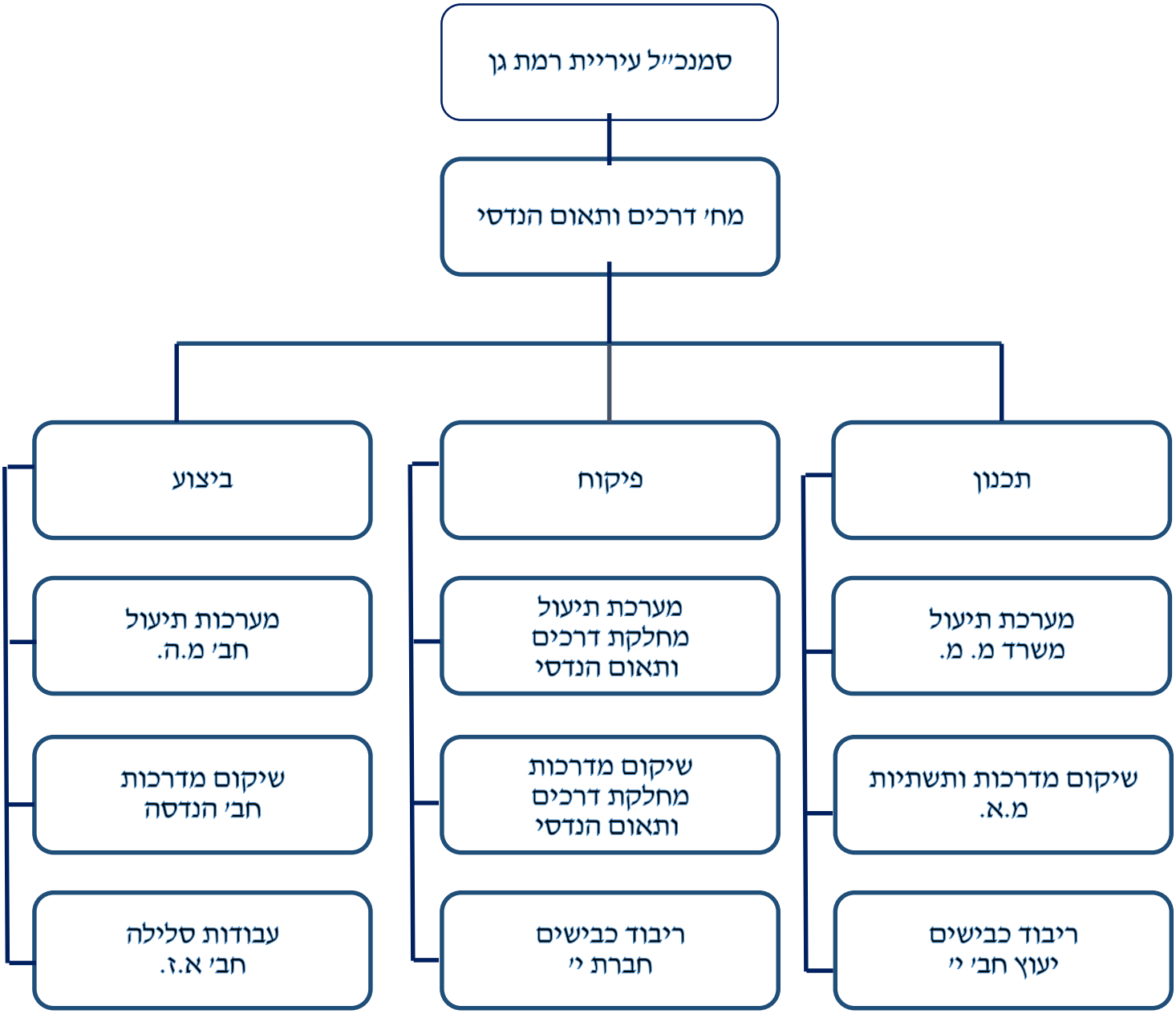
פרויקט ביצוע קווי תיעול, סלילת כבישים ומדרכות ברחוב אמיר

דו״ח ביקורת הנדסית

רקע

מחלקת הדרכים בעיריית רמת גן מקבלת דרישה לביצוע פרויקט מהנהלת העירייה, לאחר אישור הסמנכ״ל, נמסרת פרוגראמה ראשונית לביצוע, מתקבל תקציב ומחלקת דרכים ותאום הנדסי ניגשת לתכנון הפרויקט. עם סיום התכנון בוחרת מחלקת הדרכים ותאום הנדסי קבלנים ואז נגשים לביצוע הפרוייקט, כאשר ניהול הפרויקט והפיקוח בעת הביצוע מבוצע על ידי מהנדסים מתוך מחלקת הדרכים ותאום הנדסי או ע״י חברות פיקוח חיצוניות.

המבנה הארגוני של ביצוע פרוייקטים בתחום תשתיות:



<u>להלן הממצאים העיקריים</u>:

1. פרויקט שיקום תשתיות, מדרכות וכביש ברחוב אמיר הינו פרויקט יחסית קטן וחלוקת פרויקט לשלושה שלבי ביצוע הינו מהלך לא נכון. התקציב המצטבר של שלושת השלבים הינו 624,000 ₪. עבודות תיעול 165,000 ₪. שיקום המדרכות 324,000 ₪ ועבודות סלילה 135,000 ₪.

2. התקציבים המתוכננים של הפרויקט נמוכים יחסית, ולקבלנים יש קושי מסוים להתארגן לביצוע. כנ"ל לחברות הניהול והפיקוח.

3. חלוקת פרויקט שיקום רחוב אמיר לשלושה פרויקטים – שדרוג מערכת תיעול, שיקום מדרכות, אבני שפה ועבודות ריבוד כביש – מאריך את זמן הביצוע ובהתאם, זמן הפרעה לתושבים ברחוב אמיר.

4. במידה ומבצעים שלושה פרויקטים נפרדים, אין אפשרות לעשות עבודות במקביל, אלא רק בטור, אולם כשהעבודות מרוכזות בידי קבלן אחד, יש אפשרות להפעיל מספר קבוצות עבודה ובמקביל, לבצע שדרוג מערכת תיעול ושיקום מדרכות, דבר המקצר את התהליך וכן את המטרד לתושבים.

5. ניהול הפרויקט בוצע ע"י מנהלי פרויקטים שונים, על פי שלבי הביצוע של הפרויקט ע"י הקבלנים. לא מונה מנהל פרויקט כללי אשר באחריותו:

   א. ביקורת הנדסית על תהליך התכנון.
   ב. בדיקה ותאום תכנון.
   ג. תאום עם גורמי תשתית כמו חברת החשמל, בזק, הוט, תאגיד מים ומחלקות העיריה.
   ד. בדיקה תקציבית של כל הפרויקט.
   ה. פיקוח על ביצוע והעברת הפרויקט מקבלן לקבלן.
   ו. תהליכי מסירה והתחשבנות.

6. מהביקורת עולה שהתכנון בוצע רק לשלב שיקום המדרכות ולא בוצע תכנון לשלבי ביצוע קו תיעול וריבוד הכביש.

7. באומדן עבודות ניקוז ברחוב אמיר חסרות כמויות אספלט לשיקום המיסעה לאחר התקנת מערכת התיעול.

8. בבדיקת הבקרה עולה שלא בוצעו תהליכי מסירות בכל שלב משלבי הביצוע. לא התקיימו סיורים בשטח בהשתתפות המתכננים ונציגי מחלקות של עיריית רמת גן. מנהלי הפרויקטים לא רשמו פרוטוקולים, לא נרשמו ליקויים ולא יצאו פרוטוקולי מסירה סופית.

9. מהביקורת עולה שדפי חישובי כמויות והחשבונות המעודכנים אינם חתומים ע"י הקבלן ומנהל הפרויקט.

ממצאים

1. ב-19.12.12 התקיים סיור בהשתתפות נציגים ממחלקות הדרכים, התנועה ומתכננים בנושא: תכנון שיקום רחובות, זאת במסגרת תכנית עבודה 2013. בסיור זה התקבלה החלטה על שיקום רחוב אמיר.
2. פרויקט שיקום רחוב אמיר, מורכב ממספר שלבים:

   מערכת תיעול.
   ביצוע מדרכות.
   סלילת כבישים.

3. פרויקט שיקום תשתיות, מדרכות וכביש ברחוב אמיר הינו פרויקט יחסית קטן וחלוקת פרויקט לשלושה שלבי ביצוע הינו מהלך לא נכון. התקציב המצטבר של שלושת השלבים הינו 624,000 ₪. עבודות תיעול 165,000 ₪. שיקום המדרכות 324,000 ₪ ועבודות סלילה 135,000 ₪.

4. התקציבים המתוכננים של הפרויקט נמוכים יחסית, ולקבלנים יש קושי מסוים להתארגן לביצוע. כנ"ל לחברות הניהול והפיקוח.

5. המטרה העיקרית בביצוע פרויקט מסוג הזה הינה - מינימום הפרעה לתושבים: רעש, לכלוך, בעיות תנועה וחניה.

6. חלוקת פרויקט שיקום רחוב אמיר לשלושה פרויקטים – שדרוג מערכת תיעול, שיקום מדרכות, אבני שפה ועבודות ריבוד כביש – מאריך את זמן הביצוע ובהתאם, זמן הפרעה לתושבים ברחוב אמיר.

7. במידה ומבצעים שלושה פרויקטים נפרדים, אין אפשרות לעשות עבודות במקביל, אלא רק בטור, אולם כשהעבודות מרוכזות בידי קבלן אחד, יש אפשרות להפעיל מספר קבוצות עבודה ובמקביל, לבצע שדרוג מערכת תיעול ושיקום מדרכות, דבר המקצר את התהליך וכן את המטרד לתושבים.

8. העבודות בפרויקט בוצעו בחודשים מאי – יולי 2013 ובכך גרמו הפרעות לתושבים באזור שנמשכו שלושה חודשים.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ברחוב אמיר בוצעו בנוסף לעבודות הניקוז, גם עבודות ביוב ע"י תאגיד מי רמת גן, כאשר הקבלן המבצע הינו קבלן מסגרת, הן של התאגיד לנושא הביוב והן של עיריית רמת-גן לנושא התיעול. אבקש לציין כי הפרויקט בוצע בתפר של העברת נושא הניקוז ממחלקת ביוב למחלקת דרכים (הקמת התאגיד).

ניהול הפרויקט בוצע ע"י המחלקות -התכנון עבור מערכות הביוב והניקוז בוצעו ע"י אותו משרד תכנון.

לאחר מסירת עבודות הביוב והניקוז הוחל בביצוע עבודות לשיקום המדרכות ולאחר מכן נסלל הכביש.

התקבלה המלצת המבקר: יש למנות מנהל פרויקט משותף לכל העבודות ביוב, ניקוז, מדרכות.

כאמור עיריית רמת גן קשורה בהסכמי מסגרת כדלקמן:

1. *מכרז לעבודות ניקוז.*
2. *מכרז לעבודות סלילה.*
3. *מכרז לעבודות פיתוח.*

הוכח מניסיון העבר כי אין כל חסכון כספי או חסכון בזמן בהעסקת קבלן ראשי ומעבר לכך קיים יתרון מקצועי לא מבוטל בהעסקת קבלן המתמחה בתחום הספציפי. בנוסף מדיניות העירייה באותה תקופה (לפני הקמת התאגיד), שכל מחלקה תבצע את העבודות במסגרת חוזי המחלקה כגון: ביוב, מים תיעול מאור וכד'.

המדובר כאמור בקבלני מסגרת המבצעים עבודות במסגרת המחלקות במהלך כל השנה. הפרויקט בוצע ברצף וללא עיכובים. הפעלת מספר קבלנים במקביל לא התאפשרה מבחינת הסדרי תנועה, הרחוב הינו צר וקשה לתנועה. מנהל הפרויקט הכללי הינו מנהל אגף התשתיות. כל המופיע בסעיפים 5 א'-ו' בוצעו במסגרת המחלקות השונות.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שבפרויקט המשולב יש למנות מנהל פרויקט כללי, אשר באחריותו תפקידים כמו בקרה ותאום תכנון, בדיקה ואישורי תקציבים, ניהול ופיקוח בביצוע, תהליכי מסירה ושנת בדק, אישור תשלומים לחברות המבצעות.

9. במידה והפרויקט היה מבוצע ללא חלוקת הפרויקט, אפשר היה לצמצם משמעותית את זמן הביצוע עד חודש ימים (יתכן שאף פחות מכך).

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

הפרויקט בוצע במהירות וללא עיכוב, בפרק זמן סביר בהחלט. אין אנו סבורים שניתן היה לקצר את זמן הביצוע.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שתמיד ישנה אפשרות להתייעלות הניהול וקיצור משך הזמן.

10. ניהול ופיקוח בשני שלבי הפרויקט: עבודות תיעול ושיקום המדרכות, בוצע ע"י מהנדסים של מח' כבישים בעיריית רמת גן ופיקוח על ביצוע ריבוד הכביש נעשה ע"י חב' "י". יש לציין שחברת "י" מבצעת יעוץ, תכנון וניהול של כל הפרויקטים בנושא ריבוד כבישים ברמת גן לפחות 10 שנים האחרונים.

11. ניהול הפרויקט בוצע ע"י מנהלי פרויקטים שונים, על פי שלבי הביצוע של הפרויקט ע"י הקבלנים. לא מונה מנהל פרויקט כללי אשר באחריותו:
    א) ביקורת הנדסית על תהליך התכנון.
    ב) בדיקה ותאום תכנון.
    ג) תאום עם גורמי תשתית כמו חברת החשמל, בזק, הוט, תאגיד מים ומחלקות העיריה.
    ד) בדיקה תקציבית של כל הפרויקט.
    ה) פיקוח על ביצוע והעברת הפרויקט מקבלן לקבלן.
    ו) תהליכי מסירה והתחשבנות.

הביקורת סבורה שבפרויקט המשולב יש למנות מנהל פרויקט כללי אשר באחריותו כל הפקידים הנושאים הניהוליים: בקרה ותאום תכנון, בדיקה ואישור תקציבים, ניהול ופיקוח בביצוע, תהליכי מסירה ושנת בדק, אישור תשלומים לחברות המבצעות ועוד.

12. מהביקורת עולה שהתכנון בוצע רק לשלב שיקום המדרכות ולא בוצע תכנון לשלבי ביצוע קו תיעול וריבוד הכביש.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

יש תכנון – לא ברורה ההערה. הוצגה תכנית לביקורת.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שבתיק הפרויקט יש לתייק את החומר התכנוני. יש לציין שבחומר שהוגש לביקורת חסר תכנון מערכת ניקוז וסלילת רחוב אמיר.

13. לשלב עבודות התיעול נעשה אומדן בסך 91,325 ₪ לפני מע"מ, שהוגש למח' דרכים ותאום הנדסי בחודש אפריל שנת 2013. הביקורת מעירה שאין אפשרות להוציא אומדן מדויק לפרויקט.

14. באומדן עבודות ניקוז ברחוב אמיר חסרות כמויות אספלט לשיקום המיסעה לאחר התקנת מערכת התיעול.

15. אומדן לשלב שיקום מדרכות בסך 277,749 ₪ לפני מע"מ הוגש לעיריית רמת גן בחודש מאי 2013 ואומדן לריבוד כבישים בסך 123,000 ₪ הוגש בחודש יולי 2013.

16. מינוי חברות ביצוע נעשה ע"י סמנכ"ל עירייה:

- קבלן ביצוע עבודות תיעול – חב' מ.ה. בע"מ.
- קבלן ביצוע מדרכות – י.ה. בע"מ.
- קבלן ביצוע ריבוד כבישים – ח.ז. בע"מ.

17. מהביקורת עולה שבכל שלבי הביצוע לא נעשה תהליך של קבלת אישורים ממחלקות העירייה - חתימות בדף טיולים לפני ואחרי הביצוע.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

בוצעו חתימות ע"ג טופס טיולים – מצ"ב.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה שבנוהל ביצוע פרויקטים יש דרישה לתאום מלא עם המחלקות והאגפים של עירייה.

18. לא נדרש מהקבלנים להוציא לוח זמנים לביצוע הפרויקט.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

לוח הזמנים נקבע טרם ביצוע מול הקבלנים השונים והובא לידי ביטוי בפרסום מועדי הסיום. ההערה אודות הנפקת מסמך התקבלה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה כי לו"ז לפרויקט המשולב יש לאשר מראש ע"י מח' כבישים ותאום הנדסי.

19. מהביקורת עולה שבכתב הכמויות מופיע שיקום שתי שוחות ניקוז קיימות והחלפת צינורות ניקוז. בפועל בשטח כנראה הוחלט להחליף את אחת השוחות ולשקם את השנייה. בחומר שהוגש לביקורת לא נמצא אישור המתכנן לשינוי הזה.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

בפועל, ההחלטה התקבלה ע"י מנהל הפרויקט בשטח מאחר ולא ניתן היה לשקם את התא. ההחלטה במסגרת שיקול דעת מנהל הפרויקט .

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה כי בתיק הפרויקט חסר אישור המתכנן לשינוי התכנון.

20. אחרי סיום הנחת קו התיעול, לא בוצע צילום הצינורות באמצעות מצלמות טלוויזיה במעגל סגור. דרישת המפרט לביצוע הצילום נובעת לצורך הבטחת תקינות הנחת קו התיעול.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

יש לזכור כי מדובר בצינור בקוטר 50 ובתוואי של 30 מ"א. בוצעה בדיקה ויזואלית ע"פ החלטת מנהל הפרויקט.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת סבורה שאין לבטל את דרישות המפרט לגבי בדיקות איכות ביצוע.

21. יש לציין שבשלבי ביצוע שיקום המדרכות וריבוד הכביש, נעשו כל בדיקות המעבדה כנדרש.

22. מהביקורת עולה שלא בוצעו תהליכי מסירות בכל שלב משלבי הביצוע. לא התקיימו סיורים בשטח בהשתתפות המתכננים ונציגי מחלקות של העירייה. מנהלי הפרויקטים לא רשמו פרוטוקולים, לא נרשמו ליקויים ולא יצאו פרוטוקולי מסירה סופית.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

הושב, בוצעו סיורים - מצ"ב פרוטוקול.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה על אי תקינות תהליכי המסירה ללא פרוטוקול ורשימת ליקויים.

23. שולם לקבלן עבור עבודות תיעול 4,400 ₪ עבור פינוי פסולת למטמנה מאושרת על פי הנחיות החוזה, סעיפי הביצוע כוללים במחיר את עלות פינוי הפסולת. הביקורת מעירה שיש לקזז את הסכום הנ"ל מחשבון הקבלן.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

תגובת מנהל הפרויקט : פינוי פסולת – שולם עבור פינוי וסילוק צנרת בטון תת קרקעית ישנה מהרחוב.

התקבלה המלצת הביקורת: לדרוש אסמכתאות ממנהל הפרויקט ולצרף לתיק.

24. מהביקורת עולה שחישוב כמות המצעים לשיקום מבנה הכביש וחול למילוי חוזר, חושב לא בהתאם להוראות המפרט. בחישוב הכמויות של הקבלן לא מופיע חיסור נפח תאים כולל תוספת 0.5 מטר לכל צד.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ההערה התקבלה.

25. מהביקורת עולה שדפי חישובי כמויות והחשבונות המעודכנים אינם חתומים ע"י הקבלן ומנהל הפרויקט.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

ההערה התקבלה.

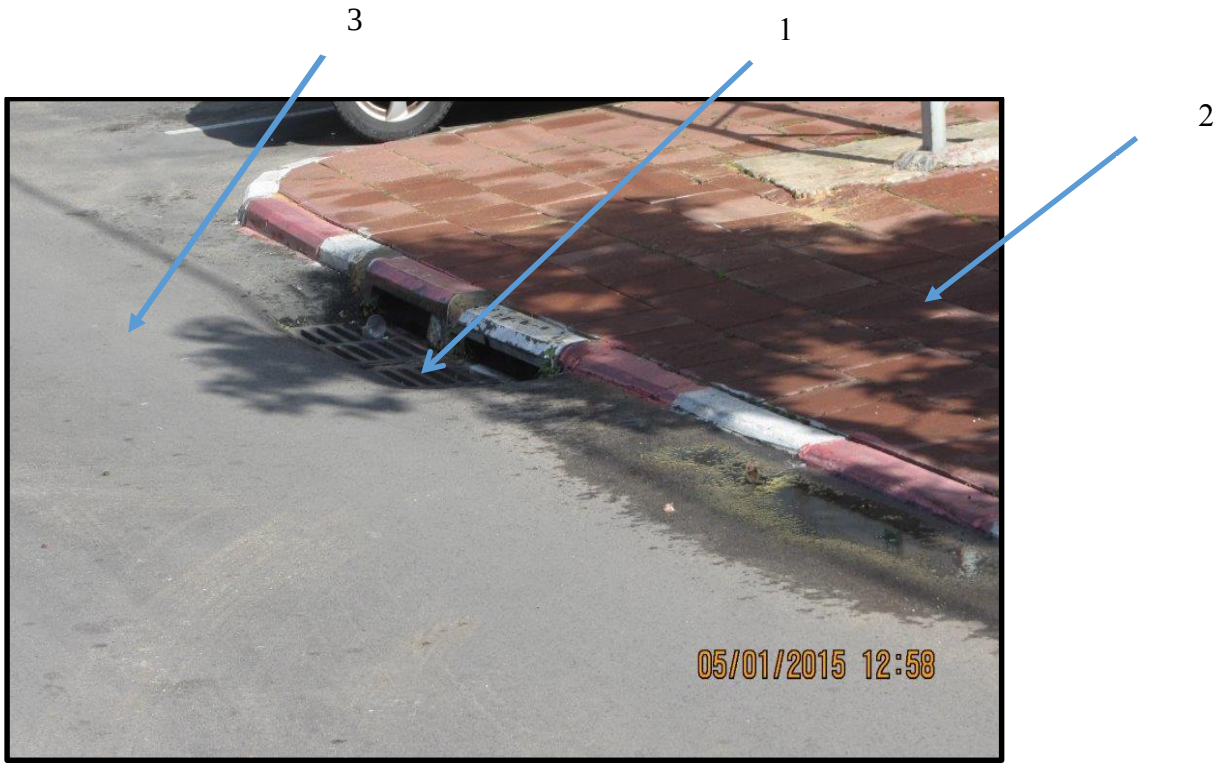
26. בסיור בשטח התברר שריבוד אספלט מסביב לקולטן ניקוז נעשה ללא התאמת המפלסים של רשת מיציקת ברזל למפלס אספלט חדש. ליקוי מצביה על אי התאמה בין שלושה הקבלנים ושלושה המפקחים של שלבי ביצוע : מערכת תיעול (1), שיקום המדרכות (2) ועבודות סלילה (3).

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

מדובר בקולטן קיים, משמעות התאמתו למפלס הכביש הינה ביטול אבן היצקת, מאחר והיא ממוקמת בסמוך לאבני שפה מונמכות בכניסה לחניה. אין הדבר מהווה מפגע ואינו מעיד כלל על חוסר תאום כמופיע בהערה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה על אי הקפדה מצד המפקח על איכות ביצוע.



27. מהביקורת עולה שעיבוד ריצוף מסביב לשוחות, בוצע לא לפי פרט, בצורה רשלנית ובאופן חלקי.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

מביקור במקום עולה כי בוצעה עבודה במקום כנראה עבודה פרטית ע"י דיירי הבניין.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה כי בסמכויות העירייה לדרוש ביצוע בהתאם סטנדרטים העירוניים.



28. מהביקורת עולה שרמפת עליה מול בנין מס' 11 בוצעה עם שיפוע לא תקני .השיפוע המקסימלי הינו 11%, נמצא כי שיפוע המדרכה מול בנין מס' 11 גבוה הרבה יותר.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

הושב הריצוף מול הבניין, בוצע לאחר השלמת שיקום המדרכות ברחוב ע"י קבלן פרטי במסגרת תמ"א 38 – ההערה התקבלה ותיבדק.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה כי בסמכות העירייה לדרוש ביצוע בהתאם לכל הנהלים ותקני הבטיחות.



29. אבני הנמכה בכניסה לחניה בנין מס׳ 15 ירדו מתחת למפלס הכביש. המשמעות – אין הפרדת מפלסים בין כביש למדרכה - בניגוד להוראות התקן בנושא.

<u>תגובת מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

אודה לקבלת הוראות התקן – יבחן.

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת דרכים</u>

הביקורת מעירה כי בכניסה לחניה היה צורך להנמיך שיפוע במדרכה באמצעות החלפת אבני השפה הקיימים לאבני שפה מונמכת.



30. במדרכה מול בנין מס' 20 נמצא קטע ריצוף מאבן משתלבת בגוון שונה מהמדרכה בהמשך. מצב לא אסטטי.

<u>תגובה מנהל מחלקת דרכים ותאום הנדסי</u>

טרם הביצוע היה קיים ברחוב ריצוף מסוג 30/30 שהונח לפני מספר שנים, לא מצאנו לנכון להחליפו משיקולים ברורים.



סימוכין : 2015-0002-1027

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

בדיקת פרוייקטים במח' דרכים

פרוייקט ביצוע קווי תיעול, סלילת כבישים ומדרכות ברחובות האר"י, נווה יעקב והשר משה

1. **סעיף 4**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בפרוייקט הכולל גם ניקוז וגם שיקום מדרכות וסלילת כבישים יש לאחד את השלבים ולבצע את העבודה כפרוייקט אחד ולא כל שלב כפרוייקט נפרד.

2. **סעיף 10**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בפרוייקט משולב יש למנות מנהל פרוייקט כללי אשר באחריותו תפקידים כמו בקרה ותיאום התכנון, בדיקה ואישורי תקציבים, ניהול ופיקוח בביצוע, תהליכי מסירה ושנת בדק ואישור תשלומים לחברות המבצעות.

3. **סעיף 11**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בפרוייקט משולב יש לבנות לו"ז לכל השלבים ולבצע תיאום ואישור לו"ז על ידי מחלקות העירייה.

4. **סעיף 12**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בפרוייקט משולב יש להכין אומדן מצטבר ולאשר במחלקות העירייה.

5. **סעיף 21**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לצרף לתיק הפרוייקט לו"ז מעודכן שיוכן על ידי הקבלן.

6. **סעיף 17**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לתעד פרוטוקולים של ישיבות מתכננים.

7. **סעיף 22**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לחייב את המתכנן למצוא פתרון ראוי לנושא השוחות, מאחר והשוחות הקיימות עשויות לגרום לבעיה בטיחותית בטיפול בהם.

8. **<u>סעיף 37</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בשלב התכנון לא היתה התייחסות למצב קיים של קירות תומכים למרות שמדובר בקיר שגובל במדרכה שמשרתת את ציבור הולכי הרגל וציין כי הנושא יבדק ויופקו לקחים לפרוייקטים הבאים.

9. <u>סעיף 38</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי המתכנן לא התייחס למצב קיים בגבול מגרש של בניין 7 ברח' השר משה מצב שגורם לזרימת מים כולל חולות ובוץ לכביש וגורם לסכנה למשתתפי התנועה וציין כי הנושא יבדק ויופקו לקחים.

10. <u>סעיף 18</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לחייב את המתכנן למצוא פתרון ראוי לנושא השוחות, מאחר והשוחות הקיימות עשויות לגרום לבעיה בטיחותית בטיפול בהם.

11. <u>סעיף 26</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע את הבדיקות הנדרשות על פי ההסכם ולתייק בתיק הפרוייקט.

12. <u>סעיף 43</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי לא בוצע שיקום של הקירות התומכים בגבול המגרשים בצומת הרחובות הארי ונווה יעקב מאחר ומדובר בקירות הנמצאים בשטחים פרטיים אולם מאחר ומדובר על קיר שמשרת את הציבור שעובר במדרכה הנושא יבדק ויופקו לקחים לפרוייקטים הבאים.

13. <u>סעיף 28</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי הקבלן והמפקח צריכים לחתום על דפי חישוב הכמויות.

פרוייקט ביצוע קווי תיעול, סלילת כבישים ומדרכות ברחוב אמיר

1. **סעיפים 1 – 5**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש למנות מנהל פרוייקט משותף לכל העבודות ביוב, ניקוז ומדרכות אשר באחריותו כל הנושאים הניהוליים: בקרה ותאום תכנון, בדיקה ואישור תקציבי, ניהול פיקוח בביצוע, תהליכי מסירה ושנת בדק, אישור תשלומים לחברות המבצעות. נוסף על כך ציין כי תיבחן האפשרות לקצר את משך זמן ביצוע הפרוייקטים וזאת על מנת לקצר את המטרד לתושבים.

2. **סעיף 6**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בתיק הפרוייקט יתוייק כל החומר התכנוני הקשור לפרוייקט.

3. **סעיף 7**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע תהליכי מסירות בכל שלב משלבי הביצוע ובכלל זאת סיורים, רישום פרוטוקולים כולל רשימת ליקויים.

4. **סעיף 8**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי הקבלן ומנהל הפרוייקט צריכים לחתום על דפי חישובי הכמויות והחשבונות המעודכנים בפרוייקט.

בדיקת חשבונות במחלקת חשמל ומאור

1. **<u>כללי</u>**

מחלקת החשמל והתאורה מתחזקת את מערכת התאורה העירונית, הבארות ומכוני המים בעיר.
ברמת-גן מצויים כ 15,000 פנסים, המוצבים על עמודים מסוגים שונים, חלקם הגדול על עמודי חב׳ חשמל.
מערכת התאורה מופעלת על ידי כ 80 - מרכזיות מאור הפזורות ברחבי העיר ומופעלות באמצעות בקרה אוטומטית הכוללות שעונים אסטרונומיים הקובעים את זמני ההדלקה והכיבוי, בהתאם לשקיעת השמש וזריחתה.
בעיר 17 בארות מים ומכונים אשר מערכות החשמל והבקרה שלהם מתוחזקות על ידי המחלקה.
תיקונים קלים מבוצעים על ידי צוות התחזוקה של המחלקה. לצורך ביצוע תיקונים מקצועיים נעזרת המחלקה בקבלן אחזקה במיקור חוץ. לצורך פעילות האחזקה והתיקונים, למחלקה מחסן של חומרי חשמל וכלי עבודה (להלן ״מחסן המאור״).
הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של חשבונות רכש של רכיבי חשמל אשר נרכשו על ידי מחלקת החשמל ואושרו לתשלום. הבדיקה בחנה, בין היתר, את מדיניות רכישת החומרים למחסן המאור וכן קיום של מדיניות רמת המלאי. בנוסף, נבדק תהליך העסקת קבלן החשמל המבצע תיקונים 0ופרויקטים בתחום התאורה והחשמל.

2. **<u>מתודולוגיה</u>**

2.1 **<u>מטרות הבדיקה</u>**

לבחון באמצעות בדיקה מדגמית את תקינות נוהלי ההתקשרות והרכישה מספקי החומרים במחלקת חשמל ומאור ,בדיקת ניהול מחסן המחלקה, לרבות קיום מדיניות של רמת מלאי ומכירת חלפים בלתי תקינים. לבחון את נוהלי העסקת קבלן החשמל.

2.2 **<u>מתודולוגיית הבדיקה</u>**

- בחירה אקראית של אוכלוסיית המדגם מתוך התשלומים ששולמו בשנת 2014 עבור רכישת חומרים למחסן המאור.
- בדיקה כמותית מדגמית של מדיניות הרמת מלאי.
- בדיקת נוהלי הזמנת פריטים למחסן המאור.
- בדיקת נוהל מכירת פריטים פגומים שיצאו מכלל שימוש.
- בדיקת תהליך אישור תשלום של הפריטים הנרכשים.
- בדיקה מדגמית של אישור עבודות תיקונים ופרויקטים המבוצעים במיקור חוץ.
- שיחות עם מנהל מחלקת חשמל ומאור, סגן מנהל מח׳ חשמל ומאור והמחסנאי.
- בחינת הנחיות החוק והתקנות הקשורות בנושאי רכש, ניהול מחסנים והתקשרות עם ספקים שלא בדרך של מכרז פומבי.
- **תגובת מנהל מחלקת חשמל ומאור שולבה בטבלת ״תמצית הממצאים וההמלצות״.**

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

3. תמצית הממצאים וההמלצות:

מס'	הממצאים	הסעיף בדוח
.1	לא הוצגו לביקורת נוהלים בקשר לביצוע מכירת חלפים שאינם ניתנים לשימוש, ממחסן החלפים המפורקים, כפסולת מתכת ולא הוצג לביקורת רישום המתעד את קבלת ההחלטה על העברת פריטים אלו למכירה על ידי מנהל הרכש, כנדרש בתקנות. ***<u>תגובת מנהל מחלקת חשמל ומאור:</u>*** ***הציוד הישן כמו כבלים, עמודים, זרועות ופנסים מועברים למחסן בצומת מסובים שער ו'. ציוד ישן שמפורק בשטח נזרק לפח. מדי כמה חודשים נעשית בדיקה של הציוד. ציוד שלא ניתן לשימוש חוזר מסומן ומועבר לטיפול מנהל מחסן אתר מסובים, שמטפל במכירת הציוד הישן והעברת הכסף לעירייה. לאחר המכירה מגיעה קבלה למנהל מחסן חשמל ומאור. נוהל זה נקבע (בע"פ) בהוראת עוזר מהנדס העיר לשעבר.*** **המלצה**: יש לערוך פרוטוקול על ההחלטה לביצוע מכירת חלפים שאינם ניתנים לשימוש. הפרוטוקול אמור לכלול את שמות המשתתפים ופרטי החלפים המשומשים הנמכרים. ביצוע המכירה הינה באחריות מנהל הרכש.	4.2
.2	1. כפי שנמסר לביקורת, היקף הרכש החודשי של הפריטים למחסן המאור נגזר מהיקף התקציב השנתי ואינו מבוסס על תחזית צריכה כמותית של המחלקה. למעשה, מתבצעות מידי חודש רכישות בהיקף כספי של אחד חלקי 12 מהתקציב השנתי. 2. לא הוצג לביקורת, תיעוד של תכנון צריכה תקופתי כנדרש בסעיף 6 לתקנות. 3. לא הוצגה לביקורת רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז זוטא, כנדרש בסעיף 8(ב) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987. ***<u>תגובת מנהל מחלקת חשמל ומאור:</u>*** ***לא מתבצע תכנון צריכה תקופתית כיוון שהצריכה משתנה ותלויה בגורמים שונים כמו החלטות הנהלת העיר, דרישות התושבים, אופי וכמות העבודה שמשתנה ולא קבועה, כגון תקלות תאורה, קצרים, עמודים מסוכנים ובעיות בטיחות אחרות.*** ***הזמנת ציוד נעשית דרך מנהל מחסן חשמל ומאור שמקים דרישה במחשב. הדרישה עוברת למחלקת הרכש ואישור הגזברות. כל ההזמנות נעשות דרך מחלקת הרכש.*** **המלצות**: 1. יש לבצע רכש של פריטים בהתאם לנדרש, בכפוף לסכום המתוקצב ולא לבצע רכש חודשי בסכום כספי המבוסס על אחד חלקי 12 של התקציב. 2. יש להכין מידי רבעון, בשיתוף עם מנהל הרכש והגזבר תחזית ותוכנית רבעונית, המבוססת על צורכי המחלקה. 3. יש לנהל רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז זוטא.	4.3

.3	במדגם שנבדק, נמצא כי לא קיימת מדיניות אחידה של רמת מלאי, בניגוד לנדרש על פי תקנה 15 של תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988. ***<u>תגובת מנהל מחלקת חשמל ומאור:</u>*** ***לא נקבעה מדיניות אחידה של רמת מלאי קבועה בגלל אופי העבודה והצריכה המשתנה.*** **המלצה**: על מנהל הרכש, בתיאום עם הגזבר, לקבוע רמת מלאי במחסן המאור.	4.4
.4	1. סגן מנהל מחלקת חשמל ומאור מאשר חשבונות של הזכיין לביצוע עבודות החשמל כחודש לאחר הגשתם ולא בסמוך לסיום העבודה. פער זמנים זה, אינו מאפשר בדיקת ביצוע מלא של העבודות שהוזמנו. 2. קבלן עבודות החשמל אינו מנהל יומן עבודה, כנדרש על פי ההסכם שנחתם עמו. אישורי העבודות שבוצעו על ידו מתבצעות על סמך ההזמנות ולא על סמך ביצוע העבודה. 3. בבדיקה מדגמית של הזמנת עבודות מקבלן עבודות החשמל, נמצאו מקרים בהם אישור מנכ"ל העירייה ניתן לאחר תאריך הזמנת העבודה. ***<u>תגובת מנהל מחלקת חשמל ומאור:</u>*** ***במהלך ביצוע העבודה, מתבצעת בדיקה על ידי סגן מנהל המחלקה ובדיקה נוספת מתבצעת כאשר מגיע החשבון. אישור החשבון מתבצע לפי ביצוע העבודה בפועל בשטח ולא לפי הסעיפים והכמויות שנרשמו בהזמנת העבודה.*** ***על פי ההסכם "רשאי המנהל לדרוש שהקבלן ינהל יומן עבודה בקשר עם עבודה מוגדרת". לעבודות קטנות ותיקונים ברשת המאור לא נדרש הקבלן לנהל יומן. בכל מקרה, לפרויקטים הגדולים בשנת 2015 הקבלן נדרש לנהל יומן עבודה.*** ***חלק מהעבודות, שהן בעקבות דרישת ההנהלה, נמסרות מיד לביצוע הקבלן ובמקביל נשלחת בקשה לאישור מנכ"ל.*** **המלצות**: 1. יש לאשר את חשבונות המוגשים על ידי קבלן העבודות החשמל בסמוך למועד קבלתם במחלקה. 2. יש להורות לקבלן לנהל יומן עבודה ולאשר את החשבונות רק על סמך הרשום ביומן העבודה. 3. יש לקבל אישור של המנכ"ל לפני תאריך הזמנת העבודה.	4.5

4. **פרוט הממצאים**

4.1 **ההיבט החוקי**

תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988

תקנה 5 (מינויים)

"מועצת העיריה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי".

תקנה 6 (תכנון צריכה תקופתי)

" מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של העיריה באותה שנה ולתזרים המזומנים שלה."

תקנה 15 (ניהול ואחזקת מחסן)

"(א) מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם הגזבר, יקבע לגבי כל מחסן בעיריה את סוגי הטובין שיאוחסנו בו ואת רמת המלאי של כל סוג כאמור.

(ב) מנהל רכש ואספקה, בתיאום עם הגזבר, יבדוק ויעדכן, אחת לשנה לפחות, את סוגי הטובין ורמות המלאי של הטובין בכל מחסן".

תקנה 29 (טובין בלתי ראויים לשימוש)

" טובין בלתי ראויים לשימוש יימכרו על ידי מנהל רכש ואספקה לפי הוראות כל דין החלות על מכירת טובין, ואם אינם ניתנים למכירה, תחליט ועדת רכש ובלאי על ייעודם."

תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987

תקנה 8(ב) מכרז זוטא

" הועדה תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה; רשימה זו תהיה פתוחה לעיון הצבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והועדה תדון בבקשתו; החליטה הועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק את החלטתה; לא תחליט הועדה אלא לאחר שאיפשרה לאותו ספק או קבלן להביא את טענותיו בפניה"

4.2 **תאור תמציתי של פעילות אחזקת התאורה**

4.2.1 תיקון תקלות

מחלקת המאור ממוקמת סמוך לפארק הלאומי. מחסן המאור, המנוהל על ידי מחסנאי צמוד, ממוקם בצמוד למשרדי המחלקה. ניהול תנועת המלאי הממוחשב מבוצע על ידי המחסנאי. במחלקת האחזקה מועסקים 5 עובדים בשני צוותים. צוותים אלו מטפלים בתיקון תקלות הניתנות לתיקון מידי.
הדיווח על התקלות במאור ברחבי העיר מתקבלות במחלקה בעיקר מהמוקד העירוני. ניתוב עבודות התיקונים וחלוקתם בין הצוותים מתבצע על ידי סגן מנהל המחלקה. לצורך תיקון התקלות מצטייד צוות התיקונים בחלפים הנמשכים ממחסן המאור.

4.2.2 מחסן המאור

מחסן המאור מחולק לשני סוגי פריטים: פריטים הניתנים לשימוש וחלקים מפורקים.
צוות התיקונים מחזיר למחסן המאור את החלק הפגום אשר הוחלף על ידו. חלקים פגומים אלו עוברים בדיקה ובמידה ונמצא כי ניתן להשתמש בהם, הם מוחזרים לפריטים הניתנים לשימוש. במידה והבדיקה העלתה כי לא ניתן להשתמש בחלק הפגום, הוא מועבר לחלקים המפורקים לשם פירוקו ושימוש בחלקים הניתנים לשימוש.
כדי לא להעמיס את מחסן החלפים המפורקים בחלקים שאינם ניתנים לשימוש כלל, נבדק על ידי מנהל המחלקה, אחת למספר חדשים, מחסן החלקים המפורקים ובהתאם להחלטתו נמכרים פריטי המתכת שאינם ניתנים לשימוש וניתנים למכירה. בהתאם לסעיף 29 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998 מכירת הטובין תתבצע על ידי מנהל הרכש. לא הוצג לביקורת נוהל של מכירת חלפים שיצאו מכלל שימוש, לרבות עריכת פרוטוקול המתעד את ההחלטה להעביר את הטובין למנהל הרכש למכירה.

4.2.3 מיקור חוץ

תקלות שאינן ניתנות לתיקון מידי על ידי צוות האחזקה העירוני נמסרות לטיפולה של חברת קבלנים לתאורת רחוב, אשר זכתה במכרז 35/2012 לספק שירותי תיקונים על פי דרישה ונחתם עמה ביום 2.8.2012 הסכם לשנתיים ובהתאם לאמור בהסכם, הוא הוארך בשנה נוספת עד ליום 31.7.2015. כל הזמנת תיקונים טעונה אישור של המנכ"ל. **בדיקה מדגמית של הזמנות התקנות ותיקונים, ראה סעיף 4.5 להלן**.

4.2.4 עבודות חשמל יזומות

פרט לתקלות, מחלקת חשמל ומאור מטפלת גם בהתקשרות עם זכיינים לביצוע עבודות חשמל ותאורה יזומות, המבוצעות בהתאם להחלטת ראש העירייה, מנכ"ל העירייה ובעלי תפקידים אחרים בעירייה. עבודות אלו נועדו לשפר את התאורה ברחובות מסוימים עקב פניות הציבור או עקב בעיות בטיחות, כגון: החלפת תאורה ב"שדרות הילד".

4.2.5 סקר תאורה

בוצע על ידי מנהל המחלקה ויועץ מיוחד ששכרה העירייה, סקר אשר נועד לבחון את מצב התאורה בעיר ולקבוע סדרי עדיפות לביצוע עבודות שיפור התאורה. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, התכנית הוצגה להנהלת העירייה והוחלט שהביצוע יחל בשנת 2015.

ממצא ביקורת:
לא הוצגו לביקורת נוהלים בקשר לביצוע מכירת חלפים שאינם ניתנים לשימוש, ממחסן החלפים המפורקים, כפסולת מתכת ולא הוצג לביקורת רישום המתעד את קבלת ההחלטה על העברת פריטים אלו למכירה על ידי מנהל הרכש, כנדרש בתקנות.

המלצה:
יש לערוך פרוטוקול על ההחלטה לביצוע מכירת חלפים שאינם ניתנים לשימוש. הפרוטוקול אמור לכלול את שמות המשתתפים ופרטי החלפים המשומשים הנמכרים. ביצוע המכירה הינה באחריות מנהל הרכש.

4.3 נוהלי הרכש של פריטים למחסן המאור

4.3.1 הרכב מחסן המאור

להלן סוגי הפריטים במחסן המאור:

כלי עבודה

מאור רחובות

חומרים

פריטים וחומרים עבור תב"רים.

4.3.2 מדיניות רכישת החומרים

כפי שנמסר לביקורת, ביצוע הרכש למחסן המאור אפשרי בשני המסלולים הבאים:

- לפי בקשות מנהל מחלקת חשמל ומאור וסגנו וזאת בהתאם לצפי הפעילות הצפויה.
- בהתאם לרמות מלאי מינימליות ובכפוף לנסיון שנרכש במשך הזמן ע"י המחסנאי.

כפי שנמסר לביקורת, חשבת המאור באגף הנדסה מתקצבת בתחילת כל שנה במונחים כספיים את היקף התקציב לביצוע הרכישות למחסן המאור והיקף הקניות החודשי הוא אחד חלקי 12 מהתקציב הכולל לרכישות למחסן המאור.

לא הוצג לביקורת, תיעוד של תכנון צריכה תקופתי כנדרש בסעיף 6 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998.

4.3.3 ביצוע הרכש

הזמנת הרכש, המתבסס על הזמנות פריטים של מחלקת חשמל ומאור, כמפורט לעיל, מבוצע במחלקת הרכש בעירייה. מבדיקה מדגמית שביצעה הביקורת עולה כי, מתבצעת פניה לקבלת הצעות מחיר משלושה- ארבעה ספקים. בעת הפניה לקבלת הצעות מחיר נקבע המועד האחרון להגשת הצעות המחיר. השיקולים בבחירת הספק הזוכה הם: עמידה בתאריך אחרון להגשת הצעת המחיר, התאמה לפריטים הנכללים בהזמנה והמחיר הזול ביותר שהתקבל. במסגרת הבדיקה המדגמית, איתרה הביקורת ספק שהצעתו נפסלה בשל איחור בהגשת ההצעה ביום אחד.

היקפי הרכישות השנתיים מספקי המאור עולים על סכומים המחייבים בניהול מכרז זוטא ולכן על פי סעיף 8(ב) תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, יש לנהל רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז הזוטא. לא הוצגה לביקורת רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז זוטא.

לאחר אישור הרכישה במחלקת הרכש, מועברת למחסנאי במחלקת המאור העתק מההזמנה המאושרת, אשר הועברה לספק. לאחר קבלת הטובין, מאשר המחסנאי בחתימתו על גבי תעודת המשלוח, המועברת למחלקת הרכש לשם ביצוע התשלום.

ממצאי ביקורת:

1. כפי שנמסר לביקורת, היקף הרכש החדשי של הפריטים למחסן המאור נגזר מהיקף התקציב השנתי ואינו מבוסס על תחזית צריכה כמותית של המחלקה. למעשה, מתבצעות מידי חודש רכישות בהיקף כספי של אחד חלקי 12 מהתקציב השנתי
2. לא הוצג לביקורת, תיעוד של תכנון צריכה תקופתי כנדרש בסעיף 6 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998.
3. לא הוצגה לביקורת רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז זוטא, כנדרש בסעיף 8(ב) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987.

המלצות:

1. יש לבצע רכש של פריטים בהתאם לנדרש, בכפוף לסכום המתוקצב ולא לבצע רכש חודשי בסכום כספי המבוסס על אחד חלקי 12 של התקציב.
2. יש להכין מידי רבעון, בשיתוף עם מנהל הרכש והגזבר תחזית ותוכנית רבעונית, המבוססת על צורכי המחלקה.
3. יש לנהל רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז זוטא.

4.4 <u>בדיקה מדגמית של תנועת פריטים במחסן המאור</u>

לצורך בדיקה של קיום מדיניות מלאי אחידה, הביקורת בדקה מדגמית תנועת מלאי במחסן המאור בתקופה של 4 חודשים של 6 פריטים.

להלן פרוט נתוני המדגם:

					תנועת מלאי בתקופה של 4 חדשים לאחר מועד ההזמנה				מלאי במונחי צריכה (חודשים)	
	הפריט	שם הספק	הזמנה מס'	תאריך הזמנה	כמות הזמנה	מלאי בתחילת תקופה	צריכה בתקופה	צריכה חודשית ממוצעת	מלאי בסוף התקופה	מלאי תחילת תקופה	מלאי סוף התקופה
1	נורת נל"ג w150	ל.ר.	57082	27.3.14	96	36	120	30	12	1.2	0.4
2	גוף תאורה w150	ל.ר.	56998	20.3.14	15	16	22	5	9	3.2	1.8
3	א.נורות נל"ג w70	ח.י.	56999	20.3.14	192	36	164	41	64	0.9	1.6
4	גופי תאורה w150	ל.ר.	55471	3.11.13	19	13	32	8	0	1.6	0
5	גופי תאורה w250	ל.ר.	55471	3.11.13	44	13	41	10	16	1.3	1.6
6	כיסוי לגוף תאורה	ל.ר.	55689	4.12.13	5	13	8	2	10	6.5	5

<u>מסקנה</u>:

לא הוצגה לביקורת מדיניות של החזקת מלאי, כנדרש בסעיף 15 של תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988.

הניתוח בטבלה לעיל, מלמד שלא קיימת מדיניות החזקת מלאי, לא של פריטים זהים ולא של כלל הפריטים. רמת המלאי בחודשי צריכה ממוצעת במדגם שנבדק נעה מ- 0 חדשי החזקה ועד 6.5 חודשי החזקת מלאי.

ממצא ביקורת:

במדגם שנבדק, נמצא כי לא קיימת מדיניות אחידה של רמת מלאי, בניגוד לנדרש על פי תקנה 15 של תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1988

המלצה:

על מנהל הרכש, בתיאום עם הגזבר, לקבוע רמת מלאי במחסן המאור.

4.5 <u>הזמנת עבודות חשמל</u>

4.5.1 <u>נוהלי התקשרות</u>

הזמנת העבודות החשמל נתונה לשיקול דעתו של מנהל המחלקה. הזמנת העבודות הינן על סמך הנחיות ההנהלה ובעקבות תלונות תושבים על תקלות.

הזכיין של העיריה לביצוע עבודות החשמל היא חברה קבלנית לתאורת רחוב בע"מ (להלן "החברה"). ביום 17.9.2014 נחתם ההסכם האחרון עם ה"חברה" לתקופה של שנה, עם אפשרות הארכה ל – 4 תקופות של שנה.

לאחר החלטת המנהל לבצע העבודה, מועברת הזמנה ל"חברה". במידה והיקף ההזמנה גדול, נערך אומדן מראש של סכום ההתקשרות, בהתאם לאמור בהסכם שנחתם עם "החברה".

בהזמנות לביצוע עבודות האמורות להיות ממומנות על ידי תב"ר, נבדק קיום תקציב.

יש לקבל את אישור המנכ"ל מראש לביצוע העבודות.

לאחר אישור מנכ"ל, מוצאת הזמנה ל"חברה" לביצוע העבודה. במידה ומדובר בפרויקט-המבוצע במימון תב"ר, ה"חברה" מקבלת צו התחלת עבודה.

4.5.2 <u>ניהול יומן עבודה</u>

בניגוד לאמור בהסכם אשר נחתם עם "החברה" , לא מנוהל יומן עבודה. אישור החשבונות המוגשים על ידי "החברה" מבוססים על ההזמנות שהוצאו לו ולא על סמך יומן עבודה.

4.5.2 <u>נוהלי תשלום</u>

לאחר סיום ביצוע העבודה, מוגש חשבון למחלקה ע"י ה"חברה". סגן מנהל המחלקה בודק התאמה בין החשבון לבין הכמויות שנכללו בהצעה ומאשר את החשבון בחתימתו. בדיקתו מתבצעת כחודש לאחר גמר ביצוע העבודות עבור מחלקת חשמל ומאור ולא בסמוך לסיומן. פער זמנים זה, אינו מאפשר בדיקה ראויה ובזמן אמת של העבודות שבוצעו.

החשבון אשר אושר על ידי סגן מנהל המחלקה עובר לאישור נוסף של עוזר מנהל המחלקה, אשר בודק התאמת סעיפי החשבון לסעיפי החוזה שנחתם עם "החברה".

החשבון החתום ע"י שני הבודקים האמורים, מועבר לבדיקה נוספת של למנהל המחלקה המאשר בחתימתו את נכונות החשבון.

החשבון המאושר כאמור מועבר לתשלום למנהל האגף ולאחר מכן לחשבת מחלקת החשמל ולגזברות לשם ביצוע התשלום.

<u>בדיקה מדגמית של עבודות שהוזמנו מ"החברה" בהתאם למכרז משנת 2012</u>

מס'	מהות העבודה	תאריך אישור מנכ"ל	תאריך הזמנת העבודה	תאריך חשבונית	סכום- ש"ח
7	א) קו תאורה נוה יהושוע	17.12.13	12.12.13	1/1.14	18,836
	ב) תאורה בכפר אז"ר	18.12.13	18.12.13	31/12/13	27,000
	ג) תאורה תל בנימין	18.12.13	18.12.13	31/12/13	5,094
	ד) הוספת עמוד גינה בראסל	11.11.13	12.11.13	19.1.14	23,066
	ה) הוספת עמוד גינה בראסל	5.1.14	5.1.14	26.1.14	12,110
	ו) עב' חשמל בעיר	26/11/13	2.1.14	7.1.14	22,164
	ז) רשת אלחוטית מתחם הבורסה	14/4/13		11/8/13	<u>8,820</u>
	סך הכל				**117,090**
9	א) תאורה בין האוכמניות לדולב	25.2.14	17.2.14	23.2.14	35,855.36
	ב) גן שאול	25.2.14	3.3.14	16.3.14	<u>7,399.64</u>
	סך הכל				**43.255.00**
10	א) עבודות חשמל-תאורה בבקעת ארבל	10.9.13	27.11.13	26.1.14	208,600
	ב) הירדן בן אליעזר-העתקת הזנה לעמוד ח"ח	1.9.13	2.9.13	2.1.14	125,010
	ג) החייל 20 פינת הרואה-העתקת עמוד	18.2.14	19.2.14	3.3.14	6,154
	ד) מגרש מכבי רמת עמידר תיקון והחלפת גופי תאורה	2.2.14	3.2.14	23.2.14	<u>45,952</u>
	סך הכל				**385,716**
11	13 עבודות חשמל שונות	26.11.13		מ-8.10.13 עד-10.2.14	**58,135**
12	א) עב' 9014 אפעל-שביל הולכי רגל	11.4.13	7.1.14	19.1.14	15,288
	ב) עב' 9026 תיקון תאורה מרכז ויצו-מיאמי	29.12.13	31.12.13	12.2.14	7,448
	ג) פארק לאומי-תיקון גופי תאורה	11.4.13	5.1.14	19.1.14	<u>16,705</u>
	סך הכל				**39,441**
13	א) עב' 8374-אלוף שדה-מנהרה-החלפת נורות	26.11.13	2.12.13	31.12.13	17.808
	ב) עב' 8375 ביאליק בית בכור-החלפת עמוד פגוע	26.11.13	23.12.13	31.12.13	6,806
	ג) עב' 9000 נוה שרה אהרונסון	26.11.13	17.12.13	1.1.14	12,379
	ד) שד' ירושלים-תיקון קצר	26.11.13	16.12.13	1.1.14	8,774
	ה) האורנים איתור ותיקון קצר אפעל	26.11.13	15.12.13	1.1.14	1,771
	ו) עב'9004 שד' קס 21 החלפת כבל פגוע	26.11.13	15.12.13	1.1.14	2.320
	ז) עב'9006-מרום נווה-תיקון קצר	26.11.13	10.12.13	1.1.14	6,899
	ח) עב'9007-שד' הרב לוין	26.11.13	1.1.14	1.1.14	428
	ט) עב' 9010 שד' ויצו-תיקון כבל	26.11.13	1.1.14	7.1.14	1,354
	י) עב' 9012 גינת לב הזהב-תיקון כבל פגוע	26.11.13	1.1.14	7.1.14	1235
	י"א) עב'9009 תיקוני מאור לפי רשימה	26.11.13	23.12.14	7.1.14	4,498
	י"ב) עב' 8376 סמטת יוחנן 1-תוספת זרוע	26.11.13	23.12.13	31.12.13	3,629
	י"ג) עב' 8378 בניהו 36 אספקה והתקנת זרוע	26.11.13	18.12.13	31.12.13	3,629
	י"ד) עב'8380 מ.מסחרי אפעל	26.11.13	31.12.13	31.12.13	<u>10,353</u>
	סך הכל				**81,883**

מהבדיקה הנ״ל עולה, כי מספר עבודות אושרו על ידי המנכ״ל לאחר מועד הזמנת העבודה .

ממצאי ביקורת:

1. סגן מנהל מחלקת חשמל ומאור מאשר חשבונות של הזכיין לביצוע עבודות החשמל כחודש לאחר הגשתם ולא בסמוך לסיום העבודה. פער זמנים זה, אינו מאפשר בדיקת ביצוע מלא של העבודות שהוזמנו.
2. קבלן עבודות החשמל אינו מנהל יומן עבודה, כנדרש על פי ההסכם שנחתם עמו. אישורי העבודות שבוצעו על ידו מתבצעות על סמך ההזמנות ולא על סמך ביצוע העבודה.
3. בבדיקה מדגמית של הזמנת עבודות מקבלן עבודות החשמל, נמצאו מקרים בהם אישור מנכ״ל העירייה ניתן לאחר תאריך הזמנת העבודה.

המלצות:

1. יש לאשר את חשבונות המוגשים על ידי קבלן העבודות החשמל בסמוך למועד קבלתם במחלקה.
2. יש להורות לקבלן לנהל יומן עבודה ולאשר את החשבונות רק על סמך הרשום ביומן העבודה.
3. יש לקבל אישור של המנכ״ל לפני תאריך הזמנת העבודה.

****

סימוכין : 2015-0002-1008

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

בדיקת חשבונות במחלקת חשמל ומאור

סעיף 4.2 – פעילות אחזקת התאורה

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לערוך פרוטוקול על ההחלטה לביצוע מכירת חלפים שאינם ניתנים לשימוש על ידי מנהלת אגף הרכש.

סעיף 4.3 – נהלי הרכש של פריטים למחסן מאור

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע רכש פריטים בהתאם לנדרש בכפוף לסכום המתוקצב ולא לבצע רכש חודשי בסכום של אחד חלקי 12 של התקציב.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להכין תוכנית רכש רבעונית בשיתוף מנהלת אגף הרכש.
3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לנהל רשימת ספקי מאור הרשאים להשתתף במכרז זוטא בתיאום עם מנהלת אגף הרכש.

סעיף 4.4 – תנועת פריטים במחסן המאור

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקבוע רמת מלאי במחסן המאור בתיאום עם מנהלת אגף הרכש.

סעיף 4.5 – הזמנת עבודות חשמל

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לאשר את החשבונות המוגשים על ידי קבלן עבודות החשמל בסמוך למועד קבלתם במחלקה. בנוסף לכך הקבלן יחוייב להגיש את החשבונות במועד.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא ניהול יומן עבודה ואישור חשבונות רק על סמך הרשום ביומן העבודה ומציין כי הליקוי תוקן וכי מסוף שנת 2014 מח' מאור מבצעת בדיקת פרוייקטים גדולים על ידי מפקח.
3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקבל אישור של המנכ"ל לפני תאריך הזמנת העבודה.

השכרת נכסי העירייה

1. כללי

בחודשים אוגוסט עד דצמבר 2014, בוצעה ביקורת פנימית בעירייה בנושא השכרות נכסים.

2. רקע

- מספר התושבים בעיר רמת גן הינו כ- 156,000. שטח השיפוט של העירייה הוא כ- 14 אלף דונם.

- עיריית רמת גן הוכרזה בתאריך 13.3.2014 כרשות איתנה על ידי שר הפנים דאז, מר גדעון סער.

- נכון למועד הביקורת נמצאו 68 השכרות פעילות. הכנסות העירייה לשנת 2014 מהשכרות נכסיה, כפי שנמסרו מהגזברות, הסתכמו בכ - 16.8 מיליון ₪.

3. הליך הביקורת

3.1 מטרת הביקורת

מטרת ביקורת זו היא לבדוק את יישומן של הוראות החוק ושל הוראות הנוהל הפנימי של העירייה, בהקשר עם השכרות נכסים אשר בבעלות העירייה.

3.2 מתודולוגיית הבדיקה

הביקורת דגמה 14 השכרות נכסים מתוך 68 השכרות פעילות.

הביקורת נפגשה עם הגורמים הבאים:

1. מנהל מחלקת נכסים.
2. סגנית מנהל מחלקת נכסים ורשמת הנכסים העירוניים.
3. מנהלת יחידת חוזים ומזכירת מחלקת נכסים.
4. עוזר מנהלת התקציב באגף הגזברות.
5. עובדים ממשרד יועץ חיצוני לעירייה.
6. סגנית מנהלת מחלקת תשלומים וערבויות באגף הגזברות.

הביקורת התבססה על פקודת העיריות (נוסח חדש), חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם) תשל"ה-1975, חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי) תשל"ו – 1975 ותקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987. כמו כן, הביקורת הסתמכה על נהלים של העירייה, על תיקי נכסים, פרוטוקולים ומסמכים שונים.

3.3 הביקורת מציינת את שיתוף הפעולה מצד גורמי העירייה.

תגובת מנהל המחלקה שולבה בסעיפי הדוח.

4. עיקרי הממצאים

ביצוע התקשרויות

1. נוהל משא ומתן עם משתתפים במכרז בטרם נקבע זוכה במכרז, בניגוד לסעיף 18(א) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 הקובע ש"לא ינוהל משא ומתן עם משתתף במכרז בטרם נקבע הזוכה במכרז" (שוכר 1, שוכר 2).
2. ניתנה חוות דעת משפטית להסכם, לאחר שההסכם נחתם (שוכר 11).
3. בהסכם השכירות נקבע "גרייס" של חודשיים, עם זאת, בפועל ניתן "גרייס" לשלושה חודשים, שלא על פי ההסכם, שמשמעותו 80,000 ₪. (שוכר 11).
4. אין באישור המועצה להסכם התייחסות למתן ה"גרייס" לשוכר, למרות שעל פי הנחיית משרד הפנים צריך שתהייה התייחסות נקודתית לעניין זה (שוכר 12, תאגיד מי רמת גן).
5. נחתמו הסכמי שכירות, בין שבועיים לכחודשיים וחצי לאחר שהנכס הועבר לרשות השוכרים (שוכר 4, שוכר 5 חניה מספר 10, שוכר 8, שוכר 14, תאגיד מי רמת גן).

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

על פי המקובל הן במחלקה המשפטית והן במחלקת הנכסים, לאחר חתימת השוכר על ההסכם ואישורו ע"י מועצת העיר, מועבר ההסכם לגורמי העירייה לצורך חתימת בעלי זכויות החתימה בעירייה על ההסכם. לאחר חתימת כל גורמי העירייה על ההסכם, אנו מוסיפים להסכם את תאריך החתימה. יוצא אפוא כי בחלק מהמקרים, עקב עיכוב בחתימת העירייה על ההסכם ו/או אישורו ע"י מועצת העיר, התאריך המופיע בהסכם הינו מאוחר יותר.

הביקורת סבורה כי יש לשנות את תהליך ההתקשרות, כך שניתן יהיה לוודא קיום ההתקשרויות כנדרש בתקנות.

6. הסכם שכירות חתום מטעם העירייה בחתימה אחת בלבד, על ידי מנכ"ל העירייה דאז, בניגוד לסעיף 203 (א) לפקודת העיריות, בו נקבע כי נדרשות שתי חתימות לפחות על ההסכם (שוכר 4).
7. נחתם הסכם שכירות בו נקבעה תקופת שכירות החורגת בארבע שנים מתקופת השכירות אשר אושרה על ידי הוועדה לשיכון ומקרקעין (שוכר 5 חניה מספר 10, שוכר 5 חניה מספר 245).

ביצוע תשלומים על ידי השוכרים לעירייה

8. מעקב אחר ביצוע תשלום דמי השכירות מתבצע באמצעות קובץ אקסל אותו מעדכנת מנהלת היחידה, בו נרשם רק עד לאיזה תאריך שילם כל שוכר את דמי השכירות. לא ניתן לבדוק באמצעות הקובץ את היסטוריית התשלומים של דמי השכירות. כמו כן,

לא ניתן לעשות שימוש בכרטיסי הנהלת החשבונות, בהם נרשמות ההכנסות מדמי השכירות לצרכי מעקב .

9. נמצא תיעוד המלמד על השתלשלות אירועים ארוכה שעיקרה הוא חזרת צ׳קים של החברה, פעם אחר פעם, ובקשות ואישורים לפריסות, באופן שהוא מנוגד להסכם ולתנאי המכרז.
10. דרישות תשלום דמי השכירות נשלחו באיחור, בין מספר ימים לכחודשיים (שוכר 14, ותאגיד מי רמת גן).
11. דרישות תשלום ואישורי תשלום לא הוצמדו למדד, בניגוד להסכם (שוכר 14).
12. מדד הבסיס לחישוב הצמדת דמי השכירות שונה מספר פעמים, שלא בהתאם להסכם. משכך, גם דרישות התשלום שהוצאו היו שגויות. סך אובדן ההכנסות שנגרם לעירייה, בשל הצמדות שגויות אלה, עמד על כ – 38,000 ₪, לא כולל מע״מ (שוכר 2).
13. העירייה לא עדכנה את סכום דמי השכירות ולא העלתה אותו, בניגוד לנקבע בהסכם. סכום העדכון בחסר עמד על כ - 135,000 ₪, לא כולל מע״מ (שוכר 1).
14. דרישות התשלום, ולפיכך גם התשלומים בפועל, היו בסכומים נמוכים מהסכומים שנקבעו בהסכם (שוכר 14).
15. ניתנה ערבות בנקאית בסכום נמוך מהנקוב בהסכם (שוכר 3, שוכר 11, שוכר 11 א, שוכר 1, שוכר 2).

<u>מעקב אחר העברת חשבונות על שם השוכר</u>

16. המחלקה לא מקבלת מהגורמים האחראים להעברת חשבונות החשמל, הארנונה והמים, על שם השוכרים, כל אסמכתא המלמדת על העברתם ואף לא מוודאה זאת.

<u>רישום ומעקב אחר ההשכרות</u>

17. נמצאו מקרים בהם נתוני השכירויות הרשומים בקובץ האקסל המשמש את מנהלת יחידת חוזים לא תאמו לנתונים הרשומים בהסכמים.

<u>פיקוח על הנכסים</u>

18. הפיקוח על הנכסים נעשה באמצעות; א. חברה חיצונית, ב. באמצעות נציגת מחלקת נכסים בעת קבלת/מסירת הנכס ג. באמצעות ביקורות שעורכים, ביוזמתם, מנהל המחלקה וסגניתו. דוחות הפיקוח של החברה החיצונית מתויקים בקלסר נפרד ואינם מצוינים בתיקי הנכסים. הביקורות המבוצעות על ידי עובדי המחלקה אינן מוזכרות בתיקי הנכסים ו/או ברשימת השכירויות.

19. אי דיווח על נכסים פנויים - לא מועבר למחלקת נכסים מידע ועדכון הנוגע לנכסים שבאחראיות מנהלי אגפים בעירייה, באופן שוטף ומיידי.

<u>העדר ממשק בין מחלקות העירייה</u>

20. לא קיים ממשק עבודה ברור ואין נהלי עבודה בין מחלקת נכסים לבין הגזברות ומחלקת הגבייה, בנוגע לתשלום השכירויות. משכך, למעט במקרים חריגים, מחלקת נכסים לא מאפשרת לשוכרים לשלם את דמי השכירות באמצעות העברות בנקאיות או באמצעות הוראות קבע.

5. <u>פירוט הממצאים</u>

5.1 <u>המסגרת הנורמטיבית</u>

<u>א. עשייה במקרקעין</u>

סעיף 188, פרק עשירי לפקודת העיריות (נוסח חדש), נכסי העירייה ועסקיה, קובע:

"(א) עירייה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך.

(ב) עירייה רשאית להשכיר מקרקעין או להרשות שימוש במקרקעין שאין בו משום שכירות, אולם השכרת מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים והשכרת נכס שחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], תשל"ב – 1972, חל על שכירותו, טעונות החלטה ואישור כאמור בסעיף קטן (א).

(ב1) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו– (ב), עשייה במקרקעין כאמור בסעיפים קטנים אלה בעירייה איתנה אינה טעונה אישור השר; הודעה על אישור מועצת העירייה לעשייה במקרקעין בעירייה איתנה תפורסם באתר האינטרנט של העירייה בתוך 15 ימים ממועד האישור".

סעיף קטן זה תחולתו החל מ - 13.2.2014.

ב. <u>חובת מכרזים ופטור</u>

סעיף 197 לפקודת העיריות (נוסח חדש), קובע -

"לא תתקשר עיריה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

סעיף 3(2)(ג) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 קובע -

"העירייה רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה: ... (2) חוזה להעברת מקרקעין של העירייה שלפיו - ... (ג) המקרקעין מועברים למוסד ציבורי למטרות חינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות או ספורט והם מיועדים לאחת מהמטרות האמורות".

סעיף 9 לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 קובע –

"(א) רצתה עיריה להתקשר בחוזה הטעון מכרז פומבי, ראש העיריה הודעה על כך ובה יפורטו –

(1) תיאור נושא החוזה המוצע;

(2) המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז;

(3) המקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז.

(ב) הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עתונים יומיים לפחות הנדפסים בישראל שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית".

סעיף 11(ב) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 קובע –

"היה נושא המכרז חוזה להעברת מקרקעין, יפקיד יושב-ראש הועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים שומת מקרקעין שנערכה על ידי שמאי מקרקעין".

סעיף 18(א) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 קובע –

"לא ינוהל משא ומתן עם משתתף במכרז בטרם נקבע הזוכה במכרז".

סעיף 22 לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 קובע –

"(ד) היה נושא המכרז חוזה למכירת מקרקעין או טובין של העיריה, תמליץ הועדה על ההצעה הגבוהה ביותר, כל עוד אינה נמוכה באופן בלתי סביר מן הסכום שנקבע באומדן; אולם הועדה רשאית להמליץ על הצעה שאיננה הגבוהה ביותר אם נוכחה שהדבר הוא לתועלת הציבור; החליטה הועדה כאמור, תרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה...

(ח) לא הוגשה כל הצעה למכרז או נדונה הצעה יחידה והועדה לא המליצה עליה, או לא המליצה הועדה על הצעה כלשהי, או החליטה מועצת העיריה שלא לאשר הצעה של ראש העיריה לפי סעיף 148(ג) לפקודת העיריות, רשאית העיריה להתקשר בחוזה ללא מכרז לאחר שמועצת העיריה החליטה על כך ברוב חבריה, ולאחר שנוכחה שבנסיבות הענין עריכת מכרז לא תביא תועלת".

<u>ג. חוות דעת משפטית לחוזה</u>

סעיף 7 (ב) לחוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי) תשל"ו – 1975 קובע -

"(ב) לא תתקשר רשות מקומית בחוזה בכתב, אלא לאחר שקיבלה חוות דעת משפטית בכתב על העסקה".

<u>ד. חתימה על מסמכים בשם העירייה</u>

סעיף 203 לפקודת העיריות (נוסח חדש), קובע –

"(א) חוזה, כתב התחייבות, הסדר פשרה המוגש לבית משפט או לבית דין על מנת לקבל תוקף של פסק דין או תעודה אחרת מסוג שקבע השר בתקנות ושיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את העיריה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והמזכיר, ובאין מזכיר – עובד אחר של העיריה הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה".

5.2 ממצאי הביקורת

הביקורת התמקדה בבדיקתה בנושא השכרת נכסים של העירייה לגורמי חוץ ובדקה יישומן של הוראות החוקים ושל הוראות הנוהל הפנימי של העירייה, בהקשר זה.

השכרת נכסי העירייה:

5.2.1 נוהל פנימי

בנוהל פנימי של העירייה מספר 5.8.01.02 "השכרה ושכירות נכס" מתאריך 20.6.2002 נכתב כך:

1.1. "העירייה משכירה נכסים שונים על פי החלטת ועדת שיכון מקרקעין. נכסים אלו כוללים בין היתר משרדים באזור הבורסה, חנויות, מחסנים ומגרשי חניה.

1.2. במידה והוחלט להשכיר נכס באמצעות מכרז, באחריות מחלקת נכסים בשיתוף עם המחלקה המשפטית להכין את המכרז ומסמכיו.

1.3. באחריות מנהל מחלקת נכסים להכניס לתיבת המכרזים אומדן שכירות.

1.4. הסכם השכירות ייחתם אל מול הגורם הזוכה במכרז על פי החלטת ועדת מכרזים.

1.5. החוזה יועבר למחלקה המשפטית לקבלת חוות דעת משפטית, טרם אשורי מועצת העיר.

1.6. החוזה החתום יועבר לאישור מועצת העיר. במידה ותקופת השכירות עולה על 5 שנים, ישלחו החוזים לקבלת אישור משרד הפנים.

1.7. העירייה תחתום על החוזה לאחר אישור מועצת העיר.

1.8. <u>טיפול שוטף בנכס המושכר</u>:

1.8.1. באחריות מזכירת המחלקה לרשום את פרטי הסכם השכירות לרבות שם השוכר, תקופת השכירות, דמי השכירות כיוצ"ב.

1.8.2. באחריות מזכירת המחלקה להעביר למחלקות הנוגעות בדבר בעירייה הודעה על חתימת חוזה השכירות.

1.8.3. באחריות מזכירת המחלקה לדאוג לטיפול שוטף בגביית התשלומים על הנכס בהתאמה לתנאי החוזה ולדיווח שוטף לרו"ח של העירייה לעניין המע"מ.

1.9. במידה והוחלט להשכיר את הנכס ללא מכרז על פי החלטת ועדת שכון ומקרקעין אזי שתהליך הטיפול בחוזה ובגורם הזוכה יעשה כמתואר לעיל. גובה דמי השכירות יקבעו בהתייעצות עם שמאי ו/או לאחר קבלת חוות דעת שמאית.

1.10. כל הארכה או חידוש של חוזה שכירות מחייב אישור מחדש של ועדת שיכון ומקרקעין ותהליך דומה לזה שתואר לעיל".

5.2.2 תהליך השכרת מקרקעין

למועד עריכת הביקורת נמצאו 68 שכירויות פעילות.
תהליך השכרת מקרקעין מתחיל לרוב בפרסום מכרז פומבי על ידי העירייה. הוועדה לשיכון ומקרקעין[1i] (להלן "**הוועדה**") מחליטה על פרסום מכרזים. מחלקת נכסים, לאחר התייעצות עם המחלקה המשפטית, אחראית על פרסום המכרזים.

נכון למועד הביקורת, מספר חברי הוועדה שבעה. 3 מהם חברי הנהלת העיר (ביניהם יו"ר הועדה) ו- 4 חברי מועצת העיר. חברי הוועדה מתמנים על ידי מועצת העיר. לכל ישיבות הוועדה מוזמנים מנהל מחלקת נכסים, המרכז את נושאי הדיון, נציג מהמחלקה המשפטית וכן מוזמנים נוספים בהתאם לענין ולפי הצורך. הוועדה איננה ועדת חובה על פי פקודת העיריות. לוועדה אין סמכויות ולרוב היא רק ממליצה. מועצת העיר מאשרת או דוחה את המלצותיה.

לכל נכס אשר מיועד להשכרה ושפורסם בגינו מכרז, מתקבל אומדן של שמאי לדמי השכירות שניתן לגבות בגינו. במקרים בהם לא פורסם מכרז, לא בהכרח תהיה הערכת שמאי כאמור. במקרים בהם בעקבות פרסום מכרז התקבלו הצעות הנמוכות משמעותית מהאומדן (נמוכות ביותר מ - 10% מהאומדן), ממנה ועדת המכרזים את מנהל מחלקת נכסים, לעיתים עם נציג המחלקה המשפטית, לנהל משא ומתן לשם העלאת דמי השכירות. המשא ומתן מתנהל מול הגופים שהגישו הצעות במכרז ולעיתים גם לאחר פנייה למתווכי נדל"ן. במקרים בהם לא התקבלו הצעות כלל, ממנה הוועדה את מנהל המחלקה לנסות ולאתר שוכר.

לאחר הכרזה על זוכה במכרז או על איתור שוכר במקרים בהם לא הוכרז על זוכה במכרז, מובא ההסכם לאישור מועצת העיר. במידה שאושר ההסכם על ידי מועצת העיר, חותמים נציגי העירייה ונציגי השוכר על ההסכם והוא נשלח לאישורו של שר הפנים[2] על ידי נציג מהמחלקה המשפטית.

לכל נכס אשר נמצא בבעלות העירייה קיים תיק פיזי (קלסר) במחלקת נכסים בו נשמרים כל המסמכים הרלוונטיים אליו. מספר התיק משויך לנכס, כך שגם במקרים בהם מתחלפים השוכרים, מספר התיק אינו משתנה.
לרוב, תקופת השכירות המרבית היא חמש שנים, עם אופציה לחמש שנים נוספות. עם זאת, נמצאו שני נכסים שהושכרו לתקופה של 15 שנים, עם אופציה לעשר שנים נוספות[3].

---

[1] לעיתים שם הוועדה רשום במסמכי העירייה כ "הוועדה לשיכון ומקרקעין (ועדת נכסים)"
[2] אישור השר נדרש עד ליום 13.3.14. החל ממועד זה לא נדרש אישור השר, הואיל והעירייה קיבלה מעמד של רשות איתנה.
[3] הביקורת לא בדקה את ההתקשרויות בגין שני נכסים אלה.

5.2.3 רישום ומעקב אחר ההשכרות - מנהלת יחידת חוזים ומזכירת מחלקת נכסים, עורכת טבלה בתוכנת האקסל בה נרשמים כל נכסי העירייה המושכרים לאחרים. היא אחראית לרישום הנתונים בטבלה, כמפורט: המושכר וכתובתו, מס' התיק, שם השוכר, תאריך חתימת ההסכם, אישור מועצה מתאריך, מועד סיום השכירות, אופציה עד לתאריך, גובה דמי שכירות חודשיים, צמוד למדד, שולם עד ליום, הסדרי תשלום והערות.

הנתונים הרשומים בטבלה זו מהווים בסיס לדרישות התשלום הנשלחות לשוכרים, כפי שיפורט בהמשך.

מנהלת היחידה משתמשת בנוסף בתוכנה בשם "דסק" (להלן: "דסק"), של החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בע"מ. ב"דסק" רשומים כל הנכסים אשר בבעלות העירייה ושמושכרים לאחרים.

תוכנת "דסק" הינה תוכנה לתיעוד ולמעקב אחר הסכמים והיא בשימוש מחלקות נוספות בעירייה. מנהלת היחידה מעדכנת את הנתונים ב"דסק" בעקבות ביצוע פעולות מסוימות, כגון: חתימת הסכם חדש, ביצוע תשלומים וכו'.

במערכת זו מוגדרות התראות בהתאם לנתונים שהוכנסו למערכת, כגון תאריכי סיום חוזים, תאריכי פקיעת תוקף ערבויות ותאריכי יעד לתשלום. לדבריה, זמן ההתראה תלוי בגודל הנכס ובמורכבות שלו. זמני ההתראה נעים בין מספר שבועות לבין מספר חודשים. לדוגמא, התראה לשליחת דרישת תשלום מוגדרת לשבועיים לפני מועד התשלום והתראה לפקיעת הסכם לנכס לו נדרש פרסום מכרז מוגדרת לשלושה חודשים בטרם פקיעת ההסכם.

מנהלת היחידה עובדת במקביל עם שתי הרשימות: עם הרשימה המופקת מהאקסל ועם הרשימה המופקת מתוכנת "דסק".

במדגם שערכה הביקורת עולה כי:

1. נמצאו מקרים בהם נתוני השכירויות הרשומים בקובץ האקסל לא תאמו לנתונים הרשומים בהסכמים. אי התאמות שנמצאו לדוגמא: רישום סכום דמי השכירות שלא בהתאם להסכמים (שוכר 7 - נכס מספר 818017 שוכר 1 – נכס מספר 727008)
2. ישנן אי התאמות בין רשימת האקסל לרשימת "הדסק" וכן ישנן בעיות בתפעול מערכת "דסק".

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

תוכנת ה"דסק" אינה עומדת בדרישות המחלקה, מה עוד שלעיתים קרובות, המערכת אינה זמינה בשל תקלות חוזרות ונשנות. בשל כך ועל מנת לפשט ולהקל על העבודה, הוכנה במחלקה טבלת "אקסל" בה מופיעים כל הנתונים הנדרשים לעבודתה השוטפת של המחלקה.

אנו תקווה כי בזמן הקרוב תותקן במחלקה תוכנת חוזים חדשה שתענה על כל ציפיות המחלקה.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:
הביקורת מצדדת בשדרוג ובשיפור מערכות המיחשוב במחלקה.

5.2.4 ביטוח

בהסכמי השכירות שנבדקו נכתב כי השוכר ירכוש על חשבונו , ובכל תקופת השכירות, פוליסת ביטוח מורחבת שתאושר על ידי העירייה. עוד נכתב בהסכמים כי הפוליסות יכסו כל נזק העלול להיגרם למושכר , או למשכיר ולעובדיו או לצד ג' כלשהו. לדברי מנהל המחלקה הסעיף המתייחס לביטוח הנכסים בחוזי השכירות הוא מיותר היות וכל נכסי העירייה מבוטחים בביטוח כולל של נכסי העירייה. מנהל מחלקת נכסים, מסר לביקורת מסמך שערך בחודש ינואר 2014, המפרט את הנושאים בהם מטפלת המחלקה. בין היתר נכתב בו כך:
"א. כל נכסי העירייה וכל המבנים אשר ברשותה, הן בדרך של בעלות והן בכל דרך אחרת שהיא (חכירה, שכירות וכיוצ"ב), מבוטחים במסגרת פוליסת ביטוח כוללת של העירייה.
ב. הפעילות השוטפת בנושאי הביטוח נעשה ע"י מנהלת הביטוח, הרכש והלוגיסטיקה, הכפופה, לעניין זה, למנהל המחלקה. בנוסף, מסתייעת העירייה, בנושא זה, ביועץ ביטוח הנותן יעוץ שוטף לעירייה על פי הסכם שנחתם עם העירייה".
לדברי מנהל המחלקה, לאור הערת הביקורת, סעיף הביטוח לא יכלל בהסכמים עתידיים.

5.2.5 הכנסות מדמי השכירות וגבייתם – לאחר ה-15 בכל חודש, מועד עדכון מדד המחירים לצרכן, מנהלת היחידה מוציאה דרישות תשלום רבעוניות לשוכרים בהתאם להסכם השכירות עימם, בתוספת הצמדה למדד המעודכן. נשלחות דרישות התשלום על סמך הנתונים שרשומים ברשימה המופקת מהאקסל. ברוב המקרים, בנוסף לנתונים שברשימה, נבדק בהסכם הסכום לתשלום.
דרישות התשלום לשוכרים נשלחות בדרך של שוברים לתשלום, באמצעותם הם משלמים את דמי השכירות בקופת העירייה.
במקרים בהם דמי השכירות לא שולמו במועד על פי ההסכם, מחלקת נכסים שולחת דרישת תשלום לשוכר. במקרים בהם לא שולמו דמי השכירות גם לאחר שליחת הדרישה האמורה, מדווחת על כך מנהלת היחידה לנציגי המחלקה המשפטית, אשר

שולחים לשוכר מכתב נוסף מטעמם. במכתב מטעם המחלקה המשפטית נכתב לרוב כי אי ביצוע התשלום יגרור נקיטת הליכים משפטיים או סיום ההתקשות על פי ההסכם.
יצויין כי למחלקת הגבייה של העירייה אין מעורבות בגביית דמי השכירות.

בתחילת כל שנה מכין מנהל מחלקת נכסים, אומדן להכנסות הצפויות מהשכרת נכסי העירייה על בסיס ההסכמים הפעילים. אומדן ההכנסות הצפויות מהשכרת נכסי העירייה, שהוכנו על ידו, לשנת 2015 עומד על 16.2 מיליון ₪.

5.2.6 תשלומים

מעקב אחר ביצוע תשלום דמי השכירות מתבצע באמצעות קובץ האקסל אותו מעדכנת מנהלת היחידה, בו נרשם רק עד לאיזה תאריך שילם כל שוכר את דמי השכירות. לא ניתן לבדוק באמצעות הקובץ את היסטוריית התשלומים של דמי השכירות. בדיקה כאמור יכולה להיעשות רק באמצעות בדיקת אישורי התשלומים עצמם שמתויקים בתיקי הנכסים.
לא ניתן לשייך לשוכר מסוים רישומים בכרטיסי הנהלת החשבונות בגזברות, בהם נרשמות ההכנסות מדמי השכירות הואיל ואין אחידות ברישום שמות השוכרים בכרטיסים. ייתכן כי שוכר מסוים ירשם מספר פעמים בשמות שונים.
בנוסף, לא צויינו בכרטיסי הנהלת החשבונות בגזברות התקופות בעבורן בוצעו התשלומים. לדברי מנהל החשבונות הראשי של העירייה, שמות השוכרים בכרטיסי הנהלת החשבונות נרשמים בהתאם לתיאור הנכתב על פקודת התשלום המופקת על ידי מחלקת נכסים.
מכל האמור לעיל עולה כי, בכרטיסי הנהלת החשבונות בגזברות לא ניתן לעשות שימוש לצרכי מעקב.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"לצורך ביצוע תשלומי דמי השכירות, מנהלת היחידה מנפיקה שוברי תשלום, התשלום מבוצע בקופת העירייה, עותק מהקבלה מתוייק בתיק הנכסים (באופן כרונולוגי ובמרוכז) וכן מעודכנת טבלת ה- excel, בה מצויין עד לאיזה מועד שולמו דמי השכירות.
המחלקה אינה אחראית לאופן הרישום הנעשה במחלקות האחרות לרבות גזברות העירייה.
מכל מקום ולמען הסר כל ספק, הרישומים במחלקה מעודכנים וכל הקבלות מתויקות בצורה כרונולוגית ומסודרת בתיקים. ולפיכך, אין זה נכון כי לא ניתן לעקוב אחר תשלומים שבוצעו".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:
הערת הביקורת מתייחסת למעקב הסטוריית התשלומים של דמי השכירות במערכת ממוחשבת. הביקורת סבורה כי אי עריכת רישום מרוכז ומסודר של כל תשלומי השכירות מקשה על המעקב ועל ביצוע בקרה על שלמות ורציפות התשלומים.

<u>5.2.7 מעקב אחר העברת חשבונות על שם השוכר</u> - העברת חשבונות הארנונה, החשמל, המים ודמי הניהול על שם השוכרים נעשית לאחר החתימה על ההסכם. מנהלת היחידה שולחת את ההסכם החתום לאגף ההנדסה, למחלקת הגבייה ולתאגיד המים, על מנת שיעבירו את החשבונות על שם שוכר הנכס. העברת חשבון דמי הניהול על שם שוכר הנכס הינה באחריותה.
במדגם שערכה הביקורת עולה כי לא נמצאו אסמכתאות בתיקי הנכסים המלמדות על העברת חשבונות החשמל, הארנונה והמים על שם השוכרים. מחלקת נכסים לא מקבלת מהגורמים האחראים להעברה כל אסמכתא המלמדת על העברת החשבונות על שם השוכרים.

<u>5.2.8. פיקוח על הנכסים</u> - הפיקוח על הנכסים נעשה באחד משלושה אופנים:
א. נציגת מחלקת נכסים, עורכת ביקורות שטח, בעיקר **בעת מסירת נכס ובעת קבלת נכס**. במהלך הביקורת היא בודקת את מצב הנכס, מבצעת קריאות של מונה המים ושל מונה החשמל ומוודאה שלא נעשתה פלישה לנכס.

ב. ביקורת המתבצעת **באמצעות חברה חיצונית** - ביקורות אלה מבוצעות על ידי החברה עבור העירייה כ- 6 פעמים בממוצע בשנה. לדברי מנהל מחלקת נכסים, מספר הביקורות שנעשות הוא בהתאם לתקציב העומד לרשות מחלקת נכסים.
לדברי סגנית מנהל מחלקת נכסים ורשמת הנכסים העירוניים, עדכון ספר הנכסים של העירייה, הכולל גם ביצוע ביקורות מעין אלו, תוקצב בסך 120,000 ₪, 130,000 ₪ ו- 150,000 ₪ לשנים 2013, 2014 ו – 2015, בהתאמה.
הביקורות מתבצעות מיד לאחר שמחלקת נכסים מעבירה לחברה רשימת נכסים בהם היא מעוניינת שתיערך הביקורת. מנהל מחלקת נכסים וסגנית מנהל מחלקת נכסים, מחליטים היכן יש לערוך ביקורת. לכל ביקורת שנעשתה בנכס מוציאה החברה דוח סיכום ביקורת הכולל את שם הנכס, מספר הנכס, מיקום הנכס, שם מחזיק הנכס על פי נתוני העירייה, שם מחזיק הנכס בפועל, שימוש הנכס לפי המוסכם בעירייה, האם השימוש בנכס הוא בהתאם למוסכם בעירייה, מצב המבנה, הערות כלליות על מצב הנכס, תאריך הבדיקה, שם מבצע הבדיקה וכן מצורפות 2 תמונות של הנכס שצולמו במהלך הבדיקה.

דוחות הפיקוח שהופקו על ידי החברה החיצונית מתויקים בקלסר בשם "ביקורת נכסים".

ג. מנהל המחלקה וסגניתו עורכים ביקורות בעצמם בנכסים. הביקורת מציינת כי ביקורות אלה נעשות בנוסף לביקורות שפורטו לעיל, ביוזמת מנהל המחלקה וסגניתו, וחלקן אף נעשות לאחר שעות העבודה. הביקורות נערכות, על פי שיקול דעתם. בביקורות אלה נבדק כי לא בוצעה פלישה לנכסי העירייה ושבנכס מתקיימת הפעילות שאושרה בהסכם השכירות.

לבקשת הביקורת לקבל דוגמאות לליקויים באופן השימוש בנכסים המושכרים, אשר נמצאו בביקורות אשר פורטו לעיל, השיב מנהל מחלקת נכסים, כי לא קיימים מקרים בהם התגלו ליקויים כאלה בביקורות שנעשו.

בתיקי הנכסים וברשימת השכירויות באקסל אין כל איזכור לביקורות שבוצעו בנכסים. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי בהקשר לביקורות הנעשות על ידי גורמי מחלקת הנכסים, הוא הנחה את סגניתו לכתוב פרוטוקול לכל ביקור שנערך.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"קיים במחלקה תיק בו מרוכזים כל דוחות הביקורת שנעשו ע"י החברה החיצונית. כמו כן, המועד בו בוצעה הביקורת נרשם בספר הנכסים ובמידה ובמהלך הביקורת מתגלה הצורך בתיקון או רישום אחר, הדבר מבוצע באופן מיידי".

<u>5.2.9 הפסקת הסכם</u> - לדברי מנהל מחלקת נכסים, במקרים בהם השוכר מבקש להפסיק את ההסכם ולצאת מהנכס לפני תום תקופת השכירות, על השוכר חלה האחריות למצוא שוכר אחר במקומו, אשר יהיה מקובל על העירייה ובמסגרת אותו ההסכם. הדבר נעשה בשיתוף המחלקה המשפטית.

<u>5.2.10 אי דיווח על נכסים פנויים</u> - לא מועבר למחלקת נכסים מידע ועדכון הנוגע לנכסים עליהם אחראים מנהלי אגפים בעירייה, באופן שוטף ומיידי. לדברי סגנית מנהל המחלקה, קרו מקרים בהם מחלקת נכסים לא ידעה כי יש ברשות העירייה נכס פנוי לשימוש ורק בעקבות ביקורת שטח שבוצעה בו התגלה הדבר. בדוגמא שנמסרה לביקורת, נכס אשר היה באחריות אגף החינוך ועודכן במערכת הנכסים של העירייה כגן ילדים, נמצא בביקורת שבוצעה על ידי החברה החיצונית בדצמבר 2011 ככזה שלא שימש כגן ילדים. עדכון בדבר, בזמן אמת, לא הועבר למחלקת נכסים.

5.2.11 העדר ממשק עבודה מסודר בין המחלקות - לא קיים ממשק עבודה מוגדר בין מחלקת נכסים לבין הגזברות ומחלקת הגבייה, בנוגע לתשלום השכירויות. לא מועברות אסמכתאות למחלקת נכסים מהגזברות וממחלקת הגבייה בגין ביצוע תשלום, במקרים בהם שוכרים משלמים באמצעות העברות בנקאיות. משכך, למעט במקרים חריגים, מחלקת נכסים לא מאפשרת לשוכרים לשלם את דמי השכירות באמצעות העברות בנקאיות או באמצעות הוראות קבע. לדברי מנהל המחלקה, המקרים החריגים בהם ניתן אישור לשוכר לביצוע תשלום באמצעות העברה בנקאית הם כאשר אין אפשרות אחרת לביצוע תשלומי השכירות, לדוגמא, אי הימצאותו בארץ של מורשה חתימה מטעם השוכר.

5.2.12 ערבויות - הערבויות הבנקאיות שנמסרות לעירייה מתוקף הסכמי השכירות מועברות לגזברות המרכזת את הערבויות. במחלקת נכסים אין כל תיעוד לקיומן של ערבויות אלה.

5.3 להלן יפורטו ממצאי הביקורת כפי שעלו מבדיקת מידגם תיקי השכרות נכסי העירייה:

5.3.1 נכס מספר 727007 13 – בית עוז קומה 5
שוכר 12, שוכר 15,שוכר 3

שוכר 12

בתאריך 2.12.2009, נחתם הסכם בין העירייה לבין שוכר 12 להשכרת משרדים המשתרעים על פני 891 מ״ר, לאחר שמועצת העיר אישרה אותו. ההסכם הוא לחמש שנים החל מתאריך 1.12.2009 עם ״גרייס״ לחודשיים האחרונים של שנת ההתקשרות הראשונה, בהם לא ישולמו דמי השכירות. בהסכם נקבעה אופציה לחמש שנים נוספות. דמי השכירות, כפי שנכתבו בהסכם, הם 66,000 ₪ לחודש, צמוד למדד המחירים לצרכן ובתוספת מע״מ.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. בתאריך 27.4.2010 נשלח מכתב מיועצת משפטית במשרד הפנים, למנהל מחלקת נכסים, לפיו **ההסכם לא תואם לאישור היועמ״ש ולהחלטת המועצה בעניין ה״גרייס״**. במכתב נכתב כי: ״עפ״י סע׳ 5.2 להסכם יהיה השוכר פטור מתשלום דמי

שכירות למשך שני החודשים הראשונים, פטור זה אינו מוזכר כלל בחוות הדעת המשפטית ובהחלטת המועצה. לפיכך, נבקשכם להביא הנושא בשנית בפני המועצה".
בתאריך 13.5.2010 ניתן אישור להסכם מנציגת המחלקה המשפטית של העירייה, "כולל התייחסות לתקופת ה"גרייס" לבקשת משרד הפנים". בתאריך 23.5.2010 ניתן אישור מועצת העיר לסעיף ה"גרייס" לבקשת משרד הפנים.
בתאריך 28.6.2010 התקבל אישור משרד הפנים להסכם.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
*המחלקה פעלה על פי הנחיות משרד הפנים, ניתנה חוות דעת משפטית משלימה, ניתן אישור מועצת העיר לתקופת הגרייס וההסכם **אושר** ע"י משרד הפנים.*

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:
הביקורת סבורה כי דרישת משרד הפנים לקבל חוות דעת משלימה מלמדת על כך שחוות הדעת הראשונה שניתנה להסכם הייתה חסרה.

<u>העברת זכויות</u>
שוכר 12 העביר חצי מהזכויות של על הנכס בתאריך 1.9.2013 לשוכר 15. החברה שילמה מראש עבור חודשים 9-11.2013 בגין כל הנכס והתקזזה עם השוכר שהחליף אותה, על התשלום העודף.
שוכר 12 המשיך לשכור מחצית מהנכס.

<u>שוכר 15</u>
בישיבת הנהלה מורחבת מיום 22.8.2013 הוחלט על העברת מחצית מזכויות השכירות של קומה 5 לשוכר 15. בתאריך 29.08.2013 נחתם הסכם "משולש" בין העירייה, שוכר 12 ושוכר 15. שוכר 15 החליף את שוכר 12, באותם התנאים, על שטח של 445 מ"ר, החל מתאריך 1.9.2013. דמי השכירות עמדו על אותו סכום עליו התחייב שוכר 12, 33,000 ₪ לחודש, בתוספת מע"מ, בגין שטח הנכס שנמסר.

אין בתיק הנכס תיעוד להעברת חשבונות הארנונה, המים, החשמל ודמי הניהול על שם שוכר 15.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
במסגרת העברת הזכויות, במחצית הקומה, שוכר 12 לשוכר 15, דאגו הצדדים להסדרת הרישום במחלקת הגבייה .

<u>שוכר 3</u>

בתאריך 24.3.2014 הוועדה לשיכון ומקרקעין החליטה על העברת יתרת הזכויות של שוכר 12 בנכס, לצד ג'. בפרוטוקול הישיבה לא נרשם למי הכוונה בצד ג'. תקופת השכירות שנרשמה בפרוטוקול היא עד ליום 30.11.2019, הכוללת את תקופת מימוש האופציה על ידי שוכר 12, כפי שנרשמה בהסכם שנחתם עמה.

בתאריך 2.4.2014 נחתם הסכם "משולש" בין העירייה, שוכר 12 ושוכר 3. שוכר 3 החליף את שוכר 12 בהסכם שלו מול העירייה, על יתרת השטח של 446 מ"ר, החל מתאריך 2.4.2014. דמי השכירות החודשיים אשר נכתבו בהסכם עמדו על 33,037 ₪.

מבדיקת תיק הנכס עולה כי בתאריך 10.4.2014 התקבל כתב ערבות שוכר 3 על סך 99,000 ₪, בתוקף עד לתאריך 31.3.2015. לערבות לא נוסף מע"מ בסך 17,820 ₪, בניגוד להסכם.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"עקב טעות של האחראית, לא הוסף לסכום הערבות הנדרש, המע"מ.
האחראית נדרשה ע"י מנהל המחלקה על יתר הקפדה!
כמו כן הואיל והטפול בחתימת ההסכמים נעשה במחלקה המשפטית לרבות קבלת הערבויות, הנחייה זו תועבר גם למחלקה המשפטית".

<u>5.3.2 נכס מספר 818017 – החניון התפעולי בית גיבור ספורט</u>

בישיבת הוועדה לשיכון ומקרקעין שהתקיימה ביום 26.7.2010 נקבע: "להסמיך את מח' הנכסים והמחלקה המשפטית להשכיר, לפי הצורך, חניות פנויות בבניין בית גיבור ספורט, לתקופות שלא תעלנה על שנה". לא פורטו הסמכויות של המחלקות בדבר קביעת תנאי החוזים לרבות אי קביעת דמי השכירות.

בהתייחס לשאלת הביקורת, אמר מנהל מחלקת נכסים כי המחלקה המשפטית לא עוסקת בהשכרות והסמכתה נגעה רק לעניין הטיפול בהסכמים. עוד הוסיף כי דמי השכירות נקבעו לאחר בדיקת דמי השכירות המשולמים בבניין זה עם שמאי מקרקעין ולאחר התייעצות עם חברת הניהול של הבניין.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"העירייה הינה בעלת זכויות בשטחי משרדים וחניות בבנין גיבור ספורט. לגבי חניות אשר אינן מוצמדות לשטחי המשרדים המושכרים, פועלת המחלקה להשכירן למחזיקים בבניין וזאת על מנת למנוע מצב בו תישארנה ללא שימוש, דבר הגורם גם להפסד הכנסות וגם להוצאות מיותרות כגון תשלומי דמי ניהול וכיו"ב".

5.3.2.1 חניות לשוכר מס' 4

בתאריך 31.1.2008 אישרה הנהלת העיר להשכיר 2 מקומות חנייה[4] לשוכר מס' 4 תמורת 100 $ בתוספת מע"מ בחודש לכל חנייה. כשנה וארבעה חודשים מאוחר יותר, בתאריך 20.5.2009, נחתם הסכם שכירות שתקפו מ - 1.6.2009 עד 31.5.2010 עם אופציה לשנה נוספת. השכירות היא בתמורה ל - 100$ בחודש בתוספת מע"מ לכל חניה. בין החודשים יוני 2010 ועד יוני 2013 חתמה החברה על 4 הסכמים, בזה אחר זה, להשכרת חניות, לתקופה של שנה לכל הסכם.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ההסכם מתאריך 2.6.2011 חתום מטעם העירייה **בחתימה אחת בלבד, על ידי מנכ"ל העירייה דאז**, בניגוד לסעיף 203 (א) לפקודת העיריות שם נכתב כי נדרשות שתי חתימות לפחות.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"יאכן על עותק ההסכם הנמצא בתיק הנכסים במחלקה מופיעה חתימה אחת מטעם המוסמכים לחתום בשם העירייה. יתכן ועקב טעות, על עותק זה מופיעה חתימה אחת בלבד.

מכל מקום הנחתי, הן את המחלקה המשפטית והן את האחראית, לוודא קיומן של שתי חתימות ע"ג כל הסכם".

2. בתאריך 1.7.2012 נחתם הסכם שכירות נוסף על 2 חניות, 12 ו- 244, בתמורה ל - 600 ₪ בחודש לכל חניה בתוספת מע"מ. תקפו של ההסכם הוא החל מתאריך 1.6.2012 ועד 31.5.2013. ההסכם נחתם חודש לאחר שהחברה החלה לעשות שימוש בנכס.
בתאריך 30.6.2013 נחתם הסכם שכירות נוסף על חניה אחת מס' 244, בתמורה ל - 700 ₪ בחודש בתוספת מע"מ. תקפו של ההסכם הוא החל מתאריך 1.6.2013 ועד 31.5.2014. שוב, ההסכם נחתם חודש לאחר שהחברה החלה לעשות שימוש בנכס.

3. לא נמצאה חוות דעת משפטית כתובה לכל ההסכמים.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"יהואיל וההסכם לא חייב את אישור המועצה, לא ניתנה חוות דעת כאמור. יודגש בזה כי למרות העובדה שכל הסכם נערך ונבדק יחד עם המחלקה המשפטית, תקפיד המחלקה על קבלת חוות דעת משפטית, אף לגבי ההסכמים שאינם מחייבים את אישור מועצת העיר".

[4] בהחלטה לא נכתבו מספרי החניות

5.3.2.2 חניות מספר 10 ו- 245 – שוכר מס' 5

בתאריך 20.10.2010 נחתם הסכם להשכרת חניה מספר 10 לתקופה של שנה וחודש, מתאריך 15.10.2010 ועד 14.11.2011 תמורת 600 ₪ בחודש בתוספת מע"מ.
באותו יום בו נחתם ההסכם, בתאריך 20.10.2010, נחתם נספח להסכם אחר (הסכם לשכירות משרד מיום 31.1.2010), להשכרת חניה מספר 245 **לחמש שנים** החל מחודש 1.3.2010, תמורת 600 ₪ בחודש.

מבדיקת תיקי הנכסים, המתייחסים שניהם לאותו השוכר, עולים הממצאים הבאים:

חנייה מספר 10

1. תקופת השכירות של חניה זו חורגת בחודש ימים מתקופת השכירות אשר אושרה על ידי הוועדה לשיכון ומקרקעין ביום 26.7.2010, לפיה תקופת השכירות לא תעלה על שנה אחת.
2. הסכם נוסף עבור חניה זו נחתם בתאריך 29.11.2011, שבועיים לאחר כניסתו לתוקף, תמורת 600 ₪ בחודש, בתוספת מע"מ.
3. לא נמצאה חוות דעת משפטית כתובה להסכמים.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

" כפי שנאמר בענין שוכר 4, הואיל וההסכם לא חייב את אישור המועצה, לא ניתנה חוות דעת כאמור.
יודגש בזה כי למרות העובדה שכל הסכם נערך ונבדק יחד עם המחלקה המשפטית, תקפיד המחלקה על קבלת חוות דעת משפטית, אף לגבי ההסכמים שאינם מחייבים את אישור מועצת העיר".

חנייה מספר 245

4. תקופת השכירות של חניה זו הינה ל – 5 שנים והיא חורגת בארבע שנים מתקופת השכירות אשר אושרה, על ידי הוועדה לשיכון ומקרקעין ביום 26.7.2010, ואשר הסמיכה את מחלקת הנכסים ואת המחלקה המשפטית להשכיר חניות בחניון התפעולי בית גיבור ספורט לתקופה שאינה עולה על שנה אחת בלבד.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

" החלטת ועדת שיכון ומקרקעין התייחסה לשנת שכירות אחת בלבד וזאת על מנת למנוע מצב בו העירייה תזדקק לחניות ותהא כבולה בהסכם ארוך טווח. במקרה הנוכחי, השוכרת, בנוסף לשכירת חניה 245, שכרה מהעירייה שטחי משרדים בבניין והנספח להסכם לפיו הושכרה חניה 245 לשוכר 5 , הינו נספח להסכם השכירות

המתייחס לשטחי המשרדים. לפיכך, תקופת השכירות של החניה תאמה את תקופת השכירות המתייחסת לשטחי המשרדים".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:

הביקורת סבורה כי הנספח להסכם שכירות המשרד, העוסק בעניין השכרת חניה זו, עומד בפני עצמו. בכל מקרה הביקורת לא מצאה שניתן להשכיר חניה לתקופה העולה על שנה, כפי שנקבע בוועדה לשיכון ומקרקעין.

5. לא נמצאה חוות דעת משפטית כתובה להסכמים.

5.3.2.3 חנייה מספר 246 שוכר 6

בתאריך 12.12.2012 נחתם הסכם שכירות לשנה אחת. תוקפו של ההסכם הוא החל מתאריך 1.1.2013 ועד 31.12.2013, בתוספת שנה אופציה. דמי השכירות נקבעו ל - 700 ₪ בחודש בתוספת מע"מ.

לא נמצאה חוות דעת משפטית כתובה להסכמים.

5.3.2.4 חניות שוכר 7

על פי מכתב ששלחה מנהלת היחידה לשוכר 7, בתאריך 12.12.2012, החברה חתמה על הסכם עם העירייה לגבי 6 חניות, שהסתיים בתאריך 31.12.2012. מנהלת היחידה הציעה לחברה לחדש את ההסכם, ולצרף צ'קים, במידה והם מעוניינים בכך.

בתאריך 23.12.2012 נחתם הסכם להשכרת 6 מקומות חניה לשוכר 7 שתקפו מתאריך 1.1.2013 ועד לתאריך 31.12.2013 עם אופציה לשנה נוספת. התמורה בהסכם זה עמדה על 700 ₪ בחודש לכל חניה, בתוספת מע"מ.

לא נמצאה חוות דעת משפטית כתובה להסכם מתאריך 23.12.2012.

5.3.2.5 חניות מספר 242-243 שוכר 8

בתאריך 25.2.2013 נחתם הסכם להשכרת 2 חניות מתאריך 1.1.2013 ועד לתאריך 31.12.2013 עם אופציה לשנה נוספת. התמורה שנקבעה היא 700 ₪ בחודש לכל חניה בתוספת מע"מ.

ההסכם נחתם כחודשיים לאחר מתן השימוש בנכס לשוכר.

לא נמצאה חוות דעת משפטית כתובה להסכם.

5.3.3 נכס מספר 732005 – בית קפה בפארק

שוכר 11

בתאריך 26.8.2010 פרסמה העירייה מכרז מספר 32/2010 לשיפוץ ולהפעלה של בית קפה ומזנון. בתאריך 3.10.2010 התקבלה חוות דעת שמאי כי דמי השכירות לא יפחתו מסך של 25,000 ₪ בחודש. ההצעה הגבוהה ביותר שהתקבלה הייתה של שוכר 11 על סך של 80,000 ₪ בחודש. בתאריך 14.11.2010 נחתם הסכם עם שוכר 11 להשכרת בית הקפה ולהפעלתו בתמורה לסך של 80,000 ₪ בחודש, צמוד למדד המחירים לצרכן בתוספת מע"מ. בהסכם נקבע "גרייס" לחודשיים הראשונים, כלומר, השוכר פטור מתשלום דמי השכירות בחודשים אלה. על פי ההסכם, החל מתאריך 1.12.2013, בכל שנה תעלה השכירות ב 5%. תקופת השכירות היא לחמש שנים בתוקף מיום 1.12.2010. על פי ההסכם לשוכר יש אופציה להארכת השכירות ל - 5 שנים נוספות בהודעה של 180 ימים מראש לפני פקיעת תקופת השכירות.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ההסכם קבע "גרייס" של חודשיים מבלי שהחברה תשלם דמי שכירות בחודשים אלה. עם זאת, **בפועל ניתן "גרייס" לשלושה חודשים, שלא על פי ההסכם**. לדברי מנהל המחלקה, הנכס הועבר לשוכר באיחור של חודש ימים ומשכך בפועל ניתן "גרייס" לחודשיים בלבד ולא לשלושה חודשים. בפרוטוקול מסירת הנכס עליו חתומים נציגי השוכר ונציגי העירייה נכתב "אני החתום מטה, מאשר את קבלת הנכס AS IS, ביום 1.12.2010". לא נמצא כל תיעוד לאיחור בהעברת הנכס לשוכר.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"לפני שהושכר בית הקפה לשוכר 11 הוחזק בית הקפה ע"י שוכר אחר אשר אמור היה לפנות את הנכס והציוד עד ליום 1.12.2010. בפועל, למרות שהשוכר הקודם החזיר את החזקה בנכס במועד הנ"ל, הוא לא פינה את המיטלטלין אשר היו במקום. הואיל וכך, למיטב זכרוני ולבקשת מנהל הפארק הלאומי, ניתן לשוכר 11 "גרייס" של חודש נוסף".

2. חוות דעת משפטית כתובה להסכם ניתנה על ידי המחלקה המשפטית, בתאריך 15.11.2010, יום לאחר שההסכם נחתם.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"הסכם השכירות נחתם ביום 14.11.2010 וזאת לאחר החלטת ועדת המכרזים אשר התקבלה ביום 25.10.2010. ההסכם נדון בישיבת מועצת העיר בישיבתה מיום 29.11.2010 ובטרם נדון במועצה כאמור, ניתנה חוות הדעת המשפטית (ביום 15.11.2010). דהיינו, ההסכם + חוות הדעת המשפטית הונחו על שולחן המועצה טרם הדיון ואישור ההסכם במועצת העיר".

5.3.4 נכס מספר 21001 – מושכר באצטדיון רמת גן

תיק 1 - שוכר 14

בתאריך 1.2.2007 התקיימה ישיבת הנהלת העיר מורחבת בה אושרה השכרת נכס באצטדיון רמת גן, לשוכר 14, המשתרע על פני 300 מ״ר. בתאריך 11.3.2007 נחתם הסכם שכירות לחמש שנים שתוקפו מתאריך 1.5.2007 ועד 30.4.2012 תמורת 1,560 $ לחודש בתוספת מע״מ. לא התקיים מכרז להתקשרות זו היות והעירייה פטורה מחובת מכרז על פי סעיף 3 (2) (ג) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ״ח – 1987, היות והמקרקעין מועברים למוסד ציבורי למטרת ספורט. לא ניתנה בהסכם אופציה להארכתו. בתאריך 7.5.2007 מועצת העיר אישרה את ההסכם.

מבדיקת תיק הנכס עולה כי:

1. דרישת סכום לתשלום שהוא נמוך מהנקוב בהסכם – בתאריך 20.2.2012, כחודש וחצי לפני פקיעת ההסכם, הוועדה לשיכון ומקרקעין המליצה על הארכת תקופת השכירות עד ליום 13.6.2013 תמורת 7,000 ₪ לחודש. לא נכתב אם הסכום כולל מע״מ. כעשרה ימים לאחר מכן, בתאריך 29.2.2012, מועצת העיר קיבלה את המלצת הוועדה ואישרה את הארכת ההסכם. בתאריך 19.3.2012 שלחה מנהלת היחידה לשוכר בקשה לתשלום דמי השכירות לחודשים אפריל עד יוני 2012 על סך 5,869 ₪ לחודש, על אף שעל פי הארכת ההסכם, החל מחודש מאי 2012, דמי השכירות המעודכנים עמדו על 7,000 ₪ לחודש.

   בעקבות הערת הביקורת בנושא, מנהלת היחידה הוציאה דרישה לשוכר לתשלום ההפרש בסך 2,263 ₪ בתוספת הצמדה למדד.

   ההסכם נחתם בתאריך 30.4.2012, כשלושה שבועות אחרי שפג תוקפו של ההסכם הישן.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

הטעות נבעה בשל העובדה כי ההסכם החדש התקבל במחלקה באיחור (ההסכם התעכב במשרדי השוכר) . מכל מקום, מיד עם קבלת הערת הביקורת, סכום ההפרש בסך של 2,263 ₪ שולם והוסדר.

תיק 2 - שוכר 14

בתאריך 16.7.2008 החליטה מועצת העיר לאשר את השכרת הנכס, המשתרע על פני 270 מ״ר, לחמש שנים תמורת 7,000 ₪ לחודש.

בתאריך 24.7.2008 נחתם הסכם עם השוכר לחמש שנים בתוקף מ- 15.6.2008 ועד 14.6.2013 בתמורה ל 7,000 ₪ לחודש.

מבדיקת הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ההסכם נחתם חודש ועשרה ימים לאחר מתן רשות השימוש בנכס לשוכר.

2. נמצאו מספר מקרים בהם דרישות התשלום מטעם העירייה נשלחו לשוכר באיחור, בין מספר ימים לכשבועיים.
3. דרישת התשלום, ובהתאם גם התשלום, בגין 3 חודשים, לחודשים דצמבר 2008 עד פברואר 2009 היו בסכום של 17,924 ₪ ולא 21,000 ₪ כפי שנקוב בהסכם. בעקבות הערת הביקורת בנושא הוציאה מנהלת היחידה דרישה לשוכר לתשלום ההפרש בסך 3,076 ₪, בתוספת הצמדה למדד.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
"אכן מדובר בטעות. ההפרש בסך של 3,076 ₪ שולם לעירייה. השובר המוטעה הוצא ע"י עובד אחר בזמן העדרותה של האחראית".

<u>תיק 3 – שוכר 14</u>

בתאריך 17.6.2013, לאחר סיום התקשרות קודמת, אישרה הוועדה לשכון ומקרקעין את הארכת תקופת השכירות. בתאריך 25.8.2013 נחתם נספח להסכם מתאריך 11.3.2007 להארכת תקופת ההתקשרות עד לתאריך 31.12.2014. דמי השכירות נקבעו על 14,000 ₪ לחודש, צמוד למדד המחירים לצרכן.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ההסכם נחתם כחודשיים וחצי לאחר פקיעת ההסכם הקודם, בעוד שהשוכר המשיך לעשות שימוש בנכס, גם לאחר פקיעתו של ההסכם.

2. אי הצמדת התשלומים למדד בניגוד להסכם – בתיק נמצאו דרישות תשלום ואישורי תשלום עד לסוף חודש ספטמבר 2014. הסכומים שבדרישות התשלום לא הוצמדו למדד, בניגוד לנכתב בהסכם.
3. נמצאו מקרים בהם העירייה לא הקפידה לשלוח את דרישות התשלום מבעוד מועד ומשכך דמי השכירות שולמו באיחור. לדוגמא, מכתב מתאריך 16.7.2014 אשר נשלח לשוכרים ממנהלת היחידה בו נכתב כי על השוכרים לשלם דמי שכירות לחודשים יולי - ספטמבר 2014. המכתב כלל דרישה לתשלום דמי השכירות עבור מחצית חודש יולי. הדרישה נשלחה באיחור של כחודש ימים. על העירייה היה לשלוח את הדרישה מבעוד מועד.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
אכן הדרישה יצאה באיחור בשל העדרותה הממושכת מעבודה של האחראית. מכל מקום דמי השכירות שולמו במלואם.

5.3.5 נכס מספר 732006 – מזנון בפארק הלאומי - שוכר 11 א'

בתאריך 24.6.2013 פורסם מכרז מספר 40/2013, להשכרת מזנון בפארק הלאומי ברמת גן. בתאריך 3.7.2013 התקבל בעירייה אומדן מיועצת חיצונית , כלכלנית ושמאית מקרקעין, כי דמי השכירות צריכים לעמוד על 12,000 ₪ לחודש בתוספת מע"מ. בתאריך 7.7.2013 נשלח מכתב החתום על ידי עו"ד מהמחלקה המשפטית לכל רוכשי המכרז, כי מחיר המינימום המוצע במכרז יהיה 15,000 ₪ לחודש, לא כולל מע"מ. לשאלת הביקורת ענה מנהל המחלקה כי מחיר המינימום נקבע לאחר התייעצות עם שמאי.
בתאריך 1.8.2013 ועדת המכרזים המליצה לקבל את ההצעה השנייה הגבוהה ביותר שהוגשה על ידי שוכר 11א' לאחר שההצעה הגבוהה יותר נפסלה. ההצעה של שוכר 11א' עמדה על סך של 23,800 ₪ לחודש, צמוד למדד בתוספת מע"מ.
בתאריך 13.10.2013 נחתם הסכם עם השוכר לתקופה של חמש שנים. בהסכם נקבעה תקופה של חודש "גרייס" שיתקבל ברבעון האחרון של שנת השכירות הראשונה. עוד נקבע בהסכם כי בתחילת כל שנה תעלה השכירות ב - 5%.

מבדיקת תיק הנכס עולה כי, הערבות הבנקאית הייתה על סך של 71,400 ₪ שהוא נמוך מהסכום שנקבע בהסכם. סכום הערבות אמור היה לעמוד על 84,252 ₪, שהוא הסכום הנ"ל בתוספת מע"מ.

5.3.6 נכס מספר 727008 – קומת משרדים בבית אמריקה

שוכר 1

בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 23.12.2007 נכתב בקשר למכרז מספר 58/2007 "אומדן מחלקה: בגבול מ – 13,000$ - 11,600 $ לחודש". בתיק נמצאה מעטפה עליה נכתב "אומדן למכרז 58/07 השכרת קומת משרדים בבית אמריקה רחוב תובל 13 רמת גן". המעטפה נמצאה ריקה ולא היה בה אומדן. על גבי המעטפה נכתב התאריך "16.12.2007". על פי הפרוטוקול, ההצעה היחידה שנתקבלה במכרז היתה של שוכר 1 בסך 8,073 $ לחודש.
הוועדה החליטה שהואיל ומדובר בהצעת יחיד, הנמוכה משמעותית מהאומדן, שלא לקבל את ההצעה ולפרסם מכרז חדש.
בתחילת שנת 2008 פורסם מכרז חדש שמספרו 3/2008. בפרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים מיום 17.2.2008, בהקשר עם מכרז זה, נכתב כי נתקבלו 3 הצעות כאשר הגבוהה מביניהן היא הצעה משוכר 1 בסך 9,011 $.
בפרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים מיום 25.2.2008 בהקשר עם מכרז מספר 3/2008 נכתב כי ההצעה הגבוהה ביותר נמוכה משמעותית מהאומדן ולכן הוועדה הסמיכה את מנהל

המחלקה ואת נציגת המחלקה המשפטית לנהל מו"מ עם המציעים בניסיון להעלות את דמי השכירות המוצעים.

בתאריך 31.3.2008 אישרה ועדת מכרזים להעביר לאישור מועצת העיר את ההסכמה שהושגה בין שוכר 1 לבין נציגי העירייה לדמי שכירות בסך 9,800 $ לחודש בתוספת מע"מ. סכום זה הוא נמוך בכ – 15% מהאומדן שעמד על 11,600 $ לחודש.
בתאריך 22.5.2008 נחתם הסכם עם שוכר 1 להשכרת הנכס. בהסכם נקבע כי תקופת השכירות תחל לאחר חתימת הצדדים עליו, אישורו על ידי חברי מועצת העיר והעברת החזקה בו לשוכר. תקופת ההסכם נקבעה לחמש שנים עם אופציה לחמש שנים נוספות. דמי השכירות נקבעו בהסכם ל - 9,800 $ כשוויים בשקלים ביום החתימה על ההסכם, צמוד למדד המחירים לצרכן, בתוספת מע"מ. על גבי ההסכם נכתב בעיפרון כי השער היציג ליום חתימת ההסכם הוא 3.338 ₪ ושדמי השכירות הם 32,712 ₪ לחודש. על פי ההסכם לאחר 3 שנות שכירות תהא תוספת של 10% בדמי שכירות. לשוכר ניתן בהסכם "גרייס" לתקופה של שלושה חודשים, ולפיכך הוא היה פטור מתשלום דמי שכירות בשלושת החודשים האחרונים בשנת ההתקשרות הראשונה.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ניהול משא ומתן בניגוד לתקנות העיריות (מכרזים) - הוועדה הסמיכה את מנהל המחלקה ונציגת המחלקה המשפטית לנהל מו"מ עם המציעים בניסיון להעלות את דמי השכירות המוצעים. הוועדה לא ביטלה את המכרז ולא הכריזה על זוכה ומשכך על פי סעיף 18(א) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 אסור היה להם לנהל משא ומתן.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
"מדובר בהחלטה של ועדת מכרזים. בישיבות הוועדה משתתפת נציגת היועמ"ש לעירייה. זאת ועוד, כל המסמכים הועברו למשרד הפנים אשר אישר את ההסכם".

2. בתאריך 5.3.2013 שלחו גורמי החברה לעירייה מכתב בו הודיעו כי ברצונם להאריך את תקופת השכירות בחמש שנים נוספות. בהסכם נרשם כי השוכר יודיע לפחות 180 יום לפני תום מועד השכירות על רצונו להאריך את השכירות. בפועל, ההודעה ניתנה כ - **80** ימים לפני תום ההסכם.

3. בתיק נמצא תיעוד המלמד על השתלשלות אירועים ארוכה שעיקרה הוא חזרת צ'קים של החברה, פעם אחר פעם, בקשות לפריסות תשלומים, מתן אישורים לפריסות תשלומים, באופן שהוא מנוגד להסכם ולתנאי המכרז, והתכתבויות בין עורכי הדין של הצדדים.

חברי הנהלת העיר אישרו בתאריך 8.11.2012 הסדר חוב עם החברה לפיו החוב בגין דמי השכירות בסך 185,504 ₪ יפרע ב – 10 תשלומים שווים החל מיום 20.1.2013.
כאמור, בחודש יוני 2014 חילטה העירייה את הערבות הבנקאית שנמסרה לידיה על סך 100,000 ₪ בשל חוב בגין דמי השכירות.
נמצאה בתיק הנכס טבלה, שכותרתה "שוכר 1 צ'קים שחזרו ויחזרו". על פי הטבלה נותר לחברה חוב בגין דמי שכירות בסך כ - 43,400 ₪.
נציין כי נכון למועד הביקורת, החברה עדיין עושה שימוש בנכס. לדברי סגנית מנהל מח' נכסים, החברה מסרה לעירייה המחאות דחויות לתשלום דמי השכירות השוטפים עד לסוף שנת 2015.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
"סוכם עם השוכר על פירעון החוב. דמי השכירות השוטפים משולמים כסדרם ובמועד בהתאם להמחאות המופקדות בגזברות העירייה".

4. על פי ההסכם, שלוש שנים לאחר חתימתו, יועלו דמי השכירות ב - 10%. נכון למועד הביקורת, 6 שנים לאחר החתימה על ההסכם, דמי השכירות לא עודכנו. **סך דמי השכירות שלא שולמו לעירייה, כתוצאה מאי עדכון זה, במשך תקופה זו עומד על כ - 135,000 ₪, לא כולל מע"מ.**

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
"מבירור עם האחראית עולה כי, כפי הנראה, נושא העדכון לא נקלט במערכת הדסק ולפיכך, לא ניתנה התראה במועד. ינקטו כל ההליכים למניעת הישנות מקרה שכזה".

5. סכום הערבות שהתקבלה מהחברה עמד על 5,000 ₪ בעוד שעל פי ההסכם סכום הערבות אמור לעמוד על 115,800 ₪, בתוספת מע"מ. לדברי מנהלת היחידה בחודש יוני 2014 חילטה העירייה את הערבות הבנקאית על סך 100,000 ₪ שמסרה החברה לעירייה, בשל חוב בגין דמי השכירות, כפי שפורט לעיל. בחודש יוני 2014 נשלחה דרישה ממח' נכסים לשוכר 1 להמציא לעירייה ערבות חדשה. נכון למועד הביקורת לא נמצא כי ערבות זו התקבלה.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:
הערבות תתקבל מיד בתום ההליך המשפטי המתנהל בין שוכר 1 וחברה נוספת.

5.3.7 נכס מספר 727009 – משרדים בבית הראל

שוכר 2

בחודש אפריל 2008 פורסם מרכז מספר 17/2008 להשכרת שטחי משרדים, שטחי מסחר וחניות בבניין "בית הראל". במסמכי המכרז נרשם כי ההצעה לא תפחת מסך של 178,500 ₪ לחודש בתוספת מע"מ. בתאריך 5.5.2008 התקבל אומדן שכירות לנכס מיועץ חיצוני, שמאי מקרקעין, בסך של 212,000 ₪ לחודש בתוספת מע"מ.

בתאריך 18.5.2008 התקיימה ישיבת ועדת מכרזים בקשר למכרז זה, בה נפתחה ההצעה היחידה שהתקבלה, משוכר 2, בסך 178,500 ₪ בחודש, בתוספת מע"מ.

בתאריך 16.6.2008 הסמיכה ועדת מכרזים את מנהל המחלקה ונציג מהמחלקה המשפטית לנהל מו"מ עם המציעה במכרז, שוכר 2, להעלאת התמורה שכאמור, הייתה נמוכה מהאומדן שהתקבל לנכס. בפרוטוקול לא נכתב שמו של נציג מטעם המחלקה המשפטית שמונה לניהול משא ומתן.

בתאריך 29.6.2008 מנהל המחלקה עדכן בישיבת ועדת המכרזים כי לאחר פגישה עם נציגי שוכר 2 הסכימה החברה לתקן את הצעתה לסך של 212,000 ₪ בחודש.

בתאריך 23.7.2008 נחתם הסכם שכירות עם שוכר 2 לתקופה של חמש שנים, בתוקף מיום 1.10.2008 ועם אופציה לחמש שנים נוספות, בתמורה ל - 212,000 ₪ לחודש, צמוד למדד המחירים לצרכן, בתוספת מע"מ.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ניהול משא ומתן בניגוד לתקנות העיריות (מכרזים) – כאמור, הוועדה הסמיכה את מנהל המחלקה ונציג מהמחלקה המשפטית לנהל מו"מ להעלאת התמורה. הוועדה לא ביטלה את המכרז ולא הכריזה על זוכה ומשכך אסור היה לעירייה לנהל משא ומתן על פי סעיף 18(א) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987.

   בתאריך 26.6.2012 שלחה עו"ד מלשכת היועץ המשפטי במשרד הפנים, מכתב למחלקה המשפטית של העירייה, בו ביקשה את התייחסות העירייה למספר נושאים לשם בחינת הבקשה לאישור ההסכם. בתאריך 30.8.2012 השיבה המחלקה המשפטית כי הצעת שוכר 2 הייתה הצעת יחיד במסגרת מכרז פומבי וכנראה בטעות לא נכתבו בפרוטוקול ועדת המכרזים הטעמים להמלצה עליה. במכתב נכתב כי נפלה טעות בהחלטה לנהל מו"מ עם החברה בטרם הכרזתה כזוכה והחלטה זו לא חזרה ולא תחזור על עצמה, לדבריה.

   הביקורת מציינת כי עניין דומה קרה בהשכרת קומת המשרדים בבית אמריקה, מספר חודשים קודם למקרה זה, כפי שהובא לעיל (נכס מס' 727008).

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

" מחלקת הנכסים פעלה על פי החלטת ועדת המכרזים. כפי שציינה נציגת המחלקה המשפטית, היועמ"ש של ועדת המכרזים, במכתבה אל משרד הפנים, הצעת חברת שוכר 2 היתה הצעת יחיד וכנראה עקב טעות לא נכתב בפרוטוקול ועדת המכרזים

הטעמים להמלצה עליה. המחלקה תסב תשומת לב יו"ר ועדת המכרזים ונציגת המחלקה המשפטית לאמור לעיל".

2. סכום הערבות שהתקבלה מהחברה עמד על סך 424,000 ₪ בעוד שעל פי ההסכם, סכום הערבות אמור היה לעמוד על 500,320 ₪, שהוא הסכום הנ"ל בתוספת מע"מ.
3. מדד הבסיס לביצוע הצמדת דמי השכירות בדרישות התשלום שונה מספר פעמים (8/2012, 7/2008, 5/2008, 4/2008), כאשר לפי ההסכם המדד היה צריך להיות מדד אפריל 2008. לדוגמא, בדרישת התשלום שנשלחה לחברה על ידי מנהלת היחידה בתאריך 19.1.2011 נפלה טעות וההצמדה בוצעה כשמדד הבסיס היה מרץ 2008 במקום מדד אפריל 2008, ככתוב בהסכם. בתאריך 19.1.2011 יצא מכתב מתוקן, עם ההצמדה למדד הנכון, לאחר שנציגת החברה, ששוכרת את המבנה, העירה על כך.
אובדן ההכנסה המצטבר שנגרם לעירייה מאי ביצוע ההצמדה באופן עקבי מסתכם לכ - 38,015 ₪, לא כולל מע"מ.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"מדובר במקרה אחד בלבד, בו דמי השכירות הוצמדו למדד חודש מרץ 2008 במקום למדד חודש אפריל 2008. הנושא תוקן בזמן אמת. כל דמי השכירות משולמים כסדרם ובמועד, עפ"י הוראות הסכם השכירות".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:

מבדיקת הביקורת עלה כי בהתקשרות אחת בוצעה ההצמדה באופן לא תקין 3 פעמים.

5.3.8 נכס מספר 727006 – בית עוז קומה 7

תאגיד המים מי רמת גן בע"מ (להלן: "התאגיד")

בפרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים מתאריך 14.5.2012 בקשר עם מכרז 10/2012, להשכרת קומת משרדים (קומה 7) בבית עוז, נכתב כי לא נמצאו הצעות למכרז.

יום למחרת קיום ישיבת ועדה זו, בתאריך 15.5.2012 שלח יו"ר דירקטוריון תאגיד המים של רמת גן, למנהל המחלקה מכתב בו הוא ציין כי תאגיד המים של רמת גן מעוניין לשכור את הנכס. ההתקשרות עם תאגיד המים היתה פטורה מעריכת מכרז היות ומדובר בתאגיד שהוא בבעלות מלאה של העירייה.

בתאריך 20.8.2012 נחתם הסכם שכירות בין העירייה לבין מי רמת גן בע"מ להשכרת קומת משרדים בבניין בית עוז, 18 חניות ומחסן לתקופה של שנתיים, החל מתאריך 1.8.2012. ההסכם כולל אופציה לשלוש שנים נוספות בהתראה של 180 ימים לפני תום ההסכם. התמורה לשכירות שנקבע בהסכם הייתה בסך 75,000 ₪ לחודש צמוד למדד

המחירים לצרכן בתוספת מע"מ. עוד נקבע בהסכם כי לאחר שנתיים דמי השכירות יעלו ב 5% וכי תשלום השכירות יהיה כל 6 חודשים, מראש.

מבדיקת תיק הנכס עולים הממצאים הבאים:

1. ההסכם נחתם עשרים ימים אחרי העברת הנכס לשוכר בתאריך 1.8.2012.

2. אישור הסכם במועצה ללא התייחסות ל"גרייס" – בתאריך 30.7.2012 הוחלט בישיבת מועצת העיר לאשר את ההסכם. אין באישור התייחסות למתן ה"גרייס" לתאגיד, למרות שעל פי הנחיית משרד הפנים, כפי שהובאה לעיל, בהקשר עם ההשכרה לשוכר 12 בבית עוז, צריך שתהייה התייחסות נקודתית לעניין זה.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"ההסכם השכירות וחוות הדעת המשפטית מונחים על שולחן המועצה טרם הדיון. לעניות דעתנו אין כל חובה למתן התייחסות נקודתית לנושא ה"גרייס". סעיף ה"גרייס" הינו כיתר סעיפי ותנאי ההסכם".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:

טענות מנהל מחלקת הנכסים לא עולה בקנה אחד עם דרישת משרד הפנים בהשכרה שבוצעה לשוכר 12 שם נכתב כי יש להביא את עניין הגרייס לאישור מחודש של מועצת העיר היות ובאישור ההסכם על ידה לא היה כל התייחסות לעניין זה.

3. בהסכם נקבעה תקופת "גרייס" של שלושה חודשים, זאת בניגוד לעמדתה של היועמ"ש, מיום 17.7.2012, לפיה ינתן "גרייס" של חודשיים מתשלום דמי השכירות.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"מועצת העיר אישרה מתן "גרייס" לתקופה של 3 חודשים. בחוות דעתה של היועמ"ש אכן מופיע "גרייס" של חודשיים. מדובר בטעות ובמייל שנשלח על ידי מנהל המחלקה בנדון, התבקשה היועמ"ש לתקן את חוות דעתה".

4. מנהלת היחידה שלחה בחודש אוקטובר 2012, באיחור של כחודשיים וחצי, דרישת תשלום עבור חצי שנת השכירות הראשונה, שהחלה בתאריך 1.8.2012.

תגובת מנהל מחלקת נכסים:

"הואיל ובאותה עת התאגיד היה בהליך של הקמה (מינוי מנכ"ל, גזבר וכו') חל עיכוב בחתימה על ההסכם מצד התאגיד. ההסכם נחתם סופית והועבר למחלקת הנכסים רק בתחילת חודש אוקטובר 2012. עם קבלת ההסכמים כאמור, נשלחה דרישה לתשלום דמי השכירות עבור התקופה החל מיום תחילת השכירות".

6. ה מ ל צ ו ת

ביצוע התקשרויות

1. על גורמי העירייה לוודא **שאין להסמיך נציגים מטעמם לנהל מו"מ** להשכרת נכסים במקרים שלא הוכרז זוכה למכרז ובמקרים שלא ביטלו את המכרז שפורסם.
2. יש להקפיד כי האישור שניתן להסכם על ידי היועץ המשפטי של העירייה **יהיה תואם בכל פרטיו להסכם** אשר נחתם עם השוכר. כמו כן להקפיד לציין את **נושא ה"גרייס",** במידה שניתן כזה, בכל אישורי היועץ המשפטי להסכמים ובכל אישורי המועצה.
3. יש לוודא כי תקופת ה"גרייס" הניתנת לשוכרים, ככל שנקבעה כזו בהסכמים, **הינה בהתאם לתקופה אשר אושרה ע"י המועצה ונקבעה בהסכמים.**
4. יש לחתום על הסכמי השכירות על ידי כל הגורמים הנדרשים לכך, הן מצד העירייה והן מצד השוכר, **בטרם העברתו לרשות השוכר**.
5. יש להקפיד על חתימת הסכם שכירות מול כל שוכר **בגין כל נכס** של העירייה.
6. יש להקפיד על חתימה של לפחות **שני גורמים** מוסמכים לכך מטעם העירייה, בהתאם לסעיף 203 (א) לפקודת העיריות.
7. יש להקפיד לחתום על הסכמי שכירות להשכרת החניות בבית גיבור ספורט **לתקופה המתאימה להנחיית הוועדה לשיכון ומקרקעין** שהסמיכה את גורמי המחלקה להשכיר חניות אלה לתקופה שלא עולה על שנה אחת.

תשלומים

8. מומלץ לקיים **רישום מרוכז של כלל תשלומי השכירות** ששולמו לעירייה, לציין את שם השוכר, בגין איזה נכס שולם ובגין איזו תקופה.
9. יש להקפיד כי **בשובר לתשלום המופק לשוכרים** ירשם שם השוכר באופן זהה לאורך כל תקופת השכירות ובכך שם המשלם ירשם בצורה אחידה בספרי הנהלת החשבונות של העירייה. בנוסף יש להקפיד כי תרשם בקבלה בעבור איזו תקופה בוצע התשלום בכדי שיהיה ניתן לשייך כל תשלום לתקופה ספציפית.
10. מומלץ לתת **לכל נכס מספר קטלוגי** קבוע בכדי שתהיה התייחסות אחידה לגביו בכל מקום בו הוא מוזכר, לדוגמה במחלקת הגזברות ובמחלקת נכסים.
11. מומלץ לערוך **אימות נתונים בדרישות התשלום** הנשלחות לשוכרים. הבדיקה תכלול את דמי השכירות הנכונים, הצורך בעדכונם בהתאם להסכמים, הצמדה למדד, תוספת מע"מ ותקופת התשלום.
12. יש לקבוע **מועד מוגדר מראש וקבוע לשליחת דרישות תשלום** לשוכרים ולוודא כי דרישות התשלום אכן נשלחות לשוכרים כך שדמי השכירות משלומים במועד.

<u>ערבויות</u>

13. יש להקפיד ולבדוק כי **סכום הערבויות הבנקאיות** שמתקבלות מהשוכרים הוא בהתאם להסכמים.
14. יש לקבוע **נהלים ברורים** במחלקת נכסים ובגזברות בנושא הערבויות הבנקאיות בגין השכרת נכסים.

<u>רישום ומעקב אחר ההשכרות</u>

15. יש להקפיד על **עדכון כל נתוני השכירויות** הרשומים בקובץ האקסל כך שיתאימו לנתוני ההסכמים.
16. מומלץ **לשדרג את המערכות הממוחשבות** במחלקה.

<u>פיקוח על הנכסים</u>

17. מומלץ **לקבוע נהלים וזמנים מוגדרים** לביצוע ביקורות שטח בנכסי העירייה.
18. מומלץ להקפיד על כך **שבתיקי הנכסים וברשימת השכירויות באקסל** יהיה פירוט ביקורות שטח שבוצעו בהם.
19. יש לקבוע הנחיות בנושא **דווח ועידכון מחלקת הנכסים** . ההנחיות יועברו למנהלי האגפים שלהם יחידות העושות שימוש בנכסי העירייה.

<u>ממשק בין מחלקות העירייה</u>

20. על גורמי העירייה ליצור **ממשק עבודה בין מחלקת נכסים לגזברות** כך שניתן יהיה לחייב את השוכרים לשלם את דמי השכירות באמצעות הוראות קבע.
21. יש לקבוע נהלים ברורים ומוגדרים של מחלקת נכסים ושל אגף ההנדסה, מחלקת גביה ותאגיד המים בנושא **העברת חשבונות חשמל, ארנונה ומים על שם השוכרים**.

הערות ראש העיר דו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

השכרת נכסי עירייה

סעיף 6.1 – ביצוע התקשרויות
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי על גורמי העירייה לוודא שאין להסמיך נציגים מטעמם לנהל מו"מ להשכרת נכסים במקרים שלא הוכרז זוכה למכרז ובמקרים שלא ביטלו את המכרז שפורסם.

סעיף 6.2 – ביצוע התקשרויות
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד כי האישור שניתן להסכם על ידי היועץ המשפטי של העירייה יהיה תואם בכל פרטיו להסכם שנחתם עם השוכר תוך ציון הגרייס במידה שניתן כזה בכל אישורי היועץ המשפטי להסכמים ובכל אישורי המועצה.

סעיף 6.3 – ביצוע התקשרויות
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לוודא כי תקופת הגרייס הניתנת לשוכרים, ככל שנקבעה בהסכמים, הינה בהתאם לתקופה אשר אושרה על ידי המועצה ונקבעה בהסכמים.

סעיף 6.4 – ביצוע התקשרויות
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לחתום על הסכמי השכירות על ידי כל הגורמים הנדרשים לכך, הן מצד העירייה והן מצד השוכר בטרם העברתו לרשות השוכר.

סעיף 6.5 – ביצוע התקשרויות
יש להקפיד על חתימת הסכם שכירות מול כל שוכר בגין כל נכס של העירייה.

סעיף 6.6 – ביצוע התקשרויות
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על חתימה של לפחות שני גורמים מוסמכים מטעם העירייה בהתאם לסעיף 203 (א) לפקודת העיריות על הסכמי השכירות.

סעיף 6.7 – ביצוע התקשרויות
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד לחתום על הסכמי שכירות להשכרת החניות בבית גיבור ספורט לתקופה המתאימה להנחיית הוועדה לשיכון ומקרקעין שהסמיכה את גורמי המחלקה להשכיר חניות אלה לתקופה שלא עולה על שנה אחת בלבד.

סעיף 6.8 – תשלומים
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקיים רישום מרוכז של כלל תשלומי השכירות ששולמו לעירייה תוך ציון שם השוכר בגין איזה נכס שולם ובגין איזו תקופה.

<u>סעיף 6.9 – תשלומים</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד שבשובר התשלום המופק לשוכרים ירשם שם השוכר באופן זהה לספרי הנהלת החשבונות ובעבור איזו תקופה בוצע התשלום.

<u>סעיף 6.10 – תשלומים</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי מומלץ לתת לכל נכס מספר קטלוגי קבוע בכדי שתהיה התייחסות אחידה לגביו.

<u>סעיף 6.11 – תשלומים</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע אימות נתונים בדרישות התשלום הנשלחות לשוכרים ולבדוק את נכונות דמי השכירות, הצמדה למדד, תוספת מע"מ ותקופת התשלום.

<u>סעיף 6.12 – תשלומים</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקבוע מועד מוגדר מראש וקבוע לשליחת דרישות התשלום לשוכרים.

<u>סעיף 6.13 ו-6.14 – ערבויות</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד ולבדוק כי סכום הערבויות הבנקאיות שמתקבלות מהשוכרים הוא בהתאם להסכמים וכן לקבוע נהלים ברורים במחלקת נכסים ובגזברות העירייה בנושא הערבויות הבנקאיות בגין השכרת נכסים.

<u>סעיף 6.15 ו-6.16 – רישום ומעקב אחר ההשכרות</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על עדכון כל נתוני השכירויות הרשומים בקובץ האקסל כך שיתאימו לנתוני ההסכמים ומציין כי נבחנות מספר אפשרויות לשדרוג מערכות המחשוב במחלקה.

<u>סעיף 6.17 ו-6.18 – פיקוח על הנכסים</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקבוע נהלים וזמנים מוגדרים לביצוע ביקורות שטח בנכסי העירייה ולהקפיד לתייק בתיק הנכס את דו"ח הביקורת ומציין כי במסגרת סקר הנכסים שיבוצע לכל נכס יהיה תיק מסודר.

<u>סעיף 6.19 – אי דיווח על נכסים פנויים</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקבוע הנחיות בנושא דיווח ועדכון מח' הנכסים על פינוי נכסים הנמצאים באחריות אגפי העירייה השונים.

<u>סעיף 6.20 – ממשק עבודה בין המחלקות</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש ליצור ממשק עבודה בין מחלקת נכסים לגזברות כך שניתן יהיה לחייב את השוכרים לשלם את דמי השכירות באמצעות הוראות קבע.

<u>סעיף 6.21 – מעקב אחר העברת חשבונות על שם השוכר</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי המחלקה צריכה לקבל אסמכתאות מהגורמים האחראים להעברת חשבונות החשמל, ארנונה ומים על שם השוכר ולתייקם בתיק הנכס.

התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים

1. מבוא

השתתפות משרדי הממשלה במימון הרשויות המקומיות היא אחד המקורות החשובים ביותר בהכנסות הרשויות המקומיות. בנוסף למענק הכללי המועבר ממשרד הפנים, מממנים משרדי ממשלה ייעודיים, כגון משרד החינוך ומשרד הרווחה, שירותים ממלכתיים שבתחום סמכויותיהם, ואשר מוענקים בתחומי הרשויות המקומיות.

משרד החינוך מעביר תשלומי השתתפות בפעולות החינוך ברשות, לרבות בהסעת תלמידים, במתן שירותי מזכירות ושרתים בבתי הספר היסודיים, בעלות תפעול בתי ספר תיכוניים וכיו"ב.

להלן הסיכונים הפוטנציאליים בגין ליקויים בנושא התחשבנות העירייה עם משרד החינוך, ואי קיום בקרה מספקת בתחום זה:

סיכון כספי: הפסד של כספי ההשתתפות של משרד החינוך בגין ליקויים בתפעול, בדיווח ובהתחשבנות.

סיכון תפעולי: התחשבנות לקויה עלולה להביא לירידה ברמת השירותים לקהילה ולדרישה למימון נוסף מהעירייה.

אופן התחשבנות משרד החינוך (להלן: "**משרד**" או "**משרד החינוך**") עם בתי הספר מעוגן בחוברות הנחיות שמפיק המשרד מדי שנה. בחוברות אלו מפורטים התקנים לפונקציות השונות, הקריטריונים להשתתפות המשרד (עלות לתלמיד) בנושאים השונים וסכומי ההשתתפות.
החוברות הרלוונטיות לשנה"ל תשע"ד (ספטמבר 2013 – יוני 2014) (להלן: "**התקופה המבוקרת**") הן:

- חוברת "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2013" (להלן: "**חוברת המשרד**").
- חוברת המשרד לשנת 2014.
- חוברת משרד החינוך "מערכת שכר לימוד לבתי ספר עיוניים וטכנולוגיים בחטיבה העליונה" (להלן: "**חוברת מערכת שכר לימוד**").
- חוברת "הקמת בסיס הדיווח בחטיבה העליונה לשנת הלימודים התשע"ד" (להלן: "**חוברת הקמת בסיס הדיווח**").

המידע על אודות התלמידים בכל בית ספר (מצבת התלמידים) נאסף בסוף אוגוסט כל שנה, לפני פתיחת שנת הלימודים. בחוברת המשרד נכתב: "קיימת חשיבות רבה לדיווח הנתונים במועד, באופן מלא ומדויק בכדי שהתלמידים ייקלטו במערכת והמוסד יקבל תשלומים עבור כל התלמידים הזכאים."

דיווחים שגויים או חסרים מוצגים ב"דוח שגויים" של המשרד. בית הספר אחראי לתיקון כל הנתונים השגויים ועדכון המשרד באמצעות מַמשק ממוחשב.

בחוברת המשרד נכתב: "...קיימת חשיבות רבה לעדכון השגיאות והכפילויות תוך פרק זמן קצר כדי למנוע פגיעה בתשלום לו זכאי המוסד. טעויות שלא יתוקנו לא ישולמו רטרואקטיבית."

לפי חוברת המשרד, שיטת התקצוב לתלמיד מאפשרת את קביעת עלות התלמיד בכל אחת מתכניות הלימוד האפשריות ואת חישוב התשלום לפי מספר התלמידים לסוגיהם.

עלות תלמיד תלויה בחמישה משתנים:

- תקן שעות לתלמיד - מספר שעות ההוראה לתלמיד הנגזרות מדרגת הכיתה, מסלול הלימודים, סוג הכיתה, מגמת הלימוד ועוד.
- דרגת הוותק וממוצע גמולי ההשתלמות האופייניים לבית הספר, מהם נגזרת עלות שעת הוראה.
- סל שירותים נלווים - רכיב קבוע.
- מרכיב חומרי לימוד (מגמות טכנולוגיות בלבד).
- אחוז רמת השירות שנקבע לבית הספר.

נוסחת החישוב של סכום ההשתתפות של משרד החינוך בתפעול בתי הספר התיכוניים הינה:

[(עלות חומרים קבועה + עלות מרכיב קבוע + מס' שעות הוראה לתלמיד * עלות שעת הוראה לתלמיד) * מספר תלמידים] * אחוז רמת שירות

חוברת מערכת שכר לימוד כוללת הנחיות לחישוב השתתפות המשרד בהתאם לפרמטרים של תלמידים, מורים, מגמות לימוד, פעילויות ועוד.

להלן ההנחיות המרכזיות:

- יש לבדוק את הדרגה, הוותק ואחוז גמולי ההשתלמות של מורי בית הספר ולוודא שנתונים אלו מעודכנים באגף כוח אדם בהוראה במחוז.
- יש לבדוק את מצבת התלמידים מדי חודש, מול מצבת התלמידים בדוח שכר לימוד המגיע לבית הספר מדי חודש.
- יש לבדוק את קידוד מצבת התלמידים בדוח שכר לימוד, לפי: התמחות, מסלול ודרגת כיתה. במידה שהקידוד לא תואם את ההנחיות - עלות התלמיד תחושב לפי תקצוב בסיסי.
- יש לחשב מדי שנה את אחוז רמת השירות. ציון רמת השירות שקבע המשרד מהווה את אחוז התקצוב של שכר הלימוד בחטיבה העליונה.

השתתפות המשרד נגזרת מהדיווחים, ועל כן, בגין דיווח שגוי/חסר/מאוחר, תקטן השתתפות זו או תועבר במועד מאוחר.

הביקורת מבקשת לציין לטובה שנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים מבוקר בצורה קפדנית.

2. ריכוז ממצאים

1. **רמת שירות** – מבדיקה של שני בתי הספר בעלי אחוז רמת השירות הנמוך ביותר מבין בתי הספר התיכונים העירוניים עולה כי:

בבית ספר תיכון חדש – אחוז רמת השירות לשנה"ל תשע"ד הינה 97.46%. הסיבה לפער בין אחוז רמת השירות בפועל לאחוז רמת השירות המקסימלי היא אי העסקת טכנאי מעבדת מדעים בבית הספר (ההמלצה של היועץ היא ל – 2 עובדים נוספים) וכן נדרשת חצי שעה שבועית נוספת של אחות בבית הספר. ההערכה הכספית של ההפרש בין רמת השירות המקסימאלית לרמת השירות בפועל לשנה"ל תשע"ד הינה כ-144 אלפי ₪.

בבית ספר זומר – אחוז רמת השירות לשנה"ל תשע"ד הינה 95.24%. הסיבה לפער בין אחוז רמת השירות בפועל לאחוז רמת השירות המקסימלי היא כי בבית הספר לא ניתנות כלל שעות רופא, אחות, ספרן, רכז חינוך חברתי וטכנאי מעבדת מדעים. ההערכה הכספית של ההפרש בין רמת השירות המקסימאלית לרמת השירות בפועל לשנה"ל תשע"ד הינה כ-25 אלפי ₪.

2. **דיווח חלקי על מגמות והגשה לבגרות -** מהמידע שנמסר לביקורת ממזכירות בית הספר זומר, 7 תלמידים בבית הספר למדו במגמת פיזיקה אך הם מופיעים בדו"ח המנב"ס (מערכת ניהול בתי ספר)

כתלמידים הלומדים במגמה עיונית כללית. במידה שתלמידים אלו עונים על כלל הגדרות משרד החינוך ביחס להכרה בהם כתלמידי מגמת פיזיקה - המשמעות הינה הפסד התקצוב בגין הש"ש הנוספות המתקבלות בגין מגמת פיזיקה.

כמו כן, בבית ספר זומר בכיתות י' וי"א התקבלו 1.23 ש"ש בגין כל תלמיד במקום 1.45 ש"ש במגמה עיונית כללית ובמקום 1.51 ש"ש במגמה עיונית מדעית (בגין 7 התלמידים הלומדים פיזיקה). מבירור הביקורת עולה כי הסיבה לתקצוב הנמוך הינה אי דיווח בית הספר למשרד החינוך כי כבר בשנת תשע"ד ניגשו תלמידי בית הספר לבגרות משרד החינוך.

ההפסדים המוערכים לשנה בגין הממצאים בסעיף זה הינם כ-49 אלפי ש"ח.

3. **חריגה ממכסת תלמידים למגמה** – מהביקורת עולה כי קיימים מקרים בהם הייתה חריגה בשנה"ל תשע"ד מהמכסה למגמות שנקבעה על ידי משרד החינוך. יצוין, כי הליקויים אשר הועלו על ידי הביקורת הועלו אף על ידי היועץ ודווחו לסגנית מנהלת המחלקה, אך לא תוקנו על ידי בתי הספר עד סוף השנה ובכך נגרם הפסד לעירייה המוערך על ידי הביקורת בסך כ – 18 אלפי ₪.

4. **חריגה ממכסת תלמידים לכיתה -** על פי דו"ח מית"ר, בחודש אוקטובר 2013 בבית ספר תיכון חדש בכיתה י"א 2 הייתה חריגה ממכסת המינימום של 18 תלמידים לכיתה אשר לא אושרה על ידי משרד החינוך. בשל חריגה זו, ירד מספר הש"ש לתלמיד בגין כל הילדים בכיתה מ-3.04 ל-1.45. הערכת הביקורת לסכום ההפסד בגין חודש אוקטובר הינה כ-13 אלפי ₪.

5. **תלמידי מסלול 07 – חינוך מיוחד -** מבדיקה שנערכה בהתבסס על הנתונים שהועברו מסגנית מנהלת המחלקה לשנה"ל תשע"ד, נמצאו פערים בין מספר תלמידי החינוך המיוחד המופיעים במערכת מית"ר של משרד החינוך לבין מספר תלמידי החינוך המיוחד כפי שמופיעים בנתוני

העירייה שהועברו לביקורת. ההפסדים הנובעים מפערים אלה עולים לפי הערכת הביקורת בכ-13 אלפי ₪.

6. **פרופיל מורים -** מהביקורת עולה כי לא מבוצעת כל בקרה על נתוני המורים המדווחים למשרד החינוך באמצעות השוואה בין נתוני המשרד (דוח עוש"ר) לבין נתוני העירייה, לא על ידי היועץ ולא על ידי סגנית מנהלת המחלקה. יצוין כי נושא זה אינו כלול במסגרת תפקידי היועץ כפי שהוגדרו בחוזה התקשרות בין העירייה ליועץ.
מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עבור נתוני המורים בבית הספר גימנסיה מודיעים, עולה כי קיימים פערים בין נתוני הוותק של המורים על פי המשרד לבין נתוני הוותק הקיימים באגף משאבי אנוש בעירייה.

הביקורת ממליצה כי היועץ החיצוני יפעל על מנת שליקויים שנמצאו בשנה"ל תשע"ד לא יישנו בשנה"ל תשע"ה.

3. רקע

3.1 רקע כללי

בעיר רמת גן פועלים 7 תיכונים עירוניים. להלן פירוט הסכומים שהתקבלו בגין כל בית ספר עבור שנה"ל תשע"ד (ספטמבר 2013-יוני 2014) על פי דו"ח שהופק ממערכת מית"ר של משרד החינוך נכון ליוני 2014.

מס' מוסד	סמל מוסד	שם התיכון	מספר תלמידים על פי מיתר	סכום בש"ח שהועבר לפי דו"ח מית"ר בגין שנה"ל תשע"ד (ספטמבר 2013-יוני 2014)
1	540203	אוהל שם	1,469	14,887,693
2	541268	תיכון חדש	465	5,527,766
3	540211	בליך	1938	18,872,219
4	540252	עירוני דתי בנות	308	3,297,932
5	544494	ישיבה תיכונית בנים	223	2,600,934
6	560136	זומר	81	503,913
7	540443	גימנסיה מודיעים	473	3,809,715
		סה"כ	**4,957**	**49,500,172**

תגובת מנהלת אגף החינוך:

"• משרד החינוך העביר שיפוי בסך 59,000,000 ₪ בשנה (כולל יולי אוגוסט).

• סה"כ 8,127 שעות שבועיות נלמדות ב-7 בתיה"ס."

3.2 מערכות מידע

המערכות הרלוונטיות לבדיקות שנערכו בעבודה זו:

(1) <u>מערכות של משרד החינוך:</u>

• **מערכת מית"ר (מערכת תשלומים מאוחדת):** אתר מית"ר מספק מידי חודש מידע על תשלומים המגיעים לרשות. באתר מוצגים דוחות החישוב של "מערכת תשלומים מאוחדת" בגין שכר לימוד לעל-יסודיים, גני ילדים, שרתים ומזכירים בבי"ס יסודיים, שרות פסיכולוגי ייעוצי ועוד.

• **מערכת רמת שירות:** מערכת אליה מזינים בתי הספר נתונים על בסיסם נקבעת רמת השירות של בית הספר, כפי שיפורט בפרק 10.

• **מערכת עוש"ר:** מערכת המציגה את נתוני המורים בבתי הספר התיכוניים, על פי המידע שבידי משרד החינוך כולל ותק, גמול השתלמות וכיו"ב, כפי שיפורט בפרק 10.

(2) נתונים ומערכות עירוניות:

• **מערכת מנב"ס (להלן: "מנב"ס"):** מערכת לניהול בית ספר, בה מצוי בין היתר מחולל דוחות המפיק דוחות כגון "נתוני בנים ובנות לפי מגמה", ודוחות אחרים המאפשרים קבלת נתונים אודות התלמידים הלומדים בבתי הספר.

4. מטרת הביקורת

1. הביקורת בדקה אם העירייה מקבלת את השיעור המקסימלי האפשרי של תשלומי השתתפות ממשרד החינוך בגין בתי ספר תיכונים.
2. נבדק הממשק עם היועץ החיצוני – תדירות העדכונים המתקבלים מהיועץ, מה כוללים דוחות העדכון, האם היועץ מקיים הדרכות לגורמים הרלוונטיים בעירייה בנושא ההתחשבנות, וכיו"ב.

התקופה הנבדקת היא שנת הלימודים תשע"ד.

5. מהלך הבדיקה

לצורך ביצוע הביקורת קוימו מספר פגישות עם הגורמים המפורטים להלן:

- סגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי.
- הגורמים הרלוונטיים להיבטי הביקורת בשני בתי ספר תיכוניים שנדגמו.

כמו כן, נבדקו הנתונים והמסמכים הבאים:

- נתונים שהופקו ממערכת מית"ר;
- דוחות מערכת המנב"ס מכל בתי הספר;
- דוחות משרד החינוך מאתר או"ח (אינטרנט ומידע חינוכי) לעניין זכאות שכר לימוד;
- דוחות שגויי קליטה וכפולים שהועברו לבתי הספר ממשרד החינוך דרך מערכת המנב"ס.

6. מבנה ארגוני

6.1 רקע

להלן הגורמים האחראים על בחינת ההתחשבנות עם משרד החינוך:

- גזבר העירייה – על פי סעיף 170 ג2 (א) לפקודת העיריות [נוסח חדש] הגזבר יהיה אחראי על ניהול ענייניה הכספיים של העירייה, ובין השאר על הכנת הצעת התקציב ותקציב המילואים של העיריה, על ניהול מערכת החשבונות של העירייה ועל הכנת הדוחות הכספיים לפי פקודה זו, וכן יפקח על שמירת מסגרת התקציב באופן שלא ייווצר גירעון שוטף, כהגדרתו בסעיף 140ג.

- סגנית מנהלת אגף החינוך ומנהלת מחלקת כספים – על פי הגדרת התפקיד שהועברה לביקורת מאגף משאבי אנוש, המנהלת אחראית על כל נושא הכספים של האגף ועוזרת למנהלת האגף בכל נושא הקשור לתקציבים והחזרים ממשרד החינוך.

- מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי וסגנית מנהלת אגף החינוך.

- סגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי- אחראית על בחינת שלמות ונכונות הכנסות ממשרד החינוך בגין בתי הספר התיכוניים, ונעזרת ביועץ חיצוני לנושא זה (להלן: "**סגנית מנהלת המחלקה**"). סגנית מנהלת המחלקה מועסקת על ידי "מפעלי בית עמנואל".

- יועץ חיצוני לנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין תיכונים (להלן: "**היועץ החיצוני**") – העירייה התקשרה עם יועץ מומחה שמבצע בקרה ביחס להיבטים השונים הקשורים בהתחשבנות עם משרד החינוך ולצורך זה עומד בקשר עם בתי הספר ועם סגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי בעירייה. עבודת היועץ לשנה"ל תשע"ד מתבצעת בהתאם לחוזה שנחתם ביום 11.9.13.

- עובד אחראי בכל בית ספר תיכון – בכל תיכון עירוני קיים עובד (או יותר) שתפקידו לבצע בקרה אחר שלמות הנתונים המועברים למשרד החינוך, לטפל בדוחות "שגויים" בסיוע היועץ החיצוני, להזין את הפרטים הנדרשים למערכת רמת שירות וכיו"ב.

<u>ממצאים</u>

1. מהביקורת עולה כי לא קיימת הגדרת תפקיד ותחומי אחריות בתיקה האישי של סגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי במחלקת משאבי אנוש של מפעלי בית עמנואל.
2. נושא התחשבנות בתי הספר דורש התמקצעות ומעקב אחר עדכוני משרד החינוך, ולשם כך נעזרת העירייה בשירותי יועץ חיצוני. עם זאת, הביקורת סבורה כי יש מקום להתמקצעות גבוהה יותר מצד סגנית מנהלת המחלקה בנושא כלל היבטי ההתחשבנות (אופן חישוב רמת שירות, בחינת נושא ילדי החינוך המיוחד, תקצוב מגמות ועוד).

<u>המלצות</u>

1. כתיבת הגדרת תפקיד מפורטת לתיקה האישי של סגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי.
2. עריכת השתלמות עבור סגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי בתחום התחשבנות משרד החינוך בנושא חינוך על יסודי.

6.2 עבודת היועץ מול העירייה

עבודת היועץ החיצוני מתבצעת, בין היתר, באמצעות בקרה שוטפת ושליחת דוחות עדכון חודשיים ביחס לנושאים הדרושים טיפול. מבדיקה מדגמית של שני בתי ספר: בית ספר זומר ותיכון חדש, עלה כי מתקיימות פגישות הדרכה בבית הספר ובתי הספר מקבלים הנחיות לסיוע בטיפול בתקלות שונות מול משרד החינוך על מנת למקסם את ההחזרים המתקבלים מהמשרד.

<u>ממצאים</u>

נמצא כי בשנת תשע"ד נערכה פגישה פרונטלית אחת בין היועץ לבין סגנית מנהלת המחלקה. בנוסף, נמצא כי היועץ לא קיים פגישות במשרד החינוך במהלך שנה"ל תשע"ד.

<u>המלצות</u>

1. הביקורת סבורה כי הואיל ומדובר בהתחשבנות מורכבת מאד, יש מקום לפגישות תקופתיות תכופות יותר בין היועץ לסגנית מנהלת המחלקה מהסיבות הבאות:

- לימוד הנושא באופן יסודי על ידי סגנית מנהלת המחלקה ומניעת יצירת תלות ביועץ החיצוני.
- מעקב יעיל אחר כלל הסוגיות אשר הועלו על ידי היועץ מול בתי הספר. כיום, המעקב אחר ליקויים מבוצע אך ורק על ידי היועץ באמצעות הפקת דוחות חודשיים מפורטים ביחס לנושאים הדרושים טיפול בבתי הספר.

2. כמו כן, ממליצה הביקורת להגדיל את מעורבות העירייה בתהליכי הבקרה בנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך ולהרחיב את הידע של המחלקה לחינוך על יסודי בנושא, למשל, באמצעות הכנת מדריך מפורט הכולל הסברים ביחס לבדיקות המתבצעות על ידי היועץ וקיום השתלמויות בנושא הנידון.
3. הביקורת ממליצה כי היועץ יגיע לפגישות בבתי הספר בתדירות של פעם ברבעון על מנת לוודא כי תיקונים נדרשים מתבצעים ועל מנת להדריך את הגורמים הרלוונטיים בבתי הספר בנושא הבקרה וביצוע התיקונים הנדרשים.
4. הביקורת ממליצה כי היועץ יקיים פגישות במשרד החינוך על מנת לוודא כי תיקונים נדרשים במהלך השנה בוצעו כהלכה ונקלטו וככל שישנם חריגים שלא תוקנו, לברר מהן הסיבות לכך.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך לפרק מבנה ארגוני:</u>

1. *"סגנית מנהלת המחלקה השתתפה במספר קורסים והשתלמויות של מרכז השלטון המקומי בנושא התחשבנות בין משרד החינוך לעירייה בנושא שכר לימוד בבתי ספר תיכוניים.*
2. *סגנית מנהלת המחלקה מקיימת קשר הדוק לאורך השנה. בפגישות עבודה, שיחות טלפון וכן בדיווחים ועדכונים באמצעות המייל. יחד עם זאת מקבלים את המלצת המבקר לתגבר את הפגישות גם עם מנהלת המחלקה.*
3. *הגדרת התפקיד של בעלי התפקידים נקבעת ע"י משרד הפנים אשר אינו מפרט את כל תחומי העיסוק של סגנית מנהלת המחלקה."*

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

לעניין הגדרת התפקיד, הביקורת מציינת כי לא מופיעה כל הגדרת תפקיד בתיקה האישי של סגנית מנהלת המחלקה, גם לא הגדרת תפקיד מטעם משרד הפנים.

6.3 נהלי המחלקה

הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימים נהלי עבודה באגף לאורם מתבצעת עבודת המחלקה מול היועץ בנושא בקרת ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין תיכונים.

<u>ממצאים</u>

נמצא כי בנושא התחשבנות עם משרד החינוך בגין תיכונים אין נהלים מנחים בתוך העירייה.

<u>המלצות</u>

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ומקלים על הבקרה. הביקורת ממליצה כי למחלקה יהיו נהלים הקובעים מה הבקרה הנדרשת אחר עבודת היועץ – אילו מסמכים על היועץ למסור ובאיזו תדירות, מה תדירות ההדרכות שעל היועץ לקיים במחלקת החינוך העל יסודי ובבתי הספר, ופירוט נוסף ביחס לעבודת היועץ מול בתי הספר.

7. השוואת מספר תלמידים - בתי הספר מול מערכת מית"ר

כפי שצוין לעיל, אחד המרכיבים על בסיסו נקבע גובה ההחזר ממשרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים לעירייה הינו מספר התלמידים.

במידה שקיימים נתונים סותרים ביחס לתלמיד (למשל, תלמיד המדווח בשני בתי ספר) ייכללו נתוני התלמיד ב"דוח שגויים" שמפיק המשרד מדי חודש.

בתי הספר אחראיים לתיקון כל הנתונים השגויים, לעדכון השינויים ולשליחתם למשרד.

על פי חוברת הקמת בסיס, לא ניתן לעדכן ולתקן את מצבת התלמידים לאחר סוף חודש יוני 2014.

הביקורת ערכה השוואה בין מספר התלמידים בדוח מית"ר לחודש יוני 2014 לבין מספר התלמידים בדוח שהפיקו בתי הספר ממערכת מנב"ס על מנת לבדוק האם קיימים פערים בין הנתונים בגינם קיים תשלום עודף /חסר ממשרד החינוך לעירייה.

בנוסף, התבקשו מכל בתי הספר התיכוניים דוחות שגויים שנתקבלו ממשרד החינוך על מנת לבדוק את אופן הטיפול במקרים חריגים.

ממצאים

1. להלן טבלה המציגה את ממצאי הבדיקה:

סמל מוסד	שם התיכון	מית"ר	מנב"ס	הפרש
540203	אהל שם	1,468	1,463	(5)
540443	אורה מודיעים	473	473	0
540211	בליך	1938	1938	0
544494	ישיבה תיכונית	223	223	0
540252	תיכון דתי	308	309	1
541268	תיכון חדש	465	465	0
560136	תיכון זומר	81	79	(2)

מהטבלה לעיל עולים הנתונים הבאים:

א. בתיכון הדתי נמצא פער של תלמיד אחד המופיע בדוח מנב"ס של בית הספר ולא מופיע במערכת מית"ר של משרד החינוך.

ב. ביחס לבית ספר זומר יש שני תלמידים המופיעים במית"ר ולא מופיעים בדו"ח מנב"ס של בית הספר.

יצוין כי החריגים הנ"ל הועלו אף על ידי היועץ במסגרת דוחות הבקרה החודשיים המוצגים בפני המחלקה, אך נתונים אלה לא תוקנו על ידי בתי הספר ו/ או משרד החינוך.

ג. ביחס לתיכון אוהל שם יש חמישה תלמידים המופיעים במית"ר ולא מופיעים בדו"ח מנב"ס של בית הספר.

2. מ- 5 בתי ספר נמסר לביקורת כי דוחות השגויים של תשע"ד לא נשמרו בבית הספר. הביקורת סבורה כי שמירת דוחות החריגים חשובה לצורך קיום מעקב ובקרה אחר הטיפול ותיקון השגיאות.

<u>המלצות</u>

על סגנית מנהלת המחלקה להקפיד לערוך בקרת תיקון ליקויים חודשית של הממצאים המועלים על ידי היועץ. בקרה זו ניתנת לביצוע באמצעות בחינת דוחות היועץ החודשיים לשם ווידוא כי הליקוי תוקן ודווח למשרד החינוך.

8. חריגה ממכסת תלמידים לכיתה

המשרד מגדיר את מכסת התלמידים לכל סוג כיתה. במידה שישנה חריגה ממספר התלמידים המינימאלי הנדרש או ממספר התלמידים המרבי, מחושבת השתתפות משרד בסיסית בגין כל התלמידים בכיתה זו. המשמעות היא ששכר הלימוד לתלמידים בכיתה מחושב לפי 1.45 ש"ש (בסיסי), במקום תקצוב השעות שנקבע לסוג הכיתה (גבוה מ-1.45 ש"ש).

להלן התקנים לפי סוגי כיתות, לפי חוברת משרד החינוך ולפי חוברת בסיס הדיווח (פרק מצבת תלמידים):

סוג כיתה	מכסת תלמידים
עיונית	עד 36 תלמידים
טכנולוגית	עד 36 תלמידים
ל״ב עיוני (מב״ר) - מתוגברת בתחום העיוני לתלמידים עם קשיי למידה	25-18 תלמידים, למעט באישור מיוחד של ועדת חריגים
ל״ב טכנולוגי (אתגר) - מתוגברת בתחום הטכנולוגי לתלמידים עם קשיי למידה	25-18 תלמידים, למעט באישור מיוחד של ועדת חריגים
טכנאים ובגרות (טו״ב) - מגמות מערכות ייצור ממוחשבות, מערכות הספק פיקוד ובקרה	25-22 תלמידים

הביקורת בדקה האם קיימות חריגות ממכסת התלמידים בגינן תיקצב המשרד תקן/ השתתפות בסיסית.

<u>ממצאים</u>

בבית ספר תיכון חדש כיתה י״א 2 הינה כיתה מסוג ״ל״ב טכנולוגי״. על פי דו״ח מית״ר, בחודש אוקטובר 2013 מספר התלמידים בכיתה היה 17, דהיינו מדובר בחריגה ממכסת המינימום של 18 תלמידים לכיתה. בשל חריגה זו, ירד מספר הש״ש לתלמיד בגין כל הילדים בכיתה מ-3.04 ל-1.45. להלן טבלה המציגה את הערכת סכום ההפסד בגין חודש אוקטובר:

ש״ש למגמה בכיתה תקנית	ש״ש לפי ברירת מחדל	מספר תלמידים בחודש אוקטובר	סכום הערכת ההפסד ב - ₪
3.04	1.45	17	12,912

תגובת היועץ: *״ לגבי תיכון חדש וכיתה יא' 2 שנקלטה עם 17 תלמידים בחודש אוקטובר , לא מצאתי הערה מילולית שלי לנושא אלא רק את הטבלה המדגישה את ההפרש״.*

<u>המלצות</u>

1. הביקורת חוזרת על המלצתה כי על סגנית מנהלת המחלקה להקפיד לערוך בקרת תיקון ליקויים חודשית של הממצאים המועלים על ידי היועץ. בקרה זו ניתנת לביצוע באמצעות השוואה בין דוחות היועץ החודשיים לשם ווידוא כי הליקוי תוקן ודווח למשרד.
2. כמו כן, על היועץ להקפיד לפרט את כלל הממצאים בדוחות הבקרה החודשיים לצורך המשך טיפול על ידי בית הספר.
3. במקרים בהם קיים צורך באישור חריגה ממכסת התלמידים לכיתה ייפנה היועץ ישירות למשרד החינוך לצורך קידום אישור החריגה.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

״לכיתה יא' 2- החריגה הייתה אך ורק בחודש אוקטובר 2013. משרה״ח קיבל התיקון והמשך שיפוי הותאם למכסת התלמידים לכתה יא'2. ״

9. מגמות לימוד

9.1 חריגה ממכסת תלמידים למגמה

בחוברת בסיס הדיווח (פרק מצבת מוסדות) נקבע: "על המוסד מוטלת החובה לבדוק את מכסת התלמידים המאושרת למגמה בשכבה. דיווח עודף של מספר התלמידים למגמה, שהנו מעבר למכסה המאושרת, יגרום לקיזוז בתשלומי שכר הלימוד, לפי חישוב של 'ברירת מחדל', שהנו תקציב מינימלי עבור התלמידים העודפים..."

המשרד מגדיר לכל מגמה קוד, תקצוב שעות ומכסת תלמידים למגמה בכל שכבה. במידה שישנה חריגה במספר התלמידים, משמע יותר תלמידים מההקצאה המותרת, המשרד מתקצב את התלמידים החורגים בתקצוב בסיסי - 1.45 ש"ש, במקום לפי התקן של המגמה.

הביקורת בדקה האם קיימת חריגה של תלמידים מהמכסה המוגדרת למגמה לשכבה באחד מבתי הספר התיכונים הפועלים בעיר.

<u>ממצאים</u>

מהביקורת עולה כי קיימים מקרים בהם הייתה חריגה בשנה"ל תשע"ד מהמכסה למגמות שנקבעה על ידי משרד החינוך. פירוט ביחס למספר התלמידים ולהערכת ההפסד הכספי הנובע מכך מוצג בטבלה להלן:

בית ספר	כיתה	מסלול	מגמה	מספר תלמידים בחריגה	חודשים	ש"ש ברירת מחדל	ש"ש למגמה ללא חריגה	הפרש	הערכת הפסד בש"ח לשנה"ל תשע"ד
בליך	י' 10	9	4012	2	ספטמבר 2013- יולי 2014	1.45	1.73	0.28	2,867
אוהל שם	י"ב 10	9	97	1	ספטמבר 2013- יולי 2014	1.45	1.51	0.06	360
תיכון דתי	י' 4	9	1610	4	ספטמבר 2013- יולי 2014	1.55	2.1	0.55	14,688
סה"כ									17,915

יצוין, כי הליקויים אשר הועלו על ידי הביקורת הועלו אף על ידי היועץ ודווחו לסגנית מנהלת המחלקה, אך לא תוקנו על ידי בתי הספר עד סוף השנה ובכך נגרם הפסד לעירייה בסך כ – 18 אלפי ₪.

<u>המלצות</u>

1. הביקורת חוזרת על המלצתה כי על סגנית מנהלת המחלקה להקפיד לערוך בקרת תיקון ליקויים חודשית של הממצאים המועלים על ידי היועץ. בקרה זו ניתנת לביצוע באמצעות השוואה בין דוחות היועץ לשם ווידוא כי הליקוי תוקן ודווח למשרד.
2. היועץ יציין במסגרת דוחותיו החודשיים לכל בית ספר את כלל הממצאים שטרם באו על פתרונם, ולא רק את הממצאים שנתגלו במסגרת אותו דו"ח חודשי שוטף.
3. במקרים בהם קיים צורך בהגדלת מכסת התלמידים למגמה ייפנה היועץ ישירות למשרד החינוך לצורך קידום אישור ההגדלה הנדרשת.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"אגף החינוך מאפשר לחרוג ממכסת התלמידים למגמה כדי לאפשר לתלמידים למצות את כישוריהם."

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

ההחלטה לאפשר חריגה מהמכסה כדי לאפשר לתלמידים למצות את כישוריהם הינה בעלת משמעות כספית ולכן על סגנית מנהלת המחלקה להכין דו"ח טרם תחילת שנת הלימודים הכולל מקרים אלה, כולל המשמעות הכספית ולהציגו בפני מנהלת אגף הכספים. כמו כן, ניתן לפנות למשרד החינוך לצורך בחינת הגדלת מכסות במקרים מתאימים.

9.2 דיווח חלקי על מגמות והגשה לבגרות

<u>בדיקת הביקורת</u>

בבחינת דו"ח חלוקת התלמידים למגמות ממערכת מנב"ס נמצא ביחס לבית ספר זומר כי כל התלמידים בבית הספר בשנה"ל תשע"ד למדו במגמה כללית – צירוף מקצועות עיוני – קוד מגמה *99*. הביקורת ביקשה לבדוק האם היו תלמידים בבית הספר שלמדו במגמה אחרת, כלומר, כי הדיווח למשרד החינוך בגין המגמות הנלמדות בבית הספר לא היה מדויק.

<u>ממצאים</u>

1. מהמידע שנמסר לביקורת ממזכירות בית הספר, בכיתה י"א 1 למדו 7 תלמידים במגמת פיזיקה. במידה שתלמידים אלו עונים על כלל הגדרות משרד החינוך ביחס להכרה בהם כתלמידי מגמת פיזיקה - המשמעות הינה הפסד התקצוב בגין ש"ש הנוספות המתקבלות בגין מגמה *97*.
2. מהביקורת עולה כי בכיתות י' וי"א התקבלו 1.23 ש"ש בגין כל תלמיד במקום 1.45 במגמה עיונית כללית ובמקום 1.51 במגמה עיונית מדעית (7 התלמידים הלומדים פיזיקה בכיתה י"א 1). מבירור שערכה הביקורת עם סגנית מנהלת המחלקה עולה כי הסיבה לתקצוב הנמוך מקורה באי דיווח בית הספר למשרד החינוך כי כבר בשנת תשע"ד ניגשו תלמידי בית הספר לבגרות משרד החינוך.
מבירור שערכה הביקורת עם מזכירות בית הספר, תלמידי התיכון אכן ניגשים לבגרויות משרד החינוך.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"בי"ס זומר הינו בי"ס צומח. משרד החינוך משפה ב-1.23 ש"ש כברירת מחדל במהלך 3 שנים ראשונות בהם מגישים לבגרויות. לכן בשנה"ל תשע"ד ועד שנה"ל תשע"ו השיפוי ימשיך להיות 1.23 ש"ש כברירת מחדל ולא אחרת."

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

לא נתקבלו מסמכים מפורשים המעידים על כלל ברירת המחדל שהובא בתגובת מנהלת אגף החינוך או על ניסיון כלשהו שנעשה מול משרד החינוך לקצר את תקופת הזמן המצוינת בתגובה – 3 שנים. לפיכך, הביקורת ממליצה לפנות למשרד החינוך בנושא זה, על מנת לבחון את האפשרות לקבלת ההחזר המרבי לבית ספר זומר, בו ניגשים התלמידים לבחינות הבגרות.

<u>ההפסדים המוערכים לשנה בגין ממצאים 1 ו-2 לעיל עבור כיתות י' וי"א: 48,852 ש"ח.</u>

חריגים אלו לא הועלו על ידי היועץ במהלך דוחות הבקרה החודשיים הנערכים על ידו. הביקורת סבורה כי אחת הסיבות לכך היא כי היועץ וסגנית מנהלת המחלקה לא עורכים ביקורות תקופתיות

בבתי הספר ואינם מקיימים מספיק פגישות עם העובדים האחראים בבתי הספר על הזנת הנתונים למערכת מנב״ס.

<u>המלצות</u>

1. מומלץ כי סגנית מנהלת המחלקה והיועץ החיצוני יערכו ביקורות תקופתיות בבתי הספר מהסיבות הבאות:
   - איתור מגמות קיימות אשר לא דווחו במערכת מנב״ס (בדומה לפעולה שבוצעה על ידי הביקורת).
   - מתן הסברים פרטניים למזכירות בית הספר על המשמעות הכספית של דיווחי בית הספר ואופן הטיפול בדוחות הבקרה והחריגים של המשרד.
2. סגנית מנהלת המחלקה תדווח למשרד החינוך לאחר בחינה מול בית הספר על מתן / אי מתן תעודות בגרות לבוגרי בית הספר זומר, תוך בקרה כי מבוצע תיקצוב על ידי המשרד על פי הסטטוס החדש של בית הספר.

על מנת להימנע מהפסד כספי, יש לוודא כי הדיווח ביחס למספר התלמידים הלומדים בכל מגמה הינו מדויק.

10. תלמידי מסלול 07 - חינוך מיוחד

בחוברת בסיס הדיווח (פרק מצבת תלמידים) נקבע: "משהתקבל האישור של אגף חינוך מיוחד, ידווח ביה"ס על תלמידים אלו במצבת התלמידים בקוד תקצוב 07" (להלן: "**מסלול 07**").

תלמידי מסלול 07 - חינוך מיוחד מקבלים תקצוב שעות לפי תקן 4.35 ש"ש לפחות (לדוגמה, בגין ילדים עם אוטיזם מקבלים תקצוב של 13.86 ש"ש). התנאי לקבלת 4.35 ש"ש הוא אישור המשרד לאחר קבלת החלטה של ועדת השמה לגבי התלמיד וקיום מספר תלמידים בטווח המותר לכיתה (לדוגמה, בכיתה המיועדת לילדים עם אוטיזם טווח התלמידים הוא 5-8).

הביקורת בדקה האם קיימים מקרים שברישומי העירייה מופיע תלמיד כתלמיד חינוך מיוחד, אך המשרד לא הגדירו כך (לדוגמה, בשל אי קבלת אסמכתא מבית הספר), וכפועל יוצא מכך בגין התלמיד התקבל תקציב בסיסי - 1.45 ש"ש בלבד.

<u>ממצאים</u>

1. מבדיקה שנערכה בהתבסס על הנתונים שהועברו מסגנית מנהלת המחלקה לשנה"ל תשע"ד נמצאו פערים בין מספר תלמידי החינוך המיוחד המופיעים במערכת מית"ר של משרד החינוך לבין מספר תלמידי החינוך המיוחד כפי שמופיעים בנתוני העירייה שהועברו לביקורת. ראה פירוט בטבלה הבאה:

	ע"פ נתוני העירייה	**ע"פ דו"ח מיתר לחודש יוני 2014**	**פערים**	**הערכת הפסד בש"ח***
בליך				
יא	14	13	1	1,466
אוהל שם				
ט	12	11	1	1,466
י	16	15	1	1,466
יא	13	11	2	2,932
יב	14	12	2	2,932
גימנסיה מודיעים				
יא	0	2	2	2,932
סה"כ			9	13,194

*הערכת ההפסד בוצעה על סמך הערכה של 4.35 ש"ש לתלמיד חינוך מיוחד ו- 1.45 ש"ש לתלמיד הלומד במגמה עיונית כללית.

יצוין, כי הביקורת פנתה לסגנית מנהלת המחלקה לצורך קבלת הנתונים המדויקים בדבר תלמידי החינוך המיוחד ממתי"א (מרכז תמיכה ישובי/אזורי) – אך נתונים אלה לא הועברו לעיון הביקורת. הבדיקה נערכה, כמצוין לעיל, על סמך הנתונים הכלליים שהועברו מהעירייה.

2. נמצא כי היועץ לא מבצע השוואה בין נתוני תלמידי החינוך המיוחד כפי שמופיעים במחלקת פרט בעירייה לבין נתוני תלמידי החינוך המיוחד כפי שמופיעים במערכת מית"ר של משרד החינוך, אלא מבצע בחינה בין דיווחי בתי הספר לבין נתוני משרד החינוך בלבד. בחינה היועץ אינה מאפשרת איתור תלמידי חינוך מיוחד אשר לא דווחו על ידי בית הספר, כפי שביצעה הביקורת.

<u>המלצות</u>

1. הביקורת סבורה כי יש לבצע את בדיקת נושא החינוך המיוחד על סמך הנתונים המצויים בידי העירייה ולא בידי בתי הספר, הואיל וועדות ההשמה המאשרות את התלמידים המוגדרים כתלמידי חינוך מיוחד הינן ועדות עירוניות - ועל כן העירייה היא המקור המדויק יותר לקבלת הנתונים וביצוע ההשוואה בנושא.
2. בנוסף, יש לבחון מה מקור הפערים המצוינים בטבלה ולתקן שגיאות ככל הנדרש על מנת שיתקבלו כל ההחזרים האפשריים בגין תלמידי החינוך המיוחד.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"הדיווח למשרד החינוך על ילדי ועדות השמה/ חינוך מיוחד הלומדים במסלול 07 הינו מורכב ולעיתים התלמידים אינם נקלטים במערכת משרה"ח עקב הסרבול והמורכבות של גורמים רבים הקשורים בדיווח. יחד עם זאת מקבלים את הערות המבקר. יעשה מעקב צמוד אחר כל קליטת תלמידי מסלול 07."

11. רמת שירות

<u>רקע</u>

בחוברת המשרד נקבע: "לכל בית-ספר על-יסודי נקבעת רמת שירות בהתאם לדיווח של בית הספר על רמת השירות, אשר כולל פרטים על טיב השירותים הניתנים לתלמידים בבית הספר. רמת השירות כוללת פרטים כגון: קיום שירותי ספרייה בבית הספר, קיום שירותים רפואיים, קיום מעבדות, סדנאות וכיוצא באלה. עבור כל סעיף מוגדר אחוז מסוים אשר מתווסף לתקציב בית-הספר הנותן את השירות האמור."

בתי הספר נדרשים להזין מספר נתונים למערכת רמת השירות על מנת לקבל את אחוז רמת השירות של בית הספר. הדיווח מתחלק כדלקמן:

- עובדי סיוע: טכנאי מעבדה ללימודי מדעים, טכנאי מעבדות וסדנאות טכנולוגיות, מתאם מחשוב בית ספרי ומפעיל ציוד אור קולי .
- נתונים נוספים: מספר ש"ש הנלמדות במעבדה, מספר שעות הנלמדות במעבדות טכנולוגיות ושעות לריכוז טכני, מעבדות וסדנאות טכנולוגיות.

- הצהרת מנהל בית הספר לגבי נתוני רמת השירות ואישור רואה חשבון בדבר ביקורת בדיקת נתוני דיווח של בית הספר.
- טופס אישור העסקת יועץ חינוכי וטופס אישור העסקת רכז לחינוך חברתי.
- רכיבי רמת השירות מושפעים גם ממספר הכיתות בבית הספר, ומספר כיתות עיוניות לעומת טכנולוגיות.

להלן טבלה המרכזת את נתוני רמת השירות בבתי הספר הנבדקים, על פי קובץ מית"ר נכון לחודש יוני 2014 :

סמל מוטב	**שם התיכון**	**אחוז רמת שירות - תשע"ד**
540203	אהל שם	99.25
540443	אורה מודיעים	99.79
540211	בליך	98.74
544494	ישיבה תיכונית	99.09
540252	תיכון דתי	98.51
541268	תיכון חדש	97.46
560136	תיכון זומר	95.24

<u>בדיקת הביקורת</u>

1. הביקורת בדקה ביחס לשני בתי הספר התיכוניים עם אחוז רמת השירות הנמוך ביותר מהו המקור לפער בין הרמה האופטימלית למצב בפועל.
2. הביקורת בדקה מהי הבקרה המתבצעת על מנת לוודא כי רמת השירות היא המקסימלית האפשרית עבור בית הספר.

<u>ממצאים</u>

1. בית ספר תיכון חדש – בבית הספר אין מעבדת מדעים (כימיה, פיזיקה ביולוגיה). על פי התייחסות היועץ החיצוני, מקור הפער באי קיומו של טכנאי מעבדת מדעים (ההמלצה של היועץ היא ל – 2 עובדים נוספים) ונדרשת חצי שעה שבועית נוספת של אחות בבית הספר. ההערכה הכספית של ההפרש בין רמת השירות המקסימאלית לרמת השירות בפועל מוצגת בטבלה להלן:

רמת שירות באחוזים לשנה"ל תשע"ד	הפרש באחוזים לרמת השירות המקסימאלית	סך ההחזר בש"ח ממשרד החינוך בגין שנה"ל תשע"ד	הערכת ההפסד הכספי בש"ח בנושא רמת שירות
97.46%	2.54%	5,527,766	144,064

2. בית ספר זומר – בבית הספר לא ניתנות כלל שעות רופא, אחות, ספרן, לא קיים רכז חינוך חברתי וטכנאי מעבדת מדעים.

רמת שירות באחוזים לשנה"ל תשע"ד	הפרש באחוזים לרמת השירות המקסימאלית	סך ההחזר בש"ח ממשרד החינוך בגין שנה"ל תשע"ד	הערכת ההפסד הכספי בש"ח בנושא רמת שירות
95.24%	4.76%	503,913	25,185

<u>המלצות</u>

1. בית ספר תיכון חדש – הואיל ועל סמך הנתונים שנמסרו מבית הספר, כיום לא נלמדים בבתי הספר המקצועות המדעיים (פיזיקה, ביולוגיה, כימיה) ולאור ההשלכות הכספיות הנגרמות בשל הורדת אחוז רמת השירות כתוצאה מכך שלא מועסק טכנאי מעבדת מדעים – הביקורת ממליצה לקיים הערכה של העלויות הכרוכות בלימודי המדעים מול ההפסד הכספי בשל העדר לימודי המדעים בבית הספר ולהציג את הנתונים ואת יתר הנתונים הפדגוגיים הרלוונטיים בפני סגנית מנהלת אגף ומנהלת מחלקת הכספים ובפני מנכ"ל העירייה.
2. בית ספר זומר - הואיל וישנם תלמידים הלומדים במגמת פיזיקה בבית הספר, ובנוסף דווח כחלק מדו"ח רמת שירות כי קיימת מעבדת מדעים בבית הספר אך אין שעות הניתנות על ידי טכנאי מעבדת מדעים - ובהסתמך על ההנחה שישנו גורם בבית הספר האחראי על הפעלת שעות המעבדה, ייתכן שניתן לבחון דיווח על גורם זה כעל טכנאי מעבדת מדעים, לצורך דו"ח רמת שירות.

כמו כן, הביקורת סבורה כי ראוי שיועסק בבית הספר רכז חינוך חברתי, כחלק מהשירותים הניתנים לתלמידים בבית הספר.

3. יש לבחון מול העירייה האם ניתן להקצות שעות רופא לבית הספר זומר, אף ללא צורך בהגדלת ההוצאות בגין כך (אם קיים תקן עירוני לרופא, ייתכן שניתן ללא הוצאות נוספות להקצות מספר שעות לבית הספר) וכן שעות אחות לשני בתי הספר – זומר ותיכון חדש.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

1. *"בתיכון חדש- אין מגמות מדעיות לכן אין צורך בהעסקת טכנאי מעבדות מדעים. כמו כן לא אותרה אחות שתעבוד בחצי שעה שבועית לכן רמת השירות המאושרת הינו 97.46%. חשוב לציין שבכל מקרה העירייה אינה מפסידה כספים מכיוון שעלות העסקתם תעלה יותר מ-144 אלף ₪ בשנה.*

2. *בי"ס זומר- הינו בי"ס אנתרופוסופי עירוני צומח ובו לומדים רק 81 תלמידים. בשלב זה אין אפשרות להעסיק רופא, אחות, ספרן, רכז חברתי וטכנאי מעבדת מדעים. כמו כן עלות העסקתם תעלה לעירייה הרבה יותר מ-25 אלפי ₪ בשנה."*

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת מקבלת את הערת מנהלת אגף החינוך. עם זאת, הביקורת ממליצה כי במסגרת דוחות האופטימיזציה הנערכים על ידי היועץ לקראת תחילת שנת הלימודים, יודגש המקור לפער בין המצב בפועל למצב האופטימלי שהיה מזכה את בית הספר ב-100% רמת שירות, כולל ההשלכות הכספיות. דוחות אלה יובאו לעיון מנהלת אגף החינוך.

12. פרופיל מורים - דרגות, רמת וותק ואחוז גמול ההשתלמות

לפי חוברת בסיס הדיווח: "מצבת המורים הנאספת בתהליך פתיחת שנת הלימודים מיועדת לקביעת 'פרופיל המורים'. *<u>פרופיל המורים של ביה"ס מהווה בסיס לחישוב רמת הוותק הממוצע של המורים בבית הספר וכנגזרת ממנה נקבע גובה עלות שעת ההוראה לבית הספר</u>*. חישוב זה מטרתו לתת ביטוי לתקצוב נאות וחלוקת משאבים ע"פ מאפייני ההשכלה, הוותק ומגוון הנתונים המרכיבים את חישוב ערך שעת הוראה שבועית."

לפי חוברת שכר לימוד: "דרגת הוותק האופיינית למוסד נקבעת ע"י היחידה לשכר-לימוד, עפ"י דיווחי המוסד לגבי מורי ביה"ס וחלקיות משרתם. ותק המורה, דרגתו ואחוז גמול ההשתלמות לכל מורה, נקבעים ע"י אגף כ"א בהוראה במחוז. מאפיינים אלו משפיעים על עלות שעת הוראה בביה"ס."

כאמור, באמצעות דיווח בתי הספר על נתוני המורים למערכת עוש"ר קובע המשרד את פרופיל המורים המהווה בסיס לחישוב רמת הוותק של המורים וגמול ההשתלמות שלהם שמשפיעים על גובה עלות שעת הוראה.

להלן נתוני ותק מוסד ואחוז גמול השתלמות בהתאם לדוח מית"ר נכון לחודש יוני 2014:

סמל מוטב	**שם התיכון**	**ותק מוסד**	**אחוז גמול השתלמות**
540203	אהל שם	25	22.18
540443	אורה מודיעים	22	20.48
540211	בליך	24	21.28
544494	ישיבה תיכונית	24	22.76
540252	תיכון דתי	24	24.88
541268	תיכון חדש	25	23.77
560136	תיכון זומר	12	10.28

ממצאים

1. מהביקורת עולה כי לא מבוצעת כל בקרה על נתוני המורים המדווחים למשרד החינוך באמצעות השוואה בין נתוני המשרד (דוח עוש"ר) לבין נתוני העירייה, לא על ידי היועץ ולא על ידי סגנית מנהלת המחלקה. יצוין כי נושא זה אינו כלול במסגרת תפקידי היועץ כפי שהוגדרו בחוזה ההתקשרות בין העירייה ליועץ.
2. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עבור נתוני ותק המורים בבית הספר גימנסיה מודיעים, עולה כי קיימים פערים בין נתוני הוותק של המורים על פי המשרד לבין נתוני הוותק הקיימים באגף משאבי אנוש בעירייה. להלן מספר דוגמאות:

	נתוני משרד החינוך		**נתוני העירייה- משאבי אנוש**	
ת.ז	**ותק הוראה**	**ותק צה"ל**	**ווותק הוראה**	**וותק צה"ל**
17576836	19		20	
38791604	15	0	14	2
38700860	12	2	1	14

<u>המלצות</u>

לבחון את נתוני המורים המדווחים למשרד החינוך באמצעות השוואה בין נתוני המשרד (דוח עוש"ר) לבין נתוני העירייה. מומלץ כי בחינה זו תיערך על ידי היועץ בשיתוף סגנית מנהלת המחלקה.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"מקבלים את המלצת המבקר. תיעשה בדיקה באמצעות טבלת השוואה פרטנית."

הביקורת מבקשת לציין לטובה כי נושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין בתי הספר התיכוניים מבוקר בצורה קפדנית המובילה לתוצאות טובות. לצד זאת, הביקורת ממליצה ליישם את המלצותיה המפורטים בדו"ח לצורך בקרה מיטבית וקבלת מלוא ההחזרים להם זכאית העירייה ממשרד החינוך.

סימוכין: 2015-0002-1007

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים

ראש העיר מברך על כך שהביקורת התרשמה לטובה שנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין בתי ספר תיכוניים מבוקר בצורה קפדנית המובילה לתוצאות טובות.

להלן ההתייחסות להמלצות המבקר:

סעיף 6 – מבנה ארגוני

1. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת לכתוב הגדרת תפקיד מפורטת לסגנית מנהלת המחלקה לחינוך על יסודי.
2. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת להוציא את סגנית מנהלת המחלקה להשתלמות בנושא התחשבנות משרד החינוך בנושא חינוך על יסודי.

סעיף 6.2 – עבודת היועץ מול העירייה

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לתגבר את הפגישות עם היועץ בנושא ההתחשבנות מול משרד החינוך וזאת בנוסף לפגישות המתקיימות היום.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להגדיל את מעורבות העירייה בתהליכי הבקרה בנושא זה.
3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לקיים פגישות בבתי הספר על מנת לוודא כי התיקונים הנדרשים מתבצעים.
4. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יתקיימו פגישות במשרד החינוך במידת הצורך על מנת לוודא כי התיקונים הנדרשים בוצעו כהלכה.

סעיף 6.3 – נהלי המחלקה

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להכין נהלים מנחים בנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך.

סעיף 7 – השוואת מספר התלמידים בבתי הספר מול מערכת מית"ר

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להקפיד ולערוך בקרת תיקון ליקויים חודשית של הממצאים המועלים על ידי היועץ.

סעיף 9.2 – דיווח חלקי על מגמות והגשה לבגרות

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לקיים ביקורות תקופתיות בבתי הספר על מנת לאתר מגמות קיימות אשר לא דווחו במערכת המנב"ס ולצורך מתן הסברים פרטניים למזכירות בתי הספר.

סעיף 10 – תלמידי מסלול 07 – חינוך מיוחד

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע מעקב צמוד אחר כל קליטת תלמידי מסלול 07 על סמך הנתונים המצויים בידי העירייה ולא בידי בתי הספר הואיל וועדות ההשמה המאשרות את התלמידים הינן ועדות עירוניות.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבחון מה מקור הפערים ולתקן שגיאות ככל הנדרש על מנת שיתקבלו כל ההחזרים האפשריים בגין תלמידי החינוך המיוחד.

סעיף 11 – רמת שירות

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי דוחות האופטימיזציה הנערכים על ידי היועץ לקראת תחילת שנת הלימודים יובאו לעיון מנהלת האגף ויודגש בהם המקור לפער בין המצב בפועל לבין המצב האופטימלי.

<u>סעיף 12 – פרופיל מורים</u>

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי תיערך בחינה על ידי היועץ בשיתוף סגנית מנהלת המחלקה בנושא נתוני המורים המדווחים למשרד החינוך באמצעות השוואה בין נתוני המשרד לבין נתוני העירייה.

התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין גני ילדים

1. <u>מבוא</u>

השתתפות משרדי הממשלה במימון הרשויות המקומיות היא אחד המקורות החשובים ביותר בהכנסות הרשויות המקומיות. בנוסף למענק הכללי המועבר ממשרד הפנים, מממנים משרדי ממשלה ייעודיים, כגון משרד החינוך ומשרד הרווחה, שירותים ממלכתיים שבתחום סמכויותיהם, ואשר מוענקים בתחומי הרשויות המקומיות.

משרד החינוך מעביר תשלומי השתתפות בפעולות החינוך ברשות, לרבות בהסעת תלמידים, במתן שירותי מזכירות ושרתים בבתי הספר היסודיים, בעלות תפעול בתי ספר תיכוניים וכיו"ב. לעניין גני ילדים מעביר משרד החינוך, בין היתר, תשלומי השתתפות בשכר עוזרות הגננות בגני החובה, ובעלות הפעלת גני הטרום חובה העירוניים, לרבות גננת, עוזרת והוצאות שאינן שכר.

אופן ההתחשבנות של משרד החינוך (להלן: "**המשרד**") עם רשויות מקומיות מעוגן בחוברת הנחיות שמפיק מדי שנה המשרד. בחוברת מפורטים התקנים לפונקציות השונות, הקריטריונים להשתתפות המשרד בהוצאות הרשויות המקומיות בתחומים השונים וכן גובה התעריפים לפיהם נקבע הסכום לתשלום.

התקופה המבוקרת היא שנה"ל תשע"ד (ספטמבר 2013- אוגוסט 2014), לכן החוברת הרלוונטית לתקופה הנבדקת על ידי הביקורת היא "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2013" (להלן: "**חוברת המשרד**" או "**החוברת**") וכן חוברת המשרד לשנת 2014.

להלן הסיכונים הפוטנציאליים בגין ליקויים בנושא התחשבנות העירייה עם משרד החינוך, ואי קיום בקרה מספקת בתחום זה:

סיכון כספי: הפסד של כספי ההשתתפות של משרד החינוך בגין ליקויים בתפעול, בדיווח ובהתחשבנות.

סיכון תפעולי: התחשבנות לקויה עלולה להביא לירידה ברמת השירותים לקהילה ולדרישה למימון נוסף מהעירייה.

לפי סעיפים 2 ו - 10.5 לחוברת ההנחיות המופקת מדי שנה על ידי אגף אמח"י במשרד החינוך בשם "רישום לגני ילדים – התשע"ד", אגף אמח"י לא ידון בבעיות של אי קליטת תלמידים ואי העברת תשלומים מחודש יוני 2014 ואילך.

הביקורת מבקשת לציין לטובה כי מהבדיקה עולה שמספר השגיאות שלא תוקנו עד סוף שנה"ל תשע"ד, כפי שמוצג בדו"ח השגויים של משרד החינוך, הינו נמוך מאד ומהווה אחוז מצומצם ביותר מסך כלל ההתחשבנות עם משרד החינוך בנושא גני הילדים.

1.1 ריכוז ממצאים

1. נמצאו מצבים בהם בוצע שיבוץ לא מיטבי של הילדים בגני הילדים אשר הוביל לאי יכולת לבקש החזר בגין ילדי השלמה. כך במקרים הבאים:

- ישנם 44 גנים המאוכלסים במספר ילדים הקטן מ-33 וגדול מ-27. בגן המאוכלס ב-28 ילדים או יותר לא ניתן לבקש ילדי השלמה והמדובר בשיבוץ לא מיטבי הגורר הפסד לעירייה עקב אי קבלת הכנסות (**ראה נספח א'**). ביחס לכל הגנים הנ"ל, קיים חוסר של 109 ילדים (במצטבר לכל הגנים) לשיבוץ מקסימלי. לצורך מקסום הכנסות היה ניתן לאכלס את הגנים הנ"ל באופן בו ילמדו בכל גן 33 תלמידים (כפוף לכלל הגדרות משרד החינוך ולשיקולים פדגוגים) ***ולהימנע מפתיחת כ – 3 גנים*** (ראה פירוט בסעיף 8.2).
- ישנם 17 גני ילדים שבהם מאוכלסים מספר נמוך של ילדים בגילאי טרום חובה. בגין גנים אלו לא ניתן לבקש תוספת ילדי השלמה (**ראה נספח ב'**). ביחס לכל הגנים הנ"ל, קיים חוסר של 148 ילדים (במצטבר לכל הגנים) לשיבוץ מקסימלי. לצורך מקסום הכנסות היה ניתן לאכלס את הגנים הנ"ל באופן בו ילמדו בכל גן 33 תלמידים (כפוף לכלל הגדרות משרד החינוך ולשיקולים פדגוגים) ***ולהימנע מפתיחת כ – 4 גנים*** (ראה פירוט בסעיף 8.2).
- נמצא כי בשל שיבוץ גני הילדים בפחות מ-33 ילדים בכל גן, הכנסות העירייה ממשרד החינוך קטנו בסך 782 אלפי ₪ בתשלומי משרד החינוך לעירייה בגין 4.9 גננות עודפות על ידי משרד החינוך. קיזוז זה מקורו בחישוב משרד החינוך, בכך שהמשרד שילם עבור 4.9 משרות עקב איכלוס לא מיטבי של העירייה.

2. נמצא כי קיימים 7 ילדים בגילאי 3-4 הלומדים בפועל בגני הילדים בעירייה ומופיעים בקובץ שיבוץ הגנים של העירייה, אך אינם מופיעים בדו"ח או"ח של משרד החינוך. 5 מהם שובצו מעבר למכסת התלמידים המותרת בגן. בגין 2 תלמידים נוספים טרם נתקבל הסבר. המשמעות הכספית הינה אובדן הכנסות בסך כ – 56 אלפי ₪.

2. <u>רקע</u>

2.1 <u>רקע כללי</u>

על פי קובץ השיבוץ ממערכת "ספרת" נכון לחודש יוני 2014, ברמת גן פועלים 192 גנים אליהם משובצים 5,534 תלמידים, על פי הפירוט בטבלה שלהלן:

סוג הגן	מספר הגנים	סה"כ תלמידים משובצים	גילאי 3	גילאי 4	גילאי 5	חריגי גיל
ממלכתי	163	4,672	1,243	1,604	1,644	181
ממלכתי דתי	19	527	148	215	150	14
מוכר שאינו רשמי	10	335	98	68	139	30
סה"כ	192	5,534	1,489	1,887	1,933	225

כל הגנים מופעלים 6 ימים בשבוע ללא מתכונת של יוח"א (יום חינוך ארוך).

11 גנים נפתחו בשנה"ל תשע"ד.

2.2 <u>מערכות מידע</u>

המערכות הרלוונטיות לבדיקות שנערכו בביקורת זו:

(1) <u>מערכות של משרד החינוך:</u>

- **מית"ר (מערכת תשלומים מאוחדת):** אתר מית"ר מספק מידי חודש מידע על תשלומים המגיעים לרשות. במהדורה הנוכחית מוצגים דוחות החישוב של "מערכת תשלומים מאוחדת" בגין שכר לימוד לעל-יסודיים, גני ילדים, שרתים ומזכירים בבי"ס יסודיים, שרות פסיכולוגי ייעוצי ועוד.
- **אתר או"ח (אינטרנט ומידע חינוכי):** מערכת דוחות גנים לרשויות ובעלויות ומערכת דוחות מצבת תלמידי גני ילדים לרשויות ובעלויות: במערכות הללו מוצגים מצבת התלמידים בגני ילדים בכל חודש, דוחות תלמידים שנרשמו ברישום כפול ודוחות אודות דיווחים שגויים.

(2) <u>נתונים ומערכות עירוניות:</u>

- **מערכת ספרת:** מערכת לניהול התלמידים המשובצים לגני העירייה וכן לדיווח על שיבוץ התלמידים למשרד החינוך. המערכת מאפשרת הגשת בקשות לשיבוץ המועדף על ידי הורי התלמידים באופן מקוון; פרסום הודעות להורי התלמידים ביחס לשיבוצים שנקבעו; הגשת ערעורים על השיבוצים; ופרסום תשובות הערעור להורי התלמידים. כמו כן, מאפשרת המערכת להפיק דוחות הכוללים פילוחים שונים של נתוני התלמידים המשובצים לגני הילדים.

3. מטרת הביקורת

- הביקורת בדקה אם העירייה מקבלת ממשרד החינוך את השיעור המקסימלי של תשלומי ההשתתפות בהפעלת גני הילדים, ואם מקוזזים לעירייה תשלומים שלא לצורך.
- הביקורת בדקה אם הילדים בגני הילדים משובצים באופן מיטבי.
- הביקורת בדקה את תהליכי העבודה בעירייה, הנחוצים לצורך מקסום התקבולים, ותהליכי הבקרה על ההחזרים. כחלק מבדיקה זו, נבדק הממשק עם היועץ החיצוני - תדירות העדכונים המתקבלים מהיועץ, מה כוללים דוחות העדכון, האם היועץ מקיים הדרכות לגורמים הרלוונטיים בעירייה בנושא ההתחשבנות, וכיו"ב.

4. המקור החוקי

- חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2013 ;
- חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2014 ;
- חוברת הנחיות רישום לגני ילדים לשנה"ל תשע"ד שהופקה על ידי אגף אמח"י במשרד החינוך ;
- חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949 ;

5. מהלך הבדיקה

לצורך ביצוע הביקורת קוימו מספר פגישות עם :

- מנהלת מדור רישום גני ילדים
- נציג מטעם היועץ החיצוני המועסק ע"י העירייה עבור אגף החינוך

כמו כן, נבדקו, בין היתר, הנתונים והמסמכים הבאים :

- נתונים ממערכת מית"ר ;
- נתוני שיבוץ תלמידי הגנים לשנים תשע"ג ותשע"ד ממערכת ספרת ;
- דוחות משרד החינוך מאתר או"ח לעניין זכאות שכר לימוד לגני ילדים ;
- טופס בקשה לקבלת תוספת בגין "ילדי השלמה" ותשובת משרד החינוך ;
- דוחות שגויי קליטה וכפולים המופקים מאתר או"ח.

6. <u>מבנה ארגוני ונהלים</u>

להלן הגורמים האחראים על בחינת ההתחשבנות עם משרד החינוך:

- גזבר העירייה – על פי סעיף 170 ג2 (א) לפקודת העיריות [נוסח חדש] הגזבר יהיה אחראי על ניהול ענייניה הכספיים של העירייה, ובין השאר על הכנת הצעת התקציב ותקציב המילואים של העיריה, על ניהול מערכת החשבונות של העירייה ועל הכנת הדוחות הכספיים לפי פקודה זו, וכן יפקח על שמירת מסגרת התקציב באופן שלא ייווצר גירעון שוטף, כהגדרתו בסעיף 140ג;
- סגנית מנהלת אגף ומנהלת מחלקת כספים באגף החינוך - על פי הגדרת התפקיד שהועברה לביקורת מאגף משאבי אנוש, המנהלת אחראית על כל נושא הכספים של האגף ועוזרת למנהלת האגף בכל נושא הקשור לתקציבים והחזרים ממשרד החינוך (להלן: "**מנהלת הכספים**").
- מנהלת יחידת רישום במחלקת גני ילדים - אחראית בין היתר על שיבוץ תלמידי הגנים באמצעות הזנה אל מערכת האוטומציה, בקרה אחר דוחות שגויים ממשרד החינוך, דיווח בגין ילדי השלמה ועוד (להלן: "**מנהלת המדור**").
- יועץ חיצוני למנהלת המדור (להלן: "**היועץ החיצוני**" או "**היועץ**") - משרד המתמחה במקסום הכנסות ממשרד החינוך לרשויות מקומיות.

<u>ממצאים</u>

1. נושא התחשבנות בתי הספר דורש התמקצעות ומעקב אחר עדכוני המשרד, לשם כך נעזרת העירייה בשירותי יועץ חיצוני. עם זאת הביקורת סבורה כי יש מקום להתמקצעות גבוהה יותר מצד מנהלת המדור בנושא כלל היבטי ההתחשבנות, כגון: חישוב גננות עודפות, קבלת תוספת תשלום בגין 'ילדי השלמה' ועוד.

2. מהביקורת עולה כי הגדרת תחומי האחריות של מנהלת המדור בתיקה האישי במחלקת משאבי אנוש אינה מעודכנת ואינה כוללת את האחריות לבקרה על נושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין גני ילדים.

3. נמצא כי נהלי המחלקה אינם מתייחסים לנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך, קרי אינם מגדירים את אופן הבקרה, אופן הטיפול בחריגים, הנחיות להגשת טפסי בקשה לתוספת תשלום בגין ילדי השלמה ועוד.

4. במסגרת עבודתו של היועץ נשלחים עדכונים שוטפים למנהלת מדור רישום גני ילדים, אך לא בכל חודש. כמו כן, נמסר לביקורת על ידי הנציג מטעם היועץ החיצוני ומנהלת מדור רישום גני ילדים בפגישה שהתקיימה ביום 4.9.14, כי מתקיימות פגישות עבודה עם היועץ החיצוני בתדירות חודשית או דו חודשית כשיש בכך צורך.
מהבדיקה עולה כי עבודת היועץ מתבצעת ישירות מול משרד החינוך כאשר יש צורך בתיקון נתונים, כגון טיפול בדוחות שגויים וכפולים , כאשר עדכון מנהלת המדור במסגרת העדכונים

השוטפים לא כולל הסברים ביחס לפעולות שיש לנקוט אלא עדכון ביחס לתקלות תוך אזכור האם טופל או האם נדרש טיפול על ידי היועץ.

5. עבודת היועץ מול העירייה מתבצעת שלא על בסיס חוזה חתום ותקף אלא על סמך הצעת מחיר שהוגשה על ידי היועץ בלבד.

<u>המלצות</u>

1. מומלץ לבחון עריכת השתלמות עבור מנהלת המדור בתחום התחשבנות משרד החינוך בנושא גני ילדים.
2. יש לעדכן את הגדרת תחומי האחריות של מנהלת המדור בתיקה האישי במחלקת משאבי אנוש כך שיכלול את אחריותה לבקר את נושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין גני ילדים.
3. נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ומקלים על הבקרה. על כן, הביקורת ממליצה כי הנהלים יכללו הוראות שונות בנושא ההתחשבנות עם משרד החינוך וכי נהלים אלה יעודכנו בתדירות שתקבע על ידי מנהלת המחלקה. בנוסף, הביקורת ממליצה כי יוכן מדריך בשיתוף היועץ הכולל הסברים ביחס לבדיקות החודשיות המתבצעות על ידי היועץ.
4. הביקורת סבורה כי הואיל ומדובר בהתחשבנות מורכבת מאד, מומלץ כי (בדומה ליועצים אחרים) יכין היועץ דו"ח חודשי מפורט המציג את כלל הליקויים אשר נתגלו על ידו במהלך החודש ודורשים תיקון וכן ההמלצות לביצוע. דו"ח זה יישלח למנהלת המדור ולמנהלת הכספים.
5. יש להסדיר את ההתקשרות בין היועץ לעירייה בחוזה מפורט וחתום על ידי הצדדים.

תגובת מנהלת אגף החינוך לממצא 1 בפרק 6:

"למנהלת יחידת רישום ושיבוץ נערכה חפיפה בנושא התחשבנות עם משרד החינוך בגין גני ילדים עם מנהלת היחידה שעברה לתפקיד אחר בעירייה. בנוסף לכך היועץ המשיך ללוות ולהדריך את מנהלת היחידה בנושא זה, כמו כן בחודש ינואר 2015 תעבור מנהלת היחידה קורס של מרכז השלטון המקומי בנושא מיצוי הכנסות ממשרד החינוך."

תגובת מנהלת אגף החינוך לממצא 2 בפרק 6:

"הגדרת תחומי האחריות של מנהלת יחידת רישום ושיבוץ גני ילדים נקבעת ע"י משרד הפנים ואינו מפרט את כל תחומי האחריות."

התייחסות הביקורת לתגובה:

הביקורת חוזרת על המלצתה כי מאחר והבקרה על נושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין גני הילדים הינה בתחום אחריותה של מנהלת המדור, תצויין אחריות זו במסגרת הגדרת התפקיד בתיקה האישי בעירייה.

7. בדיקת ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך בגין נושא גני הילדים

כפי שיפורט להלן, ההתחשבנות בגין גני הילדים מתבצעת בשלושה מישורים:

- תשלום שכר לימוד בגני ילדים בגילאי 3-4 וגילאי 3-5 בגנים מוכרים שאינם רשמיים;
- החזר בגין שכר עוזרות הגננות בגני החובה;
- קיזוז שכר הגננות בגני טרום החובה והחובה.

על פי חוברת ההשתתפות, איכלוס כיתות גני הילדים יעשה על פי 35 תלמידים לכיתה. השתתפות המשרד הינה לפי חישוב תקן של 33 תלמידים לכל גן. כלומר, החישובים מתבצעים על בסיס חישוב של 33 ילדים מינימום בגן.

7.1 גנים 3-4 – תשלום שכר לימוד (להלן: שכל"מ) בגני ילדים גילאי 3-4 (חינוך חינם) (קוד נושא 003)

רקע, כולל אופן החישוב:

ע"פ חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת 2014, משרד החינוך משתתף בהוצאות גני טרום החובה ע"פ סכום עלות לילד אשר נקבע בחוברת להחזר ואשר נועד לכסות את עלויות הגננת, עוזרת הגננת וחומרים. לילדי החינוך המיוחד אחוז ההשתתפות הינו 100% מהסכום הנקוב בחוברת ההשתתפות לינואר 2014 – 842.79 ₪ ולילדי החינוך הרגיל אחוז ההשתתפות הינו 90% מהסכום הקבוע, דהיינו 758.51 ₪.

ההחזר לשנה מחושב לפי מכפלת העלות הקבועה לילד במספר הילדים בגני הילדים בגילאי 3-4, בהתאם לנוסחא שלהלן:

עלות לילד* מספר ילדים* 10.5

כמצוין לעיל, בעירייה מופעלים 182 גני ילדים רשמיים, כאשר כל אחד מהגנים מופעל 6 ימים בשבוע.

בדיקת הביקורת:

1. הביקורת בדקה האם כל הגנים המופעלים בעירייה ומופיעים בקובץ השיבוץ שהופק ממערכת ספרת מופיעים גם בדוחות הזכאות של משרד החינוך ומתקבל בגינם החזר, ואם קיים פער משום שלאחד הגנים אין אישור בטיחות כנדרש.

2. הביקורת ביצעה הצלבה בין קבצי השיבוץ של העירייה לבין דוחות משרד החינוך על מנת לבדוק האם קיימים מקרים בהם תלמיד המשובץ לגן על פי קובץ השיבוץ של העירייה לא מופיע בדוח משרד החינוך ולא מתקבל החזר בגינו.

<u>ממצאים</u>

1. מהביקורת עולה כי כל הגנים מופעלים באופן תקין ומופיעים גם בדוחות משרד החינוך. כלומר, בשנה"ל תשע"ד אין גן בעיריית רמת גן שלא התקבלה בגינו השתתפות התשלומים ממשרד החינוך בשל העדר אישור בטיחות.
2. נמצא כי קיימים 7 תלמידים בגילאי 3-4 הלומדים בגני הילדים בעירייה בפועל ומופיעים בקובץ שיבוץ הגנים של העירייה, אך אינם מופיעים בדו"ח או"ח של משרד החינוך.

בגין 5 תלמידים ההפסד נובע מכך שהתלמידים משובצים בגן מעל מכסת התלמידים המותרת, קרי מעל 35 תלמידים.

לא נתקבלו אסמכתאות באשר לאי קליטתם של 2 תלמידי הגנים 335356 ו – 801316.

המשמעות של אי התאמה זו הינה הפסד של 7 ילדים במכפלת העלות הקבועה להחזר בגין ילד, העולים כדי הפסד של 55,750 ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סמל הגן	מספר הילדים בגיל 3-4 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 3-4 מדו"ח משרד החינוך	הפרש	עלות לתלמיד	אחוז השתתפות משרד החינוך	חישוב סך השתתפות לילד בפועל	סה"כ הפרש עבור מספר הילדים ב-₪	הפרש מחושב לשנה (10.5 חודשים*) בש"ח	הסיבה לאי תקצוב
150292	20	19	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	מעל מכסת התלמידים המקסימלית לגן
335356	32	31	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	
800565	19	18	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	מעל מכסת התלמידים המקסימלית לגן
801316	32	31	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	
801464	7	6	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	מעל מכסת התלמידים המקסימלית לגן
801779	11	10	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	מעל מכסת התלמידים המקסימלית לגן
802868	4	3	1	842.79	90%	758.51	758.51	7,964.37	מעל מכסת התלמידים המקסימלית לגן
סה"כ			7					**<u>55,750.56</u>**	

*<u>הערה</u>: על פי עמוד 4 לפרק המבוא בחוברת ההשתתפות, סכומי ההשתתפות המצוינים בחוברת אינם כוללים את רכיבי הביגוד ודמי ההבראה בשכר. לפיכך, בוצע חישוב מקורב של 10.5 חודשים בשנה ולא על 10 חודשים בשנה בשל 0.5 חודש תוספת בגין דמי הבראה וביגוד.

3. כמו כן, עולה כי קיים פער של 4 ילדים המופיעים כמשובצים בדו"ח או"ח של משרד החינוך אף שאינם מופיעים בקובץ השיבוץ של העירייה. המשמעות היא תשלום עודף ממשרד החינוך בגין תלמידים שאינם לומדים בפועל בעירייה בסך של 31,857 ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סמל הגן	מספר הילדים בגיל 3-4 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 3-4 מדו"ח משרד החינוך	הפרש – מספר ילדים	עלות לילד	אחוז השתתפות משרד החינוך	חישוב סך השתתפות לילד בפועל	סה"כ הפרש עבור מספר הילדים ב- ₪	הפרש מחושב לשנה (10.5 חודשים*) בש"ח
801449	11	12	-1	842.79	90%	758.51	-758.51	-7,964.37
801902	16	17	-1	842.79	90%	758.51	-758.51	-7,964.37
802835	26	27	-1	842.79	90%	758.51	-758.51	-7,964.37
803981	34	35	-1	842.79	90%	758.51	-758.51	-7,964.37
סה"כ			-4					-31,857.46

<u>מהטבלה בסעיף 2 בה מוצג ההפסד בגין פער התלמידים בסך 55,750 ₪ ומהטבלה בסעיף 3 בה מוצג התשלום העודף בגין תלמידים שאינם לומדים בפועל בגני העירייה בסך 31,857 ₪ עולה כי חישוב סך ההפסד בגין נושא זה הינו 23,893 ₪ לשנה.</u>

<u>המלצות</u>

1. מומלץ כי היועץ יפיק דו"ח חודשי המציג את כלל הליקויים כולל המשמעויות הכספיות למנהלת המדור ומנהלת הכספים לשם בחינת החלטות שיבוץ עתידיות.
2. מומלץ כי טרם פתיחת שנת הלימודים יובאו נתוני השיבוץ לעיונו של היועץ לשם מתן חו"ד בדבר ההשלכות הכספיות של אופן השיבוץ, במקרים בהם השיבוץ אינו מיטבי מבחינת החזרי ההשתתפות ממשרד החינוך.
3. יש לוודא כי מתבצעת השוואה ברמה החודשית בין דו"ח הזכאות ממערכת או"ח של משרד החינוך לקובץ השיבוץ של העירייה על מנת להביא לתיקון הפערים (שניתן לתקנם, קרי שאינם נובעים מהחלטה מודעת אלא מטעות) שבגינם מתקבל תשלום חסר/ עודף ממשרד החינוך.

תגובת מנהלת אגף החינוך לפרק 7.1:

"מתוך 5,534 תלמידים היה צורך לשבץ 7 ילדים מעל המכסה של 35 תלמידים בגן זאת כיוון שאותם תלמידים הגיעו לאזור הרישום שלהם באיחור רב ומכסת הגן עמדה כבר על 35 תלמידים. לא ניתן היה לנייד אותם ילדים לגנים מרוחקים. השיבוץ מעל המכסה נעשה בידיעת מפקחת משרה"ח."

התייחסות הביקורת לתגובה:

מתוך 7 תלמידים המשובצים בקובץ השיבוץ ולא מופיעים בדו"ח או"ח בגילאי 3-4 המופיעים בטבלה שלעיל, הנימוק המתייחס לשיבוץ של תלמידים מעל המכסה המקסימלית מתקיים ביחס ל-5 תלמידים בלבד. בנוסף, ככל שמתבצע רישום תלמידים לגנים באיחור שהינו בעל משמעות כספית, הביקורת ממליצה כי מנהלת המדור תציג את הנושא כולל ההשלכות הכספיות בפני מנהלת הכספים.

7.2 **<u>נושא 19: עוזרות גננות בגני חובה ממלכתי וממ"ד</u>**

<u>רקע</u>

כפי שמפורט בפרק ה' לחוברת ההשתתפות בנושא גני ילדים, אחריות המימון ותפעול גני החובה מוטלת במשותף על משרד החינוך והרשות המקומית.

משרד החינוך מממן את שכר הגננת שהיא עובדת מדינה ומעביר לרשות המקומית את שכר העוזרת לגננת על-פי הדרגה הממוצעת בהתאם להסכם עם השלטון המקומי.

השתתפות המשרד מכסה את ההוצאה לשכר, בעוד שהוצאות התפעול ממומנות על-ידי הרשות המקומית.

מספר המשרות של עוזרות לגננות בגינן מעניק משרד החינוך החזר נקבע לפי מספר הילדים שנרשמו לגני החובה, כשכל גן מחושב לפי תקן תקצוב ל- 33 תלמידים.

יוצאים מן הכלל גנים שאינם יכולים לאכלס 33 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד (לדוגמה כיתות קטנות בגודלן הפיזי או כיתות חינוך מיוחד) - במקרה זה מכיר משרד החינוך בתשלום בגין "ילדי השלמה" - כלומר ילדים שאינם מאכלסים בפועל את הגן אך הרשות זכאית להחזרים בגינם. לדוגמה, אם בגן חינוך מיוחד מספר התלמידים המאושר הינו 14 תלמידים, משרד החינוך יכיר ב-19 "ילדי השלמה" נוספים שאינם לומדים בפועל בגן, על מנת שתתאפשר הקצאה של משרה אחת לגן זה, למרות שאינו מאוכלס ב-33 תלמידים.

אופן החישוב:

החישוב לשנה הינו תוצאה של מכפלת מספר המשרות שחושבו (מספר ילדים רשומים בגני חובה/33), בעלות המשרה לחודש כפי שהוכרה על ידו – 9,107 ₪ ובמכפלה של 12.5 חודשים, כמפורט בנוסחה שלהלן:

מספר תלמידים * עלות משרה לחודש * 12.5

33

בדיקה הביקורת:

1. האם קיים פער בין מספר ילדי הגנים בגילאי 5-6 המופיע קבצי השיבוץ של העירייה לבין מספר ילדי הגנים בגילאי 5-6 כפי שמופיע בדוחות משרד החינוך.
2. בדיקת בנושא גני החינוך המיוחד.
3. בדיקה ביחס לנושא תוספת ילדי ההשלמה.

ממצאים:

3. מהביקורת עולה כי קיים פער של 4 ילדים בין מספר הילדים המופיע בקובץ השיבוץ של העירייה למספר הילדים המופיע בקבצי משרד החינוך. ההפסד הנגרם בשל פער זה עומד על סך של 13,799 ₪, על פי הפירוט בטבלה שלהלן:

סמל הגן	מספר הילדים בגיל 5-6 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 5-6 מדוח משרד החינוך	הפרש – מספר ילדים (להלן: "עמודה C")	עלות משרת עוזרת גננת	סה"כ סכום ההפסד לחודש בש"ח בגין מספר הילדים בעמודה C מחולק ב-33	הפסד מחושב לשנה (12.5 *חודשים) בש"ח
800599	31	30	1	9,107.59	276	3,450
800722	22	21	1	9,107.59	276	3,450
801258	18	17	1	9,107.59	276	3,450
802637	31	30	1	9,107.59	276	3,450
סה"כ	102	98	4			13,799

4. נמצא כי קיים פער של ילד המופיע כמשובץ בדו"ח או"ח של משרד החינוך אף שאינו משובץ ואינו מופיע בקובץ השיבוץ של העירייה. המשמעות היא תשלום עודף ממשרד החינוך בגין תלמיד אחד שאינו לומד בפועל בעירייה בסך של 3,450 ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סמל הגן	מספר הילדים בגיל 5-6 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 5-6 מדוח משרד החינוך	הפרש – מספר ילדים (להלן: "עמודה C")	עלות משרת עוזרת גננת	סה"כ סכום ההפסד לחודש בש"ח בגין מספר הילדים בעמודה C מחולק ב-33	הפסד מחושב לשנה (12.5 *חודשים) בש"ח
748800	15	16	-1	9,107.59	276	**3,450**

5. מהביקורת עולה כי בנושא החינוך המיוחד התקבלו ההחזרים בגין כל הגנים – כלומר, לא קיים גן חינוך מיוחד המופעל בלי תקן.
בנוסף, נמצא כי נתקבלה תוספת בגין ילדי השלמה ל-33 תלמידים בכל גן חינוך מיוחד **באופן תקין.**

6. על פי חוברת ההשתתפות וכמפורט לעיל, במקרה של גנים שאינם יכולים לאכלס 33 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד - מכיר משרד החינוך בתשלום בגין ילדי השלמה. מהביקורת עולה כי במקרים בהם השיבוץ בגן מאפשר בקשה של ילדי השלמה, דהיינו כאשר מספר הילדים בגן קטן מ-28 ואין משובצים בו רק תלמידים בגילאי 3-4 – העירייה ביקשה קבלת תוספת ילדי השלמה והתוספת אושרה על ידי משרד החינוך - **תקין.**

7. נמצאו מצבים בהם בוצע שיבוץ לא מיטבי של גני הילדים אשר הוביל לאי יכולת לבקש החזר בגין ילדי השלמה. כך במקרים הבאים:

- ישנם 44 גנים המאוכלסים במספר ילדים הקטן מ-33 וגדול מ-27. בגן המאוכלס ב-28 ילדים או יותר לא ניתן לבקש ילדי השלמה והמדובר בשיבוץ לא מיטבי הגורר הפסד לעירייה עקב אי קבלת הכנסות (ראה נספח א'). ביחס לכל הגנים הנ"ל, קיים חוסר של 109 ילדים (במצטבר לכל הגנים) לשיבוץ מקסימלי. לצורך מקסום הכנסות היה ניתן לאכלס את הגנים הנ"ל באופן בו ילמדו בכל גן 33 תלמידים (כפוף לכלל הגדרות משרד החינוך ולשיקולים פדגוגים) ***ולהימנע מפתיחת כ – 3 גנים.***
- ישנם 17 גני ילדים שבהם מאוכלסים מספר נמוך של ילדים בגילאי טרום חובה. בגין גנים אלו לא ניתן לבקש תוספת ילדי השלמה (**ראה נספח ב'**). ביחס לכל הגנים הנ"ל, קיים חוסר של 148 ילדים (במצטבר לכל הגנים) לשיבוץ מקסימלי. לצורך מקסום הכנסות היה ניתן לאכלס את הגנים הנ"ל באופן בו ילמדו בכל גן 33 תלמידים (כפוף לכלל הגדרות משרד החינוך ולשיקולים פדגוגים) ***ולהימנע מפתיחת כ – 4 גנים***.

<u>המלצות</u>

1. בדומה להמלצות סעיף 8.1 לעיל, מומלץ כי היועץ יפיק דו"ח חודשי המציג את כלל הליקויים כולל המשמעויות הכספיות למנהלת המדור ומנהלת הכספים.
2. מומלץ כי טרם פתיחת שנת הלימודים יגיש היועץ דו"ח המציג את כלל ההשלכות הכספיות (הוצאות והכנסות) בגין שיבוצים שאינם מיטביים הגוררים אי מקסום הכנסות. דו"ח זה ייבחן על ידי מנהלת הכספים ומנהלת המדור לשם קבלת החלטות שיבוץ בשנת הלימודים.
3. יש לוודא כי מתבצעת השוואה ברמה החודשית בין דו"ח הזכאות ממערכת או"ח של משרד החינוך לקובץ השיבוץ של העירייה על מנת להביא לתיקון הפערים (שניתן לתקנם, קרי שאינם נובעים מהחלטה מודעת אלא מטעות) שבגינם מתקבל תשלום חסר/ עודף ממשרד החינוך.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך לממצא לפיו שובצו ב- 44 גנים בין 33-28 תלמידים:</u>

א. "5 גנים מתוכם הינם גנים ממלכתיים דתיים המרוחקים זה מזה לכן לא ניתן היה לשבץ באיכלוס מלא עד 33 ילדים בכל גן.

ב. *39 גנים מתוכם נמצאים בשכונות מרוחקות כמו : שכונת רמת אפעל, שכונת קריית קריניצי, שכונת עמידר וכדומה, לכן לא ניתן לנייד את הילדים משכונה לשכונה ולאכלס 33 ילדים בכל גן עקב המרחק הרב.*

ג. *ב-44 הגנים לגילאי חובה (5-6) לא ניתן היה לשבץ איכלוס מלא בילדי גילאי 3 שכן חל איסור שיבוץ גן ב-3 שכבות גיל."*

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך לממצא לפיו שובצו ב- 17 גני טרום חובה פחות מ-28 תלמידים:</u>

א. *6 גנים מתוכם הינם גנים ממלכתיים דתיים המרוחקים זה מזה לכן לא ניתן לשבץ באיכלוס מלא עד ל-33 תלמידים.*

ב. *9 גנים מתוכם נמצאים בשכונות נמצאים בשכונות מרוחקות כמו :שכונת רמת אפעל, שכונת קריית קריניצי, שכונת עמידר וכדומה. לכן לא ניתן לנייד את התלמידים משכונה לשכונה עקב המרחק הרב.*

ג. *ב-17 הגנים לגילאי טרום חובה לא ניתן היה לשבץ איכלוס מלא בגילאי חובה (5-6) שכן חל איסור שיבוץ גן ב-3 שכבות גן.*

ד. *בחלק מגני טרום חובה היו ביטולי רישום עם פתיחת שנת הלימודים.*

ה. *חשוב לציין כי משנה"ל תשע"ד משרד החינוך אינו מאפשר הגשת בקשות לשיפוי עבור תת איכלוס ילדי השלמה בגני טרום טרום חובה.*

ו. *משרד החינוך קובע כי התקן לגודל גן הינו 1.2 מ"ר לילד בחדר ריכוז ברמת גן. חלק מגני הילדים ברמת גן ישנים. גודל אותם גנים אינו עולה על התקן לכן אין שיפוי בעבור הילדים העודפים.*

<u>התייחסות הביקורת לתגובה לפרק 7.2:</u>

הביקורת חוזרת על המלצתה לעיל, לפיה ככל שישנם שיקולים לבצע שיבוץ שאינו מיטבי מבחינת השתתפות משרד החינוך, יוצגו שיקולים אלה אשר ייתבססו על הנחיות משרד החינוך לצד ההשלכות הכספיות בדו"ח שיוכן על ידי היועץ טרם תחילת שנת הלימודים ויוגש לבחינת מנהלת הכספים.

7.3 <u>גננות – קיזוז בגין משרות הגננות המשולמות על ידי משרד החינוך (קוד נושא 33)</u>

<u>רקע, כולל אופן החישוב</u>

כמוזכר לעיל, שכר הגננות משולם ישירות לגננות על ידי משרד החינוך, הן בגני החובה והן בגני טרום החובה.

תקן הגננות המחושב נקבע, בדומה לתקן עוזרות הגננות, לפי הנוסחה הבאה:

<u>מספר הילדים בגנים (כולל ילדי השלמה)</u>

33

הגננות "העודפות", בגינן מתבצע הקיזוז, הן משני סוגים:

(1) גננות בגני טרום חובה בגינן מבוצע למעשה תשלום כפול: הן באמצעות תשלום משכורתן על ידי המשרד ישירות אליהן כעובדות מדינה, והן באמצעות תשלומים לכיסוי עלויות גני טרום החובה לפי עלות לילד (עלות הכוללת גם את עלות שכר הגננת).

(2) מספר הגננות הגדול מתקן הגננות המחושב והמאושר (מספר הילדים בגנים : 33 = תקן הגננות המחושב).

<u>בדיקת הביקורת</u>

הביקורת בחנה מהו ההפסד הנגרם לעירייה בגין איכלוס חסר של גני החובה וטרום החובה אשר בגינו חויבה העירייה בתשלום בגין גננות עודפות על ידי משרד החינוך.

<u>ממצאים</u>

נמצא כי בשל שיבוץ גני הילדים בפחות מ-33 ילדים בכל גן, מתבצע קיזוז בסך 4.87 גננות עודפות על ידי משרד החינוך בסך של כ- 782 אלפי ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סה"כ גנים - A	סה"כ תלמידים – כולל טרום חובה, חובה, ילדי השלמה, ילדי סטייה (השלמה חינוך מיוחד) – B	כמות גנים עבור כלל הגנים – B/33=C	סה"כ גננות בעודף (A בניכוי C)	עלות משרת גננת לקיזוז לחודש ב- ₪	סה"כ קיזוז עודף לשנה (10.5 חודשים) ב- ₪
182	5,845	177.12	4.87	15,288	781,752

<u>המלצות</u>

מומלץ כי טרם פתיחת שנת הלימודים יגיש היועץ דו"ח המציג את כלל ההשלכות הכספיות (הוצאות והכנסות) בגין שיבוצים שאינם מיטביים וגוררים אי מקסום הכנסות. דו"ח זה ייבחן על ידי מנהלת הכספים ומנהלת המדור לשם קבלת החלטות שיבוץ בשנת הלימודים. לאחר מכן, הדו"ח יוצג למנכ"ל העירייה, כאשר מנהלת אגף החינוך תפרט מהם השיקולים שהובילו לשיבוצים שאינם מיטביים ואת ההשלכות הכספיות של שיבוצים אלה.

תגובת מנהלת אגף החינוך:

"ב-121 גנים משובצים 35 תלמידים שהם 2 תלמידים מעבר ל-33 תלמידים המאושרים ומכוסים תקציבית ע"י משרד החינוך כמכסת גן. המשמעות היא כי בעבור 242 תלמידים העירייה מקבלת הכנסות נוספות שהם 7.33 משרות נוספות, בעלות של 15,288 ₪ משרה לחודש. ובעלות שנתית הכנסות נוספות 1,176,640 ₪ .

סה"כ הכנסה נוספת לעירייה לשנה 1,176,640 ₪ .

סה"כ גנים עודפים לשנה 781,752 ₪ .

סה"כ הכנסה נוספת לעירייה 394,888 ₪."

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת ביקשה לבחון בסעיף זה את נושא קיזוז בגין גננות עודפות בלבד, וכפי שצוין אף על ידי מנהלת אגף החינוך, הקיזוז שהתבצע הוא בסך של כ- 782 אלפי ₪. סעיפים 7.1 ו – 7.2 לעיל דנים בנושא ההכנסות ממשרד החינוך.

8. <u>רישום תלמידים לגני הילדים</u>

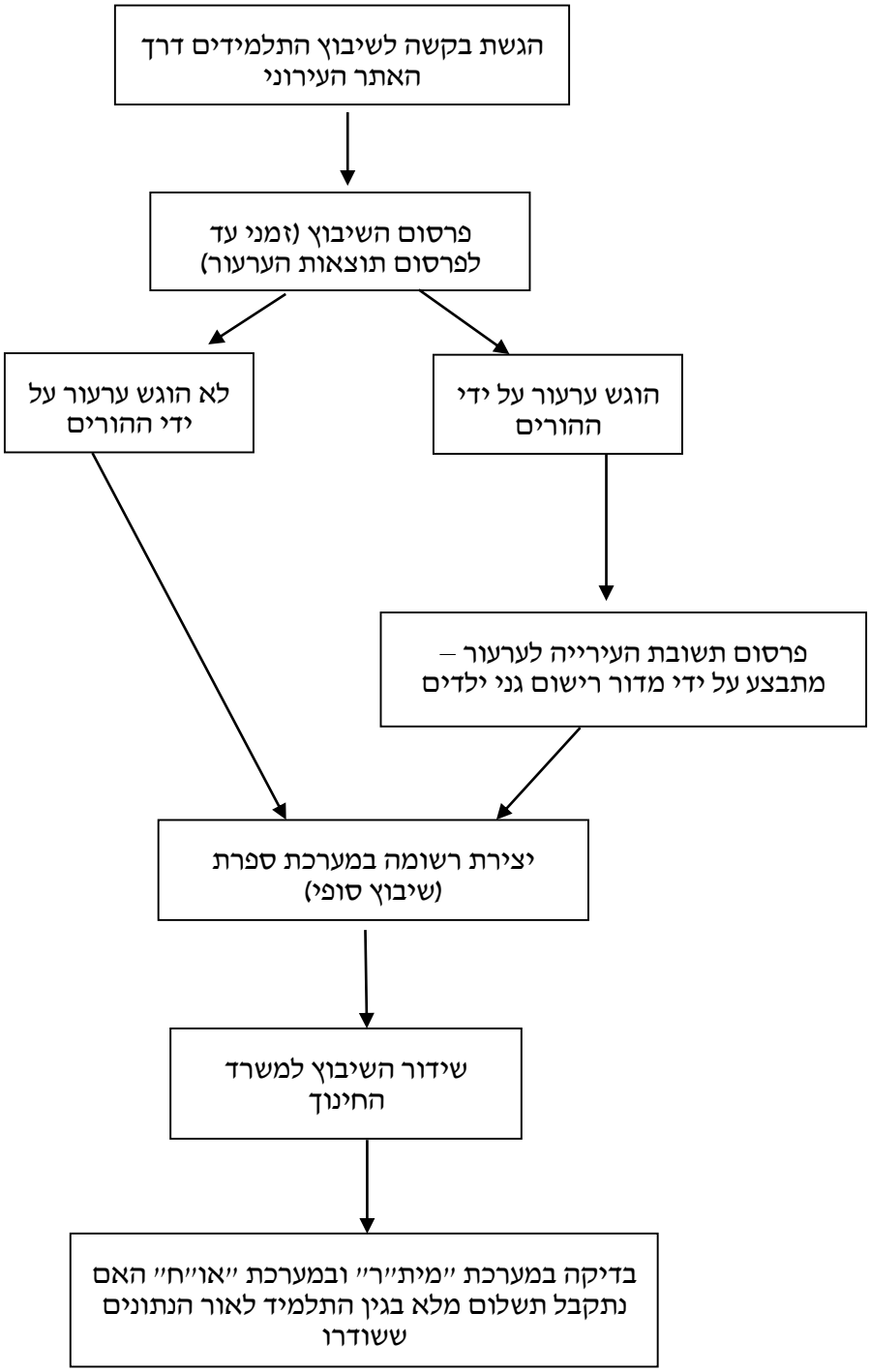
הליך השיבוץ מתבסס על מספר קריטריונים:

1. אזור הרישום - קיימת עדיפות לתלמידים מאזור הרישום של הגן;
2. גיל התלמיד - קיימת עדיפות לתלמידים הבוגרים המשובצים תחילה לגן המבוקש ולאחר מכן על בסיס מקום פנוי משובצים התלמידים הצעירים יותר;
3. הרכב קבוצת הגיל - איזון בין בנים לבנות, איזון בין שנתוני הגיל ושיקולים פדגוגיים נוספים;
4. סיבות רפואיות חריגות של המעגל המשפחתי הקרוב (ילד/הורה/אחים) בצירוף מסמכים רפואיים עדכניים.

הרישום מתבצע באופן מקוון באמצעות מערכת "ספרת":

1. ההורה מקליד את כתובת המגורים של התלמיד ומקבל את אופציות השיבוץ הרלוונטיות לכתובת מגורים זו.
2. ההורה מעביר את בקשת השיבוץ שלו ומקבל הודעה "בקשתך נקלטה בהצלחה" עם גמר הרישום וכן אישור לדוא"ל שכתובתו הוזנה באתר הרישום.
3. בחודש אפריל מתפרסם באתר העירוני השיבוץ לתלמידי "חובה" ובמהלך חודש יוני מתפרסם השיבוץ לתלמידי "טרום חובה" ו-"טרום טרום חובה". בנוסף, נשלחות אגרות שיבוץ באמצעות הדואר.
4. להורים המעוניינים בכך קיימת מסגרת זמנים מוגבלת להגשת ערעור על השיבוץ באמצעות אתר האינטרנט בלבד. בבחינת הערעור מטפלים מדור שיבוץ גני ילדים ומנהלת מחלקת גני ילדים והגיל הרך, ותשובות הערעור ניתנות במהלך חודש יולי, לכל הגילאים.
5. במקרים בהם לא הוגש ערעור - השיבוץ שפורסם באתר הוא השיבוץ הסופי של התלמיד.

להלן תרשים המציג את שלבי הרישום והבקרה על ידי העירייה:



הגשת ערעורים, כאמור, מתבצעת באמצעות אתר האינטרנט של העירייה, כאשר המערכת מאפשרת למלא את הנימוקים לערעור וכן לסרוק אישורים רפואיים ומסמכים שונים לביסוס נימוקים אלה. לאחר חלוף מסגרת הזמן להגשת הערעורים, מתקיימות ישיבות בנושא בהשתתפות מנהלת מדור רישום גני ילדים, 3 עובדות מדור רישום גני ילדים ומנהלת מחלקת גני ילדים והגיל הרך. הקריטריונים על בסיסם מתבצע השיבוץ הראשוני הם הקריטריונים הנשקלים גם בעת הדיון בערעורים: אזורי רישום, גילאי הילדים, איזון בין בנים ובנות וכיו"ב (ר' פירוט ביחס לנושא השיבוץ). ביחס למקרים מורכבים יותר, למשל אם נדרש שינוי ייעוד לגן בעקבות בדיקת

הערעורים - מתקיימת התייעצות גם עם המפקחת. את תוצאות הערעור מזינות למערכת עובדות מדור רישום גני ילדים, ובמקרים של דחיית ערעור, מוזן למערכת גם ההסבר לסיבת הדחייה.
לאחר סיום הטיפול בערעורים - השיבוץ הסופי מועבר למשרד החינוך.
ברישום לשנה"ל תשע"ד הוגשו 940 ערעורים על שיבוצי תלמידים לגני הילדים.

בטבלה להלן מוצג פילוח תוצאות הערעורים לשנה"ל תשע"ד:

מס ערעורים	**תוצאה**
584	אושר
286	נדחה
70	הורה התלמיד חזר בו מהערעור

בדיקת הביקורת

הביקורת הפיקה דו"ח ממערכת ספרת הכולל את פרטי הערעורים שנדחו על ידי העירייה, כולל בקשת ההורה ותשובת העירייה להורי התלמיד, לצורך בדיקת הנימוקים שניתנו להורים ביחס לאישור או דחייה של הערעורים.

ממצאים

1. נמצאו 11 ערעורים שנדחו ללא ציון כל נימוק לדחייה זו (ר' טבלה בנספח ג').
2. נמצא כי ביחס לאחד הערעורים שסומן כערעור שאושר- צורף נימוק המתייחס לסיבת דחיית הערעור, בנוסח הבא (ר' נספח ג'):

"הרינו להודיעכם כי לאחר שבחנו את בקשתכם בשנית במלוא תשומת הלב, אין באפשרותנו להיענות לה. הגן שביקשתם הינו בתפוסה מלאה לשנת הלימודים הבאה. לתשומת לבכם, לקראת פתיחת השנה לעתים מתפנים מקומות בגנים, במידה ויתפנה מקום בגן שאתם מבקשים, מח' גני-ילדים תיצור עמכם קשר בנוגע לשיבוץ מחודש."

המלצות

1. יש להקפיד כי בגין כל החלטה על דחיית ערעור יוזן נימוק במערכת הממוחשבת.
2. מומלץ כי מנהלת המדור תפיק טרם פתיחת שנת הלימודים קובץ עבור מנהלת הכספים, בו יוצגו כלל התשובות שניתנו להורי התלמידים לשם בקרה כי אכן ניתן מענה הולם לכל הורי התלמידים.

תגובת מנהלת אגף החינוך לפרק 8:

1. *ל-11 ערעורים מתוך 1000 ערעורים שנדחו נתנו תשובות טלפוניות חיוביות שסיפקו את ההורים (כ-1%).*
2. *לאחד הערעורים שאושרו צורף נימוק לדחייה עקב טעות טכנית.*
3. *ממצאים אלו ילקחו בחשבון בטיפול בערעורים הבאים.*

נספח א – גנים בהם משובצים בין 28-32 תלמידים

שם גן	סמל גן	פיקוח	גיל 4 -3	גיל 6 - 5	סה"כ ילדים בגן	הפרש ל-33
מס' 175	316174	ממלכתי	30	0	30	3
מס' 57	335364	ממלכתי	30	0	30	3
מס' 72	335372	ממלכתי	30	0	30	3
58	439190	ממלכתי	30	0	30	3
87	439208	ממלכתי	28	0	28	5
163	461277	ממלכתי דתי	29	0	29	4
אורנים	800284	ממלכתי	29	0	29	4
מס.18	800425	ממלכתי	30	0	30	3
מס' 162	801167	ממלכתי	28	0	28	5
מ'ס 107	801274	ממלכתי	28	0	28	5
מ'ס 61	801597	ממלכתי	7	23	30	3
מ'ס 47	801753	ממלכתי	30	0	30	3
מ'ס 54	801928	ממלכתי	15	15	30	3
מ'ס 133	802041	ממלכתי	7	21	28	5
מ'ס 142	802181	ממלכתי	16	14	30	3
מ'ס 124	802264	ממלכתי דתי	30	0	30	3
מ'ס 126	802298	ממלכתי	29	0	29	4
מ'ס 109	802603	ממלכתי	28	0	28	5
מ'ס 160	802736	ממלכתי דתי	10	20	30	3
מ'ס 149	802843	ממלכתי	28	0	28	5
169__פרג	198127	ממלכתי	32	0	32	1

מס' 176	316182	ממלכתי	31	0	31	2
מס' 30	335380	ממלכתי	31	0	31	2
מס' 108	355172	ממלכתי דתי	31	0	31	2
125	461152	ממלכתי	31	0	31	2
137	461160	ממלכתי	32	0	32	1
ברושלים	800276	ממלכתי	8	23	31	2
חרצית	800334	ממלכתי	31	0	31	2
מס' 2	800441	ממלכתי	18	14	32	1
מס' 9	800557	ממלכתי	32	0	32	1
מס ' 40 קיוית	800672	ממלכתי	18	13	31	2
מס' 35	801019	ממלכתי דתי	10	22	32	1
מס' 26	801142	ממלכתי	8	24	32	1
מס' 106	801266	ממלכתי	13	19	32	1
מס 88	801324	ממלכתי	16	16	32	1
מס' 69	801381	ממלכתי	11	21	32	1
מס' 49	801852	ממלכתי	18	14	32	1
מס' 50	801886	ממלכתי	11	20	31	2
מס' 121	802231	ממלכתי	15	16	31	2
מס' 130	802348	ממלכתי	31	0	31	2
מס' 112	802439	ממלכתי	9	23	32	1
מס' 117	802538	ממלכתי	13	19	32	1
מס' 159	802728	ממלכתי	32	0	32	1
מס' 161	802744	ממלכתי	17	15	32	1
סה"כ						**109**

נספח ב – איכלוס גני טרום חובה בפחות מ-28 תלמידים

שם גן	סמל גן	פיקוח	גיל 4 -3	גיל 6 - 5	הפרש ל-33
מס' 178	335349	ממלכתי דתי	27	0	6
מס' 92	355586	ממלכתי	19	0	14
מס' 46 סחלב	364802	ממלכתי	26	0	7
179	439182	ממלכתי דתי	25	0	8
99	439232	ממלכתי	27	0	6
120	461145	ממלכתי	20	0	13
3	461210	ממלכתי	27	0	6
154	461285	ממלכתי	18	0	15
180	461293	ממלכתי דתי	23	0	10
מס. 10 ב'	800573	ממלכתי	27	0	6
מ"ס 19	801043	ממלכתי	25	0	8
מ"ס 93	801373	ממלכתי דתי	25	0	8
מ"ס 132	801977	ממלכתי דתי	24	0	9
מ"ס 134	802058	ממלכתי	25	0	8
מ"ס 138	802124	ממלכתי	23	0	10
מ"ס 113	802447	ממלכתי	27	0	6
מ"ס 145	802801	ממלכתי דתי	25	0	8
סה"כ					**148**

נספח ג- ערעורים שנדחו ללא מתן נימוק ביחס לסיבת הדחייה.

ת.ז תלמיד	שם הגן אליו שובץ התלמיד	שם הגן המבוקש בערעור	מצב	נימוק
335014387	99	18	נדחה	-
332873157	40	25א	נדחה	-
219523008	180ממד	179 ממד	נדחה	-
332885912	40	45	נדחה	-
219124021	126	173	נדחה	-
334564747	149	98	נדחה	-
218881043	54	34	נדחה	-
334597754	145 ממד	5א	נדחה	-
216886655	70	71	נדחה	-
331430652	45	40	נדחה	-

ערעור שסומן כערעור שהתקבל וצורף בצדו נימוק לדחייה.

מספר זהות	שם הגן אליו שובץ התלמיד	שם הגן המבוקש בערעור	מצב	נימוק
331875914	102	14א	אושר	הרינו להודיעכם כי לאחר שבחנו את בקשתכם בשנית במלוא תשומת הלב, אין באפשרותנו להיענות לה. הגן שביקשתם הינו בתפוסה מלאה לשנת הלימודים הבאה. לתשומת לבכם, לקראת פתיחת השנה לעתים מתפנים מקומות בגנים, במידה ויתפנה מקום בגן שאתם מבקשים, מח' גני-ילדים תיצור עמכם קשר בנוגע לשיבוץ מחודש.

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה 2014

התחשבנות העירייה עם משרד החינוך בגין גני ילדים

ראש העיר מברך על כך שהביקורת התרשמה לטובה כי מהבדיקה עולה שמספר השגיאות שלא תוקנו עד סוף שנה"ל תשע"ד, כפי שמוצג בדו"ח השגויים של משרד החינוך, הינו נמוך מאוד ומהווה אחוז מצומצם ביותר מסך כלל ההתחשבנות עם משרד החינוך בנושא גני ילדים.

להלן ההתייחסות להמלצות המבקר:

סעיף 6 – מבנה ארגוני ונהלים

1. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת ומעדכן כי בחודש ינואר 2015, יצאה מנהלת יחידת הרישום לקורס בנושא מיצוי הכנסות ממשרד החינוך.
2. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת ומעדכן כי במסגרת הכנת המבנה הארגוני החדש, יעודכנו תחומי האחריות של מנהלת המדור כך שיכללו את אחריותה לבקר את נושא ההתחשבנות עם משרד החינוך בגין גני ילדים.
3. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת ומעדכן כי יבוצע עדכון של נהלי המחלקה.
4. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת ומעדכן כי סוכם עם היועץ על הפקת דו"ח חודשי והעברתו למנהלת המדור ולמחלקת כספים.
5. ראש העיר מקבל את הערת הביקורת ומעדכן כי הנושא יועלה לאישור הועדה לאישור התקשרויות עם יועצים.

סעיף 7 – בדיקת ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי סוכם עם היועץ על הפקת דו"ח חודשי והעברתו למח' גני ילדים ומח' כספים.

2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא העברת נתוני השיבוץ לעיונו של היועץ לשם מתן חו"ד בדבר ההשלכות הכספיות של אופן השיבוץ, במקרים בהם השיבוץ אינו מיטבי מבחינת החזרי ההשתתפות ממשרד החינוך.

3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע השוואה חודשית בין דו"ח הזכאות ממערכת או"ח של משרד החינוך לקובץ השיבוץ של העירייה על מנת להביא לתיקון הפערים שבגינת מתקבל תשלום חסר / עודף ממשרד החינוך.

<u>סעיף 8 – רישום תלמידים לגני ילדים</u>

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי בערעורים הבאים – במקרה של דחיית הבקשה יוזן הנימוק במערכת הממוחשבת.

2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי החל משנת הלימודים הבאה מנהלת המדור תפיק טרם פתיחת שנת הלימודים קובץ עבור מנהלת הכספים בו יוצגו כלל התשובות שניתנו להורי התלמידים לשם בקרה על המענה שניתן להורים.

הנחות בארנונה

1. **מבוא**

בתוקף סמכותה מחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי תקציב) התשנ"ג-1992 (להלן- "חוק ההסדרים"), החליטה מועצת עיריית רמת גן ביום 30 בינואר 2014 להטיל בתחומה השיפוטי של עיריית רמת גן (להלן- "העירייה") ארנונה כללית לשנת 2014 (להלן- "הצו").

סעיף 12 לחוק ההסדרים קובע כי שר הפנים ושר האוצר יקבעו תקנות בגין הנחות מתשלום ארנונה.

רקע חוקי

להלן רשימה חלקית של החוקים, התקנות והפקודות המתייחסים להנחות ופטורים מארנונה:

חוקים ותקנות

- חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003), התשס"ג – 2002 (להלן- "התיקון לפקודת הפיטורין").
- חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשכ"ח- 1968 (להלן- "חוק הביטוח לאומי").
- חוק האזרחים הוותיקים התש"ן- 1989 (להלן- "חוק האזרחים הותיקים").
- פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938 (להלן- "פקודת הפיטורין").
- תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג- 1993 (להלן- תקנות ההסדרים").
- תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000), תש"ס- 2000 (להלן- "תקנות לארנונה כללית").

בהתאם לפקודת הפיטורין, על הרשות המקומית לפטור ו/או להמעיט את תשלום מס הארנונה של מוסדות שונים העומדים בתקנות הפקודה, כגון: מוסדות דת, רווחה, שגרירות של מדינה זרה וכו'.

2. **<u>שיטת הביקורת והיקפה</u>**

במהלך הביקורת נקטנו בנהלים הבאים:

2.1 עריכת שיחות עם:

2.1.1 סגנית מנהל אגף הכספים.

2.1.2 מנהלת יחידת קבלת קהל.

2.1.3 מנהל מערכות מידע.

2.1.4 סגנית מנהל מחלקת שומה.

2.1.5 מנהלת מדור ועדת הנחות.

2.1.6 פקח שומה.

2.1.7 מנהלת מדור ועדת ערר.

2.1.8 חשבת מחלקת גביה.

2.2 סקירה ועיון במסמכים הבאים:

2.2.1 הוראות החוק וצו הארנונה לשנת 2014.

2.2.2 דוחות בגין הנחות ארנונה לשנים 2014 – 2013.

2.2.3 דוח הנחות לעובדי העירייה לשנת 2014.

2.2.4 מצבי חשבון של תושבים ממערכת הגביה העירונית.

2.2.5 אסמכתאות בגין זכאות להנחה לרבות אישורי ביטוח לאומי, הצהרות הכנסה, דפי בנק וכיו"ב.

2.2.6 הסכם פשרה בין מרכז משען בע"מ לבין העירייה מיום 2 בינואר 2012.

2.2.7 הסכם מאוגוסט 2010 בין מעונות בית הורים בע"מ לעירייה.

2.2.8 החלטת ועדת ערר לענייני ארנונה מיום 9 בספטמבר 2013.

2.2.9 דוחות ביקורת שטח בנכסים ריקים/ לא ראויים לשימוש/ מיועדים להריסה כולל צילומי הנכסים.

2.2.10 פרוטוקולים של ועדת הנחות.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי באם קיים.

תגובת מנהלת המחלקה שולבה בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

<u>תמצית ממצאים</u>

סעיף בדוח	ממצא
6.1.1	מבדיקת מדגם של כ- 100 הנחות בארנונה למגורים נמצא כי ל- 21 הנחות מתוכם לא היו מסמכים מבססים לאימות ההנחה לה זכאי התושב.
6.1.1	עובדי מחלקת הגביה אינם מקפידים לעדכן את מועד סיום ההנחה במערכת הגביה העירונית.
6.1.3	מחלקת הגביה אינה מקפידה על קבלת מסמכים מבססים ו/או אישורים לאימות ההנחה לה זכאי התושב. כמו כן צו הארנונה לשנת 2014 לא קבע תנאי של קבלת מסמכים לאימות הכנסת התושב.
6.1.3	מחלקת הגביה נתנה הנחה למרכז משען בע"מ בשנים 2012-2014 בסך של 2,272 אלפי ש"ח. עפ"י הסכם פשרה. הסכם זה לא אושר בוועדת פשרות.
6.1.3	השטח לחיוב מרכז משען בע"מ החל משנת 2013 הינו נמוך בכ- 4,295 מ"ר מהשטח לחיוב ארנונה שנקבע בהסכם הפשרה עם מרכז משען בע"מ משנת 2012, ומהווה סך של כ-320 אלפי ש"ח בכל שנה. לא נמצאו מסמכים המסבירים קיטון זה.
6.1.3	מחלקת הגביה נתנה הנחה למעונות בית הורים בע"מ בשנים 2012-2014 בסך של 189 אלפי ₪ (בשיעור של 48.5%) וזאת ללא אישור ועדת פשרות.
6.1.4	נמצא כי מחלקת הגביה נוהגת לתת הנחה עבור ילד נכה במשפחה ללא הגבלת שטח הנכס עד 100 מ"ר וזאת שלא בהתאם לחוק.
6.2.1	מחלקת הגביה אינה נוהגת לבצע ביקורת פקח בגין חלק מהבקשות למתן הנחה בגין נכס ריק.
6.2.1	מחלקת הגביה אינה מקפידה על צילום הנכס הריק וכן על צילום כתובת הנכס הריק.
6.3.2	מבדיקת מדגם של תשעה עובדי עירייה, נמצא כי לשני עובדים ניתנה הנחה בשיעור שאינו זהה לשיעור ההנחה לה היו זכאים.
6.4	נמצא תושב אשר מקבל הנחה בשיעור של 100% לצמיתות באישור ועדת הנחות. סיבת מתן ההנחה הינה אישור הנהלת העיר משנת 2000. אישור ועדת הנחות ניתן בהסתייגות נציגת היועץ המשפטי.
6.4	לא קיים מסמך רשמי או נוהל כתוב המפרט את אופן קביעת שיעור ההנחה שניתן על ידי הוועדה.

סעיף בדוח	ממצא
6.5	לא התקבל מסמך הרשאות כניסה לעובדים הרשאים לעדכן נתוני הנחות במערכת הגביה העירונית הממוחשבת. לטענת סגנית מנהל אגף הכספים, הרשאה ניתנה למספר עובדים מצומצם במחלקת הגביה, אך לטענת מנהל מערכות המידע בעירייה ההרשאה הקיימת בפועל היא לכל עובדי מחלקת הגביה. נמצא כי בשנת 2014 הנחות עודכנו גם על ידי עובדים ממחלקת המחשוב ולא רק על ידי עובדי מחלקת הגביה. כמו כן נמצאו עובדי מחלקת הגביה אשר נתנו הנחות ארנונה בתחום אשר אינו באחריותם.
6.5	מחלקת הגביה אינה מבצעת בקרה תקופתית באמצעות דוחות חריגים ו/או שאילתות ספציפיות לבדיקת הנתונים שהוקלדו במערכת הגביה הממוחשבת, וזאת לצרכי מעקב ובקרה בנושא הנחות בארנונה.
6.5	עובדי מחלקת הגביה אינם סורקים אישורים למתן הנחה למערכת הגביה העירונית בכרטיס התושב.
7	לא התקבלו לידי הביקורת נהלי עבודה כתובים של מחלקת הגביה.

3. **<u>מטרות הביקורת</u>**

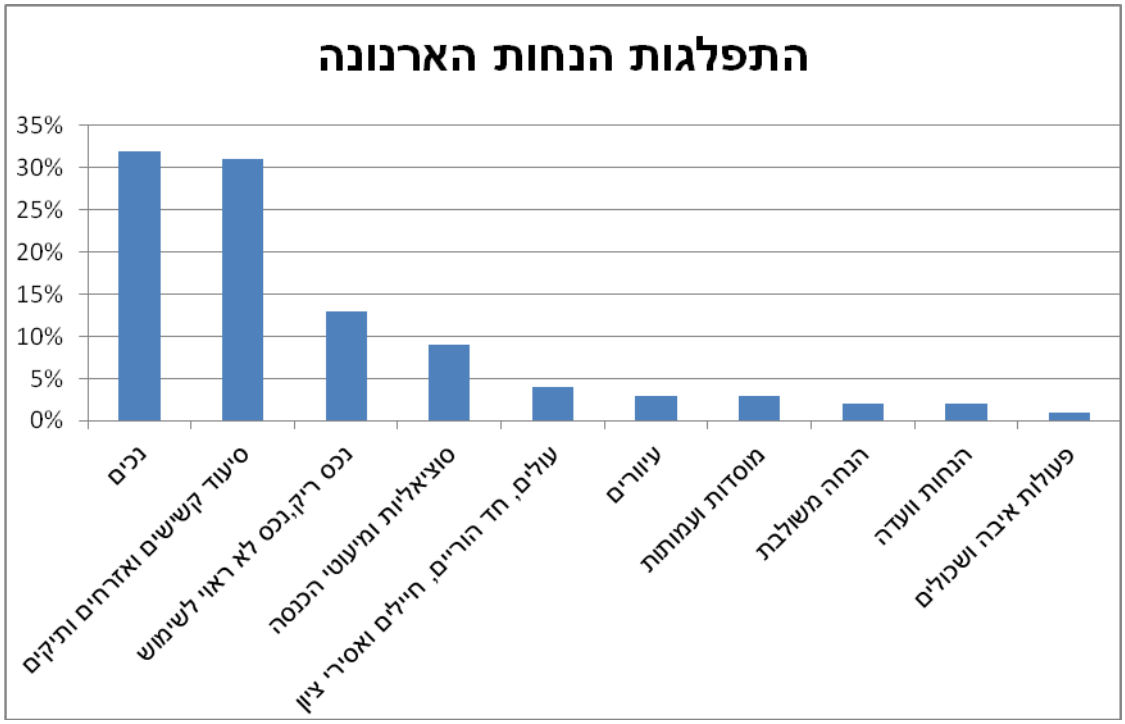
במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה הקשורים במתן הנחות בארנונה תוך שימת דגש על הנושאים כדלהלן:

- קיומם של נהלי עבודה בכתב, בעל פה ויישומם בפועל.
- נכונות הזכאות להנחה של התושבים הפונים בהשוואה לחוק ולצו, והתאמה לסיווג התושב במערכת.
- נכונות מילוי פרטי התושבים במערכת וקיומם של מסמכים תומכים בהליך מתן ההנחות לתושבים.
- הליך מתן ההנחות על ידי ועדת ההנחות.
- הליך מתן הנחה בגין נכס ריק, נכס לא ראוי לשימוש ונכס מיועד להריסה.

4. **<u>נתונים כספיים</u>**

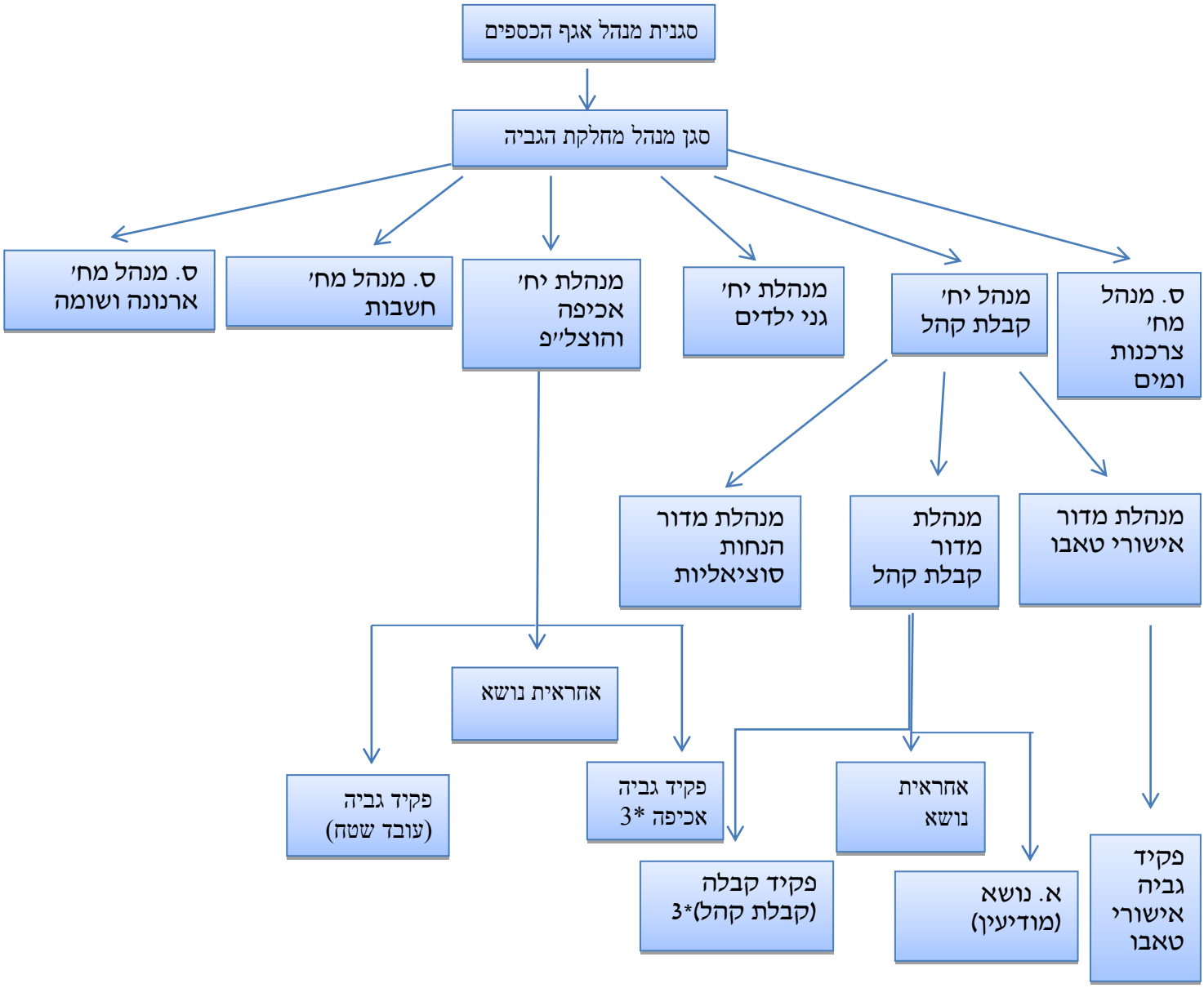
הנחות הארנונה לשנת 2014 הסתכמו בכ- 65 מיליון ₪ על פי הפירוט כדלהלן:

קבוצת הנחות	אלפי ש"ח	אחוז
נכים (נכי משרד הביטחון, נכים רפואיים, נכות במשפחה, נכות כללית, זקנה נכות כללית 100%, נכי מלחמה בנאצים)	21,033	32%
סיעוד קשישים ואזרחים ותיקים	19,979	31%
נכס ריק, נכס לא ראוי לשימוש ונכס מיועד להריסה	8,487	13%
סוציאליות ומיעוטי הכנסה	6,079	9%
עולים, חד הוריים, חיילים ואסירי ציון	2,640	4%
עיוורים	1,840	3%
מוסדות ועמותות	1,713	3%
הנחה משולבת	1,291	2%
הנחות וועדה	1,496	2%
פעולות איבה ושכולים	895	1%
סה"כ	**65,453**	**100%**



מהנתונים לעיל עולה כי ההנחות בסכומים הגבוהים ביותר הן הנחות לנכים והנחות לגמלאים (63% מסך כל ההנחות), כאשר הנחות לנכים מהוות כ-32% מסך כל ההנחות והנחות לגמלאים הינן בשיעור של כ-31% מסך כל ההנחות.

5. **<u>מבנה ארגוני- מחלקת הגביה</u>**



הזנת ההנחות בפועל לתושבי העיר הזכאים להנחה הינה באחריות יחידת קבלת קהל שהינה חלק ממחלקת הגביה העירונית.

מחלקת הגביה מספקת לתושבי העיר בין היתר, שירותים הקשורים בתשלום המיסים העירוניים כמפורט להלן:

- ביצוע הסדרי תשלום.
- טיפול בבקשה להנחה.
- ארנונה, היטלים וכיו"ב.
- שינוי מחזיקים בנכס.
- טיפול בקליטה, ביטול ועדכון הוראות קבע.
- טיפול בבקשות לקבלת פטור בתשלום הארנונה בשל החזקת נכס ריק וכיו"ב.

6. **ממצאים והמלצות**

6.1 הנחות בארנונה למגורים

6.1.1 כללי

א. הנחות לארנונה למגורים מפורטות בצו הארנונה של העירייה ומתבססות בעיקרן על חוק הביטוח הלאומי התשכ"ח-1968, על חוק האזרחים הוותיקים התש"ן 1989 ועל תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג- 1993.

מתן ההנחות בפועל מתבצע על ידי עובדי מחלקת הגביה המזינים למערכת הממוחשבת של החברה לאוטומציה (להלן- "מערכת הגביה") את קוד ההנחה המתאים לקריטריונים שהוגדרו בצו. הגדרת ההנחה הינה בהתאם לרשימת קודים הקיימת במערכת. עובדי המחלקה המאשרים את ההנחות לתושבים, מזינים במערכת את הקוד המתאים בהתאם לשיעור ההנחה לו זכאי התושב. מערכת הגביה כוללת נתונים כגון: תוקף ההנחה, מספר הנכס והמשלם, פרטי החיוב והתשלומים של התושב.

להלן תיאור תהליך העבודה שמתבצע במחלקת הגביה, בכל הנוגע למתן הנחות בתשלום הארנונה:

- תושב המבקש לקבל הנחה בתשלום מס הארנונה, נדרש להגיש למחלקה אסמכתאות המעידות על זכאותו, זאת בהתאם לצו הארנונה.

- כלל עובדי יחידת קבלת קהל רשאים לקבל את מסמכי התושבים ועל פי המסמכים לקבוע את שיעור ההנחה לו זכאי התושב.

- עובד היחידה המטפל בתושב מבצע אימות של נתוני התושב דרך מאגר הנתונים של הביטוח הלאומי, זאת לגבי אותן ההנחות הניתנות מכוח זכאויות המתבססות על נתוני הביטוח הלאומי, ומזין את קוד ההנחה.

ב. <u>רשימת הנחות על פי קריטריונים</u>

להלן חלק מרשימת ההנחות הניתנות על פי הקריטריונים שהוגדרו בתקנות ההסדרים והמפורטות בצו הארנונה:

- הנחה על בסיס כלכלי- בהתאם למפתח הכנסה ולמספר נפשות בדירה.
- הנחה למחזיק נכס ריק, שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת של עד 6 חודשים- תינתן הנחה עד 100%, פעם אחת במשך תקופת בעלותו של אדם בנכס וכל עוד לא שונתה הבעלות בו.
- הנחה בהתאם לאישור של ועדת הנחות עירונית. ועדת הנחות תהא מוסמכת על פי תקנות ההסדרים לאשר הנחות לעסקים או הנחה למחזיק בנכס שהוא נזקק, דהיינו שנגרמו לו הוצאות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי או שקרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

ג. <u>מדגם הביקורת</u>

הביקורת בדקה קיומם של האסמכתאות הנדרשות לצורך מתן הנחות בתשלום הארנונה בהתאם לקריטריונים שהוגדרו בהוראות החוק. **מבדיקת מדגם של כ- 100 הנחות בארנונה למגורים נמצא כי ל- 21 הנחות מתוכם לא היו מסמכים מבססים לאימות ההנחה לה זכאי התושב. מדגם ההנחות מפורט בהמשך לפי סוג ההנחה.**

<u>המלצה</u>

להקפיד על קבלת מסמכים מאמתים מידי שנה כתנאי לחידוש מתן ההנחות.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

ככלל לגבי מסמכים לאימות הנחה, רוב רובם של המדגמים בדו"ח המבקר מתייחסים להנחות אשר ניתנות מזה שנים רבות ולאור חלוף השנים לא ניתן כיום לאתר את המסמכים בארכיון ואולם במערכת האוטומציה מעודכן כי הוצגו המסמכים השונים הרלוונטיים בכל מקרה ומקרה.

ד. **עובדי מחלקת הגביה אינם מקפידים לעדכן את מועד סיום ההנחה במערכת הגביה העירונית, כך שמועד ההנחה הרשום במערכת הממוחשבת הינו לתקופה שאינה מוגבלת בזמן. להלן מספר דוגמאות:**

מספר משלם	קוד הנחה	תיאור הנחה	מועד סיום ההנחה במערכת הממוחשבת
943423	275	גמלאי- 30% (*)	99/99/9999
422134	272	גמלאי- 30% (*)	99/99/9999
1250448	275	גמלאי- 30% (*)	31/12/2049
58401472	248	נכות במשפחה- 33% (**)	31/12/2049
59835587	248	נכות במשפחה- 33% (**)	99/99/9999

(*) כפוף לקריטריון מבחן הכנסה.

(**) עד גיל 18 ובכפוף לתקנות ההסדרים.

<u>המלצות</u>

1. **לעדכן במערכת הממוחשבת את מועד סיום ההנחה כאשר מדובר בהנחה שאינה לצמיתות וזאת בעת מעמד מתן ההנחה.**
2. **במידה ותאריך מועד סיום ההנחה הינו עד למועד פטירת מקבל ההנחה יש להקפיד לעדכן תאריך אינסופי זהה עבור כל מקבלי ההנחה.**

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

עובדי מחלקת הגביה אכן אינם מעדכנים את מועד סיום ההנחה לצמיתות ואולם, מדובר במקרים בהם הזכאות להנחה הייתה קבועה וזאת בהתאם לאישור המוסד לביטוח לאומי. כאשר מדובר בהנחה אשר ניתנה לתקופה מוגבלת וזמנית על-פי אישור המוסד לביטוח לאומי ו/או כל אישור רלבנטי אחר בנסיבות העניין בהתאם לחוק, מועד סיום ההנחה יעודכן במערכת בהתאם לאישור.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>

הביקורת מציינת כי במקרים שנבדקו, של תושבים הגרים בביתם אשר בהן ההנחות אינן לצמיתות, לא עודכנו מועדי סיום ההנחה בהתאם לאישורים הרלבנטיים ולכן הביקורת חוזרת על המלצתה להקפיד לעדכן מועד זה במערכת הממוחשבת.

6.1.2 <u>הזנת נתוני ביטוח לאומי ומרשם האוכלוסין</u>

א. חלק מההנחות בארנונה ניתנות מתוקף חוק הביטוח הלאומי ובהסתמך על נתוני המוסד.

אחת לרבעון מתקבל קובץ נתונים מהביטוח הלאומי המועבר לחברה לאוטומציה. עובדי החברה לאוטומציה קולטים את נתוני הקובץ הנ"ל בתוך המערכת הממוחשבת של הגביה כמאגר מידע חיצוני (להלן- "מסכי ביטוח לאומי").

עובדי מחלקת הגביה מבצעים השוואת זכאים על פי קובץ הנתונים שהתקבל מביטוח לאומי לעומת הזכאים המעודכנים במערכת הממוחשבת, כך שמדי רבעון מופק דוח הכולל את כל המשלמים אשר אינם זכאים לקבלת הנחה.

ב. אחת לרבעון העירייה מקבלת ממשרד הפנים קובץ ממרשם האוכלוסין, עובדי מחלקת המחשוב קולטים את הנתונים למערכת ממוחשבת נפרדת "מימד" אשר ממנה מופק קובץ קליטה המיועד למערכת הממוחשבת של הגביה ושם נשמר כמאגר מידע חיצוני. במקביל מופק דו"ח מהמאגר הכולל רשימת נפטרים לתקופה הנבדקת כאשר רשימה זו נבדקת למול המערכת הממוחשבת של הגביה ע"י עובדי מחלקת הגביה.

ג. עובדי מחלקת הגביה מעדכנים באופן ידני את קודי ההנחות להם זכאים תושבי העיר במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה בהתאם למסכי ביטוח לאומי ומרשם האוכלוסין, וכן מבצעים חישוב מעודכן של חיוב הארנונה, רטרואקטיבית למועד הזכאות. במידה ואין שינוי בתוקף הזכאות, ההנחה מוארכת באופן אוטומטי לשנה הבאה.

6.1.3 <u>הנחות לאזרחים ותיקים</u>

א. הנחות ארנונה לאזרחים ותיקים ניתנות מתוקף חוק האזרחים הוותיקים, חוק הביטוח הלאומי ותקנות ההסדרים (להלן- "הוראות החוק"). להלן פירוט הזכאים להנחות:

סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח
אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה	25%	עד 100 מ"ר
אזרח ותיק (מותנה במבחן הכנסה)	30%	עד 100 מ"ר
אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה	100%	עד 100 מ"ר
אזרח ותיק הזכאי לגמלת סיעוד	70%	אין

בחוק האזרחים הוותיקים בסעיף 9(ג)(4) נקבע כי אזרח ותיק זכאי להנחה בתשלומי ארנונה לשטח דירת מגורים עד 100 מ״ר, בשיעור של 30% בכפוף לקריטריון מבחן הכנסה: ״ההנחה תינתן רק לאזרח ותיק שסך כל הכנסותיו, מכל מקור שהוא, אינו עולה על השכר הממוצע כפי שפורסם לאחרונה לפני הגשת הבקשה להנחה. גרים בדירה יותר מאזרח ותיק אחד, תינתן ההנחה רק אם סך כל הכנסות המתגוררים באותה דירה, מכל מקור שהוא, אינו עולה על 150% מהשכר הממוצע״.

סעיף 9(ג)(5) לחוק האזרחים הוותיקים קובע בנוסף, כי ״ההנחה תינתן על פי בקשה בכתב חתומה בידי המבקש, הכוללת את הפרטים והמסמכים שקבעה הרשות המקומית לעניין זה, שהגיש המבקש לרשות המקומית שבתחומה נמצאת דירת המגורים שבה הוא מתגורר, או על פי הצהרה בכתב של המבקש כי מתקיימים לגביו התנאים המפורטים בפסקה (4)״.

ב. להלן טבלה המציגה נתוני הנחות שניתנו לאזרחים ותיקים לשנת 2014:

קוד הנחה	תיאור ההנחה	שיעור ההנחה	הגבלת שטח	סכום ההנחה באלפי ש״ח
224	סיעוד קשישים	70%	אין	7,152
272	גמלאים	30%	עד 100 מ״ר	2,314
273	אזרח ותיק	25%	עד 100 מ״ר	15
274	ותיק	30%	עד 100 מ״ר	1,380
275	גמלאי	30%	עד 100 מ״ר	4,843
279	הנחת גמלאי	25%	עד 100 מ״ר	4,275
סה״כ				19,979

מהטבלה לעיל עולה כי מחלקת הגביה משתמשת במספר קודי הנחות שונים לתיאורי הנחה זהים.

מסקירת קובץ הנחות חדשות שניתנו לתושבים החל משנת 2014 נמצא כי מחלקת הגביה השתמשה בשנת 2014 בכל קודי ההנחות הנ״ל.

<u>המלצה</u>

לאחד קודי הנחה שונים המתארים סוג הנחה זהה, כך שלכל סוג הנחה יהיה קוד פעיל אחד.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

השימוש במספר קודי הנחה שונים עבור אותה הנחה לא בשימוש מזה שנים אולם, נותרו שרידי קודי הנחה ישנים אשר בימים אלה אנו מאחדים אותם עם קודי ההנחה הפעילים והנכונים שעימם אנו עובדים כיום. כך לדוגמה קוד 272 וקוד 273- יאוחדו עם קודים 274,275 ו-279. כמו כן, קוד הנחה 272 שונה לקוד הנחה 279 ועודכן סוג ההנחה בהתאם.

ג. <u>מדגם הביקורת</u>

מדגם הביקורת כלל 14 אזרחים וותיקים שקיבלו הנחה לשנת 2014. **נמצא כי מתוך 14 בקשות להנחות שנבדקו על ידי הביקורת ארבע בקשות להנחות המהוות 28% מהמדגם היו ללא מסמכים מבססים ו/או הצהרת הכנסות.**

1. נבדקו חמישה מקרים, אשר בכולם ניתנה הנחה עד 100 מ״ר כנדרש בחוק האזרחים הוותיקים. בארבעה מקרים מתוך החמישה שנבדקו נמצא כי לא התקבלה הצהרת הכנסות, כמפורט להלן:

קוד וסוג ההנחה	מספר משלם	שטח הנכס במ״ר	הערות
275 - גמלאי 30%	1250448	180	נמצא תקין- התקבלו הצהרת הכנסות ודפי תנועות חשבון הבנק.
275- גמלאי 30%	943423	167	**נמצא לא תקין- אין הצהרת הכנסות ומסמכים מבססים**.
272- הנחה 30% עד 100 מ״ר גמלאים	4221834	216	**נמצא לא תקין- אין הצהרת הכנסות ומסמכים מבססים**.
275- גמלאי 30%	1283803	77	**נמצא לא תקין**- התקבלו דפי תנועות חשבון הבנק, **אין הצהרת הכנסות.**
275- גמלאי 30%	1336585	111	**נמצא לא תקין- אין הצהרת הכנסות ומסמכים מבססים**.

מחלקת הגביה אינה מקפידה על קבלת הצהרת הכנסות ומסמכים מבססים שיתמכו במבחן ההכנסה כאמור.

העובדה כי מתן הנחה זו קשור למבחן הכנסות, מחדדת את הצורך בהמצאת מסמכים תומכים שיאשרו כי התושב עומד בתנאים שנקבעו לקבלת ההנחה.

צו הארנונה של העירייה לשנת 2014 לא קבע תנאי של קבלת מסמכים לאימות פרטי הכנסות התושב. צו הארנונה מציין: "ההנחה תינתן על פי בקשה בכתב בחתימת המבקש, הכוללת את הפרטים לגבי הכנסותיו, שיגיש המבקש".

<u>המלצה</u>

לנוכח העובדה שמצב כלכלי הינו גורם העשוי להשתנות מדי תקופה, הביקורת סבורה כי יש לשקול מתן הנחה הקשורה למבחן הכנסות בהתבסס על מסמכים רלבנטיים או לחילופין במידה והעירייה מחליטה להסתפק בקבלת הצהרת הכנסות בלבד יש לעגן החלטה זו בנהלי העירייה ולהקפיד על קבלת הצהרת הכנסות מדי שנה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

מקבלת אני את הערת המבקר והסבתי את תשומת ליבה של מנהלת יחידת קבלת קהל כך שנדגום בעתיד יותר את עבודת פקידי קבלת הקהל ונקפיד על המצאת הצהרת הכנסות כאשר מבוקשת הנחה בשיעור שמעל 25%.

2. הביקורת דגמה תשעה מקבלי הנחה שהינם אזרחים ותיקים ונמצא כי מתן ההנחות היה תקין, נתוני התושבים שהוזנו במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה זהים לנתונים במסכי ביטוח לאומי להלן פירוט המדגם:

מס"ד	סוג ההנחה	מספר משלם	שיעור ההנחה
1	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה	76913623	100%
2	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה	70052717	100%
3	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה	72651714	100%
4	אזרח ותיק הזכאי לגמלת סיעוד	2936235	70%
5	אזרח ותיק הזכאי לגמלת סיעוד	1233253	70%
6	אזרח ותיק הזכאי לגמלת סיעוד	43929710	70%
7	אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה לנכה	26887737	80%
8	אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה לנכה	8932857	80%
9	אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה לנכה	43305259	80%

ד. <u>בתי אבות</u>

1. בצו הארנונה לשנת 2014 הוגדרו שיעורי ארנונה לבנייני מגורים ובתי אבות לפי אזורים (א' עד ד') ולפי סוג נכס.

בפסק דין של בית המשפט העליון בע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין נ' עיריית ראשון לציון (להלן- פס"ד אחוזת ראשונים) נקבע, כי אופן מיסוי הארנונה יוכרע בשני שלבים. בשלב הראשון, יש לבחון האם מהווה הנכס מכלול אחד, או שמא ניתן ליצור הפרדה בין יחידות המגורים והשטחים הנלווים להן בבית האבות, ובין החלקים האחרים של הנכס. אם ניתן לפצל בין יחידותיו של הנכס תיבחן בשלב השני שאלת מהות "המחזיק" לגבי כל יחידה בנפרד. בפס"ד אחוזת ראשונים נקבע כי דירות המגורים המצויות במתחם יסווגו כדירות מגורים ודיירי הדירות יוכרו כמחזיקיהן לצורך החיוב בארנונה. יחידות המגורים מהוות יחידות מגורים עצמאיות שבכל אחת מהן יש כדי לספק מגורים מלאים ועצמאיים.

2. להלן טבלה המציגה נתוני הנחות שניתנו לבתי אבות לשנת 2014:

קוד הנחה	תיאור ההנחה	שיעור ההנחה	הגבלת שטח
492	הנחה 48.5%	48.5%	אין
494	הנחה קולקטיבית 40%	40%	אין

3. <u>מדגם הביקורת</u>

הביקורת בדקה את סכומי ההנחות ושיעורן שניתנו בשנים 2012-2014, בשני בתי אבות אשר ניתנה להם הנחה קולקטיבית בטווח שבין 40%-50%, למרכז משען בע"מ- 2,272 אלפי ש"ח ומעונות בית הורים בע"מ- 189 אלפי ש"ח.

להלן פירוט סכומי ההנחות ושיעורן:

שם בית האבות	שיעור ההנחה	סכום ההנחה באלפי ש"ח	תקופת ההנחה
מרכז משען בע"מ	40%	706	שנת 2012
מרכז משען בע"מ	40%	710	שנת 2013
מרכז משען בע"מ	40%	856	שנת 2014
מעונות בית הורים בע"מ	48.5%	61	שנת 2012
מעונות בית הורים בע"מ	48.5%	63	שנת 2013
מעונות בית הורים בע"מ	48.5%	65	שנת 2014

4. <u>הסכמים</u>

א. <u>מרכז משען בע"מ</u> - במערכת הגביה הממוחשבת קיימים למרכז משען שני נכסים כאשר על נכס מגורים אשר מספרו 6991031002000 ניתנת הנחה קולקטיבית בשיעור של 40% (להלן- "נכס המגורים"). בנכס נוסף של מרכז משען אשר מספרו 6991031001000 בגין מבנים למשרד בשטח של 39,528 מ"ר העירייה אינה נותנת הנחה.

i. ביום 2 בינואר 2012 נחתם הסכם פשרה בין מרכז משען בע"מ לבין העירייה בגין חובות ארנונה לשנת הכספים 2011 (להלן- "ההסכם"). על ההסכם חתומה סגנית מנהל אגף הכספים. הסכם זה לא אושר בוועדת פשרות.

ii ההסכם מציין בין השאר כי ביחס לחיובי הארנונה בסיווג מגורים- בתים משותפים בשנת הכספים 2012, תינתן הנחה בשיעור של 40%, על שטח של 33,037 מ"ר.

חרף האמור לעיל מצוין כי במידה וצו הארנונה של מועצת רמת אפעל יאוחד כדין עם צו הארנונה של העיריה לשנת 2012, יהיה הסכם זה בטל ומבוטל לגבי שנת 2012 כולה.

כמו כן מצוין כי הצדדים שומרים על כל טענותיהם באשר לחיוב הנכסים בארנונה לשנים 2013 ואילך.

צו הארנונה של מועצת רמת אפעל אוחד עם צו הארנונה של העירייה לשנת 2012, ולמרות זאת ניתנה הנחה בשיעור 40% בשנת 2012. כמו כן מחלקת הגביה המשיכה לתת הנחה בשיעור של 40% מסכום הארנונה בשנים 2013-2014.

Iii בהסכם מצוין כי חיוב הארנונה בגין נכס המגורים עליו תינתן ההנחה בשיעור 40% הינו לפי שטח בסך 33,037 מ"ר. השטח לחיוב מרכז משען בע"מ החל משנת 2013 הינו נמוך בכ- 4,295 מ"ר מהשטח לחיוב ארנונה שנקבע בהסכם הפשרה עם מרכז משען בע"מ משנת 2012, ומהווה סך של כ- 320 אלפי ש"ח בכל שנה. לא נמצאו מסמכים המסבירים קיטון זה.

לדברי מנהלת מחלקת הגביה ההפרש נובע מהבדלי חישוב השטח ברמת גן עפ"י שיטת נטו-נטו, לעומת רמת אפעל עפ"י שיטת ברוטו-ברוטו.

<u>המלצות</u>

1. לאשר במסגרת ועדת פשרות הסכמי פשרה שיתקבלו במסגרת השגות/עררים.

ב. <u>מעונות בית הורים בע"מ-</u> במערכת הגביה הממוחשבת קיימים למעונות בית הורים 4 נכסים כאשר על נכס אחד אשר מספרו 3470048002000 ניתנת הנחה קולקטיבית בשיעור של 48.5%.

באוגוסט 2010 נחתם הסכם בין מעונות בית הורים בע"מ לבין העירייה, בגין חיובי הארנונה וההנחה המגיעה החל משנת 2010 ואילך. על ההסכם חתומים ראש העירייה לשעבר, גזבר העירייה לשעבר וסגנית מנהל אגף הכספים. הסכם זה לא אושר בוועדת פשרות.

בסעיף 4 להסכם מצויין, כי "מעונות הורים המציאה לעירייה, טבלה שכוללת פירוט מספרי יחידות המגורים, שטחן, שם המחזיק, מספר תעודת זהות ונתונים בדבר זכאות להנחות. בהתאם לטבלה הנ"ל הזכאות הממוצעת להנחה הינה 48.5%. לפיכך העירייה תעניק הנחה בגובה של 48.5% על השטח המשמש למגורים כל זאת ביחס לחיוב עבור השנים 2007-2010 ועבור שנת 2011".

סעיף 5 להסכם מצויין: "מוסכם כי העירייה תמשיך להעניק את ההנחה המפורטת בסעיף 4 לעיל ביחס לכל שנת מס, החל משנת המס 2012. העירייה תהא רשאית לדרוש ממעונות הורים להמציא לה בתחילת כל שנת מס, טבלה שתכלול פירוט מספרי יחידות המגורים, שטחן, שם המחזיק, מספר תעודות זהות ונתונים בדבר זכאות להנחות. ההנחה שהעירייה תעניק, בכל שנת מס, תחושב בהתאם למפורט בסעיף 4 לעיל או בהתאם להנחה הממוצעת לה זכאים מחזיקי יחידות המגורים השונים בנכס לפי הטבלה שמעונות הורים תגיש, כאמור, לעירייה".

מחלקת הגביה לא דרשה ממעונות בית הורים בע"מ להמציא לה בתחילת כל שנת מס טבלה הכוללת את הפירוטים המפורטים לעיל, כנדרש בהסכם שהעירייה חתמה עימם.

<u>המלצות</u>

1. לאשר במסגרת ועדת פשרות הסכמי פשרה שיתקבלו במסגרת השגות/עררים.

2. להקפיד על קבלת כל המסמכים הנדרשים שנקבעו בהסכמים השונים עם בעלי הנכסים.

6.1.4 <u>הנחות לנכים</u>

א. בתקנות ההסדרים נקבע כי תינתן הנחה בשיעור של 80% לנכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור של 75% ומעלה וכן לנכה אשר טרם קבלת קצבת הזקנה נקבעה לו לצמיתות דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה.

בתיקון מס' 11 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) (להלן- "תיקון חוק ההסדרים") נקבע כי: "בנכס המשמש למגורי נכה יחול חיוב ארנונה למגורים שיופחת בשיעור ההנחה שאותו נכה היה זכאי לה כמחזיק בנכס לפי קביעת המועצה, לרבות תנאים שקבעה, גם אם המחזיק בנכס הוא אדם אחר בעבור הנכה".

ב. הנחות לארנונה בגין נכות מפורטות בצו הארנונה של העיריה לשנת 2014 ומתבססות בין היתר על חוק הביטוח הלאומי והתקנות. להלן פירוט הזכאים להנחות:

סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח
נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור של 75% ומעלה/ נכה אשר טרם קבלת קצבת הזקנה נקבעה לו לצמיתות דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה.	80%	אין
נכה (בעל נכות רפואית של 90% ומעלה).	40%	אין
מקבלי גמלה לילד נכה עד גיל 18 (או מעל גיל 18 ובלבד שקיבל גמלה זו מתחת לגיל 18).	33%	עד 100 מ"ר.
נכה מלחמה בנאצים, נכה צה"ל ומשפחות שכולות/ נכה משטרה/ נכה שירות בתי הסוהר.	66%	עד 70 מ"ר, מעל 4 נפשות- עד 90 מ"ר.
עיוור הנושא תעודת עיוור.	90%	אין

ג. להלן טבלה המציגה את נתוני הנחות שניתנו לנכים בשנת 2014:

קוד הנחה	תיאור ההנחה	שיעור ההנחה	הגבלת שטח	סכום ההנחה באלפי ש"ח
241	נכי משרד הביטחון עסק	66%	עד 70 מ"ר	-
242	נכי משרד הביטחון	66%	עד 70 מ"ר	3,053
243	נכי משרד הביטחון	66%	עד 70 מ"ר	2
245	נכי משרד הביטחון	66%	עד 90 מ"ר	673
244	נכי מלחמה בנאצים	66%	עד 70 מ"ר	6,107
246	נכים רפואיים נכה 75% ומעלה	80%	אין	6,486
247	נכות רפואית	40%	אין	937
248	נכות במשפחה	33%	אין	932
258	נכות כללית	100%	עד 100 מ"ר	6
295	זקנה נכות	80%	עד 100 מ"ר	-
285	זקנה נכות	80%	עד 100 מ"ר	951
286	זקנה נכות	100%	עד 100 מ"ר	1,886
				21,033

ד. <u>מדגם הביקורת</u>

במסגרת הביקורת נבחן קיומם של האסמכתאות הנדרשות לצורך מתן הנחות בתשלום הארנונה בהתאם לקריטריונים שהוגדרו בהוראות החוק.

מדגם הביקורת כלל 22 נכים שקיבלו הנחה בשנת 2014 **ונמצא שמתוכם לשבעה נכים לא הומצאו מסמכים מבססים הדרושים לקבלת ההנחה.**

- הביקורת דגמה 18 מקבלי הנחה אשר קיבלו הנחות נכה בשיעורים שונים, כמפורט להלן:

מס"ד	סוג ההנחה	מספר משלם	שיעור ההנחה	הערות
1	דרגת אי כושר בשיעור 75% ומעלה	8419129	80%	נמצא תקין.
2	דרגת אי כושר בשיעור 75% ומעלה	54012174	80%	נמצא תקין.
3	נכה בעל נכות רפואית בשיעור 90% ומעלה	4192779	40%	נמצא תקין.
4	נכה בעל נכות רפואית בשיעור 90% ומעלה	14922512	40%	נמצא תקין.
5	נכה בעל נכות רפואית בשיעור 90% ומעלה	1249291	40%	נמצא תקין.

מס״ד	סוג ההנחה	מספר משלם	שיעור ההנחה	הערות
6	נכי מלחמה בנאצים.	65040420	66%	**נמצא לא תקין- לא התקבל אישור זכאות לגמלת נכי מלחמה בנאצים ממשרד האוצר. וכן לנכה קיימת זכאות להנחת סיעוד בשיעור של 70% החל מינואר 2014 אשר לא עודכנה במערכת הגביה.**
7	נכי מלחמה בנאצים.	10094977	66%	**נמצא לא תקין- לא התקבל אישור זכאות לגמלת נכי מלחמה בנאצים ממשרד האוצר.**
8	נכי מלחמה בנאצים.	72486327	66%	**נמצא לא תקין- לא התקבל אישור זכאות לגמלת נכי מלחמה בנאצים ממשרד האוצר.**
9	נכי צה״ל ומשפחות שכולות.	49128416	66%	נמצא תקין
10	נכי צה״ל ומשפחות שכולות.	22289979	66%	נמצא תקין
11	נכי צה״ל ומשפחות שכולות.	78064516	66%	נמצא תקין
12	נכי צה״ל ומשפחות שכולות.	50077635	66%	נמצא תקין
13	נכי צה״ל ומשפחות שכולות.	3410685	66%	נמצא תקין
14	נכה משרד הביטחון	12135133	66%	**נמצא לא תקין- קיבל הנחה עבור 90 מ״ר משטח הנכס בטענה שמתגוררים בנכס 4 נפשות, לא נמצא מסמך המבסס קבלת הנחה עבור 90 מ״ר משטח הנכס.**
15	נכה משרד הביטחון	28803559	66%	נמצא תקין
16	נכה משרד הביטחון	24051344	66%	נמצא תקין
17	עיוור	8426694	90%	**נמצא לא תקין- לא התקבלה תעודת עיוור.**
18	עיוור	7273477	90%	**נמצא לא תקין- לא התקבלה תעודת עיוור.**

<u>המלצות</u>

1. **להקפיד על קבלת אישור זכאות מהמוסד לביטוח לאומי או משרד האוצר.**
2. **לוודא כי ההנחה הניתנת עבור נכי משרד הביטחון לשטח של 90 מ״ר הינה בהתאם למסמכים מאמתים על פי הקבוע בתקנות.**

<u>תגובת מנהלת מח' גביה:</u>

ככלל לגבי הנחות 2/3 עד 90 מטר אכן צודקת טענתו של המבקר כי נמצא מקרה אחד שלא נמצא מסמך ובעקבות כך ערכנו ביקורת על כל הנישומים הזכאים להנחת משרד הביטחון וההנחות תוקנו ו/או בטלו בהתאם. הנני מברכת את המבקר על הערתו והארתו.

2. בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג- 1993 בסעיף 2 (א) (11) , נקבע כי מחלקת הגביה רשאית לתת הנחה בארנונה למקבלי גמלה לילד/ה נכה עד גיל 18 (או מעל גיל 18 ובלבד שקיבל גמלה זו מתחת לגיל 18) בשיעור של 33% לשטח דירת מגורים עד 100 מ"ר.

נמצא כי מחלקת הגביה נוהגת לתת הנחה זו ללא הגבלת שטח הנכס עד 100 מ"ר וזאת שלא בהתאם לחוק - נמצא לא תקין.

להלן מספר דוגמאות:

קוד וסוג ההנחה	מספר משלם	שיעור ההנחה	שטח הנכס במ"ר	הערות
248- גמלת ילד נכה	58794140	33%	**222**	נתוני מקבל ההנחה שהוזנו במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה זהים לנתונים במסכי ביטוח לאומי.
248- גמלת ילד נכה	58401472	**33%**	**252**	נתוני מקבל ההנחה שהוזנו במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה זהים לנתונים במסכי ביטוח לאומי.
248- גמלת ילד נכה	8499683	33%	**263**	**הנכה יליד שנת 1970. לא התקבל לידינו צילום ת.ז לאימות כתובת המגורים של הנכה.**
248- גמלת ילד נכה	59835587	33%	**347**	נתוני מקבל ההנחה שהוזנו במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה זהים לנתונים במסכי ביטוח לאומי.

<u>המלצה</u>

להגביל את ההנחה הניתנת עבור ילד נכה במשפחה עד לשטח של 100 מ"ר על פי הקבוע בתקנות.

<u>תגובת מנהלת מח' גביה</u>

לגבי הערת המבקר לעניין הגבלת הנחה עד ל-100 מטר, הנני סבורה כי צודקת טענת המבקר. החלטת מועצת העיר אפשרה בעבר מתן הנחה ללא הגבלת שטח ואף אשרה זאת בצו הארנונה ולפיכך לא נוכל לשנותה אלא באישור המועצה. הנושא הועבר לידיעת הנהלת העיר וסוכם כי בשנת 2016 יבוצע שינוי.

ה. <u>מוסדות לנכים</u>

הביקורת בדקה את שיעורי ההנחות הניתנות על ידי מחלקת הגביה לשלושה מוסדות העוסקים במתן שירות לנכים ונמצא כי מחלקת הגביה אינה מקפידה על קבלת אישורים עדכניים לנכים במוסדות אלו, כמפורט להלן:

1. <u>נתן - המרכז הישראלי לרפואה סיעודית בע"מ</u>- הביקורת בדקה שבע דירות המאכלסות 23 דיירים בעלי דרגת אי כושר של 75% ומעלה. מבדיקת הביקורת עולה כי ניתנה הנחה בשיעור של 80% לדיירים בעלי דרגת אי כושר של 75% ומעלה כמצוין בחוק, למעט **נכה אחד מתוך 23 נכים שנבדקו אשר נקבעה לו דרגת אי כושר זמנית בלבד עד ליום 01 בינואר 2012, קיבל הנחה בשיעור של 80% עד לשנת 2014**.

2. <u>שני בקהילה בע"מ</u>- הוסטל המשמש למגורים של נכי נפש, אשר מתגוררים בו כ-30 נכים בעלי דרגת אי כושר של 75% ומעלה. מבדיקת הביקורת עולה כי ניתנה הנחה בשיעור של 80% לדיירים בהוסטל.

מסקירת המסמכים והאישורים נמצאו הליקויים הבאים:

א. **אין בידי מחלקת הגביה את אישורי ביטוח לאומי וצילומי תעודות הזהות של כל הנכים המתגוררים בהוסטל, אלא רק של שמונה מהם.**

ב. **לתושב נכה בעל ת.ז 309447423 ניתנה הנחה בשיעור של 80% בשנים 2013-2014 כאשר נקבעה לו דרגת אי כושר זמנית על פי אישור זכאות מביטוח לאומי לשנת 2010 בלבד.**

ג. **לתושב נכה בעל ת.ז 3439517 אשר הינו מוכר כנכה צה"ל הזכאי לשיעור הנחה של 66% ניתנה הנחה בשיעור של 80%.**

3. <u>עמותת אנוש</u>- העמותה מייצגת נכה בעל דרגת אי כושר יציבה 100% על פי אישור ביטוח לאומי. ביום 13 בינואר 2013 נחתם הסכם שכירות עבור דירת מגורים בין העמותה לבעלת הנכס. ביום 14 בינואר 2013 נחתם הסכם שכירות נוסף על אותו הנכס בין הנכה לבין העמותה. ההסכם המצוי בידי מחלקת הגביה הינו הסכם חלקי (עמוד ראשון בלבד) ללא חתימות של העמותה ו/או הנכה. מחלקת הגביה נתנה הנחה בשיעור של 80% כנדרש בחוק.

<u>המלצה</u>

להקפיד על קבלת אישורים מעודכנים מהמוסד לביטוח לאומי.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

מוסדות המיועדים לנכים, מטפלים אך ורק בנכים ומקבלים אליהם אך ורק נכים כך שלא יכול להיכנס לשם אדם שאינו נכה ולכן אין צורך לבקש מהם להמציא אישורי ביטוח לאומי בגין אותם נכים המתגוררים בהוסטל.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u> הביקורת חוזרת על המלצתה לקבלת אישורים מעודכנים מהמוסד לביטוח לאומי היות ונדרשת בדיקה של זכאות להנחה בגין נכים בעלי דרגת אי כושר של 75% ומעלה בלבד.

6.1.5 <u>הנחות אחרות</u>

הנחות לארנונה אחרות מפורטות בצו הארנונה של מחלקת הגביה לשנת 2014 ומתבססות בין היתר על תקנות ההסדרים.

סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח
עולה חדש (לתקופה של שנה בלבד).	90%	עד 100 מ״ר.
עולה התלוי בעזרת הזולת הזכאי לגמלה מיוחדת או גמלת סיעוד לעולה.	80%	אין
הורה יחיד לילד מתחת לגיל 18, או הורה יחיד לילד המשרת שירות סדיר/ מתנדבת בשירות הלאומי.	20%	אין
חיילים בשירות חובה (עד ארבעה חודשים לאחר שחרורם)/ מתנדבת בשירות הלאומי/ הורה של חייל שפרנסתו על החייל.	100%	עד 70 מ״ר, מעל 4 נפשות- עד 90 מ״ר.

א. <u>הנחת עולה</u>- בסעיף 2(א) לתקנות נקבע כי לעולה תינתן: ״הנחה שאינה עולה על 90 אחוזים לגבי 100 מטרים רבועים בלבד משטח הנכס, למשך 12 חודשים מתוך 24 החודשים המתחילים ביום שנרשם במרשם האוכלוסין כעולה על פי חוק השבות, תש״י 1950״. עוד נקבע בתקנות כי תינתן הנחה ל: ״מי שניתנה לו תעודה של אזרח עולה מהמשרד לקליטת העלייה- הנחה שאינה עולה על 90 אחוזים לגבי 100 מטרים רבועים בלבד משטח הנכס וזאת למשך 12 חודשים מתוך 24 חודשים המתחילים ביום קבלת המעמד כקבוע בתעודה האמורה״.

<u>מדגם הביקורת</u>

הביקורת דגמה שלושה מקבלי הנחה אשר קיבלו הנחת עולה, כמפורט להלן:

מספר משלם	שיעור ההנחה	הערות
337703425	90%	נמצא תקין- התושב עלה לארץ ביום 1 במרץ 2013, התושב שהה במשרד הקליטה החל מיום 12 במרץ 2013 ועד ליום 28 באוקטובר 2013. העולה קיבל הנחה בשנה הראשונה עד 100 מ״ר.
337810295	90%	נמצא תקין- התושב עלה לארץ ביום 1 בדצמבר 2013. העולה קיבל הנחה בשנה הראשונה עד 100 מ״ר.
337775787	90%	נמצא תקין- התושב עלה לארץ ביום 10 בספטמבר 2013. העולה קיבל הנחה בשנה הראשונה עד 100 מ״ר.

ב. <u>הורה יחיד-</u> סעיף 2(א) לתקנות קבע כי תינתן הנחה בשיעור של 20% להורה יחיד כהגדרתו בחוק משפחות חד- הוריות, תשנ״ב 1992 או שהוא הורה יחיד לילד המתגורר איתו המשרת שירות סדיר כהגדרתו בחוק שירות ביטחון (נוסח משולב), התשמ״ו-1986, או מתנדבת בשירות הלאומי כהגדרתה בתקנה 14 ד לתקנות אלה, כל עוד הם משרתים כאמור, ובתנאי שגילם אינו עולה על 21 שנה.
חוק משפחות חד הוריות תשנ״ב-1992 הגדיר ״הורה יחיד״ כתושב ישראל אשר בהחזקתו ילד הנמצא עמו ואשר נתקיים בו אחד מאלה:

(1) הוא אינו נשוי ואין אדם הידוע בציבור כבן זוגו;

(2) הוא נשוי ומתקיים בו האמור באחת מפסקאות המשנה (א), (ב) או (ג), ובתנאי שאין אדם אחר הידוע בציבור כבן זוגו;

(א) הוא חי בנפרד מבן זוגו תקופה של שנתיים לפחות ופתח בהליך על פי דין להשתחרר מקשר הנישואין ופעל במסגרת הליך זה שנתיים לפחות;

(ב) היא עגונה, כמשמעותה בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ״ה1995-;

(ג) היא חיה בנפרד מבן זוגה, שהתה במקלט לנשים מוכות 90 ימים לפחות, מתוך תקופה של שנים עשר חודשים שתחילתה ביום הראשון לשהותה במקלט כאמור, פתחה הליך על פי דין להשתחרר מקשר הנישואין ופעלה במסגרת הליך זה במשך שישה חודשים לפחות; ואולם אישה תהא פטורה מפתיחת הליך כאמור אם לשכת הסעד אישרה כי יש בכך כדי לסכן את חייה או את חיי ילדה.

(3) הוא עולה חדש שנמצא בארץ למעלה משנה ופחות משנתיים ובן- זוגו לא עלה לארץ ואף אינו שוהה בה ובתנאי שאין לו בן זוג אחר.

מדגם הביקורת

הביקורת דגמה שלושה מקבלי הנחה אשר קיבלו הנחת הורה יחיד ונמצא כי נתוני התושבים שהוזנו במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה זהים לנתונים במסכי מרשם האוכלוסין, כמפורט להלן:

מספר משלם	שיעור ההנחה
22809628	20%
51011526	20%
27817774	20%

ג. חיילים- סעיף 14(ה) לתקנות ההסדרים קבע בין השאר כי תינתן הנחה של 100% עד 70 מטרים רבועים למחזיק בנכס שהוא-

1. חייל- כל עוד הוא חייל, עד תום ארבעה חודשים מיום שחרורו.
2. הורה של חייל המוכיח, להנחת דעתה של הרשות המקומית שבמקום מגוריו, כי פרנסתו הייתה על החייל סמוך לפני תחילת שירותו, וכי אין לו פרנסה למחייתו ואין הוא מסוגל להשיגה כל עוד הוא מצוי במצב האמור, ובתנאי שהחייל פטור מתשלום ארנונה...".
3. מתנדבת בשירות לאומי- כל עוד היא משרתת.
4. משרת בשירות האזרחי במסלול מלא כל עוד הוא משרת.

במידה ועלה מספר הנפשות בנכס על 4 יהיה זכאי המחזיק בנכס להנחה עד 90 מטרים רבועים בלבד.

מדגם הביקורת

הביקורת דגמה שלושה מקבלי הנחה אשר קיבלו הנחת חייל, כמפורט להלן:

מספר משלם	שיעור ההנחה	הערות
302121827	100%	**•נמצא לא תקין** •שני חיילים מתגוררים בנכס. **•לא התקבל אישור מקצין העיר המציין את תאריך השחרור של שני החיילים.** **•לא התקבל חוזה שכירות אשר נחתם בין החייל לבעל הנכס.**
329891279	100%	נמצא תקין- על פי אישור מקצין העיר הנ"ל צפוי להשתחרר ביום 17 באוגוסט 2014.
307479394	100%	נמצא תקין- זוג נשוי המתגורר בנכס. על פי אישור מקצין העיר הנ"ל צפוי להשתחרר ביום 12 באוגוסט 2016.

מחלקת הגביה נוהגת לעדכן את הנחת החייל בהתאם לאישור מקצין העיר המציין תאריך שחרור מדויק מצה"ל.

<u>המלצה</u>

לוודא קבלת אישור מקצין העיר וכן חוזה שכירות מעודכן של כל חייל הזכאי להנחה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

אנו מודים למבקר על הערתו ובדקנו בשנית ונמצא כי במספר מקרים בהם התגלו אי דיוקים וחוסר במסמכים הינם של אותה עובדת, הבהרנו לה כי עליה להקפיד מכאן והלאה על המצאת כל המסכים הנדרשים.

6.1.6 <u>הנחה בגין הבטחת הכנסה</u>

מקבל קצבת הבטחת הכנסה/קצבת מזונות (ובתנאי שהחל לקבל את התשלומים לפני ה-01.01.03, ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים בזכאותו), זכאי להנחה בשיעור של 70% ללא הגבלת שטח.

הביקורת דגמה ארבעה מקבלי קצבת הבטחת הכנסה ונמצא כי הם לא הוגדרו במסכי ביטוח לאומי כזכאים לקבלת הקצבה הנ"ל, כמפורט להלן:

מספר משלם	שיעור ההנחה
54771977	70%
11473022	70%
11583861	70%
52304466	70%

6.1.7 <u>הנחה משולבת</u>

מחלקת הגביה נוהגת להעניק הנחות ארנונה משולבות במקרים בהם ישנם שני תושבים או יותר אשר גרים ביחד ואינם בני זוג וכל אחד מהם זכאי להנחת ארנונה בשיעור אחר. במקרה כזה עובדי מחלקת הגביה מחשבים ממוצע משוקלל של שתי ההנחות הנ"ל ואחוז ההנחה הניתן בפועל הינו תוצאת הממוצע המשוקלל.

הביקורת דגמה שני מקרים של הנחה משולבת, **ונמצא כי בתיק המסמכים של אחד ממקבלי ההנחה שנדגמו לא נמצאו מסמכים המהווים אסמכתאות המזכות את התושבים בקבלת ההנחות, כמפורט להלן:**

מספר משלם	שיעור ההנחה	הערות
72448541	90%	**נמצא לא תקין- שני תושבים: אחד מהם זכאי להנחת השלמת הכנסה של 100% והשני הנחת אי כושר של 80% 2/(100%+80%)=90%. לא התקבלו אישורי ביטוח לאומי.**
67823351	45%	נמצא תקין- שני תושבים: אחד מהם זכאי להנחת עיוור של 90% והשני אינו זכאי להנחה כלל, 2/(0%+90%)=45%. התקבלה תעודת עיוור ממשרד העבודה והרווחה.

<u>המלצה</u>

להקפיד על קבלת אישורי ביטוח לאומי כזכאות למתן ההנחות השונות.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

ההנחות המשולבות הינם תוצאה של מציאות בפועל בהן הדירות מושכרות למספר אנשים ומדובר במקרים סוציאליים קשים ואני סבורה כי הדרך למתן הנחה משולבת היא דרך נאותה לאפשר להם לממש את זכויותיהם.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>

הביקורת חוזרת על המלצתה בדבר חשיבות קבלת אישורים רלבנטיים ומעודכנים.

6.1.8 <u>מוסדות ועמותות</u>

א. <u>יד טבנקין-</u> מוזיאון למורשת החלוציות (מוזיאון פרטי).

ביום 9 בספטמבר 2013 התקבלה החלטת ועדת הערר לענייני הארנונה של העירייה (להלן- "ההחלטה") לפיה נקבע כי: "יש לסווג את השטח 1662.96 מ"ר כמוזיאון ציבורי ופועל יוצא מכך הוא שסעיף 5(ט) מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין) 1938 חל על השטח".

על ההחלטה חתומים יו"ר הועדה ושניים מחברי הועדה.

בסעיף הנ"ל נקבע כי: נכס פטור מארנונה כללית הינו בין השאר:

"כל רכוש המשמש לבעליו אך ורק כבית נכאת ציבורי".

תיקון מס' 10 לפקודת הפיטורין משנת תשס"ג- 2002 קובע כי תוטל ארנונה כללית על הנכסים המפורטים בסעיפים 4 ו-5 לפקודת הפיטורין בשיעור של 33%.

מחלקת הגביה נתנה הנחה ליד טבנקין בשיעור של 66% כנדרש על פי פקודת הפיטורין.

סך כל ההנחה שניתנה למוזיאון בשנת 2014 הינה בסך 107 אלפי ש"ח.

ב. <u>עמותת אנוש</u>- הנכס משמש למסגרת יומית שייעודה הינו מתן שירות שיקום בתחום התעסוקה, לנכי נפש הזכאים לו לפי חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס 2000. בהתאם לפקודת מסי הממשלה ומסי העירייה (פיטורין) 1938 זכאי הנכס לפטור מלא מארנונה, שכן סעיף זה קובע כדלקמן:

"לא תוטל ארנונה כללית או אגרה על שטח נכס המשמש לאחד מאלה:... מסגרת יומית שעיקר ייעודה מתן שירות שיקום בתחום התעסוקה, לנכי נפש הזכאים לו לפי חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000".

מחלקת הגביה נתנה פטור מלא מתשלומי הארנונה לעמותת אנוש, כנדרש על פי חוק.

סך כל ההנחה שניתנה לשנת 2014 הינה בסך 42 אלפי ש"ח.

6.2 <u>הנחות בארנונה בגין נכס ריק ונכס לא ראוי לשימוש</u>

להלן טבלה המציגה את נתוני ההנחות שניתנו עבור נכסים בשנת 2014:

קוד הנחה	תיאור הנחה	שיעור הנחה	הגבלת שטח	סכום הנחה באלפי ₪
106	נכס לא ראוי תמ"א 38	100%	אין	204
107	נכס ריק שנה נוספת	50%	אין	-
109	נכס ריק	100%	אין	5,012
126	נכס לא גמור	100%	אין	-
129	נכס הרוס	100%	אין	154
146	נכס לא ראוי	100%	אין	3,117
סה"כ				**8,487**

מדגם הביקורת

הביקורת דגמה 32 נכסים ריקים, לא ראויים לשימוש ונכסים מיועדים להריסה ונמצא כי מחלקת הגביה אינה מקפידה על צילום כתובות הנכסים וכן על צילום נכסים ריקים.

6.2.1 הנחה בגין נכס ריק

בתקנות ההסדרים בפרק ה' נקבע כי המועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור של 100% למחזיק שהוא הבעל הראשון של בנין חדש, ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה של עד 12 חודשים.

בצו הארנונה לשנת 2014 הוגדרה הנחה לנכס ריק כדלהלן:

א. מחזיק של בנין ריק מכל אדם וחפץ שאין משתמשים בו ברציפות במשך תקופה שתחילתה ביום שחדלו להשתמש בו – הנחה בשיעור של 100% לתקופה שאינה עולה על 6 חודשים או חלק ממנה.

ב. ההנחה כאמור לפי סעיף א תינתן לבניין ריק פעם אחת בלבד, כל עוד לא שונתה הבעלות בו.

מחלקת הגביה אינה נוהגת לבצע ביקורת פקח בגין חלק מהבקשות למתן הנחה בגין נכס ריק. לטענת סגנית מנהל אגף הכספים, מחלקת הגביה בודקת נכסים בעלי שטח גדול המבקשים הנחת נכס ריק ואינה בודקת את כל הנכסים הריקים.

<u>המלצה</u>

להקפיד לבצע ביקורת פקח בכל נכס ריק.

<u>תגובת מנהלת מחלקת הגביה</u>

נכס ריק מקבל פעם אחת בתקופת הבעלות פטור למשך חצי שנה. ברשותנו פקח אחד אשר תפקידו לבצע ביקורות הן בנכסים ריקים והן בנכסים שאינם ראויים לשימוש ועל פקח אחד מוטל עומס עבודה רב. בד"כ תינתן עדיפות בזמן נכסים גדולים או עסקיים.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>

הנכסים שנבדקו במדגם כללו גם נכסים גדולים ונכסים עסקיים אשר בגינם לא נכללו צילומים של הנכסים.

מדגם הביקורת

הביקורת בדקה מדגם של 15 נכסים ריקים לרבות דו"ח ביקורת הפקח, מועד הגעתו לנכס וצילומי הנכס. נמצא כי מחלקת הגביה אינה מקפידה על צילום הנכס הריק וכן אינה מקפידה על צילום כתובת הנכס.

המלצה

יש להקפיד על צילום נכסים ריקים וצילום כתובת הנכס לשם זיהויו.

תגובת מנהלת מחלקת גביה

בחוק אין חובת צילום נכס ריק ואף בתי המשפט לא מבקשים זאת. החובה היא שהפקח ראה את אשר ראה ויחליט בשטח בזמן אמת אם הנכס אכן עומד בקריטריונים של דרישות נכס ריק וסגור. לא ברורה הערת צילום כתובות הנכס. צילום כתובת הנכס אינה מעלה או מורידה ולא מעידה על מצבו הפנימי של הנכס. הערה זו נועדה לסרבל ולא להועיל.

התייחסות הביקורת לתגובה

הביקורת מחזקת את המלצתה ומדגישה כי צילום הנכס הריק וכתובתו אמורים לאמת את הצהרת מגיש הבקשה למתן לפטור מארנונה.

להלן פירוט מדגם נכסים ריקים בעסקים ובמגורים:

א. <u>עסקים</u>- הביקורת דגמה 11 עסקים אשר קיבלו פטור מנכס ריק, נבדק דוח ביקורות הפקח לרבות מועד הגעת הפקח לנכסים וצילומי הנכסים הריקים;

מס"ד	מספר נכס ושטחו במ"ר	מספר משלם	סכום ההנחה באלפי ש"ח	תקופת ההנחה	הערות
1	3900046001000 200 מ"ר	511692030	שנת 2013- אין שנת 2014- 30	כ-6 חודשים 09/12/2013- 15/06/2014	**נמצא לא תקין- ביקורת השטח לא כללה צילומים של הנכס.**
2	250023001000 2543 מ"ר	510870439	שנת 2013- 143 שנת 2014- 135	4 חודשים 27/10/2013- 27/02/2014	**נמצא לא תקין- ביקורת השטח לא כללה צילומים של הנכס.**
3	3030002101000 1881 מ"ר	520031931	שנת 2013- 52 שנת 2014- 168	6 חודשים 17/11/2013- 17/05/2014	**נמצא לא תקין-לא צולמה כתובת הנכס.**
4	870011101000 341 מ"ר	514941012	שנת 2013- אין שנת 2014- 25	כ-3 חודשים 26/03/2014- 15/06/2014	**נמצא לא תקין-לא צולמה כתובת הנכס.**
5	870001404000 263 מ"ר	510360167	שנת 2013- 21 שנת 2014- 21	כ-6 חודשים 01/10/2013- 31/03/2014	**נמצא לא תקין-לא צולמה כתובת הנכס.**
6	420001103000 169 מ"ר	520012980	שנת 2013- אין שנת 2014- 49	כ- 6 חודשים 01/05/2014- 31/10/2014	**נמצא לא תקין- לא ברור מי ביצע את הבדיקה, מבצע הבדיקה אינו הפקח. ביקורת השטח לא כללה צילומים של הנכס וכן לא צוין בדוח הפקח מועד בדיקת הנכס, בנוסף לא צולמה כתובת הנכס.**
7	נכס ראשון- 39002740100- 216 מ"ר. נכס שני- 390027203000 159 מ"ר	510462179	שנת 2013- אין שנת 2014- 14	נכס ראשון- כחודשיים 15/05/2014- 26/07/2014 נכס שני- כ-6 חודשים 11/08/2013- 14/02/2014	**נמצא לא תקין- ביקורת השטח של הנכסים לא כללה צילומים של הנכס.**

מס״ד	מספר נכס ושטחו במ״ר	מספר משלם	סכום ההנחה באלפי ₪	תקופת ההנחה	הערות
8	860002287000 722 מ״ר	511416190	שנת 2013- אין שנת 2014- 90	6 חודשים 01/04/2014- 30/09/2014	**נמצא לא תקין- ביקורת השטח בוצעה לאחר כ-5 שבועות וכן לא כללה צילומים של הנכס.**
9	3150055105000 36 מ״ר	511794315	שנת 2013- אין שנת 2014- 2	12 חודשים 01/01/2014- 31/12/2014	**נמצא לא תקין- לא התקבלה בקשת בעל הנכס לפטור. לא בוצעה במקום ביקורת שטח של הפקח. (*)**
10	870013851000 533 מ״ר	512805656	שנת 2013- אין שנת 2014- 73	כ- 6 חודשים 01/03/2014- 23/08/2014	**נמצא לא תקין- ביקורת השטח בוצעה לאחר כ-5 שבועות וכן לא כללה צילומים של הנכס.**
11	250152086000 247 מ״ר	550211981	שנת 2013- 15 שנת 2014- 3	12 חודשים 01/03/2013- 28/02/2014	**נמצא לא תקין- הבקשה לפטור הייתה בגין 11 חודשים בלבד. לא בוצעה במקום ביקורת שטח של הפקח. (**)**

(*) מחסנים אשר טרם נרשמו על שם הדיירים.

(**) התקבלה הצהרה מהקבלן כי הנכס הנ״ל טרם נמסר לדייר הרוכש.

ב.<u>מגורים</u>- הביקורת דגמה ארבעה נכסים

מספר משלם	מספר נכס ושטחו במ״ר	סכום ההנחה לשנת 2014 באלפי ש״ח	תקופת ההנחה	הערות
23512908	870055102000 346 מ״ר	26	5 חודשים 01/04/2014 01/09/2014	**נמצא לא תקין- ביקורת השטח בוצעה לאחר כ-6 שבועות וכן לא כללה צילומים של הנכס.**
50592716	1540007002000 111 מ״ר	6	כ-9 חודשים 14/11/2013- 31/08/2014	**נמצא לא תקין- לא בוצעה במקום ביקורת שטח של הפקח. לא נמצאה בקשת הקבלן לפטור נכס ריק.**
132206	250152087000 132 מ״ר	11	18 חודשים 01/03/2013- 31/08/2014	**נמצא לא תקין- לא בוצעה במקום ביקורת שטח של הפקח. לא נמצאה בקשת הקבלן לפטור נכס ריק.**
78248119	2160035012000 77 מ״ר	9	12 חודשים 01/09/2013- 02/09/2014	**נמצא לא תקין- לא בוצעה במקום ביקורת שטח של הפקח. לא נמצאה בקשת הקבלן לפטור נכס ריק.**

6.2.2 <u>נכס לא ראוי לשימוש ומיועד להריסה</u>

תיקון 330 לפקודת העיריות קובע כי: "נהרס בניין שמשתלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבנין לעיריה הודעה על כך בכתב, ויחולו הוראות אלה, כל עוד הבניין במצב של נכס הרוס או ניזוק:

1. עם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים בשלוש השנים שממועד מסירת ההודעה (להלן – תקופת הפטור הראשונה);
2. חלפה תקופת הפטור הראשונה יהיה חייב בארנונה לגבי אותו בניין בחמש השנים שמתום אותה תקופה, בסכום המזערי בהתאם להוראות לפי סעיפים 8 ו-9 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג–1992, הקבוע לסוג הנכס המתאים לבניין על פי השימוש האחרון שנעשה בבניין (בסעיף זה– תקופת התשלום);
3. חלפה תקופת התשלום והבניין נותר במצב של נכס הרוס או ניזוק כאמור ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה בכתב על כך ולא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים;
4. התקופות כאמור בפסקאות (1) ו-(2) ייספרו בין ברציפות ובין במצטבר;

אין האמור גורע מחבותו של מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן לפירעונם לפני מסירת ההודעה. תחילתו של התיקון בסעיף 330 לפקודת העיריות תהא החל מיום 1.1.2013.

<u>מדגם הביקורת</u>

<u>נכס שאינו ראוי לשימוש</u> - הביקורת דגמה 12 מקבלי הנחה אשר קיבלו פטור עבור נכס שאינו ראוי לשימוש ונמצא כי בכולם קיימים דוחות ביקורי השטח המלווים בצילומים של הנכסים **אך ללא צילומי כתובת הנכסים**, כמפורט להלן:

מספר משלם	מספר נכס	סכום ההנחה באלפי ש"ח	תקופת ההנחה	הערות
513504571	7000002002000	שנת 2013- 71 שנת 2014- 156	כשנה וחצי	**נמצא לא תקין- לא צוין בדוח ביקורת השטח מועד בדיקת הנכס וכן לא צולמה כתובת הנכס.**
27718972	15159600	שנת 2013- 13 שנת 2014- 17	כשנתיים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
520000522	460007001000	שנת 2013- 22 שנת 2014- 132	כשנה	**נמצא לא תקין- לא התקבלה לידינו הבקשה הראשונה לפטור משנת 2013 וכן לא צולמה כתובת הנכס.**
514739515	870043005000	שנת 2013- 690 שנת 2014- 696	כשנתיים	**נמצא לא תקין- לא התקבלה לידינו הבקשה הראשונה לפטור משנת 2013 וכן לא צולמה כתובת הנכס.**
580266302	860026601000	שנת 2013- 101 שנת 2014- 42	כארבע שנים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
22617120	3470012201000	שנת 2013- 9 שנת 2014- 27	כשלוש שנים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
9999132598	1290011001000	שנת 2013- 20 שנת 2014- 20	כשנה	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
511977258	420017001000	שנת 2013- 114 שנת 2014- 120	כשלוש שנים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
550243802	380023001000	שנת 2013- 391 שנת 2014- 420	כשנתיים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
50398833	2150124005000	שנת 2013- 5 שנת 2014- 5	כשנתיים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
52344157	2900060004000	שנת 2013- 2 שנת 2014- 6	כשנה וחצי	**נמצא לא תקין- לא התקבלה לידינו הבקשה הראשונה לפטור משנת 2013, וכן לא צולמה כתובת הנכס.**
52602281	1860003002000	שנת 2013- 6 שנת 2014- 5	כשלוש שנים	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**

<u>נכס מיועד להריסה</u>- הביקורת דגמה חמישה עסקים אשר קיבלו פטור עבור נכס מיועד להריסה. **נמצא כי אחד מהם אינו כולל את הבקשה לנכס מיועד להריסה, דוח ביקור שטח וצילומים, כמפורט להלן:**

מספר משלם	מספר נכס	סכום ההנחה בשנת 2014 באלפי ש"ח	הערות
513685651	6178086001	14	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
33651795	2330009101000	5	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
72193964	1750081001000	21	**נמצא לא תקין- לא צולמה כתובת הנכס.**
24153835	13110	46	**נמצא לא תקין- לא התקבל לידינו בקשה לפטור, דוח ביקור שטח וצילומי הנכס.**
33624602	3410007001000	7	**נמצא לא תקין- ביקורי השטח של הנכסים לא כללו צילומים של הנכס.**

6.3 <u>הנחות בארנונה לעובדי העירייה</u>

6.3.1 <u>עובדי מחלקת הגביה</u>

מחלקת הגביה כוללת 37 עובדים, מתוכם ארבעה עובדים זכאים לקבלת הנחה בארנונה.

הביקורת בחנה האם עובדי המחלקה הזכאים להנחה בארנונה מקבלים את ההנחה בהתאם לקריטריונים שהוגדרו בצו הארנונה, להלן פירוט הממצאים:

מספר משלם	סיבת ההנחה ושיעורה	סכום ההנחה בשנת 2014 באלפי ש"ח	הערות
50948967	נכה צה"ל- 66% עד 70 מ"ר.	3	נמצא תקין- קיים אישור ממשרד הביטחון.
67387647	אי כושר- 80%	2	נמצא תקין- קיים אישור מביטוח לאומי מעודכן לשנת 2014.
37559101	ילד נכה- 33%	2	נמצא תקין- קיים אישור מביטוח לאומי מעודכן לשנת 2014.
29442530	הנחת וועדה- 60%	3	נמצא תקין- התושבת פנתה לוועדה עקב בעיות כלכליות, אם חד הורית אשר לא מקבלת מזונות. ביום 24 במרץ 2014 אושרה מתן הנחה בשיעור של 60%.

6.3.2 <u>עובדי העירייה</u>

קיימים כ-850 עובדי עירייה (כולל פנסיונרים) אשר זכאים להנחה בארנונה. נדגמו על ידי הביקורת תשעה עובדים. **נמצא כי לשני עובדים ניתנה הנחה בשיעור שאינו זהה לשיעור ההנחה לה היו זכאים. כמפורט להלן**:

מספר משלם	סיבת ההנחה ושיעורה	גודל השטח במ"ר	סכום ההנחה בשנת 2014 באלפי ש"ח	הערות
58793811	הנחת וועדה 50%	103	4	נמצא תקין- ביום 12 בפברואר 2012 אושרה הנחה בשיעור של 50% על בסיס כלכלי לשנת 2013. הוועדה דנה בעניינה ביום 12 בפברואר 2014 בשנית ואישרה הנחה זהה גם בשנת 2014.
71625032	הנחת וועדה 70%	143	4	נמצא תקין- ביום 7 במאי 2014 אושרה הנחה בשיעור של 70% על בסיס כלכלי.
58463092	חד הורי- 20%	101	1	נמצא תקין- התקבל הסכם גירושין מיום 21 בספטמבר 2008.
23638836	עיוור- 90%	63	4	נמצא תקין- התקבלה תעודת עיוור.
51057032	עיוור- 90%	97	7	נמצא תקין- התקבלה תעודת עיוור.

מספר משלם	סיבת ההנחה ושיעורה	גודל השטח במ"ר	סכום ההנחה בשנת 2014 באלפי ש"ח	הערות
68630805	השלמת הכנסה- 100%	108	7	נמצא תקין- קיים אישור מביטוח לאומי מעודכן לשנת 2014.
1761972	השלמת הכנסה- 100%	120	7	נמצא תקין- קיים אישור מביטוח לאומי מעודכן לשנת 2014.
43281229	זקנה+ נכות- 80%	253	**18**	**נמצא לא תקין- על פי אישור מביטוח לאומי לשנת 2014 יש לתת הנחה בשיעור של 100% עד שטח של 100 מ"ר היות והנכה זכאי להשלמת הכנסה. בפועל ניתנה לתושב הנחה בשיעור של 80% על כל שטח הנכס.**
73505257	זקנה+ נכות- 80%	170	**13**	**נמצא לא תקין- על פי אישור מביטוח לאומי לשנת 2014 יש לתת הנחה בשיעור של 100% עד שטח של 100 מ"ר היות והנכה זכאי להשלמת הכנסה. בפועל ניתנה לתושב הנחה בשיעור של 80% על כל שטח הנכס.**

<u>המלצה</u>

להקפיד כי תבוצע בקרה שוטפת על הנחות הניתנות לעובדי העירייה על ידי גורם מוסמך במחלקת הגביה.

6.4 <u>ועדת הנחות</u>

א. סעיף 7 בפרק ד' לתקנות ההסדרים קובע כי: "ועדת הנחות תהא מוסמכת לתת הנחה בשיעור של עד 70% למחזיק בנכס שהוא נזקק, דהיינו שנגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו. או שקרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי".

בפרוטוקול ישיבת מועצת העיר מתאריך 12 בנובמבר 2013 מתועד מינוי של קוורום ועדת הנחות בארנונה.

סעיף 149 (3)(ב) לפקודת העיריות קובע כי חברי הועדה יהיו "שלושה חברי מועצה אשר שניים מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ואחד חבר בסיעה הגדולה ביותר שאינה מיוצגת בוועדת ההנחה". נמצא כי הרכב ועדת ההנחות תואם את הוראות החוק.

בשנת 2014 ועדת ההנחות התכנסה 10 פעמים.

תושב המבקש לפנות לוועדת הנחות נדרש להגיש למחלקה בקשה חתומה על גבי "טופס 2 בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה כללית לדירת מגורים לשנת הכספים___ למחזיק שהוא נזקק".

בטרם הגשת הבקשה לוועדת ההנחות, עובדי המחלקה נדרשים לוודא כי חשבון הארנונה של התושב הפונה, הנו על שמו והוא זה שמחזיק בנכס בגינו מתבקשת ההנחה.

לצורך קבלת ההנחה התושבים נדרשים להמציא למחלקה אישורים לגבי עיסוקם והכנסותיהם ביחס לכל אחד מבני הבית הבגירים.

התושבים נדרשים להמציא למחלקה אישורים ו/או קבלות על הוצאות רפואיות.

ב. <u>מדגם הביקורת</u>

במסגרת הביקורת נבחנו המסמכים ששימשו בסיס להחלטת ועדת ההנחות. בהקשר זה נציין, כי בפני ועדת ההנחות יש להציג מסמכים המעידים על כושר ההשתכרות של המבקש ואישורים רפואיים במקרה הצורך.

מדגם הביקורת כלל ארבעה תיקים, אשר נידונו בוועדת ההנחות שהתכנסה בשנת 2014, כמפורט להלן:

1. בקשה מס' 532- מספר משלם- 56426075- התושב פנה לוועדה עקב בעיות רפואיות של הבן, ילד נכה ובנוסף הנ"ל זכאי לקצבת שארים.
   ביום 1 ביולי 2014 אושרה הנחה בשיעור של 50%.
   תדפיסי הבנק שהתקבלו אינם מציינים את שם המשלם.
   סך ההכנסות על גבי טופס הבקשה אינו זהה לסך ההכנסות בתדפיסי חשבון הבנק. על גבי טופס הבקשה לקבלת הנחה פורטו הכנסותיה של מקבלת ההנחה המסתכמים לסך של 10,278 ₪ מקצבאות ביטוח לאומי, ואילו בתדפיס חשבון הבנק נראה כי סך ההכנסות הינם 13,655 ₪ מקצבאות ביטוח לאומי.
   סה"כ ההנחה שניתנה לשנת 2014 הייתה בסך 18,722 ₪.
2. בקשה מס' 119- מספר משלם- 53582888- התושב פנה לוועדה על בסיס כלכלי עקב בעיות רפואיות, נכה צה"ל.
   ביום 5 במרץ 2014 אושרה הנחה בשיעור של 70%. סה"כ ההנחה שניתנה בשנת 2014 הינה בסך 6,540 ₪.
   תדפיסי הבנק שהתקבלו אינם מציינים את שם המשלם.
3. בקשה מס' 643- מספר משלם- 068282946- התושב פנה לקבלת הנחה עקב בעיות רפואיות ומצב כלכלי קשה. ביום 10 בנובמבר 2014 אושרה הנחה בשיעור של 25%.
   סה"כ ההנחה שניתנה לשנת 2014 הייתה בסך 3,072 ₪.

4. **נמצא תושב אשר מקבל הנחה בשיעור של 100% לצמיתות באישור ועדת הנחות. סיבת מתן ההנחה הינה אישור הנהלת העיר משנת 2000. אישור ועדת הנחות ניתן בהסתייגות נציגת היועץ המשפטי. מספר משלם- 5611348- פרוטוקול ועדת ההנחות האחרון בעניינה הינו מיום 9 בפברואר 2009 ולפיו אושרה לתושב הנחה בשיעור של 100% בהתאם לאישור הנהלה. במכתבו של מנכ"ל העירייה מיום 23 בנובמבר 2000 צוין כי בישיבת הנהלת העיר מיום 16 בנובמבר 2000 הוחלט לאשר פטור אישי מתשלום ארנונה לצמיתות.**

סה"כ ההנחה שניתנה לשנת 2014 הייתה בסך 14,908 ש"ח.

<u>המלצות</u>

1. לוודא שתדפיסי הבנק של התושב יכללו את שם התושב המשלם.

2. לאמת את סכום ההכנסות המוצהר על ידי התושב בטופס הבקשה להנחה למול סכום ההכנסות בפועל על ידי תדפיסי הבנק של התושב.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

לעיתים תדפיסי חשבון הבנק אינם נושאים את שם מבקש המשלם (כך זה בחלק מהבנקים)- מחלקת ההנחות מאמתת את פרטי חשבון הבנק אל מול פנקס שיקים.

<u>התייחסות המבקר לתגובה</u>

קיימת חשיבות לשמירת פרטי אימות חשבון בנק.

ג. נמצא במערכת הגביה העירונית קוד הנחה מס' 380 בגין הנחת ועדה 80%. סה"כ ההנחה בשנת 2014 הינה בסך של כ -24 אלפי ש"ח.
ההנחה הנ"ל הינה הנחה על פי מבחן הכנסה כמוגדר בתקנות ההסדרים והן מאושרות על ידי סגנית מנהל אגף הכספים ומנהלת מדור ועדת הנחות. מבדיקת מדגם של שלושה תושבים נמצא תקין.

ד. <u>שיעורי ההנחה</u>

במסגרת הביקורת נבחנו שיעורי ההנחות שניתנו על ידי וועדת ההנחות בשנת 2014.

לא קיים מסמך רשמי או נוהל כתוב המפרט את אופן קביעת שיעור ההנחה שניתן על ידי הוועדה.

במחלקה לא קיימים תבחינים ברורים אשר עשויים להסביר את שיעור ההנחה שניתן בפועל על ידי הועדה.

<u>המלצה</u>

להגדיר תבחינים ברורים עליהם תתבסס ועדת ההנחות לצורך מתן הנחות בפועל.

<u>תגובת מנהלת מחלקת גביה</u>

אין מקום לקביעת נהלים מעבר לחוק לעניין הנחות. אנו פועלים אך ורק על פי קריטריונים שנקבעו בפקודת העיריות.

<u>התייחסות המבקר לתגובה</u>

הביקורת רואה חשיבות בהגדרת תבחינים ברורים עליהם מתבססת ועדת ההנחות.

6.5 <u>מערכת גביה עירונית ממוחשבת</u>

א. **לא התקבל לידינו מסמך הרשאות כניסה לעובדים הרשאים לעדכן נתוני הנחות במערכת הגביה העירונית הממוחשבת.**

הביקורת סקרה את קובץ אקסל ההנחות בגין אלו שנפתחו בשנת 2014 הכלל קוד ושם המשתמש אשר עדכן את ההנחה במערכת הגביה העירונית הממוחשבת. בסקירת הקובץ הנ"ל נמצא כי בשנת 2014 ההנחות עודכנו גם על ידי עובדים ממחלקת המחשוב ולא רק על ידי עובדי מחלקת הגביה, כמפורט להלן:

מספר נכס	מספר משתמש	קוד הנחה ישן ותיאורו	קוד הנחה חדש ותיאורו	תאריך יצירת הרישום
870042212000	13	אין	275 - גימלאי 30%	12.1.2014
3690007001000	13	285 - הנחה 80% זקנה נכות עד 100 מ״ר	246 - הנחה 80% נכה 75% ומעלה – ללא הגבלת שטח	29.1.2014
2830028001000	655	212 - הנחת עיוורים 90%	אין	9.1.2014
10058005000	664	272 - הנחה 30% עד 100מ גימלאי	אין	8.1.2014
2210008002000	664	279 - הנחת גמלאי 25%	אין	13.1.2014
710008008000	664	212 - הנחת עיוורים 90%	אין	15.1.2014
710047203000	664	242 -הנחה 2/3 עד 70מ נכים	אין	15.1.2014
760015023000	664	224 - הנחה 70% ק. סיעוד קש	אין	15.1.2014
1540017103000	674	244 - הנחה 2/3 עד 70מ מלחמה	אין	23.1.2014
1550281004000	674	279 - הנחת גמלאי 25%	אין	12.1.2014
990020005000	678	225 - הנחה 2/3 עד 70מ	אין	20.5.2014

<u>המלצות</u>

1. **יש להגדיר מסמך הרשאות כניסה לעובדים הרשאים לעדכן נתוני הנחות במערכת הממוחשבת.**
2. **ביצוע בקרה ומעקב תקופתיים לגבי כניסת עובדים שאינם מורשים למערכת הממוחשבת ונקיטת אמצעי הגנה ממוחשבים למניעת חריגה מההרשאה.**

ב. **מחלקת הגביה אינה מבצעת בקרה תקופתית באמצעות דוחות חריגים ו/או שאילתות ספציפיות לבדיקת הנתונים שהוקלדו במערכת הגביה הממוחשבת, וזאת לצורכי מעקב ובקרה בנושא הנחות בארנונה.**

<u>המלצה</u>

להגדיר דוחות בקרה שונים במערכת הממוחשבת לאיתור חריגים.

ג. **עובדי מחלקת הגביה אינם מקפידים לסרוק אישורים למתן הנחה למערכת הגביה העירונית בכרטיס התושב כגון: אישורים ממוסדות שונים, מסמכים לאימות הכנסת התושב, הסכמים, החלטות ועדת ערר וכיו"ב.**

<u>המלצה</u>

להטמיע סריקת אישורים ומסמכים רלבנטיים למתן הנחה בגין כל תושב המקבל הנחה.

ד. **במערכת הגביה העירונית הממוחשבת קיימים כ-60 קודי הנחה אשר חלקם אינם על פי חוק אשר לא היו בשימוש בשנת 2014. להלן מספר דוגמאות:**

קוד ההנחה	תיאור ההנחה
107	נכס ריק שנה נוספת 0%
126	זיכוי 100% נכס לא גמור
156	זיכוי 50% הנחת הנהלה
249	הנחה 20% פדויי שבי
375	הנחת ועדה 75%
385	הנחת ועדה 85%
390	הנחת ועדה 90%
395	הנחת ועדה 95%
495	הנחה קולקטיבית 35%
496	הנחה 100% מעונות משפחה

7. <u>נהלי עבודה</u>

נהלי עבודה מהווים את המסגרת הארגונית המאגדת את הליכי ונוהגי העבודה, נהלי העבודה כוללים מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח ומכאן חשיבות עיגונם בכתב.

לא התקבלו לידי הביקורת נהלי עבודה כתובים של מחלקת הגביה.

נהלי העבודה מאפשרים לעירייה להפעיל את סמכותה ומדיניותה בקלות ובמהירות, מחילים את עקרון האחידות והעקביות בפעילות העירונית וכוללים כאמור, מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח ומכאן חשיבות עיגונם בכתב.

<u>המלצה</u>

להכין נהלים אשר יסדירו את תהליכי העבודה ואשר יכללו בין היתר את פירוט הגורמים בתהליך, סמכויות ותחומי אחריות, מנגנוני מעקב ובקרה וכו'.

סימוכין : 2015-0002-1094

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

הנחות בארנונה

סעיף 6.1.1 – הנחות בארנונה למגורים – כללי
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על קבלת מסמכים מאמתים מידי שנה כתנאי לחידוש מתן ההנחות.

סעיף 6.1.1 – הנחות בארנונה למגורים – כללי
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד לעדכן במערכת הממוחשבת את מועד סיום ההנחה כאשר מדובר בהנחה שאינה לצמיתות וזאת בעת מעמד מתן ההנחה.

סעיף 6.1.3 – הנחות לאזרחים ותיקים
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על קבלת מסמכים מבססים ו/או אישורים לאימות ההנחה לה זכאי התושב ולעגן זאת בנהלי העירייה בנושא.

סעיף 6.1.3 – מרכז משען + מעונות בית הורים
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד להביא לאישור ועדת פשרות הסכמי פשרה שיתקבלו במסגרת השגות/עררים ומציין כי הליקוי תוקן וכיום מקפידים להביא הסכמים אלו לאישור ועדת הפשרות.

סעיף 6.1.4 – הנחות לנכים
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לתקן את ההחלטה בנושא מתן הנחה עבור ילד נכה במשפחה ללא הגבלת שטח הנכס עד 100 מ"ר ומציין כי הליקוי תוקן בצו הארנונה לשנת 2016.

סעיף 6.2.1 – הנחה בגין נכס ריק
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע ביקורת פקח בכל נכס ריק.

<u>סעיף 6.2.1 – הנחה בגין נכס ריק</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי תיבחן האפשרות לצלם את הנכסים הריקים.

<u>סעיף 6.3.2 – הנחות בארנונה לעובדי העירייה</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד שתבוצע בקרה שוטפת על הנחות הניתנות לעובדי העירייה על ידי גורם מוסמך במחלקת הגביה.

<u>סעיף 6.4 – ועדת הנחות</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לוודא שתדפיסי הבנק של התושב יכללו את שם התושב המשלם וכן לאמת את סכום ההכנסות המוצהר על ידי התושב בטופס הבקשה להנחה למול סכום ההכנסות בפועל ידי תדפיסי הבנק של התושב.

<u>סעיף 6.4 – ועדת הנחות</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי הועדה פועלת אך ורק על פי הקריטריונים שנקבעו בפקודת העיריות.

<u>סעיף 6.5 – מערכת גביה עירונית ממוחשבת</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להגדיר מסמך הרשאות כניסה לעובדים הרשאים לעדכן נתוני הנחות במערכת הממוחשבת וכי יש לבצע בקרה ומעקב תקופתיים לגבי כניסת עובדים שאינם מורשים להיכנס למערכת הממוחשבת.

<u>סעיף 6.5 – מערכת גביה עירונית</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להגדיר דוחות בקרה שונים במערכת הממוחשבת לאיתור חריגים.

<u>סעיף 6.5 – מערכת גביה עירונית</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לסרוק אישורים ומסמכים רלבנטיים למתן הנחה בגין כל תושב המקבל הנחה ומעדכן כי הנושא יטופל במסגרת המערכת לניהול מסמכים החדשה.

<u>סעיף 7 – נהלי עבודה</u>
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להגדיר נהלי עבודה מפורטים אשר יסדירו את תהלכי העבודה במחלקה.

מכללת רמת-גן – חיובי ארנונה

1. **מבוא**

מכללת רמת גן הוקמה בשנת 1990 כמרכז הלימוד הראשון של האוניברסיטה הפתוחה. מחלקת הגביה חייבה את המכללה בשנת 2014 לפי הגדרה בצו הארנונה לשנה זו של סוג נכס 383-מוסד חינוכי אזור ב' ולפי שטח בסך של 7,023 מ"ר. התעריף שנקבע בצו הארנונה היה בסך של 102.21 למ"ר כך שסך החיוב השנתי עמד על כ- 718 אלפי ₪.

2. **שיטת הביקורת והיקפה**

במהלך הביקורת נקטנו בנהלים הבאים:

2.1 עריכת שיחות עם:

2.1.1 סגנית מנהל אגף הכספים.

2.1.2 מנהלת יחידת קבלת קהל.

2.1.3 מודד מוסמך מטעם חברה חיצונית.

2.2 סקירה ועיון במסמכים הבאים:

2.2.1 מצבי חשבון של מכללת רמת גן ממערכת הגביה העירונית.

2.2.2 דוח מבקר המדינה מס' 58א משנת 2007.

2.2.3 תשריטים של שטחי מכללת רמת גן משנת 2003.

2.2.4 צו ארנונה כללית לשנת 2015.

2.2.5 הערכה כלכלית לעסקת שכירות - השכרת מתחם אורט למכללת רמת גן, מיום 1 ביולי 1999.

2.3 ביקור שטח עם מודד מוסמך מטעם חברה חיצונית , המועסקת על ידי העירייה במתן שירותי מדידת שטחים.

2.4 **תגובת מנהלת מח' גביה שולבה בדוח**.

3. **מטרות הביקורת**

במסגרת הביקורת נבחנו שטחי מכללת רמת גן המחויבים בארנונה.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

ממצאים עיקרים

סעיף בדוח	ממצא
4.3	שטחי המבנים אשר אינם מחויבים בארנונה, הינם בסך של כ- 3,253 מ״ר, דהיינו חיוב שנתי בחסר בסך של כ- 335 אלפי ₪.
4.3	בשנת 2005 שטח המבנים של המכללה הוקטן רטרואקטיבית משנת 2003 מ- 7,379 מ״ר ל- 7,023 מ״ר. לא נמצא הסבר לצמצום זה.
4.4	שטחי החניונים אשר אינם מחויבים בארנונה, הינם בסך של 12,913 מ״ר, דהיינו חיוב שנתי בחסר בסך של כ- 383 אלפי ₪ .
4.5	השטח הלא בנוי אשר אינו מחויב בארנונה, הינו בסך של 41,000 מ״ר, דהיינו חיוב שנתי בחסר של כ- 490 אלפי ₪.

4. <u>ממצאים והמלצות</u>

4.1 חיובי הארנונה בגין שטחי מכללת רמת גן נבדקו על ידי הביקורת לרבות הגעה פיזית לשטחים הנ"ל. הביקור בשטח מכללת רמת גן (להלן- "המכללה") בוצע בליווי יועץ מחברה חיצונית (להלן–"המודד").

במדידות שבוצעו בשנת 2003 על ידי היועץ לא נמדדו השטחים בתוך המבנים אלא בוצעה מדידה חיצונית (ברוטו) בלבד.

בתרשימים משנת 2003 מצוין שטח מדוד (ברוטו) וכן שטח לחיוב (לדברי המודד– השטח לחיוב הינו ללא מדרגות).

4.2 **מסקירת שטחי המכללה על פי תרשימי המבנים משנת 2003 למול סקירת שטחי המכללה בפועל ובהשוואה לשטחי המכללה המחויבים במערכת הגביה, נמצא כי קיימים שטחי מכללה אשר אינם מחויבים במערכת הגביה בארנונה בסך של כ- 57 אלפי מ"ר ובעלות ארנונה שנתית של כ- 1,206 אלפי ₪.**

<u>החישוב בוצע על התעריפים בצו הארנונה הכללית לשנת 2015 של העירייה</u>.

להלן פירוט החישוב:

מהות השטחים	שטח שאינו מחוייב במ"ר	מספר סוג נכס לפי צו ארנונה לשנת 2015	תעריף ארנונה ₪ למ"ר לפי צו ארנונה לשנת 2015	סה"כ עלות ארנונה שנתית בש"ח	הפניה לסעיף בדוח
מבנים (*)	3,253	383	102.98	334,994	סעיף 4.3
חניונים	12,913	352	29.68	383,258	סעיף 4.4
שטח לא בנוי (קרקע)	41,000	780	11.89	487,490	סעיף 4.5
סה"כ	57,166			1,205,742	

(*) נתוני השטחים אינם נתונים מדויקים מאחר שנמדדו בקירוב ונקבעו על פי אומדן של המודד. פירוט השטחים בנספח מצ"ב.

4.3 **<u>מבנים-</u> שטחי המבנים אשר אינם מחויבים בארנונה הינם בסך של כ- 3,253 מ"ר, דהיינו חיוב שנתי בחסר בסך של כ- 335 אלפי ₪.**

בבדיקה שערכה הביקורת למול מחלקת הגבייה נמצא כי בשנת 2005 שטח המבנים של המכללה הוקטן רטרואקטיבית משנת 2003 מ- 7,379 מ"ר ל- 7,023 מ"ר. לא נמצא הסבר לצמצום זה.

4.4 **<u>חניונים-</u>**

א. בדוח מבקר המדינה מס' 58א משנת 2007 (להלן- "דוח מבקר המדינה") צוין כי "עוד נמצא שהעירייה גם לא חייבה את המכללה לשלם ארנונה בעבור החניונים שבתחומה ששטחם הכולל הוא 12,913 מ"ר (3,773 מ"ר חניון סגל ומרצים ומבנה של שלוש קומות בשטח כולל של 9,140 מ"ר המשמש לחניון)". כמו כן, ציין מבקר המדינה כי ברשימת סוגי המבנים שבצו הארנונה של העירייה נמצא הסוג "חניונים סגורים ופתוחים (כולל חניונים במגרשים ריקים וחניונים ללא תשלום)", והתעריף לשנת 2005 שנקבע לסוג זה היה 18.08 ₪ למ"ר.

בעניין זה העיר משרד מבקר המדינה לעירייה כי החלטתה שלא לחייב את המכללה בארנונה בעד שטחי החניונים אינה עולה בקנה אחד עם הוראות צווי הארנונה שלה.

ב. כאמור לעיל, שטחי החניונים אשר אינם מחויבים בארנונה, הינם בסך של 12,913 מ"ר, דהיינו חיוב שנתי בחסר בסך של כ- 383 אלפי ₪.

4.5 **<u>שטח לא בנוי (קרקע) -</u>**

א. בדוח מבקר המדינה צוין כי "לפי פרסומי המכללה באתר האינטרנט שלה, השטח הלא בנוי שברשותה הוא 41,000 מ"ר. נמצא כי עיריית רמת גן לא מדדה כמחצית מהשטח הלא בנוי, ולא בחנה מבחינה משפטית את השימושים שנעשים בו לצורך קבלת החלטה בעניין הארנונה".

ב. **כאמור לעיל, השטח הלא בנוי אשר אינו מחויב בארנונה, הינו בסך של 41,000 מ"ר, דהיינו חיוב שנתי בחסר של כ- 490 אלפי ₪.**

4.6 בדוח מבקר המדינה צוין גם כי סכומי הארנונה שהעירייה דרשה במשך השנים ממכללת רמת גן היו חלקיים, וכי הדבר גרם לה הפסד הכנסה. כמו כן העיר מבקר המדינה, שעל העירייה לפעול במהרה לתיקון החיוב ולבססו על הוראות הדין ועל נתוני השטחים ושימושים.

העירייה לא פעלה לתיקון חיובי השטחים של המכללה וזאת בניגוד לאמור בדוח מבקר המדינה משנת 2007.

<u>הערת הביקורת:</u>

במהלך הביקורת, בעקבות הערת מבקר העירייה, ביצע אגף הגביה מדידה מחודשת של שטחי המכללה לפיה תחויב המכללה בכ- 4,000 מ״ר נוספים המהווים הכנסה שנתית של כ- 360 אלפי ₪.

<u>המלצת הביקורת</u>

לבצע מדידה מחודשת של כל שטחי המכללה לפי סוגי הנכסים השונים במכללה (כיתות לימוד, חניה, שטח לא בנוי) ובהתאם למדידות אלו לעדכן את חיובי הארנונה של המכללה.

<u>תגובת מנהלת מח׳ גביה</u>

1. ***כלל השטח – בהתאם להערכת כלכלן ושמאי מקרקעין מיום 1/7/1999 נכתב כי שטח המבנים של המכללה 6,515 מ״ר וקרקע 21,300 מ״ר. יתרת השטח הבנוי שייכת לתיכון שבעבר נקרא ״אורט״, כמו בעת עריכת השמאות לא חויבה בארנונה וזאת בהתאם למצב החוקי באותה תקופה.***
2. ***שטחי המבנים – ביום 8/10/2003 בוצעה מדידה (וזאת עקב שינוי בחוק לגבי חיוב מוסדות) במסגרתה עלה כי שטח המבנים המשמשים את המכללה עומד ע״ס 7,023 מ״ר לצורך החיוב בארנונה. בהתאם למדידה הנ״ל חויבו שטחי המבנים בקיזוז שטחים שאינם מחייבים על פי צו כגון חדרי מדרגות, (ר״ג מודדת נטו – נטו ללא שטח קירות פנים וחוץ) ומפה הפרשי השטח.***
3. ***שטחי הקרקע – הואיל ושטחי הקרקע שימשו הן את הסטודנטים הלומדים במכללה והן את תלמידי ביה״ס התיכון הסמוך, ומאחר ומדובר בשטח קרקע ללא גדרות ולא ניתן להכריע שהשימוש הבלעדי בשטחי הקרקע נעשה על ידי המכללה, הרי ששטח זה לא חויב בארנונה (בתי ספר לא מחויבים בארנונה).***
4. ***חניונים – מדובר בחניון שנבנה ע״י המכללה במטרה להקל על מצוקת החניה בסביבה. מדובר בחניון ללא תשלום המיועד לסגל ההוראה של המכללה בגינו המכללה לא גובה כספים ועל כן הוחלט ע״י העירייה שלא לחייבו בתשלום ארנונה. החניון נבנה לבקשת העירייה.***

כפי שנמסר למבקר המדינה, העירייה הסבירה את עמדתה ואף הודיעה כי תסטה ממנה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>

1. כלל השטח - ההערכה הכלכלית אשר בוצעה עבור העירייה לפני כ- 16 שנים, בשנת 1999, הייתה הערכה כלכלית לעסקת שכירות בגין השכרת מתחם אורט למכללה. מטרת ההערכה הכלכלית הייתה לצורך בחינת כדאיות כלכלית של העיסקה עבור העירייה. המועד הקובע להערכה היה חודש יוני 1999. הביקורת אינה מוצאת קשר בין הערכה כלכלית זו לבין חיובי הארנונה בגין שטחי המכללה המחויבים כיום.

2. שטחי המבנים - שטח המבנים על פי תשריטי המדידות משנת 2003 הינו בסך 7,555 מ״ר. מביקורת שטח אשר ביצעה הביקורת נמצא כי קיימים שטחי מבנים במכללה אשר אינם מחויבים כלל בארנונה על ידי העירייה לרבות שטח בנין 3 אשר נכלל גם בתשריטי המדידות משנת 2003 אך לא חויב כלל בארנונה, וזאת ללא קשר לשיטת חיוב הארנונה הנהוגה על ידי העירייה, שיטת נטו- נטו, כמפורט בנספח לדוח זה.

3. שטחי הקרקע - טענת שימוש משותף אינה אמורה לפטור מחיוב ארנונה. יש לבחון חיוב ארנונה בהתאם לשימוש.
מן הראוי, שהחלטות העירייה כגון אלה שלא לחייב בעד שטחים מסוימים יתבססו על חוות דעת משפטית ועל פי הוראות הדין.

4. **חניונים - כפי שצוין גם בדוח המבקר משנת 2007 החלטת העירייה שלא לחייב את המכללה בארנונה בעד שטחי החניונים אינה עולה בקנה אחד עם הוראות צווי הארנונה שלה.**

נספח:

מספר המבנה	שימושי המבנה	שטח מדוד (ברוטו) בתרשים משנת 2003 מ"ר	שטח לחיוב בתרשים משנת 2003 מ"ר	שטח מחויב במערכת הגביה - מ"ר	שטח שאינו מחויב (לפי אומדן של המודד) מ"ר	הערות
בנין 1	לשכת מנכ"ל, מרכז לימודי MBA,BA של האוניברסיטה הפתוחה, יועצים אקדמים, רישום, מזכירות ומחלקת שיווק.	348.58	348.58	348.58	כ- 10	אין חיוב בגין חדר חשמל- לא נמדד בשנת 2003.
בנין 2	המכללה האקדמית לישראל ברמת גן	1,377.97	1,368.61	1,368.61	כ- 1,368	אין חיוב בגין קומה שניה- לא נמדד בשנת 2003.
בנין 3	המכללה האקדמית לישראל ברמת גן	375.09	375.09	-	כ- 375	נמדד בשנת 2003. לא ברור מדוע לא חויב בארנונה.
בנין 4	לשכת נשיא המכללה, חדר מפגשי מידע 411, מעבדות מחשב 420-423, כיתות לימוד 410, 415	1,718.77	1,621.84	1,621.84	-	-
בנין 5	היחידה ללימודים חוץ אקדמים: יועצי לימודים, רישום, מזכירות, השמה חכמה: יחידת השמה לבוגרים, מכללת רמת גן, כיתות לימוד 511-557, ספריה, כיתה 510 ומקלט	3,734.3	3,683.95	3,683.95	כ- 20	נמדד בשנת 2003. אין חיוב בגין שטחי מעליות וכן מבנה אחזקה שלא נמדדו בשנת 2003.
בנין 6	לשכת סגן הנשיא, מחלקת רכש, תיכון מקיף ר"ג, מרכז פרומטריק (כיתה 605), מעבדות מחשב 623-624, כיתות לימוד 601-637.	-	-	-	כ- 350	לא נמדד בשנת 2003.
בנין 7	מחלקת רשת IT, מעבדות מחשב 704-705, כיתות לימוד 702, 703, 709, 710, 712.	-	-	-	כ- 1,100	לא נמדד בשנת 2003.
אגודת הסטודנטים	משרד ומחסן	-	-	-	כ - 30	לא נמדד בשנת 2003.
סה"כ	**מבנים**	**7,554.71**	**7,398.07**	**7,022.9**	**3,253**	

סימוכין : 2015-0002-1089

<u>הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014</u>

<u>מכללת רמת-גן חיובי ארנונה</u>

<u>סעיפים 4.3, 4.4, 4.5</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע מדידה מחודשת של כל שטחי המכללה לפי סוגי הנכסים השונים במכללה ובהתאם למדידות אלו לעדכן את חיובי הארנונה של המכללה.

ביצוע תשלומים לספקים

א. מבוא

במהלך פעילותה מתקשרת עיריית רמת גן (להלן: "העירייה") עם ספקים וקבלנים לצורך ביצוע עבודות, קבלת שירותים ואספקת טובין. בדרך כלל, התשלום בגין התקשרויות אלו משולם על ידי העירייה ישירות לחשבון הבנק של המוטב באמצעות מערכת סליקה בנקאית (להלן: "מס"ב"), אך ישנם תשלומים הנערכים באמצעות העברה בנקאית ובאמצעות המחאות.
התשלומים לספקים נערכים בהתאם לנוהל: "תשלום לספקים ע"י מס"ב/ש'קים", בהוראה מספר 5.1.02.01, המעודכנת ליום 25/8/2011 (להלן: "הנוהל").

מטרת הנוהל מתוארת בסעיף 1, כדלקמן: "...לתאר את אופן ביצוע התשלום לספקים דרך מרכז סליקה בין-בנקאי ובאמצעות ש'קים. מטרת ההוראה, לוודא ביצוע תשלום מבוקר על כל שלביו, תוך שימוש בכלים ממוחשבים לזיכוי חשבונות ספקים בבנק, שלא באמצעות ש'קים".

מחלקת מערך תשלומים שבאגף הגזברות (להלן: "המחלקה") אחראית על ביצוע התשלומים לספקים באמצעות מס"ב. המחלקה עורכת שימוש בשתי מערכות מידע: ה- MAGIC, ומערכת הכספים של האוטומציה (להלן: "מערכת הכספים").

על פי מערכת הכספים תשלומי העירייה לספקים באמצעות מס"ב, המחאות והעברות בנקאיות הסתכמו בשנת 2012 בסך כולל של כ-455 מיליון ₪ , וב-2013 בסך כולל של כ- 569 מיליון ₪. יצוין, כי סכום זה אינו כולל העברת משכורות לעובדי העירייה באמצעות מס"ב.

בטבלה שלהלן מובאים נתוני תשלומי העירייה בשנים 2012-2013:

שנה	2012 (במיליוני ש"ח)	2013 (במיליוני ש"ח)
סך תשלומי עירייה לספקים	455	569

ב. מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את תקינות הליך התשלומים לספקים, המתקיים על ידי מחלקת מערך תשלומים לספקים באגף הגזברות בעיריית ר"ג, תוך התמקדות בבדיקת מנגנוני הפיקוח והבקרה שמפעילה הגזברות במטרה להבטיח את נאותות התשלום ותוך התייחסות ליישום הוראות הנוהל, כדלקמן:

א. הליך תשלום לספק: הוראת תשלום, הפקת פקודת זיכוי והעברת פקודת תשלום.
ב. הקמת רשומת ספק.
ג. שינוי פרטים ברשומת ספק.
ד. חשבונות מעבר- ספק כללי.

ה. סגירת רשומת ספק.

ו. הרשאות והפרדת תפקידים.

ז. סוגיות נוספות: היעדר קיזוזים, עובדי עירייה- מפרעות.

במסגרת עבודת הביקורת לא נבחנו תהליכי תשלום שכר העובדים והתשלומים הנלווים, לרבות תשלומים לקופות ולמוסדות. כמו כן, לא נבדקו תשלומים באמצעות קופה קטנה.

ג. מתודולוגיה

בדיקת הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:

- פגישות וקבלת נתונים מגזבר העירייה, חשבת הגזברות, מנהלת מחלקת מערך תשלומים, סגנית מנהלת מחלקת מערך התשלומים, מנהלת יחידת תשלומים, עובדות מחלקת מערך תשלומים ועובדי מערך המיחשוב.
- ניתוח קובצי פקודות זיכוי ופקודות תשלום לשנים 2012- 2013. יצוין, כי הקבצים כוללים התייחסות לכלל דרכי התשלום (מסב, המחאות והעברות בנקאיות). כמו כן, התשלומים מתבצעים מתוך תקציב רגיל, תב"ר ועל בסיס הסכמים.
- ניתוח הרשאות משתמשים.
- ניתוח דוח ספקים לשנת 2013.
- ניתוח דוח שינוי פרטי בנק בכרטיס ספק.
- קבלת נהלים.
- עריכת מדגמים שונים.
- עיון במסמכים רלוונטיים.

התקופה שנבדקה היא: השנים 2012 - 2013.
איסוף הממצאים נערך בחודשים יולי - נובמבר 2014.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

ד. מבנה ארגוני

מחלקת מערך התשלומים שבאגף הגזברות אחראית על ביצוע התשלומים לספקים באמצעות מס״ב. במחלקה פועלים, בין היתר, הגורמים הבאים:

- חשבת העירייה - אחראית על שיגור הקובץ למס״ב.
- מנהלת מחלקת מערך תשלומים - אחראית על ביצוע בקרה ביחס להליך והכנת הוראות תשלום לפי רשימות, לדוגמה הוראות תשלום חודשיות לעמותות ולגופים המקבלים תמיכה חודשית, הוראות תשלום לפי רשימות של זכאי מלגות לפי אגף החינוך ועוד.
- סגנית מנהלת המחלקה - אחראית על פתיחת חו״זים לספקים, שינוי פרטי בנק של ספקים, הכנת קובץ מס״ב וסגירתו לאחר שיגור.
- עובדת אשר אחראית על בדיקת תקינות שינוי חשבונות בנק של ספקים.
- מנהלת יחידת תשלומים - אחראית על צוות עובדות המחלקה, המקלידות של הוראות התשלום ופקודות זיכוי. עורכת בקרה על תקינות פקודות הזיכוי בהתאם להוראות התשלום והחשבוניות המצורפות.
- עובדות המחלקה - הבודקות תקינות הוראות תשלום, מקלידות למערכת ה-**magic**, ולאחר אישור הוראות התשלום מפיקות פקודות זיכוי.
- מנהלי התקציב.

ה. ריכוז ממצאים

1. מהבדיקה עולה, כי על פי מערך ההרשאות במערכת כספים, קיימת האפשרות הן לגזבר העירייה הן למנהלת המחלקה האפשרות להפיק פקודות זיכוי במערכת הכספים, וזאת בניגוד לקבוע בנוהל.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

קיימת אפשרות לגזבר ולמנהלת המחלקה להפיק פקודות זיכוי במערכת הכספים..-

בנוהל סעיף 3.23 נקבע כי מורשי חתימה לא יהיו בעלי הרשאות לביצוע פעולות במערכת התשלומים.. בפועל, גזבר העירייה מעולם לא ביצע פעולה בהנהלת חשבונות, בנוסף הרשאתו במערכת תבוטל. מנהלת מחלקת התשלומים אינה מורשת חתימה ויש צורך כי הרשאתה תישאר.

<u>תגובת הביקורת</u>

בסעיף 3.15 לנוהל נקבע: "... הממונה על המערך וכן מורשי החתימה בעירייה, לא יורשו לבצע תשלומים (ראה סעיף 3.23)...." לפיכך הביקורת סבורה כי יש להסיר את ההרשאה של מנהלת מערך תשלומים לביצוע תשלומים במערכת.

2. <u>בקרת שינוי פרטי בנק</u>- הנוהל קובע, כי בקרה על שינויים בחשבון בנק ו/או פתיחה של חשבון בנק חדש, תבוצע על ידי עובד גזברות שאינו בעל הרשאה לביצוע שינויים אלה. מהבדיקה עולה, כי בניגוד לקבוע בנוהל, העובדת אשר עורכת בקרה באמצעות דו"ח שינוי פרטי בנק, מורשת לפתוח חשבון בנק חדש. כמו כן, עובדת אחרת שביצעה בקרה על שינויים בחשבונות בנק, אף מורשית לשנות פרטי חשבון בנק במערכת.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

בקרת שינוי פרטי בנק- הבקרה על שינוי חשבון בנק או פתיחה של חשבון בנק חדש, תבוצע על ידי עובד גזברות שאינו מורשה לביצוע שינויים אלו. הרשאת העובדת לביצוע שינויים כאמור בוטלה, המקרה שנמצא על ידכם היה חריג, עקב אילוצים, בהעדר מישהו אחר ותכיפות התשלום ובאישור הגזבר.

3. <u>פעולות עובד החברה לאוטומציה במערכת הכספים</u>- על פי סעיף 3.21 לנוהל: "עובדי יחידת המיחשוב בעירייה, המטפלים במערכת הפיננסית, לא יבצעו כל פעולה באמצעות הרשאה של עובד גזברות, ללא ידיעתו ונוכחותו של אותו עובד (נוכחות פיזית או בתקשורת הנעשית למחשב העובד בזמן שנוכח לידו)." מהבדיקה עולה כי לעובד האוטומציה קיימת הרשאה לביצוע פעולות במערכת הכספים, והוא אף ביצע שינויים ב-4 פקודות זיכוי במהלך 2012- 2013. לדבריו, השינוי בוצע בהוראת מחלקת תשלומים.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

פעולות עובד החברה לאוטומציה במערכת הכספים- על פי סעיף 3.21 בנוהל הכלל נשמר, לא ברור לנו אם בוצע בנוכחות העובד או בתקשורת הנעשית למחשב בנוכחות העובד. בנוסף, אנו נחדד ונבהיר נוהל זה מול עובדי החברה לאוטומציה ומול מנהל אגף המחשוב.

4. <u>אי הפרדת תפקידים</u>- ישנה עובדת במחלקת תשלומים, שקיימת עבורה הרשאה לפתוח ולשנות כרטיסי ספק, להקליד חשבוניות ופקודות זיכוי במערכת, וגם להעביר את פקודות זיכוי למערכת התשלומים. עובדת זו אף מבקרת את נכונות הפרטים בפקודת הזיכוי.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

כאמור בסעיף 2 בנושא פתיחת חשבון ספק או שינוי כרטיס ספק, ההרשאה לעובדת שמבצעת את הבקרה בוטלה ההרשאה לביצוע שינויים.

בנושא בדיקת פקודות הזיכוי, התהליך תקין, אנו מקפידים כי עובדת שמבצעת את הפקודה אינה בודקת את שלה.

<u>תגובת הביקורת</u>

הביקורת סבורה, כי לגורם המבקר את פקודות הזיכוי אסור שתהיה הרשאה לערוך שינויים בפקודות זיכוי. בהעדר הפרדת תפקידים ובהעדר הגבלה במתן הרשאות חשופה המערכת חשיפה מסוכנת לביצוע פעולות ללא בקרה.

5. <u>שינוי פרטי חשבון בנק</u>- הביקורת דגמה 17 מסמכי שינוי פרטי חשבון בנק של ספקים ומסמכים עבור חשבון בנק של ספק חדש, והעלתה כדלקמן:

- ב- 2 מתוך 17 מסמכים שנבחנו לא נמצא טופס עם לוגו הספק וחתימתו ואף לא נמצא צילום צ'ק/טופס בנק, כך ששינוי פרטי חשבון הבנק נעשה ללא כל אסמכתא המגבה את השינוי.
- ב- 4 מתוך 17 מסמכים שנבחנו לא נמצא טופס עם לוגו הספק וחתימתו. קבלת טופס עם לוגו וחתימת ספק נועדה להקשות על פתיחת ספק פיקטיבי במערכת. יש להקפיד על קבלת הטופס, בהתאם לנדרש בנוהל.
- ב- 1 מתוך 17 מסמכים שנבחנו לא נמצא צילום צ'ק/טופס בנק, וזאת בניגוד לנדרש בנוהל. מתן האפשרות לרשום פרטי חשבון הבנק על גבי מכתב חברה ולא טופס ייעודי של הבנק, מגדילה את הסיכון למסירת פרטי חשבון הבנק על ידי מי שאינו מורשה לכך ומנוגדת לנוהל.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

במקרים שהספק מבקש לשנות פרטי בנק, חייבת להיות בקשה בכתב על גבי טופס עם לוגו הספק בצירוף צילום שיק. במקרים של ספק חדש, יש צורך בצילום שיק בלבד.
ברוב המקרים התהליך תקין ומצורפים המסמכים הנדרשים, אנו נחדד ונבהיר נוהל זה לעובדים הרשאים לשנות ולפתוח חשבונות בנק לספקים.

6. <u>ספקים לא פעילים</u>- הביקורת העלתה, כי קיימים 6,876 ספקים בסטאטוס "פתוח", למרות שלא בוצעה בגינם כל פעולה במהלך השנים 2012 -2013. קיים סיכון שיעשה שימוש ברשומות בלתי פעילות לצורך העברת כספים לגורמים בלתי מורשים.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

אנו בבדיקה מול יחידת המחשוב האם ניתן לחסום ספקים לא פעילים מבלי למחוק מהמערכת, ספק "חסום" שירצו לעשות בו שימוש, יחייב אישור של ממונה בכיר. או לחלופין למחוק ספקים שאינם פעילים בהתאם למחויבות שמירת הנתונים בהתאם לחוק.

<u>תגובת הביקורת</u>

מומלץ כי גזברות העירייה תוודא מול אגף המיחשוב כי נושא טיוב מאגר הספקים נכלל במסגרת תוכנית של אגף המיחשוב בשיתוף גזברות העירייה.

7. <u>רישום פרטי ספק במערכת הממוחשבת-</u> מבדיקת קובץ הספקים אשר הופק ממערכת הכספים עולה, כי קיימות 10,442 רשומות, כאשר בכל רשומה ישנם פרטי ספק, כגון: מספר חשבון ספק, שם חשבון ספק, מספר עוסק מורשה, כתובת, מייל, פרטי חשבון בנק ועוד. הביקורת העלתה, כי בשדות רבים במערכת הכספים לא מולאו פרטים כלל או מולאו פרטים חסרי משמעות, לדוגמא: בשדה של מספר פקס או כתובת, מולאו ספרות 000, בשדה של פקס מילאו מספר נייד של הספק וכיוצ"ב.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

חוסר המידע אינו פוגע בהליך העבודה התקין, כל ספק מקבל מידע באמצעות הפקס ובמידה ולא קיים מספר פקס במערכת, נשלח מכתב בדואר. בכל מקרה, תצאנה הנחיות לעובדים לעדכן מעת לעת את מסמכי הספק (פעילים באופן שוטף). כמו כן, נבדקת אפשרות להוספת פרטי חשבון מייל ולשלוח דיווחים דרך המייל.

<u>תגובת הביקורת</u>

מומלץ כי גזברות העירייה תעדכן את תוכנית העבודה לשנת 2015 ותכיל אף את טיוב מאגר הספקים.

8. מהביקורת עולה, כי טרם ביצוע התשלום במס"ב, כמצוין לעיל, מפיקה מנהלת מחלקת תשלומים קובץ המפרט את כל התשלומים שישולמו לספקים באמצעות המס"ב הקרוב. הדו"ח אינו מועבר למחלקת עסקים באגף הגבייה לבדיקה אם קיים חוב בחשבון הספק באגף הגבייה. כלומר, לא מבצעים קיזוזים אלא אם כן מנהלת מחלקת הגביה מעבירה עיקול ספציפי. נמצאו 3998 ספקים בעלי חוב של 51 מיליון ₪ כאשר שולם להם סך של 248 מיליון ₪.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

אנו מקבלים המלצתכם, הנושא ייבדק עם יחידת המחשוב ועם חברת האוטומציה לביצוע ממשק כאמור.

ו. ממצאים:

1. <u>מערכות מידע</u>

באגף הגזברות נערך שימוש בשתי מערכות מידע:

א. <u>מערכת **MAGIC**</u>- בה מוזנת ידנית, על ידי עובדות המחלקה, כל הוראת תשלום הנדרשת מהמחלקות השונות. מערכת אינפורמטיבית בלבד, המשמשת לשם מעקב אחר הוראות תשלום אשר נתקבלו מכלל המחלקות ואגפים בעירייה.

ב. <u>מערכת הכספים של האוטומציה</u> - בה לאחר אישור הוראת התשלום, מופקת פקודת זיכוי ופקודת תשלום כפי שיפורט להלן.

2. <u>הליך תשלום לספק</u>

על פי הנחית חשב העירייה מיום 25.10.2001, העברת הכספים נערכת שלוש פעמים בחודש סביב התאריכים של 5,15,25 בחודש. הליך התשלום לספק מורכב משלושה שלבים עיקריים שיתוארו להלן:

- <u>קבלת הוראת תשלום (סעיף 2.2. לנוהל)</u>: "מסמך המפרט את דרישת המחלקה לשרותי הספק וכולל את פרטי התשלום (מס' הזמנה, מס' חשבונית, סכום), מהות העבודה שבוצעה, סעיף תקציבי לחיוב ומספר החו"ז."
- <u>הפקת פקודות זיכוי (סעיף 2.3. לנוהל)</u>: "פקודת זיכוי – מסמך הנהלת חשבונות שמופק ע"ס הוראת תשלום מאושרת והפקתו מהווה פק' יומן המבצעת את פעולת הנה"ח, לחיוב סעיף תקציבי ולזיכוי כרטיס החו"ז."
- <u>הפקת פקודת תשלום (סעיף 2.4. לנוהל)</u>- פקודה לביצוע תשלום לספק, ע"י העברה בנקאית (שלא באמצעות מס"ב) או ע"י הכנת ש'ק .

הביקורת תתאר להלן את ההליך המורכב בשלושת תתי הפרקים הבאים. תיאור ההליך מבוסס על הנוהל ועל הסבר שנתקבל ממחלקת מערך תשלומים. להלן תרשים זרימה מקדים:

קבלת הוראת תשלום בגזברות מהמחלקות השונות בעירייה

הוראות תשלום חתומות ע"י ההנהלה ומנהל אגף בצירוף חשבוניות, ממוינות ע"י מנהלת מחלקת מערך תשלומים.

↓

בדיקת הוראת התשלום ע"י צוות הנה"ח במחלקה

נבדק כי קיימים כל המסמכים הנדרשים, קיים תקציב מאושר, נבדקת התאמת סכומים. המידע מעודכן במערכת מג'יק פנימית.

↓

אישור הוראת התשלום ע"י חתימה לפי תחום

תב"ר – ע"י מנהל תקציב בלתי רגיל,
חוזים – ע"י סגנית מנהל תקציב בלתי רגיל ואחראית חוזים,
תקציב רגיל – ע"י מנהלת התקציב הרגיל/סגניתה.

הוראת תשלום

↓

פקודת זיכוי – פתיחת חו"ז ספק

נערכת בדיקה ע"י סגנית מנהלת המחלקה האם החו"ז קיים במערכת האוטומציה ובמידה ולא - נפתח חו"ז חדש לאחר קבלת:
אישור מס וניהול ספרים, העתק צ'ק/מכתב מהבנק ומכתב מהספק המאשר את פרטי הבנק.

↓

הקלדת נתונים והפקת פקודות זיכוי

1. הוראת התשלום ופקודת הזיכוי על נספחיהם מועברים למנהלת המחלקה אשר עורכת מיון לפי סעיפי תקציב ועוד.
2. צוות המקלידות במחלקת תשלומים מקליד ומפיק פקודת זיכוי.
3. פקודת הזיכוי נבדקת ונחתמת ע"י סגנית מנהלת מחלקת תשלומים.

פקודת זיכוי

↓



א. תחילת התהליך בקבלת הוראת תשלום מהמחלקות השונות בעירייה, בצירוף חשבונית או לחילופים במקרה של עוסק פטור- מכתב פנייה/קבלה. הוראת התשלום הינה טופס ידני- המפרט כמצוין את דרישת המחלקה וכולל את פרטי התשלום- פרטי הזמנה, סעיף תקציבי לחיוב וחתימה של מנהל המחלקה/של ההנהלה.

ב. כל הוראות התשלום נרשמות מידי יום בתוכנת המג״ק. לאחר מכן, הוראת התשלום על נספחיה נבדקת על ידי עובדות הנהלת חשבונות, מבחינת: קיום חשבונית מקור/ עסקה, קיום הזמנה או שריון תקציבי מאושר, התאמה בסכום הוראת התשלום לחשבונית, זיהוי ספק.
במידה וישנם בירורים ושאלות בנושא התשלום, ההוראה מוחזרת למחלקה, ונרשמת במג״ק כחומר שהוחזר כולל סיבת החזרה.

ג. לאחר שהוראות התשלום נרשמות במג״ק, מנהלת המחלקה ממיינת את ההוראות על פי התקצוב שלהן: הוראות תשלום המתוקצבות בתב״ר מועבר למנהל תב״ר, הוראות תשלום בגין הסכם מועברות לסגנית מנהל תב״ר ואחראית הסכמים, יתר הוראות התשלום נבדקות על ידי מנהלת המחלקה ועובדיה ומועברות למנהלת התקציב הרגיל ולעוזר המנהלת.

ד. מנהלת התקציב הרגיל, מנהל התב״ר וסגניתו עורכים בדיקת קיום תקציב ומאשרים תקציבית את הוראת התשלום בחתימתם.

ה. תאריך התשלום נקבע על ידי הצוות הבודק ומאשר את הוראות התשלום.

ו. כמו כן, בהתאם להסבר מנהלת המחלקה, ישנן הוראות תשלום שמופקות מטעמה, כגון: תשלומי תמיכות לעמותות הניתנות אחת לחודש, תשלומים לאגודות ספורט ותשלומים לפי סל ניהול תקציבי לבתי הספר.

<u>ממצאים:</u>

2.1 **<u>בדיקת שלמות מסמכים</u>**

הביקורת דגמה 60 פקודות זיכוי, אשר אמורים לכלול הוראות תשלום וחשבונית מקור/עסקה, קיום הזמנה או שריון תקציבי מאושר.

א. ב-5 פקודות זיכוי נמצאו הליקויים הבאים:

1) לא נמצאו מסמכי פקודת זיכוי מספר 20217. המחלקה פנתה למחלקת מים, אשר העבירה העתק מהוראת תשלום וחשבוניות על בסיסן הופקה הוראת התשלום. יצוין, כי העתק הוראת התשלום היא ללא חתימות, כיוון שמחלקת מים שמרה העתק בטרם סבב החתימות הנדרש.

2) לא נמצאו הוראות תשלום עבור פקודות זיכוי מספר 20252, 20253. המחלקה פנתה למחלקת מים, אשר העבירה העתק מהוראת תשלום שאינה כוללת את החתימות הדרושות. לדברי מנהלת המחלקה, לא מבוצע תשלום ללא הוראת תשלום חתומה כנדרש, וככל הנראה, הוראות התשלום תויקו במקום שגוי.

3) בפקודת זיכוי מספר 101471 לא קיימת התאמה בין הסכומים המצוינים בפקודת הזיכוי (על סך 96,700 ₪) לבין הסכום שצוין בהוראת התשלום (על סך 307,800 ₪). כמו כן, לא קיימת התאמה בין החשבוניות שצורפו לפקודת הזיכוי לבין הסכום הנקוב בהוראות התשלום. לפקודת זיכוי מספר 101475 לא נמצאה הוראת תשלום. שתי פקודות הזיכוי עוסקות ברשימות של בחירות. לדברי מנהלת המחלקה, כיוון שהיו מאות שמות להקלדה, הרשימות חולקו בין צוות המקלידות, והופקו מספר פקודות זיכוי על בסיס אותה הוראת תשלום.

הביקורת מעירה על כך שיש חשיבות רבה לשמירת פקודות הזיכוי והאסמכתאות המצורפות אליהן לצורך בקרה על נאותות התשלומים.

ב. **55 פקודות הזיכוי מתוך 60 הפקודות שנבדקו נמצאו תקינות**:

1) צורפו הוראות התשלום.

2) קיימת חתימת תקציבן, מנהל האגף וההנהלה על גבי הוראת התשלום.

3) צורפו חשבונית מקור/עסקה, קיום הזמנה או שריון תקציבי מאושר.

4) קיימת התאמה בין חשבונית מקור/עסקה, קיום הזמנה או שריון תקציבי מאושר לבין הוראת התשלום ופקודת הזיכוי.

<u>המלצה</u>

1. לגבי הרשימות של הבחירות, הביקורת ממליצה, כי ככל שמופקות מספר פקודות זיכוי על בסיס הוראת תשלום אחת, יש לתייקן יחד ולהוסיף על גביהן הפניה להוראת התשלום. כמו כן, לעגן הליך עבודה זה בנוהל.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

סעיפים 1+2 - : נמצאו 3 פקודות זיכוי ללא הוראות תשלום מקוריות, כולן של תאגיד המים. בעקבות הקמת תאגיד המים, ייתכן כי החומר נשאר אצל אחד הגורמים, אנו נמשיך בביצוע חיפוש מסמכי המקור, ובנוסף נדרוש מהעובדים הקפדה ייתרה בנושא זה.

סעיף 3 - פקודת הבחירות כללה מאות רשומות להקלדה ועל כן הקלדת פקודת הזיכוי חולקה בין הבנות להקלדה, ניתן לחלק הוראת תשלום למספר פקודות בתנאי שתצורף חותמת המפנה את המשך הנושא לפקודת זיכוי והוראת התשלום, חותמת כאמור לא צורפה לפקודת הזיכוי ועל כן לא תקין, המסקנות יוסקו ונקפיד על קיום נוהל זה להבא. כמו כן, הליך עבודה זה יתווסף לנוהל כהמלצתכם.

2.2 **<u>הפקת פקודות זיכוי</u>**

א. לאחר אישור הוראת התשלום מבחינה תקציבית, הוראת התשלום מועברת לסגנית מנהלת מחלקת כספים אשר בודקת האם קיים חו"ז במערכת. אם אין חו"ז, היא פותחת חו"ז חדש לאחר קבלת: אישור מס וניהול ספרים, העתק של המחאה או מכתב מהבנק ומכתב מהספק המאשר את פרטי הבנק.

ב. לאחר בדיקת החו"ז, הוראת התשלום מועברת למנהלת יחידת תשלומים, לצורך מיון וחלוקה לפי סעיפים/הזמנות/תב"ר/רכש/הנה"ח, ואז הוראות התשלום מועברות לצוות המקלידות, אשר מקלידות את הוראות התשלום כפקודת זיכוי במערכת הכספים.

ג. בגין כל הוראת תשלום אשר אושרה לתשלום מופקת במערכת הכספים פקודת זיכוי.

ד. פקודות הזיכוי מועברות לבדיקה של נכונות הפרטים ולחתימה של סגנית מנהלת מחלקת תשלומים.

ה. פקודות הזיכוי מתויקות לפי מספור.

ממצאים:

2.2.1 **<u>אי רציפות פקודות זיכוי במערכת-</u>** מהבדיקה עולה, כי לא קיימת רציפות במספור של פקודות הזיכוי במערכת הכספים הן ב- 2012 הן ב- 2013. להלן מספר דוגמאות: פקודות מספר 90821, 90784, 90697, 90690, 90682. מבדיקת הביקורת עולה, כי פקודות זיכוי אלה בוטלו. הסיבות לביטול פקודות הזיכוי נבע ממספר סיבות: ספק לא דרש המחאה, טעות בשם הספק ועוד. **נמצא תקין.**

2.2.2 **<u>פקודות זיכוי כפולות-</u>** הביקורת ערכה בדיקה ממוחשבת בשנים 2012- 2013 לאיתור פקודות זיכוי כפולות, לאיתור מקרים בהם בוצע תשלום לספקים, כאשר מספר פקודת הזיכוי והסכום לתשלום הוא זהה, אך המועד לתשלום הנו שונה. כלומר, בדיקה לאיתור ספקים אשר קיבלו תשלום מספר פעמים, על בסיס אותו מספר פקודת זיכוי. מבדיקת הביקורת עולה, כי אין פקודות זיכוי כפולות. **נמצא תקין**.

2.3 **<u>פקודת תשלום</u>**

א. פקודות הזיכוי שמועד תשלומן הגיע (סטטוס 30) מרוכזות לפי מספרי פקודות הזיכוי, הממוספרות באופן אוטומטי על ידי מערכת אוטומציה.

ב. סגנית מנהלת מחלקת תשלומים או עובדת מחלקת מערך תשלומים מפיקות דוח תשלומים, המשמש לבדיקת פקודות הזיכוי. באמצעותו מוודאים את שלמות הנתונים וכי לא בוצעה הקלדה כפולה.

ג. חשבת הגזברות מפיקה דוח שינוי פרטי בנק. דוח זה נבדק על ידי עובדת הגזברות.

ד. אישור ידני לתשלום מתבצע ע"י שני מורשי חתימה בהנהלה, אחד מהגזברות ואחד מההנהלה, על גבי דוח ריכוז תשלום למס"ב.

ה. החשבת מקלידה את הסכום ומוודאת שתואם לסכום בדוח המודפס, ואז מבוצע שידור הנתונים למס"ב. (3.6) באמצעות כרטיס חיצוני מצרפת חתימה דיגיטלית.

ו. עם סיום השיגור למס"ב, מתקבל דוח שיגור (דוח העברה לתשלומים) עם פרטי התאריך, הסכום ועוד, אשר יוצר את פקודת התשלום.

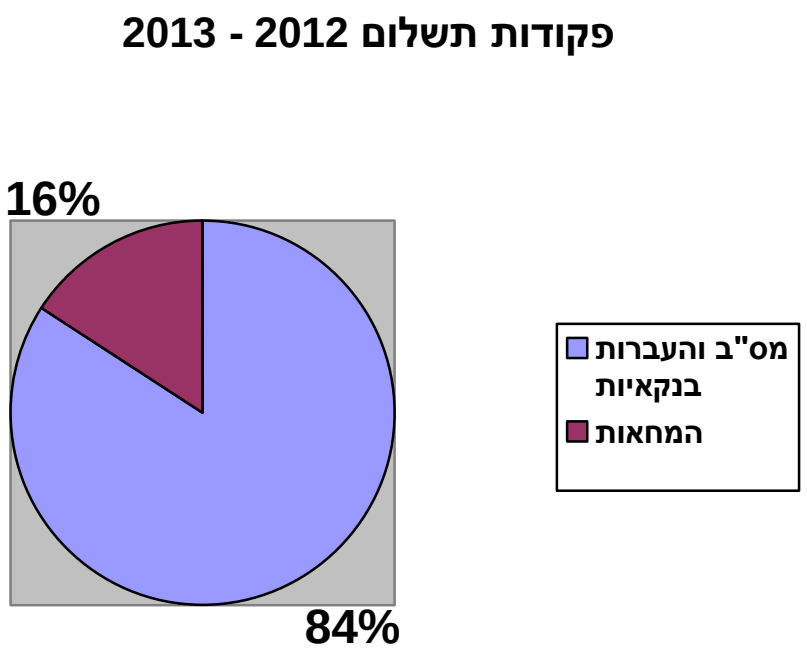
ז. המסמכים של כל "ריצת שיגור" נשמרים בהנהלת חשבונות בקלסרים של המס"ב אצל מנהלת יחידת תשלומים.

ח. הודעת תשלום לספק נשלחת אליו בפקס (באופן ממוחשב) או בדואר לגבי ספק שאין לו פקס.

ט. יש לציין, כי ככל והתשלום מתבצע באמצעות המחאה או העברה בנקאית, אז לאחר הפקת פקודת הזיכוי, נמשכת ע"י אחת מצוות המקלידות העברה בנקאית/המחאה.

ממצאים:

2.3.1 **קובץ פקודות תשלום-** מניתוח הקובץ עולה, כי בשנים 2012- 2013 בוצעו 28,577 פקודות תשלום בסך כולל של 1,255 מיליוני ש"ח. מתוכם, 24,053 פקודות תשלום (המהווים 84%) בסך 1,166 מיליוני ₪ באמצעות מס"ב והעברות בנקאיות. יתר 4,524 פקודות התשלום בסך של כ- 89 מיליון ₪ בוצעו באמצעות המחאות.



2.3.2 **חתימה דיגיטלית-** על פי סעיף 3.9 בנוהל: "מורשה חתימה של ההנהלה יכול ליפות כוחם של מורשי החתימה בגזברות לפעול ולאשר בשמו את שלב התשלום הממוחשב בלבד".
בפגישה שערכה הביקורת עם הגזבר והחשבת נמסר לביקורת, כי רק החשבת מבצעת את החתימה הדיגיטלית. הביקורת העלתה, כי החשבת החזיקה במגירה לא נעולה שני כרטיסים מגנטיים של מורשי החתימה (גזבר העירייה ומנכ"ל העירייה), באמצעותם היא מבצעת את שידור המס"ב. מדובר בהליך לא תקין, הרי שאין בקרה ופיקוח של מורשי החתימה על שידור המס"ב.

2.3.3 **הודעת תשלום לספק-** סעיף 3.6 לנוהל קובע, כי לאחר שידור הנתונים למס"ב תופק הודעת תשלום לספק. לדברי מנהל מחלקת מערך תשלומים, הודעה לספק נשלחת בפקס (באופן ממוחשב) או בדואר לספק שאין לו פקס.
מבחינת קובץ ספקים שהופק ממערכת כספים עולה, כי ישנם 94 ספקים ללא מספר פקס, כתובת דואר או כתובת דוא"ל. כך שלא ניתן להעביר לספקים אלה הודעת תשלום. הודעת

תשלום לספק מהווה בקרה חשובה בתהליך, משום שספק שהגיעה לידיו הודעה על תשלום מבלי שהועבר אליו תשלום – יפנה לעירייה לצורך בדיקה.

<u>המלצות:</u>

1. להקפיד על כך כי שידור המס״ב יבוצע תוך מעורבות שני גורמים.
2. להשלים את פרטי 94 הספקים, הכוללים כתובת, כתובת דוא״ל ומספר פקס בקובץ ספקים.

3. <u>קיזוזים</u>

על פי נוהל משרד הפנים, שפורסם בחוזר מנכ״ל 7/2007 ניתן לבצע קיזוז חובות לספקים ונותני שירותים, בהתאם לתנאים הקבועים בנוהל. מקובץ שהופק לביקורת מיחידת המיחשוב עולים הנתונים הבאים:

	עובדי עירייה אלפי ₪	כלל חובות כולל עובדי עירייה אלפי ₪
חובות ארנונה (למעט חובות שוטפים)	1,892	400,292
כלל חובות	5,499	515,562

<u>ממצאים</u>

3.1 מהביקורת עולה, כי טרם ביצוע התשלום במס״ב, כמצוין לעיל, מפיקה מנהלת מחלקת תשלומים קובץ המפרט את כל התשלומים שישולמו לספקים באמצעות המס״ב הקרוב. הדו״ח אינו מועבר למחלקת עסקים באגף הגבייה לבדיקה אם קיים חוב בחשבון הספק באגף הגבייה. כלומר, לא מבצעים קיזוזים אלא אם כן מנהלת מחלקת הגביה מעבירה עיקול ספציפי.

3.2 כמו כן, אין ממשק בין המערכת הממוחשבת שבשימוש מחלקת תשלומים (מערכת האוטומציה) לבין המערכת שבשימוש אגף הגביה (מג״ע). ממשק כזה היה מאפשר בדיקה אוטומטית של הצורך בקיזוזים.

3.3 נמצאו 3,998 ספקים בעלי חוב של 51 מיליון ₪ כאשר שולם להם סך של 248 מיליון ₪ .

4. <u>הקמת רשומת ספק</u>

בעת קבלת הוראת תשלום של ספק חדש, עובדות מערך התשלומים מקימות ספק במערכת האוטומציה. הן יוצרות קשר עם הספק באמצעות טלפון, פקס, מייל, ועליהן לוודא קבלת המסמכים הבאים:

א. אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי במקור.

ב. פרטי חשבון בנק- באמצעות העתק המחאה או טופס מהבנק.

ג. מסמך רשמי של הספק, הכולל לוגו וחתימה, שמאשר את הפרטים.

המסמכים מתויקים בקלסרים, ובמערכת הכספים נרשמים פרטי הספק: מספר העוסק המורשה, פרטי חשבון הבנק וכתובת הספק.
הביקורת בדקה את תקינות תהליך פתיחת רשומת הספק, בדגש על הטיפול בטופס פרטי חשבון הבנק ששלחו הספקים לעירייה לצורך פתיחת כרטיס הספק.

<u>ממצאים:</u>

4.1 **<u>רישום פרטי ספק במערכת הממוחשבת-</u>** מבדיקת קובץ הספקים אשר הופק ממערכת הכספים עולה, כי קיימות 10,442 רשומות, כאשר בכל רשומה ישנם פרטי ספק, כגון: מספר חשבון ספק, שם חשבון ספק, מספר עוסק מורשה, כתובת, מייל, פרטי חשבון בנק ועוד.

הביקורת העלתה, כי בשדות רבים במערכת הכספים לא מולאו פרטים כלל או מולאו פרטים חסרי משמעות, לדוגמא: בשדה של מספר פקס או כתובת, מולאו ספרות 000, בשדה של פקס מילאו מספר נייד של הספק וכיוצ"ב.

4.2 **<u>היעדר בקשה לפתיחת ספק חדש</u>**- הביקורת העלתה, כי כאשר מדובר בספק חדש, לא נערכת פניה של המחלקה המזמינה ובה דרישה לפתיחת רשומת ספק, באמצעות טופס החתום על ידי מנהל המחלקה המזמינה. כמו כן, במחלקת מערך תשלומים אין טופס רשמי עליו מבקשים מהספק את הפרטים הנדרשים. הביקורת סבורה, כי העברת טופס לספקים, המכיל את המסמכים הנדרשים מהם, יסייע בקבלת המסמכים כפי שקבוע בנוהל וימנע אי הבנות.

<u>תגובת מנהלת מחלקת מערך תשלומים</u>

אנו מקבלים את המלצותיכם להכין טופס רשמי עליו מבקשים מהספק את הפרטים הנדרשים וכן את המלצתכם כי המחלקה המזמינה תדאג להעביר ולהחתים ספק חדש על טופס זה בצירוף המסמכים הנדרשים.

4.3 **<u>אופן תיעוד המסמכים</u>-** המסמכים של כל ספק אינם מתויקים יחדיו: ישנו קלסר המכיל את מסמכי הבנק וקיים קלסר אחר המכיל את אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי במקור, והדבר מקשה על בדיקת שלמות מסמכים ונתונים עבור כל ספק.

4.4 **<u>מספר מספרי ספק לאותו עוסק מורשה</u>** – הביקורת איתרה 415 ספקים (מתוך 897 ספקים) להם יש כמה מספרי ספק (שניים או יותר) במערכת כספים. מבירור הביקורת עולה, כי כאשר ספק עסק בפעילויות שונות, נפתחו לו מספר רשומות– רשומה לכל סוג פעילות.

מבדיקת סגנית מנהלת המחלקה עולה, כי חלק עבור מהספקים לא בוצע תשלום שנים רבות, בחלק מהמקרים אחת הרשומות עבור אותו ספק נסגרה. אולם, נמצאו ספקים עם שני מספרי ספק שונים להם בוצע תשלום במהלך 2013 בשני מספרי הספק הקיימים במערכת הכספים (לדוגמא: לספק בעל מספר עוסק מורשה 7767437, קיימים שני מספרי ספק במערכת כספים: 6187760000, 6189070000).

פתיחת מספרי חשבון שונים לאותו ספק, מבלי שתהיה אפשרות לקבל מידע כולל באמצעות מספר מרכז, עלולה לאפשר תשלום כפול לאותו ספק.

<u>המלצות</u>

1. יש להקפיד על מילוי כל השדות עבור הספקים במקומות המיועדים לכך.
2. יש להעביר טופס מובנה לספקים, המכיל את כלל המסמכים הנדרשים מהם.
3. יש לסרוק את מסמכי הספקים למערכת הממוחשבת.
4. יש לסגור מספרי הספק הכפולים שיש לספקים במערכת הממוחשבת.
5. ליצור בקרה ממוחשבת, המונעת פתיחת מספר ספק במערכת הממוחשבת על בסיס אותו מספר עוסק מורשה/ח.פ..

5. <u>שינוי פרטי חשבון בנק או הזנת חשבון בנק חדש למערכת כספים</u>

בנוהל "תשלום לספקים ע"י מס"ב/ש'קים" (מס' הוראה: 5.1.02.01) נקבע, כי: "שינוי פרטי ספק/פתיחת ספק חדש, תעשה על סמך טופס עם לוגו הספק ובחתימתו (מקור/פקס), בצרוף צילום צ'ק- יעביר טופס מקור בלבד".

<u>ממצאים:</u>

5.1 הביקורת קיבלה קובץ תשלומים לספקים לשנים 2012 -2013 והפיקה דוח, המציג ספקים שבוצעו עבורם פקודות תשלום עם יותר מספר חשבון בנק אחד. בנוסף, הביקורת נעזרה בדוח בקרה המופק ממערכת אוטומציה, המשמש את עובדי המחלקה, המציג את כלל המקרים בהם מעודכן שינוי חשבון בנק או חשבון בנק של ספק חדש.

5.2 הביקורת דגמה 17 מסמכי שינוי פרטי חשבון בנק של ספקים ומסמכים עבור חשבון בנק של ספק חדש, והעלתה כדלקמן:

- ב- 2 מתוך 17 מסמכים שנבחנו לא נמצא טופס עם לוגו הספק וחתימתו ואף לא נמצא צילום צ'ק/טופס בנק, כך ששינוי פרטי חשבון הבנק נעשה ללא כל אסמכתא המגבה את השינוי.
- ב- 4 מתוך 17 מסמכים שנבחנו לא נמצא טופס עם לוגו הספק וחתימתו. קבלת טופס עם לוגו וחתימת ספק נועדה להקשות על פתיחת ספק פיקטיבי במערכת. יש להקפיד על קבלת הטופס, בהתאם לנדרש בנוהל.
- ב- 1 מתוך 17 מסמכים שנבחנו לא נמצא צילום צ'ק/טופס בנק, וזאת בניגוד לנדרש בנוהל. מתן האפשרות לרשום פרטי חשבון הבנק על גבי מכתב חברה ולא טופס ייעודי של הבנק, מגדילה את הסיכון למסירת פרטי חשבון הבנק על ידי מי שאינו מורשה לכך ומנוגדת לנוהל.

שינוי מספר חשבון הבנק של הספק או הזנת פרטי חשבון בנק לספק חדש במערכת כספים מהווים נקודת תורפה בתהליך העברת התשלומים. לכאורה, שינוי פרטי חשבון הבנק ללא ידיעת הספק יכול להתבצע על ידי גורם בלתי מורשה (על ידי עובד של הספק, על ידי עובד עירייה או על ידי גורמים אחרים). כתוצאה משינוי פרטי הבנק, עלולה העירייה להעביר את התשלום לחשבון אחר והתשלום לא יגיע ליעדו. לפיכך, יש להקפיד על קבלת המסמכים כפי שנדרש בנוהל.

5.3 <u>דוח שינויים של פרטי בנק- כרטיסי ספק</u>- לפני כל תשלום מס"ב מופק דוח שינוי פרטי בנק, הכולל את כל הספקים שנערך עבורם שינוי בפרטי חשבון הבנק וספקים חדשים, שהוזנו עבורם פרטי חשבון בנק למערכת הממוחשבת. במערכת קיים תיעוד של הגורם אשר ערך את השינוי בפרטי חשבון הבנק. על פי הוראות משרד הפנים בחוזר מנכ"ל מספר 396 מאפריל 2002 שצורף לנוהל: "בקרה על שינויים בחשבון בנק ו/או פתיחה של חשבון בנק חדש, תבוצע ע"י עובד גזברות שאינו בעל הרשאה בעצמו לבצע שינויים אלו".

הביקורת בחנה את החתימה על הדוחות לשינוי פרטי בנק בשנת 2014, ומצאה כי שתי עובדות ערכו שינויים בחשבונות בנק, בזמן שערכו בקרה באמצעות דוח שינויים. כלומר, ערכו בקרה על שינוי שהן עצמן ביצעו, וזאת בניגוד לנוהל.

העובדת הראשונה, ערכה שינויים בחשבונות בנק ובקרה על שינויים בחודשים מאי ויוני 2014.

העובדת השנייה, שינויים בחשבונות בנק ובקרה על שינויים בחודשים במהלך ספטמבר 2014. מנהלת המחלקה מסרה, כי ניתן לעובדת זו אישור חריג של הגזבר לבצע את הבקרה, כיוון שהעובדת המבצעת בקרה לא נכחה בעבודה בזמן הרלוונטי.

5.4 הביקורת ביצעה TEST DATA לשינוי חשבון בנק של כרטיס הספק בפקודת זיכוי, והעלתה כי בעת הפקת פקודת תשלום, מערכת הכספים אינה מאפשרת שינוי חשבון הבנק של הספק שלא דרך כרטיס הספק, כלומר שלא ניתן לשנות פרטי חשבון בנק בפקודת התשלום אלא רק באמצעות שינוי של כרטיס הספק. משמע, קיימת בקרה ממוחשבת יעילה, המונעת את האפשרות לשנות פרטי חשבון בנק בעת הפקת פקודת תשלום.

<u>המלצות</u>

1. יש להקפיד על קבלת המסמכים כפי שנדרש בנוהל ולחדד את הנהלים מול העובדים המבצעים שינויים בחשבונות הבנק מהם המסמכים הנדרשים לביצוע השינוי.
2. יש להסדיר את הרשאות העובדים העורכים בקרה על שינוי חשבונות בנק, כך שעובד שערך בקרה על דוח שינוי פרט בנק, לא יהיה בעל הרשאה לערוך שינויים.
3. אין לאפשר לעובד בעל הרשאה לבצע שינויים בחשבונות בנק, אף לבצע בקרה על דוח שינויים.

6. <u>חשבונות מעבר- ספק כללי</u>

א. על פי סעיפים 3.16 לנוהל קיימת אפשרות לבצע תשלומים גם למוטבים אשר אינם רשומים במערכת כספק וזאת באמצעות חשבון מעבר "ספק כללי". כרטיס 62543 ינוהל עבור תשלומים ע"פ רשימות. כרטיס 62540 ינוהל עבור ספקים מזדמנים שאינם עוסק מורשה ואינם מוציאים חשבונית מס. יפתחו 2 כרטיסים נוספים: האחד עבור עובדים (62547) והשני עבור החזרים ואחרים (62549).

ב. בשנת 2012 שולמו באמצעות חשבונות מעבר, שמספרם מתחיל בספרות 6254, תשלומים בסך כולל של 8,224,212 ש"ח, וב- 2013 בסך כולל של 11,230,307 ₪. ראה פירוט בטבלה שלהלן.

	2013		2012	
מספר חשבון מעבר	**כמות פקודות זיכוי 2013**	**סכום** ₪	**כמות פקודות זיכוי 2013**	**סכום** ₪
62540	284	1,996,384	264	725,777
62541	63	690,347	73	253,724
62543	56	922,038	50	881,556
62547	316	652,037	315	514,990
62548	36	1,252,230	152	5,848,164
62549	165	5,717,271	-	-
		11,230,307		8,224,212

ג. על פי סעיף 3.17 לנוהל, כל ספק בעל מספר עוסק מורשה והמוציא חשבונית מס לעירייה, גם אם הוא ספק מזדמן, חד פעמי או הגיש חשבונית בסכום קטן – יש לפתוח אותו במערכת החו"ז ולא תחת חשבון ספק כללי וזאת בהתאם לנדרש החל משנת 2011.

<u>ממצאים</u>

6.1 בטבלה שלהלן מובאים נתונים עבור סוגי כרטיסי הנהלת חשבונות, אשר משמשים את מחלקת מערך תשלומים, בתשלום לספקים שאינם רשומים/ספקים מיוחדים, וסכומי התשלום ששולמו לפי סוג כרטיס.

שם כרטיס הנה"ח	סוג הספקים הנכללים בכרטיס זה	מס' כרטיס הנה"ח	סכום ששולם במהלך 2012	סכום ששולם במהלך 2013
חשבון מעבר- מזדמנים	ספקים מזדמנים שאינם עוסק מורשה ואינם מוציאים חשבונית	62540	כ- 725 אלפי ש"ח	כ-2 מיליון ש"ח
חשבון מעבר- עובדים		62547	כ- 515 אלפי ש"ח	כ-652 אלפי ש"ח
שונים המחאות לפי רשימות	על בסיס רשימות	62543	כ- 818 אלפי ש"ח	כ-922 אלפי ש"ח
חשבון מעבר- החזרים ואחרים	החזרים ואחרים	62549	כ-5.8 מיליון ש"ח	כ-5.7 מיליון ש"ח
שונים ניכוי לפי רשימה	עובדי עירייה- מפרעות	62541	כ- 253 אלפי ש"ח	כ- 690 אלפי ש"ח
בחירות (תלמידים, שונים, ללא ניכוי מס)	תשלומים לעובדי קלפי, סדרנים וכיוצ"ב	62548	-	כ- 1.2 מיליון ש"ח

6.2 במדגם 24 פקודות זיכוי של חשבונות מעבר שונים, הכוללים הוראות תשלום ואסמכתאות, הביקורת העלתה כי 21 פקודות שויכו לחשבונות המעבר הרלוונטיים להן. אולם, 3 מהן שויכו לחשבון מעבר שגוי. להלן פרטיהן:

6.2.1 פקודת זיכוי מספר 102308- מדובר בהחזר ערבות. הפקודה שויכה לחשבון מעבר עובדים (מספר 62547) במקום לחשבון מעבר החזרים ואחרים (62549).

6.2.2 פקודת זיכוי מספר 121276- מדובר בהחזר תשלום ארנונה. הפקודה שויכה לחשבון מעבר מזדמנים (מספר 62540) במקום לחשבון מעבר החזרים ואחרים (62549).

6.2.3 פקודת זיכוי מספר 102664- מדובר בתשלום יתרת שכר ותנאים נלווים לעובד עירייה שנפטר. הפקודה שויכה לחשבון מעבר מזדמנים (מספר 62540) במקום לחשבון מעבר עובדי עירייה- מפרעות (62541)

6.3 **<u>חשבון מעבר- עובדי עירייה מפרעות-</u>** הביקורת בחנה את הליך התשלום בפקודות זיכוי שהופקו במסגרת חשבונות מעבר, והעלתה כי מחלקת שכר מעבירה טופס פקודת יומן, חתומה על ידי מנהלת מחלקת שכר. מנהלת יחידת תשלומים מקלידה את פרטי הבנק, סניף וחשבון כפי שרשום בטופס פקודת יומן. לאחר מכן, נערכת בקרה על ידי עובדת אחרת שאינה מורשית

לשנות פרטי חשבון בנק במערכת הכספים. עובדת זו בוחנת את ההתאמה בין טופס פקודת יומן לבין הפרטים שהוזנו על ידי מנהלת יחידת תשלומים. הליך הבקרה על פרטי חשבון הבנק נמצא תקין.

אולם, במדגם 4 פקודות זיכוי בחשבון מעבר עובדי עירייה מפרעות העלתה הביקורת, כי בשלוש פקודות זיכוי שמספרן 120964, 10024, 10303 טופס פקודת יומן חתום על ידי מנהלת מחלקת שכר בלבד. לא קיימת חתימת גורם נוסף מטעם ההנהלה או הגזברות. יצוין, כי בפקודת זיכוי מספר 120775 קיימות 3 חתימות: חתימת הנהלה, גזברות ומנהלת מחלקת שכר.

6.4 **<u>כרטיס הנה"ח על בסיס רשימות, שמספרו 62543</u>**- במקרים מסוימים, העירייה מעבירה תשלומים לקבוצת זכאים תחת רשומת ספק אחת. לדוגמא- תשלומים בהוראת הלשכה המשפטית בגין ביטולי דו"חות חנייה, תשלומים למקבלי מלגות בהוראת מינהל החינוך. התשלומים מועברים על פי גיליונות אלקטרוניים או על פי רשימה בכתב, שמעבירה המחלקה היוזמת את התשלום.

הביקורת דגמה 5 תשלומים שבוצעו באמצעות חשבון זה, ובחנה באם קיימים כלל המסמכים הנדרשים. נמצא תקין: הרשימות צורפו ותואמות לנתונים שבהוראת התשלום ופקודת הזיכוי.

6.5 **<u>תשלום במקרה של חשבונות מעבר עובדי עירייה-</u>** כאמור בסעיף 6.3 לעיל, טופס פקודת היומן חתום על ידי גורם אחד בלבד ממחלקת שכר.

<u>המלצות</u>

1. יש להקפיד על רישום הפקודה בחשבון מעבר הרלוונטי, על מנת לבצע בקרה וסבירות של כל חשבון בנפרד ועל מנת שתתקבל תמונת מצב המשקפת את תשלומי העירייה באופן נכון.
2. לקבוע בנוהל, נהלי עבודה בנוגע למפרעות עובדים, שיכללו הוראה הקובעת כי פקודות יומן ייחתמו על ידי שני גורמים שונים, בטרם יאושרו לתשלום על ידי מחלקת מערך תשלומים.

7. <u>סגירת רשומת ספק</u>

הביקורת הפיקה ממערכת הכספים קובץ ספקים, המכיל את פרטי הספק (שם, מספר עוסק מורשה/ח.פ), מספר ספק שקבעה העירייה, סטאטוס הספק ושנת כספים אחרונה בה בוצע תשלום, אשר לא בוצעו עבורם תשלומים בשנים 2012- 2013.

על פי נתוני הקובץ, קיימים במערכת הכספים 6,876 רשומות של ספקים בסטטוס "פתוח". בטבלה שלהלן מובא הגיול.

כמות ספקים	שנת פעילות כספים אחרונה
1349	1999
344	2000
380	2001
309	2002
341	2003
283	2004
319	2005
389	2006
357	2007
384	2008
321	2009
344	2010
467	2011
1289	לפני 99
6876	

<u>ממצאים</u>

7.1 הביקורת העלתה, כי קיימים 6,876 ספקים בסטאטוס "פתוח", למרות שלא בוצעה בגינם כל פעולה במהלך השנים 2012 -2013.

לדעת הביקורת, מן הראוי לסגור רשומות ללא פעילות, ולאפשר את פתיחתה מחדש רק באמצעות תהליך מבוקר. הדבר נחוץ במטרה להקטין את הסיכון שיעשה שימוש ברשומות בלתי פעילות לצורך העברת כספים לגורמים בלתי מורשים.

7.2 נמצא, כי אין הוראות בנוהל המתייחסות לסגירת ספקים.

<u>המלצות</u>

1. לסגור רשומות של ספקים, אשר לא בוצע תשלום עבורם 3 שנים ומעלה.
2. לקבוע בנוהל עבודה, כי: בסוף שנה יש לאתר את הספקים אשר אינם פעילים למעלה משנתיים ולסגור את כרטיסם.

8. <u>הפרדת תפקידים וקביעת הרשאות</u>

אחד העקרונות הבסיסיים של תהליכי עבודה בתחום הכספים הינו עקרון הפרדת תפקידים, לפיו יש למנוע מצב בו גורם אחד יכול לבצע מספר פעולות כספיות בזו אחר זו בתהליך התשלום, ללא בקרה וללא מעורבות של גורם אחר. עיקרון הפרדת התפקידים בא לידי ביטוי ממוחשב באמצעות מתן הרשאות לעובדים שונים לבצע פעולות מסוימות במערכת (ולהם בלבד).

נוכח הרגישות הגבוהה של ביצוע התשלומים באמצעות מס״ב, חשוב להקפיד על קיום הפרדת תפקידים נאותה בין הגורמים השונים המעורבים בתהליך הכנת התשלום, תוך הקפדה על מתן הרשאה מתאימה לכל עובד, בהתאם לתפקידו בתהליך הכנת התשלום.

ממצאים:

8.1 **<u>אי בדיקת הרשאות במערכת</u>-** בסעיף 3.20 לנוהל נקבע, כי ההרשאות במערכת הכספים תבדקנה מעת לעת, במטרה לרענן/ לעדכן אותן וזאת בהתייחס לפתיחת ספק, הפקת פקודות זיכוי, אישור תשלומים, הפקת המחאות, שינוי פרטי בנק למוטב ואחרים.
מהביקורת עולה כי, למחלקה לא ידוע מהן ההרשאות של עובדי המחלקה והאם ניתנו הרשאות לגורמים אחרים מחוץ למחלקה. כמו כן, לא נערכת בדיקת הרשאות במערכת מול מנהלת המחלקה. הביקורת רואה בחומרה את אי קיומו של מידע בסיסי זה בידי הגזברות ואי בדיקת הרשאות מעת לעת כפי שנדרש בנוהל.

8.2 **<u>הרשאות בניגוד לנוהל</u>**- הביקורת מצאה שני מקרים בהם קיימות הרשאות בניגוד לקבוע בנוהל:

א. <u>הרשאה לביצוע תשלומים</u>- בסעיף 3.15 לנוהל נקבע: ״הרשאה לביצוע תשלומים (המחאות ומס״ב) , תהיה בידי עובדי מח׳ מערך התשלומים. הממונה על המערך וכן מורשי החתימה בעירייה, לא יורשו לבצע תשלומים (ראה סעיף 3.23)....״
בסעיף 3.23 לנוהל נקבע: ״מורשי החתימה בעירייה, לא יהיו בעלי הרשאות לביצוע פעולות במערכת התשלומים (שבאמצעות החברה לאוטומציה), כך שלא תהיה בידם האפשרות להקים תשלום ולבצעו באופן עצמאי.״
מהבדיקה עולה, כי על פי מערך ההרשאות במערכת כספים, קיימת האפשרות הן לגזבר העירייה הן למנהלת המחלקה האפשרות להפיק פקודות זיכוי במערכת הכספים, וזאת בניגוד לקבוע בנוהל.

ב. <u>דוח שינוי פרטי בנק</u>- הנוהל קובע, כי בקרה על שינויים בחשבון בנק ו/או פתיחה של חשבון בנק חדש, תבוצע על ידי עובד גזברות שאינו בעל הרשאה לביצוע שינויים אלה.
מהבדיקה עולה, כי בניגוד לקבוע בנוהל, העובדת אשר עורכת בקרה באמצעות דו״ח

שינוי פרטי בנק, מורשת לפתוח חשבון בנק חדש. כמו כן, עובדת אחרת שביצעה בקרה על שינויים בחשבונות בנק, אף מורשית לשנות פרטי חשבון בנק במערכת.

8.3 **<u>פעולות עובד החברה לאוטומציה במערכת הכספים</u>**- על פי סעיף 3.21 לנוהל: "עובדי יחידת המיחשוב בעירייה, המטפלים במערכת הפיננסית, לא יבצעו כל פעולה באמצעות הרשאה של עובד גזברות, ללא ידיעתו ונוכחותו של אותו עובד (נוכחות פיזית או בתקשורת הנעשית למחשב העובד בזמן שנוכח לידו)."

מהבדיקה עולה כי לעובד האוטומציה קיימת הרשאה לביצוע פעולות במערכת הכספים, והוא אף ביצע שינויים ב-4 פקודות זיכוי במהלך 2012- 2013. לדבריו, השינוי בוצע בהוראת מחלקת תשלומים.

8.4 **<u>אי הפרדת תפקידים</u>**- ישנה עובדת במחלקת תשלומים, שקיימת עבורה הרשאה לפתוח ולשנות כרטיסי ספק, להקליד חשבוניות ופקודות זיכוי במערכת, וגם להעביר את פקודות זיכוי למערכת התשלומים. עובדת זו אף מבקרת את נכונות הפרטים בפקודת הזיכוי.

הביקורת סבורה, כי לגורם המבקר את פקודות הזיכוי אסור שתהיה הרשאה לערוך שינויים בפקודות זיכוי. בהעדר הפרדת תפקידים ובהעדר הגבלה במתן הרשאות חשופה המערכת חשיפה מסוכנת לביצוע פעולות ללא בקרה.

8.5 סעיף 3.19 בנוהל קובע: "תשלום שיועד לאחד מעובדי מערך התשלומים, לא יבוצע ע"י העובד הנוגע בדבר אלא ע"י עובד אחר המורשה לכך בגזברות."

פקודת זיכוי 101471- עוסקת בבחירות- ברשימה מופיעים שמות עובדות מחלקת מערך תשלומים, שזכאיות על פי הפקודת זיכוי אף הן לתשלום. הבקרה על פקודת הזיכוי נערכה על ידי מנהלת יחידת תשלומים, שהיא אחת הגורמים שקיבלו תשלום, וזאת בניגוד להנחיות הנוהל.

<u>המלצות</u>

1. בדיקה מעת לעת של הרשאות העובדים במערכת כספים.
2. הסרת ההרשאה של הגזבר ומנהלת מחלקת תשלומים להפיק פקודות זיכוי במערכת הכספים.
3. הסרת ההרשאה לעובדת אשר עורכת בקרה באמצעות דו"ח שינוי פרטי בנק, כך שלא תהיה מורשית לפתוח חשבון בנק חדש.
4. הסרת ההרשאה לעובדת העורכת בקרה על פקודות הזיכוי, כך שלא תוכל לבצע שינויים בפקודות הזיכוי.
5. לפעול על פי הנוהל ולא לבצע תשלום שיועד לעובד מערך תשלומים על ידי העובד הנוגע לדבר.

סימוכין : 2015-0002-684

<u>הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014</u>
<u>ביצוע תשלומים לספקים</u>

1. **<u>מערך הרשאות במערכת הספקים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת יש להסיר את ההרשאה של מנהלת מערך תשלומים לביצוע תשלומים במערכת כפי שנכתב בנוהל של המחלקה. הליקוי תוקן וההרשאה בוטלה.

2. **<u>בקרת שינוי פרטי בנק</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בקרה על שינויים בחשבון בנק ו/או פתיחה של חשבון בנק חדש תבוצע על ידי עובד גזברות שאינו בעל הרשאה לביצוע שינויים אלה ולאור זאת הליקוי תוקן ובוטלה ההרשאה של העובדת.

3. **<u>פעולות עובד החברה לאוטומציה במערכת הכספים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי עובדי יח' המחשוב אינם מורשים לבצע פעולות במערכת הכספים. הליקוי תוקן והנושא הובהר מול עובדי האוטומציה ומנהל אגף מערכות מידע.

4. **<u>אי הפרדת תפקידים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת שלגורם המבקר את פקודות הזיכוי אסור שתהיה הרשאה לערוך שינויים בפקודות הזיכוי. הליקוי תוקן וההרשאה בוטלה.

5. **<u>שינוי פרטי חשבון בנק</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להבהיר ולחדד את הנוהל לעובדים הרשאים לשנות ולפתוח חשבונות בנק לספקים. הליקוי תוקן.

6. **<u>ספקים לא פעילים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לחסום ספקים לא פעילים ולעשות טיוב של מאגר הספקים בשיתוף עם אגף מערכות מידע, ומעדכן כי הליקוי תוקן וכל ספק שלא היתה בו פעילות במשך שנתיים הספק יהפוך ללא פעיל.

7. **<u>רישום פרטי ספק במערכת הממוחשבת</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ממליצה לבצע טיוב נתונים של מאגר הספקים במערכת.

8. **<u>בדיקת חובות בחשבון הספק במח' הגביה</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי טרום ביצוע תשלום המס"ב יופק דו"ח עם פירוט הספקים להם יבוצעו תשלומים שיועבר למח' הגביה לבדיקה אם קיים חוב בחשבון הספק.

9. **<u>סעיף 2.3.2 – חתימה דיגיטלית</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד ששידור המס"ב יבוצע תוך מעורבות שני גורמים הנהלה וגזברות וכן, יושלמו פרטי הספקים בקובץ הספקים.

10. **<u>סעיף 4 - הקמת רשימת ספק</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על מילוי כל השדות עבור הספקים, להכין טופס מובנה המכיל את כלל המסמכים הנדרשים מהספקים ולסרוק אותם למערכת הממוחשבת. כמו כן יש לסגור מספרי ספק כפולים.

11. **<u>סעיף 5 – שינוי פרטי חשבון בנק או הזנת חשבון בנק חדש</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על קבלת מסמכים כפי שנדרש בנוהל ולהסדיר את הרשאות העובדים העורכים בקרה על שינוי חשבונות הבנק. כמו כן עובד בעל הרשאה לביצוע שינויים בחשבונות בנק לא יבצע בקרה על דו"ח שינויים.

12. **<u>סעיף 6 – חשבונות מעבר ספק כללי</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על רישום הפקודה בחשבון מעבר רלבנטי על מנת לבצע העברה ולקבוע נהלי עבודה בנוגע למפרעות עובדים.

ביקורת תב״רים באגף מערכות מידע

א. <u>מבוא</u>

אגף מערכות המידע ומחשוב (להלן: ״האגף״) בעיריית רמת-גן (להלן: ״העירייה״) אחראי על מתן שירותי המחשוב לכל אגפי העירייה במגוון רחב של תחומים כגון: גבייה, חינוך, טיפול בפניות תושבים, הנדסה ועוד. בנוסף, אחראי האגף על אבטחת המידע בעירייה, ייזום פרויקטים ויישום טכנולוגיות חדישות וביצוע תחזוקה שוטפת למערכות המידע בעירייה.
כל רשות מקומית מחויבת בהכנת תקציב שנתי. התקציב מחויב באישור מועצת הרשות המקומית ואישור שר הפנים[1]. בשנת 2014 עמד <u>התקציב השוטף של האגף על כ- 9.8 מיליון ₪.</u>

בנוסף, רשות מקומית מוסמכת (בכפוף לאישור שר הפנים) לאשר תקציב בלתי רגיל (להלן: תב״ר). התב״ר הינו תקציב המנוהל בנפרד מכספי חשבון התקציב הרגיל ויכול לשמש את העירייה רק למטרה מוגדרת מראש שלשמה נועד. <u>בשנת 2014 תקציב התב״ר באגף עמד על 23,715,000 ₪.</u>

התב״ר הינו תקציב עירייה רב שנתי המיועד למימון פרויקטים חד פעמיים שנמשכים לעיתים מעבר לשנת תקציב אחת כגון: פיתוח תשתיות, רכישות ציוד ועוד. ראה הליך פתיחת תב״רים בעירייה בנספח א׳.

רישומי הפרויקטים הממומנים מכספי התב״ר אמורים לכלול בין היתר, אומדנים, פירוט תקבולים ותשלומים, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל.
לכל תב״ר מוגדרים מראש מקורות מימון ייעודיים מכספי העירייה ולעיתים גם ממקורות חיצוניים. התב״ר נסגר על ידי העירייה עם סיום התשלומים בפרויקט וגביית כל הסכומים שנועדו למימונו.

[1] פקודת העיריות (נוסח חדש) פרק 11 ; פקודת הרשויות המקומיות (נוסח חדש) פרק ג ; צו המועצות המקומיות (א), התשי״א- 1950 פרק 12 ; צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות.) תשי״ח – 1978, פרק 12 סימן א).

ב. <u>ממצאים עיקריים</u>

1. בקשות התקציב הראשוני לתב״רים וכן הבקשות להגדלת התקציב אינן מוגשות עם הסבר מפורט כיצד חושב הסכום אותו מבקשת המחלקה.
2. מהביקורת עולה כי לא ניתן לדעת מהו התוכן הפנימי של כל תב״ר, אין חלוקה ברורה וחד ערכית בין התב״רים והזמנות מסוימות יכולות להשתייך למספר תב״רים ומשויכות בהתאם ליתרה הקיימת בתב״רים.
3. מהביקורת עולה כי מנהל האגף אינו מכיר נוהל הצעות מחיר אלא פועל על-פי ידע בעל-פה לפיו עד 143 אלף ₪ עליו לבקש 3 הצעות מחיר.
4. הביקורת ערכה מדגם ובקשה לקבל את בקשות השריון והצעות המחיר ל-9 הזמנות , אך לא התקבלו המסמכים המבוקשים, אלא רק בחלקם.
5. הליך השריון התקציבי שנעשה טרם הוצאת הזמנה, מתנהל כולו באמצעות התכתבות בין האגף, לגזברות ומנכ״ל העירייה.
6. למנהל האגף אין גישה למערכת ה״מג׳יק״, המערכת הפיננסית המנהלת את תקציב התב״רים, ולכן על מנת לעקוב אחר ההתנהלות הכספית ויתרת התקציב בכל תב״ר מנהלים באגף גיליון אלקטרוני הכולל את ההוצאות וההזמנות השייכות לכל תב״ר.
7. באגף אין נוהל ביצוע הזמנות.
8. ההזמנות באגף מופקות באמצעות מסמך ולא באמצעות מערכת ממוחשבת.
9. הביקורת ערכה מדגם ובקשה לראות את בקשת ההזמנה ל-9 פקודות זיכוי אך לא התקבלו כל המסמכים הנדרשים, אלא רק בחלקם.
10. מהביקורת עולה כי שלוש פקודות זיכוי שעניינן בנושאים שאינם קשורים לתב״ר שממנו שולמו החשבוניות ולמרות זאת אושרו ונחתמו ע״י מנהל האגף.
11. נמצא כי רק עבור תב״ר 4292 נערך מסמך אפיון טרם תחילת הפרויקט.
12. מהביקורת עולה כי לתב״ר 4292 בלבד הוקמה וועדת היגוי.
13. הביקורת לא קבלה לידיה תרשים גאנט לאף אחד מהתב״רים שנבחנו.
14. מעיון במדגם פקודות תשלום נמצא כי ל-3 פקודות זיכוי שסכומן גבוה מ-10 אלף ₪ לא צורף אישור המנכ״ל ובכל זאת הן אושרו ע״י אגף הגזברות .
15. מבדיקת הביקורת עולה כי 3 פקודות תשלום אשר סכומן אינו תואם לסכום המצוין באישור המנכ״ל המצורף אליהן ובכל זאת הן אושרו ושולמו.
16. 9 פקודות תשלום אשר אינן חתומות ע״י מנהל האגף כנדרש בסעיף 3.1. להוראה תשלום לספקים ע״י מס״ב/ש׳קים מס׳ הוראה 5.1.02.01.
17. נמצאה פקודת זיכוי אחת אשר שולמה מתב״ר שונה מזה שנרשם על גבי האישור השריון התקציבי.

ג. <u>המסגרת הנורמטיבית</u>

סעיף 213א לפקודת העיריות מגדיר מהו תקציב בלתי רגיל:

213א. (א) בסעיף זה, "תקציב בלתי רגיל" – תקציב של עירייה המיועד לפעולה חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן תקבולים ותשלומים לאותה פעולה או לאותו תחום פעילות, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל.

(ב) כספים של תקציב בלתי רגיל ינוהלו בנאמנות בידי ראש העיריה והגזבר, בנפרד מכספי חשבון התקציב שאינו בלתי רגיל; לא ייעשה כל שימוש בכספים של תקציב בלתי רגיל שלא למטרה שלשמה נועד, ובכלל זה לא ייעשו כל פעולות קיזוז בין כספים של תקציב בלתי רגיל לכספים של תקציב שאינו בלתי רגיל, זולת בתום כל פעולה שלה יועד התקציב הבלתי רגיל; כספים של התקציב הבלתי רגיל אינם ניתנים לשעבוד שלא לטובת הפעולה שלה מיועד התקציב הבלתי רגיל.

סעיף 19 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים) תשל"א – 1971 מחייב את אישור התב"ר על ידי מועצת העירייה ומשרד הפנים, כלהלן:

"ראש הרשות המקומית יגיש את התקציב במועד שיאפשר למועצה לדון בו ולאושרו, ולשר הפנים או לממונה על המחוז לאשר לפני התחלת ביצוע פעולה לפיו".

ד. <u>מטרת הביקורת</u>

הביקורת בדקה את הליך התב"רים לאחר אישורם בתקציב התב"רים של העירייה. הבקרה במסגרת בחינה זו, בדקה הביקורת:

1. הבקרה הנעשית ע"י אגף מערכות מידע בכל הנוגע לביצוע הזמנות מהתב"רים ואישור חשבוניות.
2. התנהלות אגף מערכות מידע בפרויקטי מחשוב.
3. הבקרה הנעשית ע"י סגן גזבר העירייה הממונה על התב"רים.

הביקורת התמקדה בשלושה תב"רים באגף מערכות מידע:

4. תב"ר 4163 – פיתוח מערכות מחשוב במשרדי העירייה.
5. תב"ר מספר 4164 – הקמת מערכת מצלמות ברחבי העיר.
6. תב"ר 4292 –פיתוח מערכות ליבה.

הדו״ח כולל את הנושאים הבאים:

א. הבקרה הנעשית ע״י אגף מערכות מידע:

1. הגדרת תב״רים;
2. שריון תקציבי;
3. הפקת הזמנה;
4. אישור חשבונית;

ב. עבודת האגף בנושא התב״רים:

1. מסמכי אפיון;
2. וועדת היגוי;
3. לוח זמנים לפרויקטים – תרשים GAANT;

ג. הבקרה הנעשית ע״י הגזברות:

1. צירוף אישור מנכ״ל;
2. התאמת סכום החשבונית לאישור מנכ״ל;
3. חתימת מנהל האגף על גבי החשבוניות;

ה. <u>מתודולוגיה</u>

בדיקת הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:

- פגישות עם בעלי תפקידים וקבלת נתונים מסגן גזבר העירייה, מנהל אגף מערכות מידע וכן מנהל מחלקת תשתיות, תמיכה, חומרה ותקשורת;
- אישורי תב״רים מטעם מועצת העיר;
- אישורי תב״ר ממשרד הפנים;
- פרוטוקולים של וועדות כספים;
- תוכניות עבודה מפורטות של מחלקת מערכות מידע;
- כרטיסי הנהלת חשבונות;
- קבלת נהלים;
- עיון במסמכים רלוונטיים;

התקופה שנבדקה היא: השנים 2014 - 2013.

איסוף הממצאים נערך בחודשים ינואר-פברואר 2015.

תגובות מנהל אגף מערכות מידע ומנהל תקציב הפיתוח שולבו בסעיפי הדוח.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

ו. מבנה ארגוני

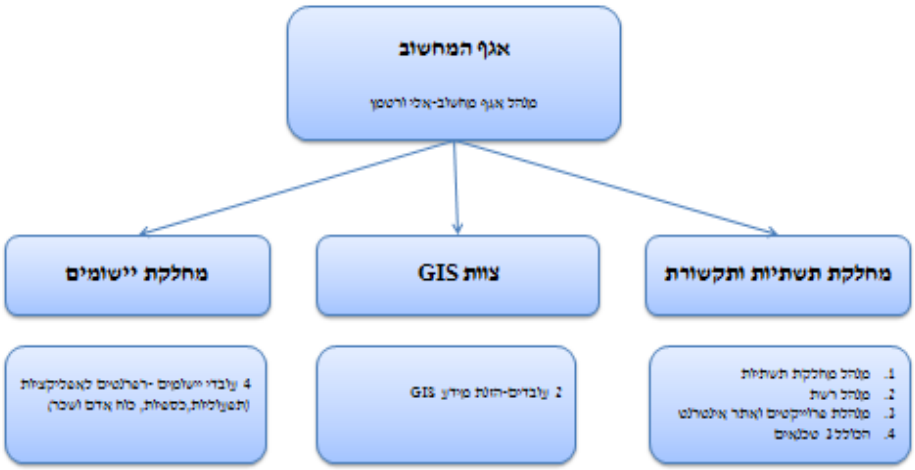
נושאי התפקידים אשר עוסקים בנושא תב"רים באגף מערכות מידע הם:

א. סגן גזבר העירייה הממונה על מחלקת תקציב בלתי רגיל בעירייה.

ב. מנהל האגף למערכות מידע בעירייה (החל תפקידו במחצית השנייה של 2014).

האגף בנוי משתי מחלקות: מחלקת תשתיות ותקשורת אשר בראשה עומד מנהל מחלקת תשתיות (להלן: "מנהל תשתיות") ומחלקת אפליקציות (יישומים). האגף כולל שלושה עובדי עירייה – מנהל, מזכירה ותומך טכני, וכן כמות משתנה של עובדי החברה לאוטומציה.

להלן תיאור מבנה האגף:



ז. נתונים כספיים

כאמור, התקציב השוטף של האגף לשנת 2014 הוא 9.8 מיליון ₪. בנוסף לתקציב השוטף הוקצו לאגף 7 תב"רים עבור פרויקטים שונים. להלן רשימת הפרויקטים שנפתחו בשנים 2012-2014, נכון ליום 31.12.14:

סעיף תקציבי	מספר תב"ר	תיאור עבודה	שנת פתיחה	תקציב מתוכנן – אלפי ₪	ניצול בפועל - אלפי ש"ח
2041632930	**4163**	**פיתוח מע' מיחשוב במשרדי העירייה**	**2012**	**3,500**	**2,370**
2041642750	**4164**	**התקנת מע' מצלמות ברחבי העיר**	**2012**	**5,385**	**1,650**
2041862980	4186	הקמת אתר אינטרנט ותקשוב במוס"ח	2012	6,230	5,991
2042592930	4259	מחשבים למוס"ח	2013	4,500	1,098
2042922980	**4292**	**פיתוח מערכות ליבה**	**2014**	**4,100**	**855**
סה"כ				23,715	11,964

ח. <u>מערכות מידע</u>

בעיריית ישנן 3 מערכות מידע עיקריות המשמשות לניהול ופיקוח אחר התב״רים, כלהלן:

א. **מערכת פיננסית - MAGIC** - מערכת לרישום הכנסות והוצאות התב״רים והעמידה בתקציבים שנקבעו. המערכת משמשת כספר עזר לנושא התב״רים עבור מערכת האוטומציה (להלן: ״**מג׳יק**״). לאחר פתיחת התב״ר, אגף הגזברות עוקב אחר הוצאות והכנסות כל תב״ר במערכות המג׳יק.

ב. **מערכת הכספים של האוטומציה** – מערכת רישומי הנהלת חשבונות של העירייה הכוללת בין היתר את תקציב העירייה, תקציב התב״ר, רישומי הכנסות והוצאות של העירייה.

ג. **מערכת הדסק** – מערכת ניהול מסמכי העירייה.

ממצאים:

א. הבקרה הנעשית ע"י אגף מערכות מידע

לאחר הקמת התב"ר מנהל האגף מבצע התקשרות עם ספקים באמצעות מכרז פומבי, מכרז זוטא או הזמנה.
הבקרה הנעשית ע"י האגף כוללת הכנה לבקשת שריון תקציבי לשם הפקת הזמנה, הפקת ההזמנה ובחינת החשבונית המתקבלת מן הספק.

1. הגדרת תב"רים

אישורי התב"ר והגדלתם מתבצעים במסגרת התב"ר השנתי שהעירייה מגישה בתחילת כל שנה ולכן אין אישור משרד הפנים ספציפי לכל תב"ר אלא קיים אישור כללי לתב"רים של העירייה. להלן פירוט תקציב התב"רים שנבחנו ע"י הביקורת כולל הגדלות התקציב שהתקבלו.

תב"ר 4163

פרויקט זה עניינו פיתוח מערכות מחשוב במשרדי העירייה. התב"ר אושר לראשונה בשנת 2012, ובשנים 2013-2014 הוגדל התקציב לפי הפירוט הבא:

שנה	סכום בש"ח
2012	850,000
2013	1,350,000
2014	1,300,000
סה"כ	3,500,000

הביקורת בקשה את מסמכי בקשת התב"ר הראשוניים וכן את המסמכים המעידים על הגדלות התב"ר בשנים 2013-2014 ומצאה כי:

א. בשנת 2012 הוגשה לסמנכ"ל העירייה, מסמך שכותרתו רכש שדרוג ופיתוח מערכות המחשוב – תקציב 2012, המפרט את הפרויקטים הנכללים בתקציב התב"ר לשנת 2012. במסמך טבלה המסכמת שבעה נושאים ופירוט התקציב לכל אחד מהם, אשר עומד על סך של כ-7 מיליון ש"ח. עם זאת, מהמסמך הנ"ל לא ניתן לדעת כיצד חושב סכום התב"ר המדובר, שכן בשנת 2012 הוקצב לתב"ר 850 אלף ₪ ואין לדעת מהו התוכן הפנימי של התב"ר עצמו כלומר אילו סעיפים המפורטים בטבלה שייכים לתב"ר זה.

ב. בשנת 2013 הוגשה לסמנכ"ל העירייה, מסמך שכותרתו רכש שדרוג ופיתוח מערכות המחשוב – תקציב 2013. המסמך כולל טבלה המפרטת נושאים לשנת 2013 בתקציב כולל של 7,845,000 מיליון ₪. מהטבלה המפורטת במכתב לא ניתן לשייך איזה נושא נכנס לגבולותיו של התב"ר הנדון ובהתאם אין לדעת כיצד חושבה ההגדלה.

ג. בשנת 2014 הוגשה לסמנכ"ל העירייה, מסמך שכותרתו רכש שדרוג ופיתוח מערכות המחשוב – תקציב 2014. המסמך כולל טבלה המפרטת נושאים לשנת 2014 בתקציב כולל של 2,400,000 מיליון ₪. מהטבלה המפורטת במכתב לא ניתן לשייך איזה נושא נכנס לגבולותיו של התב"ר הנדון ובהתאם אין לדעת כיצד חושבה ההגדלה.

תב"ר 4164

פרויקט זה עניינו הקמת מערכת מצלמות ברחבי העיר. התב"ר אושר לראשונה בשנת 2012, ובשנים 2013-2014 הוגדל התקציב לפי הפירוט הבא:

שנה	סכום בש"ח
2012	2,000,000
2013	1,500,000
1/2014	1,500,000
10/2014	385,000
סה"כ	5,385,000

הביקורת בקשה את מסמכי בקשת התב"ר הראשוניים וכן את המסמכים המעידים על הגדלות התב"ר בשנים 2013-2014 ומצאה כי:

א. בשנת 2012 הועברה בקשה לסמנכ"ל העיריה, שכותרתה רכש, שדרוג ופיתוח מערכות המחשוב – תקציב 2012, ובה טבלה המפרטת את הנושאים לתקציב 2012 בסך כולל של כ-7 מיליון ₪. עם זאת מנתוני הטבלה לא ניתן לדעת אילו נושאים שייכים לתב"ר זה וכיצד חושב הסכום שאושר לתב"ר.

ב. בשנת 2013 אושרה הגדלה של 1.5 מיליון ₪ אך לא נתקבלו מסמכים הפרטים הגדלה זו.

תב"ר 4292

פרויקט זה עניינו פיתוח מערכות ליבה. התב"ר אושר לראשונה בשנת 2014, ובמהלך השנה הוגדל התקציב לפי הפירוט הבא:

שנה	סכום בש״ח
2014	1,500,000
5/2014	2,000,000
10/2014	600,000
סה״כ	4,100,000

הביקורת בקשה את מסמכי בקשת התב״ר הראשוניים וכן את המסמכים המעידים על הגדלות התב״ר ומצאה כי:

א. הביקורת לא קבלה לידיה את המסמכים המפרטים כיצד חושב הסכום הראשוני לתחילת הפרויקט.

ב. ב- 5/2014 שלח מנהל מחלקת תשתיות ותקשורת למנכ״ל העירייה, בקשה להגדלת התב״ר בסך כולל של 2 מיליון ₪ כאשר מיליון ₪ הנם עבור אפיון עומק, יישום והטמעה, ומיליון ₪ נוספים בעבור כ-300 רישיונות תקשורת ואירוח בפתרון ענן פרטי. בנוסף, הביקורת קבלה לידיה גיליון אלקטרוני המפרט כיצד חושב הסכום בעבור 260 רישיונות תקשורת. עם זאת, הביקורת לא קבלה מסמכים המפרטים כיצד חושב הסכום עבור אפיון עומק, יישום והטמעה.

ג. ב- 9/2014 שלח מנהל האגף, למנכ״ל העירייה, בקשה לתוספת תקציבית על סך 600 אלף ₪ לתב״ר. הבקשה מפרטת כי הסכום המבוקש הנו לצרכים הבאים:

- שליפת נתונים ומסמכים ממערכות קיימות לצורך הסבת נתונים למערכות שכר, משאבי אנוש ו-**CRM**.
- סריקת תיקים אגף משאבי אנוש
- בדיקת מערכות **CRM**

גם לבקשה זו לא מצורפים מסמכים היכולים להסביר את גובה התוספת התקציבית שמבקש מנהל האגף וכיצד חושב סכום זה.

<u>ממצאים:</u>

1. כאמור, מהביקורת עולה כי לאף אחת מבקשות התקציב או תוספת תקציבית לא מצורפים מסמכים המעידים על גובה התקציב המבוקש או כיצד חושב הסכום המתבקש.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

הבקשות לתברים מוגשות עם תכנון ואומדן על סמך הניסיון המקצועי של אנשי האגף. ביצוע העבודה, בכל מקרה, הינו בהתאם לכללים ולתקנות, כגון: הצעות מחיר, מכרזים בליווי כל התיעוד הנובע מכך.

כל החישובים מבוצעים על סמך ניסיון מקצועי של אנשי האגף והיועצים המומחים ועל פי כללי חישוב הנהוגים בעולם מערכות המידע. המידע לגבי אופן החישוב נמצא באגף. מטבען של מערכות מידע הוא שינויים הנובעים מהתקדמות האפיון המפורט שנגזרתו היא עלות נוספת. בנוסף, הוכנסה לעבודה מתודולוגיית ניהול פרויקטים חדשה שכוללת מנהל פרויקט, בדיקות וכו' שלכאורה מוסיפה עלויות אולם לאמיתו של דבר חוסכת כספים רבים ומעלה לאין שיעור את איכות המערכות, יעילות עבודת העירייה ומתן שרות איכותי ומהיר לתושב.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

אין בתגובת האגף לשנות את הממצא, יש לצרף לבקשות פירוט כיצד חושב הסכום אותו מבקשים.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

לא תמיד ניתן לתת פירוט על התקציב ובעיקר בתב"ר 4163 שהוא למעשה תב"ר להצטיידות במערכות מחשוב, ההוצאות עולות מהשטח במהלך השנה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת סבורה כי גם אם לא ניתן למלא באופן מדויק את תוכן התב"ר הרי שיש להגדיר, גם אם בצורה כללית, מה יכול או סביר שייכנס לגבולות כל תב"ר.

2. עקב העובדה כי לא ניתן לדעת מהו התוכן הפנימי של כל תב"ר, אין חלוקה ברורה וחד ערכית בין התב"רים והזמנות מסוימות יכולות להשתייך למספר תב"רים ומשויכות בהתאם ליתרה הקיימת בתב"רים. מצב זה מביא לכך שלא ניתן לדעת האם הכספים אשר יועדו לפרויקט מסוים אכן שימשו למטרת אותו פרויקט או שמא שימשו למעשה כמאגר תקציבי לצרכים אחרים של האגף.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

שיוך ההזמנה לתב"ר מתבצע ע"פ העניין הרלוונטי.
פרויקטי מערכות מידע הם מורכבים מאוד ובנויים מהרבה מאוד תתי משימות. קשה מאוד לפני תחילת פרויקט להעריך לפרטים את החלוקה הפנימית בתוך הפרויקט. חלוקת התקציב לתתי משימות תקבע את תכנית העבודה הראשונית המתוכננת עוד לפני תחילת הפרויקט, ואישור העברת הכספים הנדרש ממשימה למשימה יסרבל

ויעכב עוד יותר את התקדמות הפרויקטים שגם ככה מלווה בתהליכים בירוקרטיים רבים, מייגעים וארכאיים.

התנהלות אגף מערכות מידע מתנהלת בשקיפות מלאה מול הנהלת העיר ואני מסתייג מהאמירה כי כספי התב"ר משמשים "מאגר תקציבי לצרכים אחרים של האגף".

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

אכן נכון אולם זה נובע מאופי התב"ר.

<u>המלצות:</u>

1. הביקורת ממליצה כי לבקשות התב"ר וכן לבקשות התוספות התקציביות בכל פרויקט יצורפו המסמכים המעידים על גובה ההגדלה המבוקשת. מסמכים אלו יפרטו ממה מורכבת ההגדלה ומהי העלות המפורטת של מרכיביה.
2. הביקורת ממליצה כי טרם תחילת העבודה בכל פרויקט ייערך מסמך המכיל את התוכן הפנימי של כל פרויקט, כלומר מהן מטרות הפרויקט ומהם יעדיו ובהתאם מהן ההזמנות אשר שייכות אליו. כך ניתן יהיה לשייך ביתר קלות את ההזמנות השייכות לכל פרויקט ולוודא כי כספי הפרויקט שיועדו למטרה מסוימת אכן שימשו למטרה זו.

2. <u>שריון תקציבי</u>

טרם הוצאת הזמנה יש צורך בבקשת שריון תקציבי. השריון התקציבי נועד להקטין את יתרת התב"ר בסכום אשר ייועד להזמנה ספציפית. בדרך זו נערך פיקוח מקדמי על מנת שלא לחרוג מהתקציב הכולל אשר הוקדש לתב"ר. תפקיד מנהל האגף הוא לציין מהי מהות ההזמנה שעתידה להיות, סכום ההזמנה והתב"ר ממנו מתבצעת. על מנת לבצע את השריון עומדות בפני מנהל האגף שתי אפשרויות:

1. קבלת הצעות מחיר.
2. עריכת מכרז.

סעיף 197 לפקודת העיריות (נוסח חדש) מוטלת על העיריות החובה לעריכת מכרזים:

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא על-פי מכרז פומבי".

בהתאם לסעיף 3 (3) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, חל פטור מעריכת מכרז במקרה של "חוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערכו אינו עולה על 26,000 שקלים חדשים". סכום זה מתעדכן מדי חודש ונכון לדצמבר 2013 עמד על סך של 142,500 ש"ח.

להלן סדר הפעולות לקבלת שריון תקציבי:



<u>ממצאים</u>:

1. הביקורת בקשה ממנהל האגף לקבל את נוהל הצעות מחיר לפיו מבוצע השריון התקציבי ונענתה כי הוא אינו מכיר נוהל שכזה אלא רק ידע בעל-פה לפיו עד 143 אלף ₪ עליו לבקש 3 הצעות מחיר.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

מנהל האגף לא מכיר נוהל כתוב. אין תפקידו של האגף לכתוב נהלים בנושאים כספיים ולוגיסטיים ואני מצפה לנהלים ארגוניים בנושא.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת סבורה כי תפקיד מנהל של כל אגף שהוא להנהיג נהלים ודפוסי עבודה באגף. זוהי בראש ובראשונה מהות עבודתו של מנהל. נהלים כתובים, ברורים וידועים לכלל עובדי האגף מביאים לידיעה ברורה מה מתבקש מכל עובד ומהי הדרך הטובה ביותר לביצוע מטלות העובדים.

2. הביקורת ערכה מדגם ובקשה לקבל את בקשות השריון והצעות המחיר ל-9 הזמנות מהתב"רים שונים, אך קיבלה לידיה 2 בקשות שריון בלבד (פקודת זיכוי 60998, 71269).
3. הליך השריון התקציבי שנעשה טרם הוצאת הזמנה, מתנהל כולו באמצעות התכתבות בין האגף, לגזברות ומנכ"ל העירייה. ניהול ההליך בתכתובת שכזו עשוי לגרום פתח לתקלות ואיבוד התכתובות וכן לוקח זמן רב.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

מומלץ ביותר למחשב את התהליך.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

לא מדויק, ישנן הזמנות שמנוהלות במערכת הכספים של האוטומציה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

מדובר בהליך השריון התקציבי ולא בהליך ההזמנה בפועל.

4. על מנת לעקוב אחר ההתנהלות הכספית ויתרת התקציב בכל תב"ר מנהלים באגף גיליון אלקטרוני הכולל את ההוצאות וההזמנות השייכות לכל תב"ר. ניהול תקציבי באמצעות גיליון אלקטרוני שאינו מסונכרן עם המערכת הפיננסית המנהלת את התב"ר מביא להצגת נתונים שאינם מדויקים ואינם תואמים ליתרת התב"ר במערכת הנהלת החשבונות. לדברי מנהל אגף מערכות מידע אין לו גישה למערכת המג"ק ולכן אינו יודע

"בזמן אמת" מה היתרה בכל תב"ר, מה סך ההוצאות מכל תב"ר, מה הן ההזמנות שטרם שולמו ועוד.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

לפחות ל-2 עובדים באגף יש גישה למגיק.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת סבורה כי ראוי שלמנהל האגף ולמנהל מחלקת תשתיות ותקשורת תהיה הרשאה למערכת המג'יק, שהרי בפועל הם אלו המתבקשים לאשר את ההזמנות.

<u>המלצות</u>:

1. הביקורת סבורה כי על אגף מערכות מידע לכתוב נוהל אשר יתייחס לאופן הזמנת עבודות או שירותים בהיקף כספי שאינו מחייב מכרז וינחה את עובדי האגף כיצד לנהוג בקבלת הצעות מחיר מספקים ומספר הצעות המחיר הנדרשות, כפי שקיים ברשויות אחרות.
2. הביקורת סבורה כי ניהול הליך השריון התקציבי במערכת ממוחשבת יביא לחיסכון בזמן ובניירת ויהווה תיעוד לקבלת האישורים. לדברי מנהל האגף החל בעירייה תהליך על מנת לעבור למערכת ממוחשבת ואף נערכו הדרכות עובדים בנושא זה, אך ההליך לא הושלם.
3. הביקורת סבורה כי יש לאפשר למנהל אגף מערכות מידע גישה למערכת המג'יק על מנת שיוכל לעקוב בזמן אמת אחר היתרה בפרויקטים המתנהלים באגף או מאידך לנהל את התב"רים במערכת אחרת אשר תאפשר גישה לנוגעים בעניין.

3. <u>הפקת הזמנה</u>

לאחר קבלת אישור מנכ"ל לשריון התקציבי יכולה המחלקה להפיק הזמנה. הזמנה הנה התחייבות חוזית בין העירייה לספק. הפקת הזמנה במסגרת תב"ר באגף מערכות מידע מתבצעת באמצעות הפקת מסמך שיועד לכך ע"י האגף ומועבר לספק לשם ביצוע הזמנה.

להלן סדר הפקת הזמנה לספק כפי שמבוצע נכון למועד הביקורת:



<u>ממצאים:</u>

1. הביקורת מעירה שאין באגף נוהל הזמנות. נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ומקלים על הבקרה. כמו כן, נהלים כתובים חיוניים לניהול השוטף, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה באגף וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה באגף.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

ככל הידוע לי אין נוהל כזה בעירייה.

2. הפקת הזמנה באמצעות מסמך ולא באמצעות מערכת ממוחשבת מהווה פתח לתקלות. כאמור, מדובר בהתחייבות חוזית בין העירייה לספק ועל כן ראוי היה שתתנהל במערכת ממוחשבת, המאפשרת תיעוד ההזמנה ובקרה עליה. ניהול הזמנות באמצעות תכתובות יכולה להביא לאובדן נתונים, עיכוב ההזמנה ואף לחוסר וודאות לגבי תוכנה.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

מומלץ ביותר לאמץ את המערכת הממוחשבת להפקת הזמנות כנוהל ארגוני.

3. הביקורת ערכה מדגם ובקשה לראות את בקשת ההזמנה ל-9 פקודות זיכוי , אך קיבלה את ההזמנות ל- 4 פקודות זיכוי בלבד (60998, 71269, 70882, 70884).

<u>המלצות</u>:

1. הביקורת ממליצה על כתיבת נוהל הזמנות באגף. נוהל שכזה יהווה סטנדרט מנחה לאופן הפקת הזמנה באגף ויחייב את עובדי האגף לעמידה בהנחיות שיקבעו.
2. הביקורת ממליצה להפיק את הזמנות האגף ממערכת ממוחשבת. ניהול הזמנות ממערכת ממוחשבת יביא ליעילות ותיעוד ההזמנות. כמו כן שימוש במערכת ממוחשבת מאפשר בקרה יעילה וקלה יותר אחר מעקב ההזמנות.

4. <u>אישור חשבונית</u>

עם קבלת הטובין/שירות חותם עובד המחלקה על גבי תעודת המשלוח ולאחר מכן מגיעה חשבונית לתשלום לאגף. חשבונית היא מסמך מסחרי הכולל פרטים של עִסקה בין קונה ומוכר ובין נותן שירות למקבלו. החשבונית, שהיא למעשה דרישת תשלום, מפרטת את הכמות והמחיר המוסכמים של המוצר או השירות אשר סופקו במהלך עסקה בודדת או מספר עסקאות.

להלן סדר הליך אישור חשבונית:



הביקורת בחנה 34 חשבוניות משלושת התב״רים במטרה לבדוק האם אכן ההזמנות המשויכות לכל תב״ר שייכות לנושא בו עוסק התב״ר.

<u>ממצאים</u>:

מהביקורת עולה כי מתוך 34 החשבוניות שנבחנו, שלוש פקודות זיכוי עניינן בנושאים שאינם קשורים לתב״ר שממנו שולמו החשבוניות ולמרות זאת אושרו ונחתמו ע״י מנהל האגף.

מספר פקודת זיכוי	מספר תב״ר	נושא החשבונית	סכום ב ₪
80035	4292	מלם שכר	56,876
40409	4163	איפיון מערכת CRM	49,648
60998	4163	צילום אווירי	36,580

<u>תב״ר 4292</u>

1. פקודת זיכוי 80035 - עניינה תשלום שכר עבור מנהל פרויקט מחברת מל״ם לנושא מערכות משאבי אנוש ואינו קשור לנושא פרויקט ה- CRM ממנו שולם.

<u>תב״ר 4163</u>

1. פקודת זיכוי 40409 – עניינה איפיון מערכת CRM וניהול מסמכים ואינה קשורה לתב״ר זה אלא לתב״ר 4292 העוסק בפיתוח מערכות ליבה ו- CRM.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

איפיון מערכת CRM מתב״ר שנועד לפיתוח מערכות מחשוב בעירייה (הוצאה זו ניתן היה להוציא גם מתב״ר 4292).

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

מפאת העובדה כי יש באגף תב״ר המיועד ל-CRM מן הראוי היה לשלם חשבונית זו מתב״ר זה.

2. פקודת זיכוי 60998 – עניינה צילום אווירי ואינו קשור כלל לתב״ר העוסק בפיתוח מערכות מחשוב במשרדי העירייה.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

בשל האופי המיוחד של הצילום (באמצעות טיסנים, תקשורת, מחשבים וכו') ובשל המעורבות הגדולה של אנשי מערכות המידע בפרויקט זה, הוחלט שההוצאה תהיה מתב"ר של מערכות מידע.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

מן הראוי היה לשייך הוצאות אלה לתקציב השוטף של העירייה.

<u>המלצות:</u>

הביקורת סבורה כי יש לקבוע תוכן ברור לכל תב"ר וזאת על מנת לשייך לכל תב"ר את ההזמנות הקשורות אליו. מצב בו נערכת בדיקת תקציב בתב"רים ובהתאם לתוצאותיה נעשה שיוך הזמנה הנו מצב לא תקין שכן כספי כל תב"ר אושרו למטרת התב"ר ולא למטרות אחרות.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

הקביעה אם הוצאה מסוימת קשורה לתב"ר כלשהו היא החלטה של מנהל אגף, המנכ"ל והגזברות.

ע"פ שיטת העבודה הקיימת בעירייה, אנו מקבצים מספר פרויקטים דומים/קשורים לכדי תב"ר אחד. אלמלא קיבוץ זה, היינו צריכים להקים מאות תב"רים נוספים, דבר שהיה מסרבל את המערכת ולא מאפשר עבודה סדירה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת סבורה כי גם כאשר מדובר בפרויקטים דומים הרי שיש להקים תב"ר נפרד לכל פרויקט וזאת על מנת שניתן יהיה לבקר כל פרויקט בנפרד. כאשר נעשה איחוד של מספר פרויקטים לכדי תב"ר אחד אין אפשרות בקרה אחר הפרויקטים ואחר התקציב המיועד לכל פרויקט.

ב. עבודת האגף בנושא התב"רים

1. מסמכי איפיון

אפיון מערכת מידע הוא שלב חשוב בראשית פיתוחה.

לאחר שהוחלט על פיתוח של מערכת חדשה או שינוי של מערכת קיימת, נדרש להגדיר אילו שירותים המערכת תספק למשתמשים שלה ולבעלי העניין, כלומר מהן הדרישות מן המערכת. מסמך אפיון כולל את אוסף דרישות המשתמשים, שחלקן מתייחסות ליכולות המערכת וחלקן מתייחסות לרמת הביצוע של יכולות אילו. הגדרת הדרישות באמצעות מסמך אפיון טרם ההתקשרות מבטיח שלשני הצדדים ברור יותר מה תכולת העבודה.

ממצאים:

הביקורת בקשה לבדוק האם בתחילת הפרויקטים נערך מסמך אפיון אשר הגדיר את דרישות האגף וזאת על מנת לדעת מה יכלול כל פרויקט ומצאה כי רק עבור תב"ר 4292 אכן נערך מסמך אפיון טרם תחילת הפרויקט ואילו לתב"ר 4164 שעניינו הקמת מערכת מצלמות ברחבי העיר, לא נערך מסמך שכזה.

תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:

תב"ר 4292 יועד מלכתחילה לפרויקט ספציפי ולכן הוא מנוהל באופן שונה.

התייחסות הביקורת לתגובה:

תב"ר 4164 יועד גם הוא לפרויקט ספציפי שעניינו הקמת מערכת מצלמות ברחבי העיר ומן הראוי היה כי טרם תחילת הפרויקט יערך מסמך אפיון.

המלצות:

הביקורת ממליצה כי טרם יציאה לפרויקטים ייערך מסמך אפיון לפרויקט. כאמור, הכנת מסמך שכזה טרם ההתקשרות עם ספקים מבטיחה ששני הצדדים ידעו את דרישת העבודה ותוכן הפרויקט ובהתאם ניתן לערוך אומדן תקציבי לפרויקט.

2. וועדת היגוי

וועדת היגוי הנה וועדה המורכבת מבעלי תפקידים שונים אשר להם חלק בפרויקט. וועדת ההיגוי מתכנסת מעת לעת ותפקידה קביעת מדיניות, סדרי עדיפויות, בקרת ההתקדמות בפרויקט, קבלת החלטות ועוד. קיומה של וועדה זו מביא לניהול ובקרה טובים יותר על הפרויקט בו היא עוסקת.

ממצאים:

הביקורת בקשה לבדוק האם הוקמו וועדות היגוי לתב"רים ומצאה כי לתב"ר 4292 בלבד הוקמה וועדה שכזו. משמעות הדבר היא כי הפרויקטים האחרים לא לוו ע"י וועדה אשר עקבה אחר ההתקדמות בפרויקט, דנה בבעיות שעלו במהלכו וקבעה סדרי עדיפויות להמשך הפעילות בפרויקט.

המלצות:

הביקורת ממליצה על הקמת וועדת היגוי אשר תלווה כל פרויקט. כאמור, משמעותה של וועדת היגוי היא בראש ובראשונה בקרה צמודה ומתמדת אחר התקדמות הפרויקט ומציאת פתרונות לבעיות ומכשולים שבהם נתקלים במהלכו. וועדה שכזו מבטיחה את הבקרה והמעקב אחר הפרויקט.

3. לוח זמנים לפרוייקטים – תרשים GAANT

תרשים גאנט הינו תרשים המשמש לתיאור פעילויות עם הקשרים ביניהן תוך ציון הזמן של כל פעילות ופעילות. תרשים גאנט הכרחי לשם מעקב אחר התקדמות הפרויקט כפי שנקבעה טרם תחילתו ועל מנת לוודא כי הפרויקט עומד בזמנים שהוקצבו לו. כמו כן, בעזרת תרשים זה ניתן לעקוב אחר התשלום לספקים בהתאם לנקודות התקדמות הפרויקט.

ממצאים:

הביקורת בקשה לקבל את תרשימי הגאנט לפרויקטים השונים על מנת לוודא כי טרם תחילת כל פרויקט נקבע סדר פעולות וזמן לביצוען. הביקורת קבלה לידיה תרשים גאנט לתב"ר 4292 בלבד.

תגובת מנהל אגף מערכות מידע:

מאז כניסתי לתפקיד הונהגה מתודולוגיית ניהול פרויקטים הכוללת את כל האלמנטים המצויינים בדו"ח ובאה לידי ביטוי כבר בפרויקט ה- CRM מתב"ר 4292.

המלצות:

הביקורת ממליצה על הכנת מסמך גאנט טרם יציאה לכל פרויקט. כאמור, מסמך שכזה מהווה לוח זמנים שעל הספקים לעמוד בו ובעזרתו ניתן לוודא עמידה בזמנים שנקבעו מראש על מנת לוודא סיום הפרויקט בזמן. בהתאם, כך ניתן לוודא כי התשלום לספקים הנו בהתאם להתקדמות הפרויקט.

ג. הבקרה הנעשית ע"י הגזברות

סגן הגזבר אשר ממונה על התב"רים מאשר תחילה את בקשת השריון התקציבי המגיעה מהמחלקות ולאחר מכן מאשר את החשבוניות הנשלחות ע"י המחלקות השונות לאחר שנבדקו על-ידן. טרם אישור החשבוניות מוודא סגן הגזבר כי כל המסמכים הנדרשים אכן מצורפים לחשבונית וכי החשבונית נבדקה ונחתמה ע"י מנהל אגף מערכות מידע. הביקורת בחנה 34 חשבוניות משלושת התב"רים במטרה לבדוק את הפרטים הבאים:

1. צירוף אישור מנכ"ל לחשבונית.
2. סכום חשבונית תואם לסכום אשר אישר המנכ"ל.
3. חתימת מנהל האגף על גבי החשבונית.
4. שיוך תשלום החשבונית לתב"ר.

ממצאים:

1. צירוף אישור מנכ"ל לחשבונית

על מנת לוודא כי טרם ההזמנה אכן בוצע שריון תקציבי אשר אושר ע"י ההנהלה והגזברות, מצרף מנהל האגף את אישור המנכ"ל לשריון התקציבי. מעיון במדגם החשבוניות נמצא כי ל-4 חשבוניות לא צורף אישור המנכ"ל ובכל זאת הן אושרו ע"י אגף הגזברות.

המלצות:

הביקורת ממליצה לוודא כי לחשבוניות מצורף אישור המנכ"ל לשריון התקציבי. אישור המנכ"ל מהווה בקרה נוספת כי טרם ביצוע ההזמנה נערכה בדיקה תקציבית ע"י הגזברות והתקבל אישור לביצועה.

תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:

ישנו הליך הזמנות רכש נוסף שלא עובר דרך המנכ"ל, ההליך עובר דרך מערכת הרכש ומתאים לרכישות בסכומים של עד 10,000 ₪. ארבעת ההזמנות הנ"ל אושרו באמצעות וועדת קניות בראשות המנכ"ל.

התייחסות הביקורת לתגובה:

משיחה שערכה הביקורת עם מנהל מחלקת תשתיות ותקשורת נמסר כי הליך אישור בוועדת קניות מיועד **לתקציב הרגיל בלבד** ולא לתקציב התב"רים.

2. <u>התאמת סכום החשבונית לאישור מנכ"ל</u>

אישור המנכ"ל המצורף לחשבוניות מציין את הסכום אשר אושר ותוקצב לטובת ההזמנה. כאשר נמצא כי אישור התשלום חורג מן הסכום שאושר, מוחזרת החשבונית לאגף. עם זאת במדגם שבדקה הביקורת נמצאו 3 חשבוניות אשר סכומן אינו תואם לסכום המצוין באישור המנכ"ל המצורף אליהן ובכל זאת הן אושרו ושולמו.

להלן פירוט החשבוניות:

מספר פקודת זיכוי	מספר תב"ר	סכום חשבונית בש"ח	סכום אישור מנכ"ל בש"ח	הפרש בש"ח
110701	4163	11,700	9,000	2,700
101250	4164	80,297	75,500	4,797
111358	4292	371,063	368,245	2,818

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

קורה לעיתים שישנה חריגה כלשהי מהאישור הפורמלי של המנכ"ל ויתכן חריגה לשני הכיוונים וזאת מכל מיני סיבות. אין באישור החריגות בהזמנות מסוימות להביא לחריגה בתב"ר.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

מטרת הליך השריון התקציבי היא לעקוב אחר ההוצאות של התב"ר, כאשר ההוצאות חורגות מן השריון שנקבע הליך השריון הופך למיותר.

<u>המלצות</u>:

הביקורת ממליצה שלא לאשר חשבוניות אשר סכומן עולה על הסכום אשר מצוין באישור השריון התקציבי. תשלום חשבוניות החורגות מאישור זה יביא לחריגה תקציבית בפרויקטים.

3. <u>חתימת מנהל האגף על גבי החשבוניות</u>

סעיף 3.1. להוראה תשלום לספקים באמצעות מס"ב/ש'קים מס' הוראה 5.1.02.01 דורש כי הוראות התשלום בצרוף חשבוניות הספק יגיעו חתומות ע"י מנהל האגף/מחלקה שדרש את השרות מהספק וזאת על מנת לוודא כי החשבונית אכן נבדקה באגף והטובין/השירות התקבלו. הביקורת בחנה 34 פקודות זיכוי, מהביקורת עולה כי:

א. פקודת זיכוי מספר 70189 מתב"ר 4164 - אינה חתומה ע"י מנהל האגף או מי מטעמו . אושר תשלום, ללא חתימת מנהל האגף או מי מטעמו.

ב. פקודות זיכוי מספר 60330 ו- 30333 מתב"ר 4164 – על אישור התשלום חתום מנהל מחלקת משק ותחזוקה ולא מנהל האגף על אף כי התשלום הועבר בתב"ר אשר מנוהל ע"י אגף מערכות מידע.

ג. פקודת זיכוי מספר 30505 מתב"ר 4164 – אישור התשלום חתום ע"י סגנית מנהל אגף החינוך ולא ע"י מנהל אגף מערכות מידע על אף כי גם חשבונית זו שולמה מכספי תב"ר המתנהל באגף.

ד. פקודות זיכוי מספר 101250, 50969, 71351, 111343 מתב"ר 4164 - הוראות תשלום חתומות באמצעות חתימה וללא חותמת כך שלא ניתן לדעת ע"י מי נחתמו והאם מדובר בגורם המסמך לאשר הוראות תשלום אלו.

ה. פקודת זיכוי מספר 80035 מתב"ר 4292 - אישור התשלום חתום באמצעות חתימה ידנית וללא חותמת כך שלא ניתן לדעת האם מדובר בגורם המסמך לאשר תשלומים אלו.

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

אישור מנהל אגף, הכותרת יכולה להטעות שכן לא כל המחלקות בעירייה הן באגפים.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

היות ומדובר על תב"רים השייכים לאגף מערכות מידע, מן הראוי היה כי מנהל האגף הוא זה שיחתום על חשבוניות ויאשר אותן לתשלום.

<u>המלצות</u>:

הביקורת ממליצה שלא לאשר חשבונית לתשלום ללא חתימה ברורה של מנהל אגף מערכות מידע. מנהל האגף הוא זה האחראי לוודא את נכונות החשבוניות באמצעות חתימתו. היעדר חתימה מהווה אינדיקציה כי החשבונית לא נבדקה ונכונותה לא אושרה.

4. <u>שיוך תשלום החשבונית לתב"ר.</u>

עם בקשת השריון התקציבי המוגשת ע"י האגף ללשכת המנכ"ל מציין מנהל האגף מאיזה תב"ר מבקש לשריין את התקציב וזאת בהתאם לתב"ר בו מתבצעת ההזמנה. על גבי אישור המנכ"ל המוחזר לאגף מצוין מספר התב"ר בו אושר השריון. מהביקורת עולה כי מתוך 34 חשבוניות על גבי פקודת זיכוי מספר 120073 מתב"ר 4163 ציין מנהל האגף כי שייכת לתב"ר 4292 ואילו על אישור השריון התקציבי שנחתם ע"י מנכ"ל העירייה צוין כי הנושא שייך לתב"ר 4163. חרף עובדה זו חתמו מנהל האגף והגזברות על אישור תשלום מתב"ר 4163 ולא מתב"ר 4292 כפי שציין מנהל האגף.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע:</u>

*אגף מערכות מידע ממליץ לאמץ תהליך אישורים יעיל וממוחשב שייתן מענה לצרכים תפעוליים. מערכת פיננסית הכוללת **הוראות תשלום ממוחשבות** תמנע שיוכים לא נכונים של אישורי תשלום לתב"רים.*

<u>תגובת סגן הגזבר ומנהל תקציב הפיתוח:</u>

הגורם הקובע בנוגע לסעיף התקציבי הוא מנהל התב"ר. אם כי כמעט בכל המקרים הסעיף לתשלום זהה לסעיף בשריון וכך גם במקרה זה.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

אמנם הסעיף לתשלום במקרה זה זהה לסעיף בשיריון, אולם אין מדובר בסעיף אותו קבע מנהל האגף אלא בסעיף אותו רשם מנכ"ל העיריה על גבי מסמך השריון התקציבי. הביקורת סבורה כי עקב העובדה כי מנהל האגף הוא מנהל התב"ר הרי שצריך היה לשייך פקודת תשלום זו לתב"ר 4292 כפי שציין מנהל האגף.

<u>המלצות:</u>

הביקורת ממליצה לוודא כי אכן בקשת השריון התקציבי אושרה מהתב"ר אותו ציין מנהל האגף. מנהל האגף הוא האחראי לניתוב ההזמנות לתב"ר אליו שייכות.

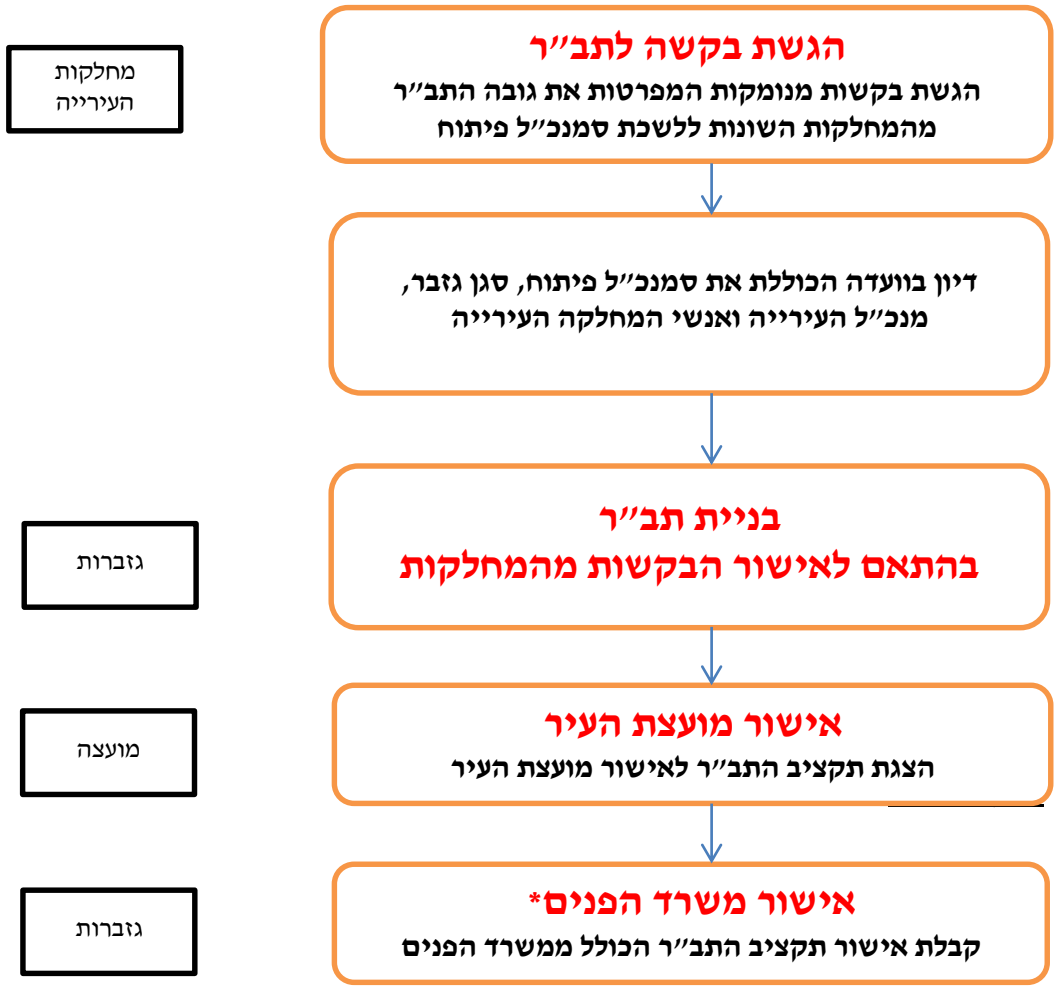
נספח א'

הליך פתיחת תב"רים

בהתאם **לתקנה 19 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971:**

"ראש הרשות המקומית יגיש את התקציב במועד שיאפשר למועצה לדון בו ולאשרו, ולשר הפנים או לממונה על המחוז לאשרו לפני התחלת ביצוע פעולה לפיו".

להלן תרשים המפרט את הליך אישור התב"רים בעירייה:



- כיום אין צורך באישור משרד הפנים אלא רק בדיווח.

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

תב"רים באגף מערכות מידע

הבקרה הנעשית על ידי אגף מערכות מידע

סעיף 1 – הגדרת תב"רים

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי לבקשות התב"ר וכן לבקשות התוספות התקציביות בכל פרוייקט יצורפו המסמכים המעידים על גובה ההגדלה המבוקשת. מסמכים אלו יפרטו ממה מורכבת ההגדלה ומהי העלות המפורטת של מרכיביה. הליקוי תוקן ובכל בקשות ההגדלה בשנת 2015 בנושא מערכות מידע ניתן הסבר מפורט לגבי פירוט המרכיבים.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי טרם תחילת העבודה בכל פרוייקט ייערך מסמך המכיל את התוכן הפנימי של כל פרוייקט, ומהן המטרות והיעדים. באשר להזמנות השייכות אליו תצורף רשימה אשר תכיל ככל שניתן את ההזמנות הדרושות לפרוייקט אולם יש לציין כי במהלך הפרוייקט יתכנו דרישות נוספות אשר לא נלקחו בחשבון בתחילתו.

סעיף 2 – שריון תקציבי

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להכין נוהל בנושא קבלת הצעות מחיר מספקים. אולם, הנוהל יוכן על ידי אגף הרכש ויועבר לכל מחלקות ואגפי העירייה ולא על ידי אגף מערכות מידע.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע את הליך השריון התקציבי במערכת ממוחשבת, ומציין כי החל בעירייה תהליך על מנת לשנות את השיטה הקיימת ולעבור לשריון ממוחשב.
3. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לנהל את התב"רים במערכת אחרת ולא במערכת המג'יק ומציין כי החל תהליך לשינוי המצב הקיים.

סעיף 3 – הפקת הזמנה

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לכתוב נוהל הזמנות. הנוהל יכתב על ידי אגף הרכש ולא על ידי אגף מערכות מידע ויועבר לכלל מחלקות ואגפי העירייה.
2. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להפיק את ההזמנות ממערכת ממוחשבת ומציין כי החל תהליך של רה-ארגון בנושא.

סעיף 4 – אישור חשבונית

1. ראש העיר אינו מקבל את המלצת הביקורת לקבוע תוכן ברור לכל תב"ר מאחר והדבר ידרוש פתיחת מאות תב"רים מדי שנה לכל אחד מהפרוייקטים בעירייה דבר אשר יסרבל את המערכת ולא יאפשר עבודה סדירה. אנו מקבצים מספר פרוייקטים דומים לכדי תב"ר אחד.

עבודת האגף בנושא התב"רים

סעיף 1 – מסמכי אפיון

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי טרם יציאה לפרוייקטים ייערך מסמך אפיון לפרוייקט ומציין כי הליקוי תוקן וכי החל מביצוע פרוייקט ה-CRM במחצית השנייה של שנת 2014 הוכנו מסמכי אפיון לפרוייקטים באגף מערכות מידע.

סעיף 2 – וועדת היגוי

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא הקמת וועדת היגוי אשר תלווה כל פרוייקט ומציין כי הליקוי תוקן והחל מתחילת ביצוע פרוייקט ה-CRM במחצית השנייה של שנת 2014 הוקמו ועדות היגוי לכל הפרוייקטים באגף מערכות מידע.

סעיף 3 – לוח זמנים לפרוייקטים – תרשים GANT

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא הכנת מסמך לוח זמנים – גאנט טרם יציאה לכל פרוייקט ומציין כי הליקוי תוקן והחל מהמחצית השנייה של שנת 2014 – עם תחילת ביצוע פרוייקט ה-CRM הוכנו לוחות זמנים לכל הפרוייקטים באגף.

<u>הבקרה הנעשית על ידי הגזברות</u>

<u>סעיף 1 – צירוף אישור מנכ"ל לחשבונית</u>

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא צירוף אישור מנכ"ל לחשבוניות אולם הוא מציין כי הזמנות מתחת לסכום של 10,000 ₪ מאושרות בוועדת קניות ולכן אין צורך בצירוף אישור מנכ"ל להזמנות אלו.

<u>סעיף 2 – התאמת סכום החשבונית לאישור מנכ"ל</u>

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת שלא לאשר חשבוניות אשר סכומן עולה על הסכום אשר מצויין באישור השריון התקציבי. לחשבוניות אלו יצורף הסבר לחריגה על ידי מנהל האגף ולאחר בירור הנושא החשבוניות יועברו לתשלום.

<u>סעיף 3 – חתימת מנהל האגף על גבי החשבוניות</u>

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת שלא לאשר חשבונית לתשלום ללא חתימה ברורה של מנהל אגף מערכות מידע. מנהל האגף הוא זה שאחראי לוודא את נכונות החשבוניות באמצעות חתימתו.

<u>סעיף 4 – שיוך תשלום החשבונית לתב"ר</u>

1. ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לוודא כי אכן בקשת השריון התקציבי אושרה מהתב"ר אותו ציין מנהל האגף מאחר והוא האחראי לניתוב ההזמנות לתב"ר אליו שייכות.

אבטחת מערכות מידע ממוחשבות

1. מבוא

בעירייה מערכות מידע ממוחשבות רבות החיוניות לפעילותה השוטפת. מערך המחשוב העירוני תומך במגוון רחב של תחומים כגון: גבייה, חינוך, טיפול בפניות תושבים, הנדסה ועוד. על מתן שירותי המחשוב לכל אגפי העירייה אחראי אגף מערכות מידע ומחשוב (להלן: "האגף") . בין היתר אמון האגף על אבטחת המידע בעירייה, ייזום פרויקטים ויישום טכנולוגיות חדישות, ביצוע תחזוקה על פי תכנית העבודה[1].

על מנת להבטיח את המשך פעילותה התקינה של העירייה וכן לצורך שמירה על צנעת הפרט ועל הוראות החוק, יש לנקוט אמצעי אבטחת מידע, כלומר לנקוט פעולות ואמצעים במטרה להבטיח כי המידע ומערכי המידע היוצרים אותו והמטפלים בו יוגנו מפני פגיעה, חשיפה ושינוי במזיד או בשוגג, וזאת באופן שישמרו הזמינות, השלמות, המהימנות, הסודיות והשרידות של המידע ומערכי המידע[2].

המחוקק נתן דעתו להיבטים שונים של אבטחת מידע, והדבר בא לידי ביטוי גם ב**חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981** (להלן: "חוק הגנת הפרטיות") ובחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.
האגף הבכיר לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה פרסם בספטמבר 2005 "**נוהל מסגרת לאבטחת מידע**" הכולל 38 נהלים לאבטחת מידע במשרדי הממשלה, העוסקים בנושאים כגון: קביעת מדיניות ומיפוי מידע; הגורם האנושי ואבטחת המידע; אבטחה לוגית; אבטחה פיזית; גיבוי, שחזור והתאוששות; אבטחת תקשורת ושימושי אינטרנט; אבטחת מידע במחשבים המנותקים מרשתות המשרד. (**להלן: "חוברת נהלי המסגרת"**). לפי חוברת נהלי המסגרת, על תחום אבטחת מידע בגוף ציבורי יהיה מופקד "**הממונה על אבטחת מידע**", ובאחריותו לבקר את הפעילויות הממוחשבות כדי לוודא שהמשרד עומד בדרישות אבטחת המידע שמקורן בחוקים, בתקנות ובנהלים. חוברת נהלי המסגרת אמנם אינה מחייבת את הרשויות המקומיות, אולם לדברי אחראית ביקורת אבטחת מידע במשרד ראש הממשלה, יש בה כדי ללמד על התשתית הדרושה לאבטחת המידע ולשמירה על הפרטיות בגופים ציבוריים. לפי המבוא לחוברת נהלי המסגרת, יש לשאוף כי "נהלי המסגרת יהיו לנגד עיני המשרדים במהלך קביעת הנהלים המחייבים".
הביקורת נערכה בהתאם לדרישות חוק הגנת הפרטיות, והנורמות הקבועות בחוברת "נהלי המסגרת" ובנהלים עירוניים.

[1] מטרות האגף לפי אתר האינטרנט העירוני
[2] מטרות האגף לפי אתר האינטרנט העירוני

2. ממצאים עיקריים

2.1. לא קיימת הגדרה ומינוי לתפקידים הנדרשים לצורך **אבטחת המידע בארגון**, כנדרש בנוהל 1 לחוברת נהלי המסגרת. כך לדוגמה, אין "גורם מכוון" (ועדת היגוי לעניין אבטחת מידע), ואף לא הוגדר "גורם ניהולי בכיר" שלו יהיה כפוף הממונה על אבטחת מידע.

2.2. אין מינוי עירוני לתפקיד הממונה על אבטחת מידע. מנהל התשתיות בוחן את היבטי אבטחת המידע של תשתיות העירייה, קרי, רשת הנתונים, גיבויים, הרשאות וכו'.

2.3. הביקורת מעירה כי עד לסוף שנת 2014 לא הוכן באגף מסמך מדיניות בנושא אבטחת מידע. מסמך שכזה אמור להנחות את עובדי המחלקה ואף את המשתמשים מהי מדיניות העירייה בנושא אבטחת מידע וכיצד עליהם לנהוג.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב</u>

מסמך מדיניות אבטחת מידע – הוכנה התחלה של טיוטא לפני מס' חודשים (רצ"ב) .

<u>הערת הביקורת בתגובה</u>

הביקורת סבורה כי מדיניות אבטחת מידע צריכה הייתה לעמוד בתחילת סדרי העדיפות של מנהל האגף עם כניסתו לתפקידו. כמו-כן, הביקורת סקרה את טיוטת מסמך מדיניות אבטחת המידע ומצאה כי אף טיוטה זו , אינה מתייחסת להיבטים אבטחת מידע רבים כגון: הקמת / הסרה של עובד וההתקשרות מול אגף משאבי אנוש, מדיניות הרשאות המשתמשים באפליקציות השונות, אופן העברה לייצור של תוכנות חדשות, היבטי אבטחת פיזיים ועוד.

2.4. בידי מנהל האגף לא קיימות תכנית עבודה שנתיות, תכניות זו אמורה לכלול היבטים כספיים, ארגוניים, מדיניות שירות למשתמשים, רכישות תוכנות מרכזיות לאגף ועוד. ללא תוכנית עבודה לא מוגדרות לאגף משימות ומטרות, דבר המקשה על מנהל האגף לבחון את פעילות עובדי העובדים והעמידה במשימות המוטלות עליו.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב</u>

קיימת תכנית עבודה לשנת 2015.

2.5. מהביקורת עולה לא נערכות הדרכות לעובדים חדשים על ידי מנהל האגף או מנהל מחלקת תשתיות, ובכך המשתמשים אינם מודעים לדרישות העירוניות בנושא אבטחת המידע.

2.6. לא קיים נוהל עירוני המציין מהו אופן התחברות ספקים מחוץ לעירייה, קרי, מהו אופן ההתחברות, מהו הניטור המבוצע בגין התחברות זו, מיהם הגורמים העירוניים אשר אמורים לאפשר התחברות זו ועוד. קיים סיכון כי מבוצעת התחברות ספקים באופן שאינו מבוקר,

לרבות מיהו הגורם אצל הספק המבצע את ההתחברות, מהו המאגר אליו הוא מתחבר, ומהו השינוי המבוצע על ידו.

2.7. **בניגוד לרשויות אחרות לא קיימים בעירייה כלי ניטור המציגים בפני מנהל האגף מיהם הגורמים אשר התחברו, מהם הפעולות שביצעו, שעת כניסה, שעת יציאה ועוד, ובכך למעשה האגף אינו מודע למהות השינויים / צפייה בנתונים רגישים המבוצעת על ידי הספקים.**

2.8. לא קיים מימשק בין אגף משאבי אנוש בעירייה לבין האגף בכל הקשור לעובדים חדשים / עובדים שעזבו. מימשק זה חיוני לצורך הגדרת תקינה של הרשאות העובד לכלל המערכות בעת כניסתו לתפקיד וכן הסרת הרשאות העובד מכלל המערכות בעת עזיבתו על מנת התחברות עובדים אחרים בשמו כאשר העובד עוזב את העירייה.

2.9. **הביקורת רואה בחומרה רבה כי לא קיים אילוץ במערכת המחייב את המשתמשים בהחלפת הסיסמא וזאת בניגוד למרבית הרשויות המקומיות שנושא בסיסי זה נאכף על ידם. המשמעות הינה כי קיימים משתמשים אשר אינם מחליפים את הסיסמא במשך שנים דבר המאפשר ביתר קלות התחקות אחר סיסמאות המשתמשים. כמו – כן הדבר מפחית באופן ניכר את מודעות המשתמשים לנושא אבטחת המידע, כאשר הללו נוכחים כי אף בקרה בסיסית של החלפת סיסמא אינה מיושמת בעירייה.**

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב</u>

הוחל יישום חלקי באגף החינוך ובאגף הנדסה.

<u>הערת הביקורת בתגובה</u>

הביקורת סבורה כי יש להאיץ את יישום מדיניות סיסמאות בקרב כלל עובדי העירייה. לא ייתכן מצב בו משתמשים רבים אינם מחליפים את סיסמת הכניסה לרשת מספר חודשים.

2.10. **כיום לא נשמרים בעירייה לוגים. חשיבות לוגים אלו להתחקות אחר פעולות לא מורשות שביצעו עובדי המחלקה בעלי ההרשאה הגבוהה, כניסות ספקים למאגרי העירייה ועוד, ולתחקרם האם בוצעו לאחר קבלת אישור מן המחלקה הרלוונטית וחשוב מכך, האם בוצע תיקון לתוכנה בלבד או שמא בוצעו שינויים בנתונים בעלי משמעות כספית / תפעולית על ידי הספק, כגון: שינוי שטח דירה, עדכון פרטי חשבון בנק וכו'.**

2.11. חדר המחשב באתר 2 (ברח' ביאליק 77) אינו מכיל את כלל היבטי האבטחה הפיסית הראויים על מנת להגן על מערכות המידע המאוחסנים בו ביניהם: גלאי עשן, גנרטור, רצפה צפה, קודן כניסה.

2.12. באגף לא קיימת תכנית התאוששות מאסון[3], לפיכך קיים סיכון שבקרות אסון למערכות המידע לא תתאפשר עבודה של כלל המשתמשים היות ולא הוגדרו הפעולות שעל האגף לבצע במקרה של קרות אסון.

2.13. בניגוד לרשויות אחרות וארגונים גדולים במשק לא קיים אתר גיבוי חם המאפשר כתיבה בו זמנית ל – 2 אתרים כפי שממליץ נוהל מס׳ 29 עבור כלל היישומים. כיום האתר הינו החלופי הינו גיבוי קר עבור מרבית היישומים, כך שבקרות אסון יש להטעין את הקלטות על גבי מחשבים ותוכנות חדשות שיירכשו לאתר החלופי, **פעולות אלו עלולות להמשך זמן רב עד שיוכלו המשתמשים להתחיל בעבודתם. בנוסף קיים סיכון שבקרות אסון ייפגעו 2 האתרים ולא תיווצר כלל תקשורת למשתמשים, זאת מאחר והאתר גיבוי נמצא באותו רחוב.**

2.14. לא קיים באגף נוהל המתייחס להרשאות לגורמים לצפות באתרי אינטרנט ייחודיים כגון : Facebook, YouTube תחנות רדיו ועוד, לעומת יתר המשתמשים אשר צריכים להיות חסומים לנתונים אלו.

2.15. מהביקורת עולה כי למרות שהעירייה רכשה כלי בקרה (מערכת PineApp) המאפשר חסימת אתרים לא מורשים מסוגים שונים , לא נעשה שימוש אחיד עבור כלל העובדים, ובמקרים בהם מתקיימת פנייה למנהל התשתיות מוסרות החסימות. שימוש לא מורשה באתרים אלו יוצר עומס רב על רשת התקשורת ומאט את פעילותה, וכן משמש כהסחה למשתמשים מעבודתם העיקרית.

מן הביקורת עולה תמונה קשה של חוסר התייחסות ראויה של האגף לתחום אבטחת המידע. הדבר בא לידי ביטוי במגוון רחב של היבטי אבטחת מידע בסיסיים, כגון: אי קיום מדיניות אבטחת מידע, חוסר בנהלי אבטחת מידע, אי קיום מדיניות סיסמאות בעת החיבור לרשת. אי קיום תכנית התאוששות מאסון, אי קיום ממשקי עבודה בסיסיים מול אגף משאבי אנוש בנוגע לעובדים חדשים ועובדים שעזבו, חוסר בקרה אחר התחברות ספקים למאגרי המידע ועוד.

המלצות הביקורת

2.16. מינוי הגורמים ובעלי התפקידים לרבות וועדות היגוי בנושא אבטחת מידע.

2.17. קיום דיון בהנהלת העיר בנושא אבטחת מידע ומינוי רשמי של בעלי התפקידים השונים בנושא אבטחת מידע, לרבות ״ממונה על אבטחת מידע״ העונה לדרישות החוק.

2.18. הביקורת ממליצה לנסח מסמך מדיניות אבטחת מידע.

2.19. הביקורת ממליצה כי יש לערוך תכנית עבודה שנתית למערך המחשוב.

[3] מטרות האגף לפי אתר האינטרנט העירוני

2.20. מומלץ כי מנהל האגף ימנה עובד אשר יערוך הדרכות למשתמשים חדשים בתחום אבטחת המידע, לשם הקניית כללי התנהגות בסיסיים בתחום אבטחת המידע.

2.21. יישום נוהל עירוני המציין מהו אופן התחברות ספקים מחוץ לעירייה ומהם אמצעי הבקרה הנדרשים לכך.

2.22. יש ליישם כלי ניטור המציגים בפני מנהל האגף מיהם הגורמים אשר התחברו, מהם הפעולות שביצעו, שעת כניסה, שעת יציאה ועוד.

2.23. יש לקיים מימשק בין האגף לבין אגף משאבי אנוש בכל הקשור לעברת מידע באשר לעובדים חדשים ועובדים שעזבו. מימשק זה יעוגן בנוהל עבודה וטפסים ייחודיים לשם ציון הרשאות העובדים החדשים והעובדים שעזבו.

2.24. הביקורת ממליצה כי ייושמו אמצעי בקרה בסיסיים בנושא סיסמאות העובדים ברשת התקשורת כפי שמקובל במרבית הרשויות ברשת התקשורת של המשתמשים.

2.25. יש ליישם הליך בקרה אחר אירועי אבטחה מידע מרכזיים באמצעי כלים אשר יאפשרו ניטור פעולות כגון: כניסה ספקים, כניסת משתמשים בשעות חריגות, ניסיונות התחקות אחר סיסמאות, ניטור פעולות של משתמשים בעלי הרשאות גבוהות. מחיקת מידע / קבצים מרכזיים ועוד. כמוכן מומלץ כי נושא זה יעוגן בנוהל עבודה של האגף.

2.26. הביקורת ממליצה ליישם בקרות פיזיות באתר 2 בדומה לבקרות הקיימות באתר 1 , יש להתקין גלאי עשן, רצפה צפה, קודן בכניסה, התקנת רצפה צפה או הגבהה השרתים באמצעות מתקן לשם מניעת הרטבה במקרה של הצפה.

2.27. על מנהל האגף לעגן את מדיניות העירייה בנושא התאוששות מאסון בתוכנית אשר תייחס לבעלי תפקידים, לוחות זמנים, ותהיה חלק מתוכנית המשכיות עסקיות של העירייה[4].

2.28. יש לבחון בהקדם הקמת אתר גיבוי חם אשר ייתן מענה מהיר למשתמשים במקרה של קרות אסון למערוכת המידע. כמוכן ראוי למצוא מקום נוסף / אחר לאתר הגבוי היות ששני האתרים ממוקמים בסמיכות זה לזה.

2.29. עיגון מדיניות העירייה בשימוש ברשת האינטרנט בנוהל עבודה המפרט מיהם הגורמים הרשאים להשתמש ברשת האינטרנט ולאיזה צורך.

2.30. מנהל מחלקת תשתיות יאכוף אחר המשתמשים את מדיניות האגף בנושא שימוש ברשת האינטרנט לבעלי תפקידים ייחודים כגון: דובר העירייה, גורם המתחזק את אתר העירייה ועוד.

<u>תגובת מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב</u>:

"אני מקבל בברכה את ממצאי דו"ח ביקורת אבטחת מידע והמלצותיו בנושא חשוב זה. יש לציין כי מימוש ההמלצות לפעולות הנדרשות בתחום אבטחת מידע אינו מתוקצב וכל יישום מסקנות דורש תקצוב משאבים בהתאם."

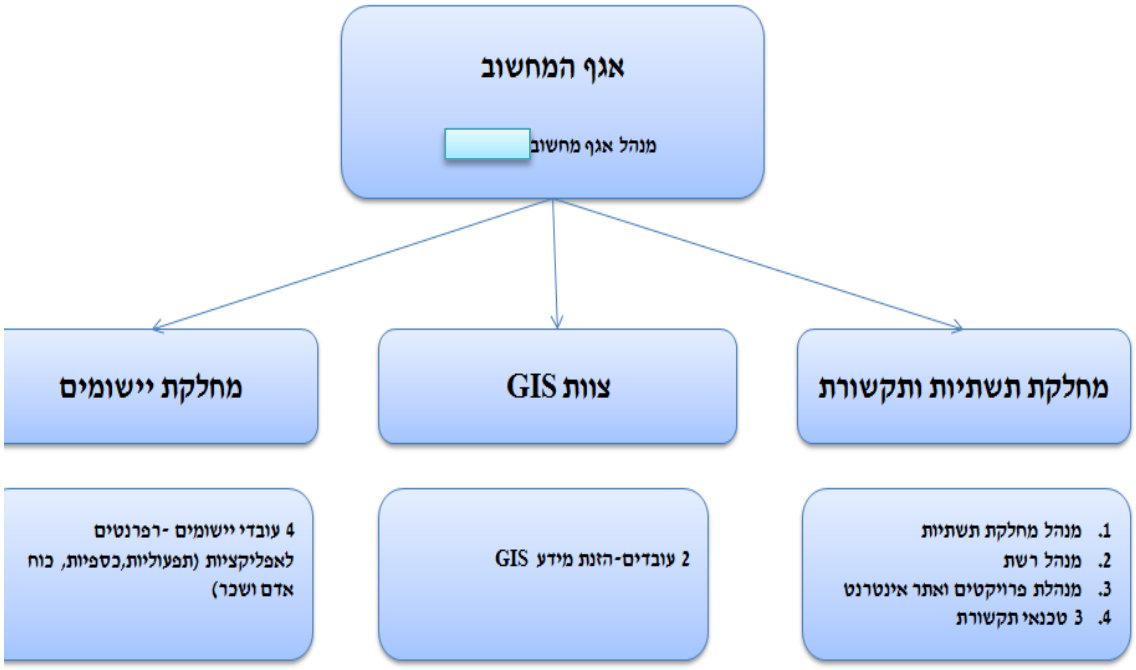
[4] מטרות האגף לפי אתר האינטרנט העירוני

3. רקע

3.1 מבנה האגף

באגף שתי מחלקות: מחלקת תשתיות ותקשורת אשר בראשה עומד מנהל מחלקת תשתיות (להלן: "מנהל תשתיות") ומחלקת אפליקציות (יישומים). האגף כולל שלושה עובדי עירייה – מנהל, מזכירה ותומך טכני ומספר משתנה של עובדי החברה לאוטומציה.

להלן תיאור מבנה האגף:



על פי הצעת התקציב לשנת 2014 הוקצו לפעילות האגף 9.8 מיליון ₪. **ר. נספח א**

להלן סעיפי התקציב העיקריים, בהם הוקצו לאגף סכומים הגבוהים מ – 95 אלפי ₪:

סעיף	יחידה ארגונית	סכום
109000780	תפעול מחשוב	4,500,000
1623100570	גבייה	2,800,000
1621000570	גזברות	820,000
1943000570	חניה	600,000
1813200570	בתי ספר יסודיים	450,000
1731000570	הנדסה	165,000
1623200570	שילוט ופרסום	100,000
1711000570	תברואה	95,000

בנוסף לתקציב השוטף הוקצו בשנים 2011-2014 עבור פרויקטים בתחום המיחשוב תב״רים. בשנים 2011-2014 נפתחו תב״רים בשווי 24 מלש״ח. להלן רשימת הפרויקטים אשר בוצעו בשנת 2014 באמצעות תב״רים:

סעיף תקציבי	מספר תב״ר	תאור עבודה	שנת פתיחה	תקציב מתוכנן – ₪	הזמנות ₪
2041292750	4129	שדרוג+ עבודות בטיחות ונגישות מבנים (200,000 למחשוב)	2011	200,000	123,706
2041632930	4163	פיתוח מע' מיחשוב במשרדי העירייה	2012	3,500,000	2,755,680
2041642750	4164	התקנת מע' מצלמות ברחבי העיר	2012	5,000,000	2,401,144
2041862980	4186	הקמת אתר אינטרנט ותקשוב במוס"ח	2012	6,230,000	4,803,031
2041992950 ו 2041992980	4199	עדכון תשתיות במערכת g.i.s	2012	1,800,000	1,606,330
2042592930	4259	מחשבים למוס"ח	2013	4,500,000	999,250
2042922980	4292	פיתוח מערכות ליבה	2014	3,500,000	1,028,445
סה"כ				24,730,000	13,717,586

3.2 עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון את היבטי אבטחת המידע במערכות העירוניות וברשת התקשורת.
2. הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:
   א. פגישות עם מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב .
   ב. סיור בחדר שרתים ואתר ה-DRP .
   ג. עיון בדוחות מהמערכת ובמסמכים רלוונטיים.
3. תקופת הביקורת הינה שנת 2014. איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים יוני עד דצמבר 2014.
4. **הביקורת מציינת כי מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב הנוכחי החל את תפקידו בתאריך 22/6/2014.**

4. פירוט הממצאים

4.1 מבנה ארגוני, קביעת מדיניות ומיפוי מידע

4.1.1 מבנה ארגוני

נוהל מס' 1 בחוברת נהלי המסגרת קובע כי המועצה תמנה בעלי תפקידים שונים, לטיפול בנושא אבטחת מידע. בין היתר יש למנות גורם ניהולי בכיר שיהיה בעל אחריות מנהלית כוללת, גורם ניהולי אבטחתי המכוון את בעלי התפקידים ואת משתמשי הקצה, וגורמי ביצוע האחראים בין היתר על יישום הכלים והשיטות לאבטחת מידע.

על פי סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות, "(א) הגופים המפורטים להלן חייבים במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה שיהיה ממונה על אבטחת מידע... לא ימונה כממונה מי שהורשע בעבירה שיש עמה קלון או בעבירה על הוראות חוק זה". סעיף 31א לחוק קובע כי: "עושה אחד מאלה, דינו - מאסר שנה: אינו ממנה ממונה על אבטחת מידע בהתאם להוראות סעיף 17ב".

ממצאים:

(1) לא קיימת הגדרה ומינוי לתפקידים הנדרשים לצורך **אבטחת המידע בארגון**, כנדרש בנוהל 1 לחוברת נהלי המסגרת. כך לדוגמה, אין "גורם מכוון" (ועדת היגוי לעניין אבטחת מידע), ואף לא הוגדר "גורם ניהולי בכיר" שלו יהיה כפוף הממונה על אבטחת מידע.

(2) אין מינוי עירוני לתפקיד הממונה על אבטחת מידע. מנהל התשתיות בוחן את היבטי אבטחת המידע של תשתיות העירייה, קרי, רשת הנתונים, גיבויים, הרשאות וכו'.

(3) לא נערכות בדיקות בתחום אבטחת המידע על ידי מנהל התשתיות או מנהל האגף בתחום היבטי אבטחת המידע , הן בתחום התשתיות והן בתחום היישומים.

(4) בניגוד לרשויות אחרות , לא נעזר האגף בשירותי חברות המתמחות בתחום אבטחת המידע לשם קבלת ייעוץ שוטף לאגף.

המלצות:

(1) מינוי הגורמים ובעלי התפקידים לרבות וועדות היגוי בנושא אבטחת מידע.

(2) קיום דיון בהנהלת העיר בנושא אבטחת מידע ומינוי רשמי של בעלי התפקידים השונים בנושא אבטחת מידע, לרבות "ממונה על אבטחת מידע" העונה לדרישות החוק.

(3) מנהל האגף יערוך ביקורות בתחום אבטחת המידע בנושא תשתיות ויישומים.

(4) יש לשקול שימוש ביועץ אשר עשוי לתרום לאגף בכתיבת מדיניות אבטחת מידע, עיגון פעולת האגף בנהלים, ביצוע מבחני חדירה ועוד.

4.1.2 מדיניות, תכנית עבודה ונהלי אבטחת מידע

נוהל מס' 1 בחוברת נהלי המסגרת, שנושאו "קביעת מדיניות אבטחת 'מידע רגיש' ומערכי מידע בממשלה ומוסדותיה" (להלן: "נוהל מס' 1"), קובע כי יש להכין "מסמך 'מדיניות אבטחת המידע הרגיש ומערכי המידע'" ולהטמיעו בקרב כל העובדים. לפי נוהל מס' 1, "הניסיון מלמד שהגורמים להלן הם לפעמים קריטיים להצלחת המימוש של אבטחת מידע במשרד:....מדיניות אבטחת מידע, מטרות ופעילויות המשקפות את מטרת העסק...ההנהלה תקבע מדיניות ברורה לגבי אבטחת מידע ותציג מחויבות לנושא ותמיכה בו, באמצעות פרסום מדיניות וקידומה...ההנהלה תאשר מסמך מדיניות, תפרסם ותפיץ אותו באופן ראוי בין כל העובדים. המסמך יכיל הצהרה בדבר מחויבות ההנהלה ויקבע את גישת המשרד לניהול ואבטחת מידע...למדיניות יהיה בעלים שיהיה אחראי לתחזק ולסקור את המדיניות בתהליך סקירה מוגדר. התהליך יבטיח שייעשה סקר בתגובה לכל שינוי המשפיע על הבסיס להערכת הסיכונים המקורית...".

כמו כן קובע נוהל מס' 1 כי "בתחילת כל שנת תקציב יכין הממונה תכנית עבודה שנתית לאבטחת מידע ומערכי מידע ויעבירה לאישור הממונה הישיר עליו ולידיעת מנהל היחידה. תכנית העבודה השנתית תשקף את כל הנושאים והמקורות הבאים: (1) תכנית העבודה של יחידת המחשוב (2) מסמך המדיניות לאבטחת מידע של המשרד (3) ליקויים שחשפה הביקורת (4) הוראות כל דין (5) נהלי המועצה (6) רגישות המידע ומערכי המידע...(7) פרישה ארצית של מערכי המידע, שליטה והבקרה וכן (8) ממצאי סקר להערכת סיכונים.

ממצאים:

(1) הביקורת מעירה כי עד לסוף שנת 2014 לא הוכן באגף מסמך מדיניות בנושא אבטחת מידע, מסמך מדיניות אמור להנחות את עובדי המחלקה ואף את המשתמשים מהי מדיניות העירייה בנושא אבטחת מידע וכיצד עליהם לנהוג.

(2) בידי מנהל האגף לא קיימות תכנית עבודה שנתיות, תכניות זו אמורה לכלול היבטים כספיים, ארגוניים, מדיניות שירות למשתמשים, רכישות תוכנות מרכזיות לאגף ועוד. ללא תוכנית עבודה לא מוגדרות לאגף משימות ומטרות, דבר המקשה על מנהל האגף לבחון את פעילות עובדי העובדים והעמידה במשימות המוטלות עליו.

(3) לא קיים נוהל עירוני לאבטחת מידע אשר מגדיר את תפקידיהם ותחומי אחריותם של בעלי התפקידים כאמור במסגרת המבנה הארגוני לאבטחת מידע, לפיכך לא מוגדר לעובדי האגף מה תפקידים בנושא אבטחת המידע.

המלצות:

(1) הביקורת ממליצה לנסח מסמך מדיניות אבטחת מידע.

(2) הביקורת ממליצה לערוך תכנית עבודה שנתית למערך המחשוב.

(3) הביקורת ממליצה לנסח נוהל עירוני לאבטחת מידע המגדיר את בעלי התפקידים ואחריותם בנושא אבטחת מידע.

4.1.3 סקרי סיכונים

נוהל מס' 3 בחוברת נהלי המסגרת דן ב"סקרי סיכונים – ניהול והערכה". הנוהל ממליץ להעריך סיכונים כשלב מקדים בתהליך עיצוב מדיניות אבטחת מידע. תוצאות ההערכה יסייעו לקבוע מהן פעולות האבטחה שראוי לנקוט, וישמשו כאמצעי לקביעת קדימויות להקצאת המשאבים.

ממצאים:

(1) למרות האמור לעיל, לא נערכו סקרי סיכונים לעניין אבטחת מידע בעירייה ובכך לא הגדיר לעצמו מנהל האגף מהן הנקודות בעלות הסיכון הרב ביותר שעל האגף לטפל לעומת סוגיות אחרות בהם קיימות בקרות מספיקות.

המלצות:

(1) הביקורת ממליצה כי על האגף לערוך באופן יזום סקרי סיכונים על מנת להקטין את סיכון החשיפה של העירייה לליקויים באבטחת מידע.

4.2 הגורם האנושי ואבטחת המידע

4.2.1 גיוס עובדים ופתיחת הרשאות

על מנת להפחית טעויות אנוש או שימוש לרעה במידע שנאגר במשרד, נושאי אבטחת מידע ושמירת הסודיות צריכים להיות מטופלים כבר בשלב גיוס העובדים ולהיכלל בחוזים, ולאחר מכן להיות מנוטרים במשך זמן העסקתו של העובד.

לפי נוהל מס׳ 6 בחוברת נהלי המסגרת שנושאו ״בדיקת מהימנות העובדים, התחייבות לשמירת סודיות״ (להלן: ״נוהל מס׳ 6״),״תנאי ההעסקה יציינו את אחריותו של העובד לאבטחת מידע. אם אפשר, האחריות תהיה תקפה למשך תקופה מוגדרת לאחר גמר העסקתו במשרד. יפורט גם איזו פעולה יש לנקוט במקרה שהעובד אינו מציית לדרישות האבטחה. הזכויות והחובות של העובד בנושא אבטחה, כגון על פי שמירת דיני זכויות יוצרים והחקיקה בנושא הגנת נתונים, יובהרו ויכללו בין תנאי העסקתו...אם אפשר, תנאי ההעסקה יכללו גם הצהרה שאחריות חלה על העובד גם מחוץ לכותלי המשרד וגם מעבר לשעות העבודה הרגילות, כגון במקרה של עבודה בבית״. מעיון ב״נוהל פנימי אבטחת מידע״ של אגף המחשוב בעת הקמת משתמש עולה כי מוגדרים נהלי אבטחה אף בנספחים לנוהל מוגדרת אחריות העובדים כלפי אבטחת המידע.
עוד נקבע בנוהל מס׳ 6 כי ״כל מועמד פוטנציאלי לעבודה יתוחקר כראוי, במיוחד עבור תפקידים רגישים״.

ממצאים:

(1) נמצא תקין כי בעת פתיחת משתמש העובד מחויב לחתום על טופס סודיות בו העובד מצהיר כי הסיסמא הניתנת לו הינה אישית, וכי משאבי המחשוב המוקצים לעובד צריכים לשרת לתחום עיסוקו בלבד ועוד.

(2) מהביקורת עולה כי לא נערכות הדרכות לעובדים חדשים על ידי מנהל האגף או מנהל מחלקת תשתיות, ובכך המשתמשים אינם מודעים לדרישות העירוניות בנושא אבטחת המידע.

המלצות:

(1) מומלץ כי מנהל האגף ימנה עובד אשר יערוך הדרכות למשתמשים חדשים בתחום אבטחת המידע, לשם הקניית כללי התנהגות בסיסיים בתחום אבטחת המידע.

4.2.2 הדרכות

נוהל מס׳ 8 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא ״מודעות, הדרכה, הטמעה והסברה״, ממליץ כי המשתמשים יקבלו הדרכה בנושא נהלי אבטחה, וכי פעילות ההדרכה תקבל תקציב הולם. הנוהל דן בהדרכה לעובדים חדשים, בהדרכה שנתית ו״פעילות של רענון״: ״ההדרכה תכלול דרישות אבטחה, מחויבויות על פי החוק ובקרות של המשרד, וכן הדרכה לשימוש נכון באפשרות לעיבוד מידע, כגון נהלי כניסה למערכת, שימוש בחבילות תוכנה, כל זאת לפני מתן הרשאת גישה למידע או

לשירותים״. כמו כן, ״פעם בשנה תתבצענה פעילויות הדרכה בנושא אבטחת מידע לקבוצות עובדים, משתמשי מחשב ו/או לקבוצות להן נגיעה למידע...במהלך השנה תתבצע פעילות של ריענון להגברת המודעות האבטחתית״.

ממצאים:

לא נערכות הדרכות שוטפות לעובדים בנושא אבטחת מידע על מנת להעלות את מודעות העובדים לנושא. יצוין כי רשויות אחרות מעלות את מודעות העובדים באמצעות הפצת חומרי אבטחת מידע באמצעות הדואר האלקטרוני.

המלצות:

הביקורת ממליצה לערוך הדרכות לעובדים על מנת לרענן את ההנחיות והנהלים.

4.2.3 התחברות ספקים מרחוק

נוהל מס׳ 7 בחוברת נהלי המסגרת, עוסק בנושא ״קשר עם גורמי חוץ ב-OUTSOURCING״ (להלן: ״נוהל מס׳ 7״), והוא דן ב״הגדרת אופן קיום הקשר העסקי עם גורמי חוץ, במגמה לצמצם את הסיכון למערכות הממוחשבות ולמאגרי המידע״. הנוהל ממליץ כי בחוזה עם כל גורם חוץ ייקבע ״פרק בנושא אבטחה שיכלול את כל הנחיות אבטחת המידע המתייחסות לכלל דרכי הגישה של גורם החוץ למידע...בנוסף לכך יכלול החוזה את הרשימה השמית המדויקת של נציגי גורם החוץ שיורשו לבצע את הפעילות עבור המשרד ...גישת צד שלישי למידע ולמתקני עיבוד מידע לא תינתן אלא לאחר שיושמו הבקרות הראויות ונחתם חוזה המגדיר את תנאי ההתחברות או הגישה. סידורים הקשורים בגישת צד שלישי למתקני עיבוד מידע של הארגון, יתבססו על חוזה רשמי המכיל את כל דרישות האבטחה, או המתייחס אליהן, כדי להבטיח התאמה לשיטות האבטחה ולתקני האבטחה של הארגון״.

על פי נתוני האגף **קיימים 46 ספקים** המתחברים מרחוק למאגרי העירייה. **נספח ב**

ממצאים:

(1) לא קיים נוהל עירוני המציין מהו אופן התחברות ספקים מחוץ לעירייה, קרי, מהו אופן ההתחברות, מהו הניטור המבוצע בגין התחברות זו, מיהם הגורמים העירוניים אשר אמורים לאפשר התחברות זו ועוד, קיים סיכון כי מבוצעת התחברות ספקים באופן שאינו מבוקר, קרי מיהו הגורם אצל הספק המבצע את ההתחברות, מהו המאגר אליו הוא מתחבר, ומהו השינוי המבוצע על ידו.

(2) הביקורת עיינה לדוגמה בחוזה של החברה לאוטומציה עם העירייה. בחוזה זה נמצא סעיף ״שמירת סודיות״ כללי, לפיו חלה על הגוף המתקשר חובת סודיות לגבי כל מידע שהגיע לידיעתו בקשר עם ביצוע ההסכם. אין בחוזה רשימה שמית של נציגי גורם החוץ ואין פירוט בחוזה להגדרת תנאי ההתחברות או הגישה.

(3) בניגוד לרשויות אחרות לא קיימים בעירייה כלי ניטור המציגים בפני מנהל האגף מיהם הגורמים אשר התחברו, מהם הפעולות שביצעו, שעת כניסה, שעת יציאה ועוד, ובכך למעשה האגף אינו מודע למהות השינויים / צפייה בנתונים רגישים המבוצעת על ידי הספקים.

המלצות:

(1) יישום נוהל עירוני המציין מהו אופן התחברות ספקים מחוץ לעירייה ומהם אמצעי הבקרה הנדרשים לכך.

(2) יש לציין בכלל חוזי ההתקשרות רשימה של נציגי גורם החוץ תוך פירוט חוזה להגדרת תנאי ההתחברות או הגישה.

(3) יש ליישם כלי ניטור המציגים בפני מנהל האגף מיהם הגורמים אשר התחברו, מהם הפעולות שביצעו, שעת כניסה, שעת יציאה ועוד.

4.3 אבטחה לוגית

4.3.1 ניהול הרשאות משתמשים

לפי נוהל מס׳ 13 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא ״מידור, זיהוי והרשאות משתמשים״ (להלן: ״נוהל מס׳ 13״), ״מנהל מערכות מחשוב ירשום את המערכות שאליהן יהיה העובד מורשה לגשת, יפרט אם העובד מורשה לעדכן את הנתונים או רק להציגם ויאשר בחתימתו על גבי הטופס את מתן הסיסמה ורשות הכניסה למערכת ״.

כמו כן, נוהל מס׳ 13 (עמ׳ 43) מורה כי ״עזיבת עובד...או העברתו לתפקיד אחר, תועבר מיידית לידיעת מנהל היישום, וזה יבטל את הרשאות הגישה של העובד. אחריות הדיווח חלה על הממונה הישיר ו/או מנהל יחידת משאבי אנוש בארגון״.

עוד מורה נוהל מס׳ 13 (עמ׳ 43) כי: ״אחת לרבעון תתבצע פעילות ביטול או הקפאת משתמשים שלא עשו שימוש במשאבי המחשוב, במשך תקופה שתוגדר בזמן הבדיקה״.

נוהל מס׳ 33 קובע כי: מסוף שלא בוצעה ממנו כל פעילות במשך 30 דקות – ינעל ויתבצע הפעלה מחדש תחייב הזדהות חוזרת מלאה.

ממצאים:

(1) לא קיים מימשק בין אגף משאבי אנוש בעירייה לבין האגף בכל הקשור לעובדים חדשים / עובדים שעזבו. מימשק זה חיוני לצורך הגדרת תקינה של הרשאות העובד לכלל המערכות בעת כניסתו לתפקיד וכן הסרת הרשאות העובד מכלל המערכות בעת עזיבתו על מנת התחברות עובדים אחרים בשמו כאשר העובד עוזב את העירייה. יצויין כי ברשויות אחרות מימשק זה מעוגן בנוהל עבודה וטופס מתאים בו מצויינים מערכות המידע והרשאות העובד החדש. נכון לחודש 12/2014 הרשאות עובדים חדשים מוקמות על פי דרישת מנהל הישיר של העובד באמצעות דואר אלקטרוני. לדברי המנהל, לעיתים דרישות אלו מגיעות באופן לא מדויק ואף לאחר פרק זמן רב בו העובד מועסק בתפקידו וקיים חשש כי העובד נעזר בהרשאות עובד אחר.

(2) נמצא כי בשנת 2014 לא ביצע האגף נעילת משתמשים אשר לא ביצעו כניסה למערכת מעבר ל – 3 חודשים. ובכך קיים סיכון כי משתמשים לא מורשים יתחקו אחר שם משתמש שעזב את העירייה ויבצעו פעולות בשמו.

(3) כלל לא קיימת נעילת משתמש לתחנות עבודה כאשר לא מבוצעת ממנו כל פעילות אף מעבר ל – 30 דקות כפי שנדרש בנוהל מס' 33. בכך קיים סיכון כי בעת עזיבת התחנה על ידי המשתמש יגיע לתחנה גורם לא מורשה ויבצע פעולות בשמו או יצפה במידע רגיש כגון: תלמידי חינוך מיוחד, מטופלי רווחה, דוחות ביקורת שטרם פורסמו ועוד.

המלצות:

(1) יש לקיים מימשק בין האגף לבין אגף משאבי אנוש בכל הקשור להעברת מידע באשר לעובדים חדשים ועובדים שעזבו. מימשק זה יעוגן בנוהל עבודה וטפסים ייחודיים לשם ציון הרשאות העובדים החדשים והעובדים שעזבו.

(2) יש לבצע הקפאת משתמשים שלא ביצעו כניסה למערכת מעבר ל – 3 חודשים.

(3) יש לבצע נעילת משתמש לתחנות העבודה מעבר ל – 30 דקות כאשר לא מבוצעת ממנו כל פעילות.

4.3.2 מדיניות סיסמאות

לפי נוהל מס' 13 "לא יתאפשר לעבור מיישום ליישום... אלא דרך התפריט הראשי ומערכת הסיסמאות". נוהל מס' 13 וכן הנוהל העירוני לאבטחת מידע מכתיבים מדיניות סיסמאות רצויה. להלן הוראות נוהל מסגרת מול מדיניות הסיסמאות כפי שהיא מוגדרת ברשת:

	נהלי מסגרת	מדיניות סיסמאות ברשת
מס' דורות סיסמאות	4	0
כמות תווים	6	לא
אילוץ להחלפה כל מס' ימים	90 ימים	אין
מורכבות סיסמה תווים רצופים, אותיות ומספרים	כן	לא
הגבלת מס' ניסיונות כניסה	3	אין

ממצאים:

(1) הביקורת רואה בחומרה רבה כי לא קיים אילוץ במערכת המחייב את המשתמשים בהחלפת הסיסמא וזאת בניגוד למרבית הרשויות המקומיות שנושא בסיסי זה נאכף על ידם. המשמעות הינה כי קיימים משתמשים אשר אינם מחליפים את הסיסמא במשך שנים דבר המאפשר ביתר קלות התחקות אחר סיסמאות המשתמשים. כמו – כן הדבר מפחית באופן ניכר את מודעות המשתמשים לנושא אבטחת המידע, כאשר הללו נוכחים כי **<u>אף בקרה בסיסית של החלפת סיסמא אינה מיושמת בעירייה.</u>**

(2) אין התייחסות במדיניות הסיסמאות לשמירת מספר דורות של סיסמאות (על מנת שלא תתאפשר חזרה על אותה סיסמה במשך תקופה).

(3) לא נדרש להכניס כלל תווים בעת יצירת סיסמא. כלומר שהסיסמא לא תכיל כלל תווים או מספרים כל שכן מורכבות של תווים ומספרים.

(4) אין הגבלת מספר הניסיונות הכניסה לחשבון משתמש, לא תתבצע כלל נעילה של החשבון גם לאחר שהמשתמש שגה מספר רב של פעמים.

(5) עד לעת הביקורת בעירייה לא נעשה נוהל כתוב המעיד על מדיניות הסיסמאות הרצויה של העירייה.

המלצות:

(1) הביקורת ממליצה כי ייושמו אמצעי בקרה בסיסיים בנושא סיסמאות העובדים ברשת התקשורת כפי שמקובל במרבית הרשויות ברשת התקשורת של המשתמשים.

4.3.3 טיוב ובקרת הרשאות

נוהל מס׳ 13 קובע בין היתר: ״באחריות מנהלי המאגרים לבדוק כל משתמש פעם בשנה, לצורך עדכון מפת ההרשאות. הביצוע יהיה ביוזמת מנהלי היישומים ובתיאום עם הממונים הישירים״.

ממצאים:

(1) מנהל התשתיות אינו מפיק דו״ח הרשאות משתמשי הרשת למנהלים לשם קבלת חיווי כי ההרשאות הקיימות הינם על בסיס ״הצורך לדעת״.

(2) מנהלי היישומים אינם מפיקים למנהלי מחלקות העירייה את הרשאות המשתמשים לשם איתור משתמשים בעלי הרשאות עודפת לחילופין משתמשים שעזבו את העירייה אך הרשאתם טרם הוסרה מן היישומים.

המלצות:

(1) הביקורת ממליצה לבצע אחת לרבעון את טיוב ההרשאות של העובדים ואת הרשאתם הן ברשת התקשורת והן ביישומים העסקיים.

4.3.4 בקרה ופיקוח לוגי על פעולות ברשת

נוהל מס׳ 15 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא ״בקרה ופיקוח לוגי״ (להלן: ״נוהל מס׳ 15״) מגדיר ״בקרה לוגית״ כ״ניטור שוטף ממוחשב אחר הפעילות במערכת הממוחשבת, תוך התמקדות באירועים חריגים או רגישים״. ״פיקוח לוגי״ מוגדר כ״מעקב אחר פעילויות במחשב גם לאחר ביצוע הפעילות ובהשהיית זמן כלשהו״. נוהל מס׳ 15 ממליץ כי ״יוגדרו במערכת פעולות חריגות או רגישות...ההגדרה הנ״ל תכלול ניסיונות סרק לכניסה למערכת וכן ניסיונות לבצע פעולות בלתי מורשות אחרות...הגדרת הפעילויות החריגות תיבדק ותתעדכן לפחות אחת לשנה״.

כמו כן, נוהל מס׳ 15 ממליץ כי במערכת יישמר יומן (LOG) של כל הפעילויות באמצעות תוכנה ייעודית, כי ה״לוגים״ ינותחו אחת לשבוע באמצעות כלים ממוכנים, וכי הממצאים החריגים יועברו באופן מידי לממונה לאבטחת מידע, שיערוך בירור דחוף לגבי הממצאים החריגים.

ממצאים:

(1) באגף לא קיימת הגדרה לאירועי אבטחה/ פעילויות חריגות (כגון: טעויות חוזרות בכניסה למערכת, פעילות בשעות הלילה וכו׳), לפיכך לא נבחנים אירועי חריגים ונחקרים על ידי האגף.

(2) כיום לא נשמרים בעירייה לוגים. חשיבות לוגים אלו להתחקות אחר פעולות לא מורשות שביצועו עובדי המחלקה בעלי ההרשאה הגבוהה, כניסות ספקים למאגרי העירייה ועוד, ולתחקרם האם בוצעו לאחר קבלת אישור מן המחלקה הרלוונטית וחשוב מכך, האם בוצע תיקון לתוכנה בלבד או שמא בוצעו שינויים בנתונים בעלי משמעות כספית / תפעולית על ידי הספק, כגון: שינוי שטח דירה, עדכון פרטי חשבון בנק וכו׳.

המלצות:

(1) יש ליישם הליך בקרה אחר אירועי אבטחה מידע מרכזיים באמצעי כלים אשר יאפשרו ניטור פעולות כגון: כניסה ספקים, כניסת משתמשים בשעות חריגות, ניסיונות התחקות אחר סיסמאות, ניטור פעולות של משתמשים בעלי הרשאות גבוהות ועוד. כמוכן מומלץ כי נושא זה יעוגן בנוהל עבודה של האגף.

(2) לדברי מנהל התשתיות לא מתבצע תחקור של יומן ההתראות של המערכות השונות במחלקת תשתיות.

4.4 אבטחה פיזית וסביבתית

4.4.1 רקע

האגף נעזר ב -2 אתרים לאיחסון שרתי העירייה : מבנה הנהלת העירייה ברחוב ביאליק 35 (להלן: "אתר 1") ומבנה נוסף ברחוב ביאליק 77 (להלן: "אתר 2") . 2 האתרים משמשים לאיחסון שרתי העיר, כאשר החלוקה של מיקום השרתים נקבעה על ידי האגף.

4.4.2 בקרת גישה פיזית, סיכוני אש, חשמל ומים בחדר המחשב

- נוהל מס' 27 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא "סיכוני אש, חשמל ומים בחדר המחשב", קובע כי: *"בחדר המחשב המרכזי יוצבו לפחות 5 מטפי גז הלון, בנקודות שיקבעו ע"י האחראי על הבטיחות...*
- כמו כן נקבע בנוהל הנ"ל כי: "מחשבים הניצבים על הרצפה יוצבו על משטח מוגבה יציב בגובה של 10 ס"מ לפחות. זאת כדי למנוע פגיעת רטיבות ונוזלים".
- תקן ישראלי 1243 של מכון התקנים הישראלי המכונה: "בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי" קובע בין היתר כי רצפת חדר המחשב תנוקז גם כשהציוד מוצב במישרין על הרצפה, כי בכניסה לחדר המחשבים תוצב דלת אש תקנית בעלת עמידות אש של 30 דקות לפחות, וכי בחדר לא יאוחסנו חומרים דליקים כגון קרטון.
- נוהל מס' 20 בנושא "ניהול ואבטחה של אמצעי אחסון מגנטיים ואופטיים" קובע כי: "ככלל , ימצאו אמצעי האחסון מגנטיים ו/או אופטיים נעולים בטמפרטורה רגילה של חדר העבודה מבלי שיהיו חשופים ישירות לקרני שמש , ללחות או לרטיבות .כל זה לפי הוראות היצרן..."

הבקרה הנדרשת	תיאור הסיכון	אתר מס' 1	אתר מס' 2
מטפים	שריפה	√	√
גלאי עשן	שריפה	√	X
גנרטור	חשמל	√	X
אל – פסק (UPS)	חשמל	√	√
רצפה צפה	הצפה	√	X

קודן כניסה	גניבה	√	X
מערכות מיזוג אויר	חום/ שריפה	√	√

ממצאים:
חדר המחשב באתר 2 אינו מכיל את כלל היבטי האבטחה הפיסית הראויים על מנת להגן על מערכות המידע המאוחסנים בו ביניהם: גלאי עשן, גנרטור, רצפה צפה, קודן כניסה.

המלצות:
הביקורת ממליצה ליישם בקרות פיזיות באתר 2 בדומה לבקרות הקיימות באתר 1. יש להתקין גלאי עשן, קודן בכניסה, התקנת רצפה צפה או הגבהה השרתים באמצעות מתקן לשם מניעת הרטבה במקרה של הצפה.

4.4.3 השמדת מסמכים ואמצעים מגנטים

נוהל מס' 20 קובע כי "ההשמדה תתבצע באופנים הבאים :מחיקה , גריסה ע"י מכונת גריסה מיוחדת למדיה מגנטית/אופטית, שריפה".

ממצאים:
לדברי מנהל התשתיות במקרים של דיסקים / קלטות גיבוי תקולים לא מבוצעת השמדה באמצעות מגנוט של הדיסק, כפי שמקובל.

המלצות:
השמדת דיסקים / קלטות גיבוי תקולים תבוצע אך ורק באמצעות מגנוט לשם מניעת שיחזור המידע על ידי גורם עוין.

4.4.4 ניהול ואבטחה של אמצעי אחסון

"נוהל מס' 20 בחוברת נהלי המסגרת בנושא "ניהול ואבטחה של אמצעי אחסון מגנטיים ואופטיים" (להלן: "נוהל מס' 20") קובע הנחיות מפורטות לטיפול באמצעי אחסון מגנטיים ואופטיים, לדוגמה: "מצעים המגיעים למשרד מגורם חיצוני ,יבדקו כדי לוודא שאינם מכילים רכיבי תוכנה הרסניים כגון וירוסים....הקצאת מצע נושא מידע לשימוש חוזר ,מחייבת מחיקת המצע במלואו...כעקרון ,

מצעים נושאי מידע ,יועברו בין הגורמים שונים בתוך מארז קשיח המיועד להעברת מצעים מגנטיים....אין להשאיר מצעים נושאי מידע ברכב חונה...מצעים מגנטיים/אופטיים נתיקים... המכילים חומר מסווג...יהיו מאוחסנים תמיד בארון מתכת עם מנעול תליה או בחדר נעול במנעול צילינדר ,לכל הפחות.״

ממצאים:

נכון לחודש דצמבר 2014, לא קיים ניטור על שימוש בהחסן נייד על מנת לוודא את יישום ההוראה בפועל.

המלצות:

על האגף ליישם מדיניות שימוש בהחסנים נידיים בהתאם לנוהל מס׳ 20, כמוכן יש להפיץ הנחיות אלו בפני המשתמשים.

4.5 גיבוי, שחזור והתאוששות

4.5.1 התאוששות מאסון

- נוהל מס׳ 29 בחוברת נהלי המסגרת, בנושא ״תכניות התאוששות מאסון״ (להלן: ״נוהל מס׳ 29״) דן בהגנה על תהליכים קריטיים מהשפעת כשלים רציניים או מקרי אסון. המטרה היא להקטין נזקים במקרה אסון, להקטין הוצאות ביטוח, ולהגביר מודעות להגנת המערכות. הנוהל ממליץ על הכנת תכניות התאוששות שיפותחו על ידי צוות היגוי. נוהל מס׳ 29 ממליץ על הגדרת אתר חלופי כתשובה לתרחיש של אסון מלא שלא יאפשר כלל להשתמש באתר הקבוע.
- נוהל מס׳ 29 ממליץ כי אחת לשנה ייערך תרגול מקיף של כלל היבטי ותחומי התוכנית. ״מהלכו של התרגיל יתועד על ידי ממונה אבטחת מידע, אשר בסופו של התרגיל יפיק דו״ח סיכום תרגיל. ממצאיו יועברו לדיון בישיבת ההיגוי בנושא אבטחת מידע, המסקנות יתועדו, יוטמעו ויתורגלו כנדרש״.

ממצאים:

(1) באגף לא קיימת תכנית התאוששות מאסון [5], לפיכך קיים סיכון שבקרות אסון למערכות המידע לא תתאפשר עבודה של כלל המשתמשים היות ולא הוגדרו הפעולות שעל האגף לבצע במקרה של קרות אסון.

(2) בניגוד לרשויות אחרות וארגונים גדולים במשק לא קיים אתר **<u>גיבוי חם</u>** המאפשר כתיבה בו זמנית ל – 2 אתרים כפי שממליץ נוהל מס׳ 29. כיום האתר החלופי הינו גיבוי קר, כך שבקרות אסון יש להטעין את הקלטות על גבי מחשבים ותוכנות חדשות שיירכשו לאתר החלופי, פעולות אלו עלולות להמשך זמן רב עד שיוכלו המשתמשים להתחיל בעבודתם.

[5] Disaster Recovery Planning - DRP

כמוכן ראוי למצוא מקום נוסף / אחר לאתר הגבוי היות ששני האתרים ממוקמים בסמיכות זה לזה. קיים סיכון שבקרות אסון ייפגעו 2 האתרים ולא תיווצר כלל תקשורת למשתמשים.

(3) לא נמצא תיעוד לתרגיל התאוששות מאסון שנערך על ידי האגף. לדברי מנהל תשתיות, נערך תרגיל התאוששות מאסון למערך התקשורת בלבד אך לא להפעלת מערכות המידע.

המלצות:

(1) על מנהל האגף לעגן את מדיניות העירייה בנושא התאוששות מאסון בתוכנית אשר תייחס לבעלי תפקידים, לוחות זמנים, ותהיה חלק מתוכנית המשכיות עסקיות של העירייה.[6]

(2) יש לבחון בהקדם הקמת אתר גיבוי חם אשר ייתן מענה מהיר למשתמשים במקרה של קרות אסון למערוכת המידע.

(3) הביקורת ממליצה לערוך בהקדם תרגיל רחב היקף על מנת לוודא את שלימות מערכות המידע הנדרשות, ולא לבחון רק היבטי תקשורת.

4.6 אבטחות תקשורת ושימושי אינטרנט

4.6.1 אבטחת תוכנה ברשתות מקומיות

על פי נוהל מס׳ 32 לחוברת נהלי המסגרת, בנושא ״אבטחת תוכנה ברשתות מקומיות״, יש צורך שמנהל רשת ינהל ויתפעל בין היתר את כלי האבטחה של הרשת.

נמצא תקין כי ברשת המקומית (בשרתי ניהול הרשת ובתחנות) של העירייה מותקנת מערכת NAC אשר מונעת גישה של מחשבים שאינם מוגדרים כמחשבי הרשות.

4.6.2 אבטחת מידע בשימוש באינטרנט

הקישור לאינטרנט טומן בחובו סכנות חמורות לתפקודם התקין של מערכי המידע, באם הקישור לא נעשה באופן מאובטח.

לדברי מנהל האגף, במערכות העירייה הותקנו כלים טכנולוגיים חדישים, לצורך אבטחת הגלישה באינטרנט והגנת הדואר האלקטרוני: מערכת חומת אש, מערכת אנטי וירוס NOD-32 וכד׳.

יצוין, כי תפקיד ״חומת האש״ הינו למנוע חדירה לרשת של גורמים מחוץ לארגון, לרבות באמצעות רשת האינטרנט. מערכת ״חומת האש״ של החברה לאוטומציה מונעת את הכניסה הבלתי מורשית באמצעות כללים שיש להגדירם למערכת. נוהל מס׳ 34 בחוברת נהלי המסגרת קובע בסעיף ב לפרק המבוא, כי השימוש במערכת ״חומת האש״ צריך להתבצע ביוזמת מנהל האגף ובסיוע של יועץ מקצועי בכיר.

[6] Business Continuity Plan -BCP

ממצאים

(1) לא קיים באגף נוהל המתייחס להרשאות לצפות באתרי אינטרנט ייחודיים כגון : Facebook, YouTube תחנות רדיו ועוד, לעומת יתר המשתמשים אשר צריכים להיות חסומים לנתונים אלו.

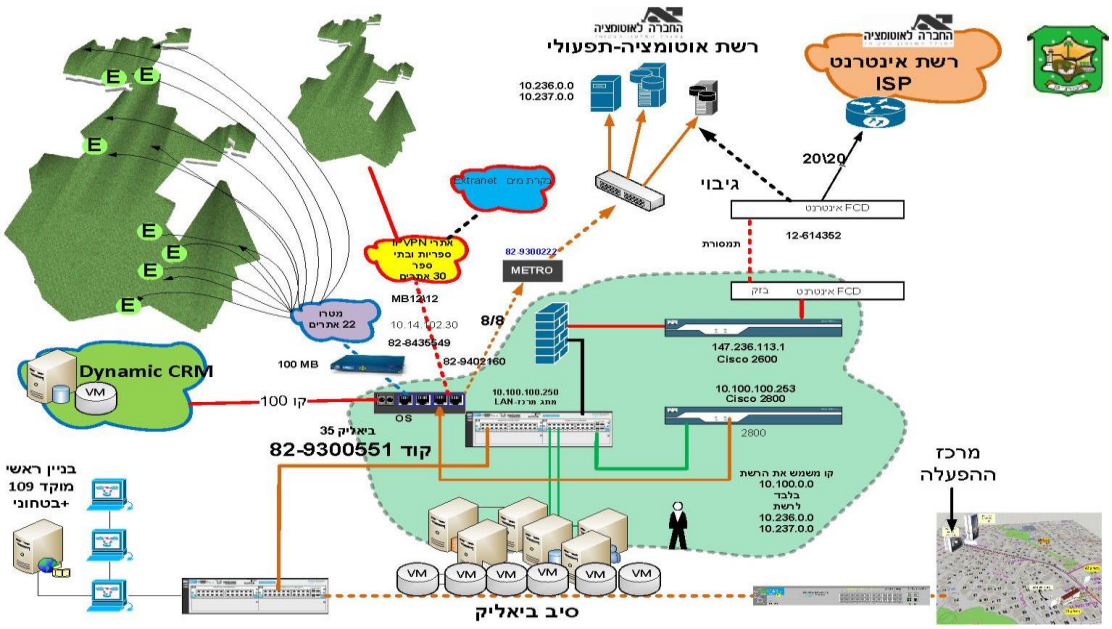
(2) מהביקורת עולה כי למרות שהעירייה רכשה כלי בקרה (מערכת PineApp) המאפשר חסימת אתרים לא מורשים מסוגים שונים , לא נעשה שימוש אחיד עבור כלל העובדים, ובמקרים בהם מתקיימת פנייה למנהל התשתיות מוסרות החסימות. שימוש לא מורשה באתרים אלו יוצר עומס רב על רשת התקשורת ומאט את פעילותה, וכן משמש כהסחה למשתמשים מעבודתם העיקרית.

המלצות

(1) עיגון מדיניות העירייה בשימוש ברשת האינטרנט בנוהל עבודה המפרט מיהם הגורמים הרשאים להשתמש ברשת האינטרנט ולאיזה צורך.

(2) מנהל מחלקת תשתיות יאכוף בקרב המשתמשים את מדיניות האגף בנושא שימוש ברשת האינטרנט לבעלי תפקידים ייחודים כגון: דובר העירייה, גורם המתחזק את אתר העירייה ועוד.

נספח א - תרשים התקשורת בעירייה



נספח ב'



שם	משתמש	הערות
תמר תקשורת	tamar	לשרת ניהולית שיחות טלפון
תמיר	tamir	לשרת יישום טיפול בגיל הרך
תדיראן מערכות	tadiran	מרכזית טלפונים IP
שפירא עו"ד ניר גדעוני-מחלקת גביה-	OU9202SHAP	מערכת גביה
רוזמן	rozman	מוסך עירוני תחנת דלק
קוקפיט	jetro	לשרת יישום
קומקס-חניה	hanita	תמיכה במחלקת החניה יישום
פורום שרת ליאורה אלינר	liora-e	לשרת יישום טיוב קרקע
עוצמה 10	power10	מערכת אחזקה
עו"ד סנדרוביץ-גביה	OU9203SEND	מערכת גביה
ספק קופל ראה עבור כוח אדם	kopel	לשרת משאבי אנוש
ספק עזרא ערוסי גזברות	arusi	מערכת אוטומציה
ספק עו"ד ניר גדעוני-מחלקת גביה	nir-gidoni	גביה
ספק עו"ד-לנדאו-להנהלת בתי משפט	lawyer	מערכת גביה להנהלת בתי משפט
ספק מערכת מל"ח	comf	לשרת קומפיוצ'ר תוכנת מלח
ספק מילגם	milgam	מערכת אוטומציה תאגיד
ספק מחלקת גנים	aqua	למחשב השקיה גנים+פארק
ספק לולטק מערכת מסופון	lolatech	תברואה פיקוח+שירות וטרינרי לשרת יישום
ספק גביה	sanderovitch	גביה
ספק איתם-תוכנת נצר מוסך	atm	לשרת יישום
ספק גביה דואט	duet	גביה קופות
ספק - סורין שירות וטרינרי	sorin	לשרת מסדי נתונים(תחזוקה שירות וטרינרי)
סיפרת	siphrat	תמיכה בשיבוץ גנ"י
סינאל	synel	שעוני נוכחות
סי.אר.אם.סי	crmc	ישום פניות הציבור
נתן מערכות	natansys	עבור מערכת רווחה מתנדבים
נס	ness	שרת יישום- דסק+ פרינטבוס
ניואייג'	newage_VPN	תמיכה לרשת העירייה אבטחה
משטרה מרחב דן	rg-police	רישוי עסקים
מיקי אלקלעי	mikial	מערכת גיבוי ושרתים
מילניום	millenium	אתר האינטרנט העירוני
מילאון 92	milon92	חניה
מזטורולה	kibuy-m	לשרת יישום כיבוי אש מערכת מזטורולה
מגל מערכות	magal	למערכת מצלמות בקרת מים
לביא מערכת נוכחות	lavie-time teac	לשרת יישום
יו.בי.טק	ubtech	לרשת מחשבים ושרתים
טלדור	taldor	מערכת שלטים ורמזורים מיפוי
דוקס	dooks	תמיכה לרשת המחשבים
בר טכנולוגיות	bar	עבור מערכת תביעות- ביטוחים
בינת	bynet	תמיכה לרשת המחשבים
אמ.טי.אס MTS	mts	רשם שיחות
אידאה ספרים	idea	לשרת יישום ספריות
אוטומציה	namer	עבור מערכת רווחה נ.מ.ר
אביב מדמון	aviv	לשרת מסדי נתונים(תחזוקה)
ip-dot2012	ip-dot2012	לשרת יישום שרות פסיכולוגי
IOSight	iosight	לשרת -תמיכה בקרת מים

סימוכין : 2015-0002-1064

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

אבטחת מערכות מידע ממוחשבות

סעיפים 2.1, 2.2, 2.16

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ובמסגרת המבנה הארגוני החדש של אגף מערכות מידע ימונה עובד שתפקידו אחראי אבטחת מידע בארגון.

סעיפים 2.3, 2.18

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי יוכן מסמך מדיניות אבטחת מידע לארגון.

סעיפים 2.4, 2.19

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי החל משנת 2015 הוכנה תוכנית עבודה שנתית לאגף מערכות מידע.

סעיפים 2.5, 2.20

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ועדכן כי כל בעל תפקיד חדש בעירייה יקבל תדריך בנושא אבטחת מידע ויחתום על נוהל אבטחת מידע שיוכן.

סעיפים 2.6, 2.21

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי יוכן נוהל עירוני בנושא התחברות ספקים ועובדים מחוץ לעירייה.

<u>סעיפים 2.7, 2.22</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי אגף מערכות מידע יפעיל כלי ניטור לבדיקת התחברות מחוץ לעירייה.

<u>סעיפים 2.8, 2.23</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי יוכן טופס לעובדים חדשים ועובדים שמסיימים את עבודתם בעירייה שיכלול נושא של הסרת הרשאות מכלל מערכות המחשוב בעירייה.

<u>סעיפים 2.9, 2.24</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי האגף החל להפעיל את נושא החלפת הסיסמאות באגפים השונים בעירייה.

<u>סעיפים 2.10, 2.25</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לישום הליך בקרה אחר אירועי אבטחה כולל שמירת לוגים ותחקור יומן התראות.

<u>סעיפים 2.11, 2.26</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לישום בקרות פיזיות בחדר המחשב במרכז ההפעלה ברח' ביאליק 77.

<u>סעיפים 2.12, 2.13, 2.27, 2.28</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי אגף מערכות מידע החל בהכנת תוכנית כוללת להתאוששות מאסון.

<u>סעיפים 2.14, 2.15, 2.29, 2.30</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומעדכן כי יוכן נוהל עירוני בנושא עיגון מדיניות העירייה בשימוש ברשת האינטרנט.

מחלקת שירותי ניקיון

ושירותי ניקיון במינהלת הבורסה

1. **כללי**

רמת גן משתרעת על פני כ – 13,700 דונם. השטחים הפתוחים פרוסים על פני כ- 2,500 דונם ומידי יום מנוקים כבישים ומדרכות באורך של כ- 200 ק״מ. ברחבי העיר כ- 479 רחובות, כ – 185 ק״מ כבישים, כ – 50 ק״מ שבילים, מעברים ומדרגות וכ- 434 ק״מ מדרכות ואיי תנועה . מספר תושבי העיר הוא כ – 153,000 איש.

עד תחילת שנת 2014 פעלה מחלקת שירותי הניקיון כמחלקה במסגרת אגף התברואה. בתחילת שנת 2014 אגף התברואה שינה את שמו לאגף שפ״ע.

מנהל אגף שפ״ע הנוכחי החל את תפקידו בעירייה כמנהל מחלקת שירותי ניקיון ובשנת 2004 הוא מונה למנהל אגף תברואה. בשל תפקידו הקודם, למנהל האגף יש ידע נרחב על המחלקה. מנהל מחלקת שירותי הניקיון הנוכחי החל את תפקידו בשנת 2007.

הביקורת האחרונה של מבקר העירייה על המחלקה לשירותי ניקיון בעירייה (להלן ״המחלקה״) בוצעה בשנת 2006 (להלן ״הביקורת הקודמת״). הביקורת הקודמת התמקדה בעיקר בהיבטים התפעוליים של המחלקה, תוך מתן פירוט מלא של פעילות המחלקה. מסקירת המצב הנוכחי על ידי הביקורת הנוכחית (להלן ״הביקורת״) עולה, כי חלו שינויים שוליים בהיבטים התפעוליים לעומת אלו שהיו קיימים במועד הביקורת הקודמת ולכן יוצגו הפרטים התפעוליים בתמציתיות.

עיקרי ממצאי הביקורת הקודמת נכללו בפרק מסקנות והמלצות. חלק מהליקויים לא הוצגו כליקוי אלא משתמעים מתוך ההמלצות של הביקורת הקודמת אשר נכללו בפרק האמור. לצורך מעקב אחר תיקון הליקויים, רוכזו על ידי הביקורת ממצאי הביקורת הקודמת כפי שהביקורת הבינה את הממצא, תוך ציון אם הליקוי תוקן או לא תוקן. מהביקורת הנוכחית עולה, כי הליקויים רבים לא תוקנו.

ההוצאות הכוללות של שירותי הניקיון בתקופה המבוקרת כמעט הוכפלו לעומת ההוצאות שנכללו בביקורת הקודמת. כ - 103 מיליון ש״ח בשנת 2013 (הוצאה הצפויה בשנת 2014 תהיה בסך של 115 מיליון ש״ח) לעומת 63 מיליון ש״ח בשנת 2005, לכן הביקורת התייחסה גם להיבטים הכספיים של המחלקה.

2. **מתודולוגיה**

2.1 **<u>מטרות הביקורת</u>**

בדיקת פעילות מחלקת שירותי הניקיון בעירייה בעיקר בהיבט הכספי. הבדיקה כוללת מעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בביקורת הקודמת, בחינת הכנת התקציב והמעקב אחר ביצועו, השוואה וניתוח הוצאות, בדיקת התקשרויות עם הקבלנים המועסקים על ידי המחלקה (להלן ״הקבלנים״), עמידה בנהלים והצגת הליקויים והמלצות לתיקונם.

2.2 **<u>מתודולוגיית הבדיקה</u>**

- ישיבת פתיחה והצגת תחומי הביקורת עם מנהל אגף שפ״ע ומנהל מחלקת שרותי הניקיון.
- בדיקת מכרזים והסכמים שנחתמו עם הקבלנים ובדיקת ביצוע תשלומים בהתאם להסכמים שנחתמו.
- בדיקת הנהלת החשבונות של מחלקת שירותי ניקיון בעירייה בשנים – 2011 ועד 2013 והוצאות עד ליום 30 ביוני 2014, כולל תחזית לשנת 2014 כולה.
- בדיקת השינויים במצבת כח אדם וניתוח הוצאות השכר בתקופה האמורה לעיל.
- עיון במצגות ופרסומים של העירייה המתייחסים למחלקת שירותי הניקיון.
- קיום פגישות, שיחות, ברורים והתכתבויות בדוא״ל עם בעלי התפקידים הבאים בעירייה:
  - שיחה עם מנהל אגף שפ״ע .
  - מנהל מחלקת שירותי ניקיון.
  - קיום שיחה עם מנהל החשבונות הראשי בגזברות.
  - מנהל מחלקת חשבות וכח אדם באגף שפ״ע.
  - מנהל משאבי אנוש.
  - מנהלת תקציב רגיל וסגניתה .
  - מנהלת מחלקת שכר.
  - מנהל מחלקת תכנון וסגנו באגף שפ״ע.
  - אחראית דוחות נוכחות באגף שפ״ע.
  - מנהל מתחם הבורסה (הפורש והנוכחי).
- בדיקת התנהלות שתי תחנות אזוריות 1 ו – 2 ושיחה עם מנהלי תחנות אלו.

תגובת מנהל האגף שולבה בדו״ח.

אנו מודים על שיתוף הפעולה.

3. **תמצית הממצאים**

מס'	הממצא והמלצות לתיקון	הסעיף בדוח
.1	1. התקציב הרגיל המוגש לאישור אינו ערוך במבנה הנדרש על פי התוספת הרביעית לפקודת העיריות ואינו כולל דברי הסבר, כנדרש על פי סעיף 14 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971 **ומקשה על בדיקת הגורמים לסטיות מתקציב**. 2. התקציב לייחוס הוא התקציב המקורי שאושר בעבר ולא התקציב המתוקן לשנים שחלפו (התקציב אשר עודכן במהלך השנה). **הביקורת מציינת כי ממצא זה עלה, בביקורות שנערכו על ידה, גם במחלקות אחרות בעירייה.** **המלצה**: 1. יש להכין את הצעת התקציב בהתאם למבנה המוצג בתוספת הרביעית לפקודה ולצרף דברי הסבר לכל הסעיפים, כנדרש בחוק. **2**. יש להתייחס לתקציב המתוקן לשנים קודמות ולא לתקציב המקורי. **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** *בקשת התקציב המוגשת להנהלת העיר ערוכה בהתאם לכל הכללים הנהוגים בעירייה ועפ"י הנחיות אגף הכספים להגשת תקציב. חוברת התקציב כוללת הסבר מפורט של כל התוספות הנדרשות לקראת שנת התקציב החדשה בהתאם למדיניות ראש העיר והנהלת העיריה. כ"כ מפורטות התייקרויות הנובעות מעלייה במדד ההובלה, מדד המחירים לצרכן ועוד.* *אין אפשרות לחזות את השינוי בתוספות עפ"י חוק החלים במשך השנה.* *ההנחיות של אגף הכספים להציג תקציב מוצע מול תקציב מקורי לשנה הקודמת.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>** **<u>הביקורת מציינת כי מאחר והליקוי מתייחס לכלל אגפי העירייה, יש להוציא הנחייה לכלל האגפים לערוך את התקציב המוגש לאישור בהתאם להוראות החוק, לרבות הסברים מלאים לכל סעיף והתייחסות לתקציב המתוקן לשנה הקודמת ולא לתקציב המקורי.</u>**	5.2.1
.2	**בקשות לתוספות חריגות מקבלן הטיאוט אינן מתוקצבות מראש, אף שמרביתן חוזרות על עצמן מידי שנה**. העדר תקציב מראש, אינו מאפשר לעקוב אחר ביצוע חריגות אלה. **המלצה**: להכין תקציב מראש לתוספות אלו ולבצע מעקב אחר ניצול מושכל של התקציב. **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** *במסגרת הכנת תקציב הניקיון, נלקחות בחשבון כל התוספות במשך השנה הכוללות: תגבור באירועים, סיוע לחינוך, התייקרויות, עלייה בהיטל הטמנה ועוד.*	5.2.2

	<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u> העדר דברי הסבר לכל סעיף הכוללים פרטים על הכמות והמחיר המתוקצב, אינם מאפשרים לבחון בזמן את אמת באם הסטיה היא כמותית או סטיית מחיר הנובעת מהתייקרויות בלתי נצפות מראש.	
.3	1. אין כל הגיון בקיום שני סוגים של צוותי אשפה המבצעים פעילות זהה – צוות רגיל המונה 5 עובדים וצוות "אשפתונים" המונה 2-3 אנשים המבצע את הפינוי **ללא רצף הגיוני ובדילוגים ממקום למקום**. 2. **אין כל הצדקה בהפעלת מטאטא מכני, בתפעול עירוני, באמצעות 2 מפעילים** - נהג ועוזר. במקרים נדירים, בהם למטאטא המכני אין גישה, יבוצע הניקיון ידנית על ידי מפעיל הכלי. **המלצות**: 1. לבחור בסוג היעיל יותר של צוותי אשפה מבחינת עלות הפעלתו ולהעביר את כל העובדים לסוג זה. לחילופין, יש לבטל את מסלול הדילוגים של הצוות הגורם לבלבול התושבים ולהעבירו למסלול רציף. 2. לבטל את התוספת של עוזר למטאטא המכני המתופעל על ידי העירייה. **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** *צוותי האשפה הקיימים הינם היסטוריים מלפני שנת 1999. אגף שפ"ע הגיש כבר בשנת 2006 תכנית לביטול אזורי האשפתונים והפיכתם לשלושה אזורי אשפה המונים 6 עובדים, אך היא לא אושרה עקב קשיים במשא ומתן. בנוסף, בשנת 2013 הוצגה תכנית לארגון מחדש של מערך פינוי האשפה על ידי צמצום מספר קווי האשפה מ – 21 קווים ל – 18 קווים, תוך מעבר ל"צוותי אשפתונים" בלבד. התכנית שהיתה מצמצמת את כח האדם, טרם אושרה.* *לא בכל המקרים מצטרף עובד ניקיון לנהג מטאטא מכני. הנהג עוסק בנהיגה בלבד ובמקרה הצורך מצטרף עובד טיאוט ידני.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>** אין במכתב התגובה מידע הסותר את העובדות המוצגות בממצא. הביקורת מציינת כי בדוח שיוך מחלקתי רשומים 8 עובדים בתפקיד נהג מטאטא מכני האמורים להפעיל 4 מטאטאים מכניים שכורים בלבד.	5.5.2
.4	מבדיקה מדגמית שעשתה הביקורת בשתי תחנות אזוריות עולה, **כי לא מבוצע סיור מקדים ערב פינוי הפסולת והגזם ומידע מתאים לא נמסר לקבלן הפינוי, כנדרש על פי סעיף 4.2.2.ג לנוהל ניהול תחנה אזורית.** **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** *מנהלי התחנות תודרכו כי יש להגיש כל בוקר רשימה של מוקדי ערמות אשר על קבלן פינוי הגזם לנקות, אשר מתויקת במחלקת שירותי ניקיון. בנוסף לכך, קיים בעיר נוהל של "ימי הוצאה" ו-"ימי פינוי" והקבלן יודע בכל יום באיזה אזור עליו*	5.7

	לפנות ויום עבודתו מסתיים לאחר שהפקח האזורי בדק ואישר את השלמת העבודה. מספר תחנות מקיימות את ההנחיה. בעקבות הממצא, יתודרכו מחדש כל מנהלי התחנות ויוקפד לישם את ההנחיה בכל התחנות." **המלצות**: בהתאם לנוהל, יש לבצוע סיור מקדים בערב שלפני יום הפינוי. בבדיקה המדגמית שביצעה הביקורת, לא הוצגה רשימה של הכתובות לביצוע הפינוי. על פי סיור מקדים, כנדרש בנוהל. **הביקורת ממליצה לבחון מחדש את הנוהל ובמידה ואין צורך בסיור מקדים, יש לתקן את הנוהל. כל עוד לא שונה הנוהל, יש לפעול על פיו.** עקב המקרה של פינוי פסולת בנין על ידי משאית המנוף, מומלץ לבצע בדיקה מקדימה של מנהל התחנה האזורית לפני תחילת עבודת הפינוי <u>ולוודא שמשאית המנוף ריקה בתחילת הפעילות.</u>	
5.	**העירייה מעבירה לעובדי קבלן אזורים נוספים אשר בוצעו בעבר על ידי עובדי הטיאוט העירוניים, מבלי שהיא מצמצמת במקביל את עובדי הטיאוט**. במצבת כח אדם ליום 26/10/14 **רשומים 55 משרות כאשר בפועל רק 7 עובדים בלבד מבצעים את הטיאוט**. שאר 48 עובדי הטיאוט מועברים לתפקידים אחרים במחלקה **ואינם מסווגים בהתאם לעיסוקם**. **המלצה**: **לעדכן את מצבת כח האדם בהתאם לעיסוקם של העובדים ולבחון את נחיצות המשרות אליהם מועברים 48 העובדים.** **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *במסגרת הסכם עם ארגון העובדים מחודש אוקטובר 2008, נקלטו 20 עובדים שתפקידם "מחליפים באשפה". בנוסף, קיימים עובדים שהם רזרבה לפעולות המחלקה כמו מחליפים בגרוטאות, אשפתונים, טיאוט, פועלי מהפך ועוד. אחוז ההיעדרויות הינו כ- 20%. בעבר במקרה של היעדרות, הצוות היה מקצה עובד מתוכו אשר היה מקבל את התשלום עבור יום העבודה של הנעדר בתוספת פרמיה. שינוי סטטוס של עובדים אלו כרוך בעלויות כספיות, תוספת דרגה, אחזקת רכב, שעות עבודה ועוד. בדיקה כלכלית מצאה כי כדאי להעסיק עובד חדש שעלותו שליש מעלות עובד ותיק.* *בנוסף, על פי הסכם 2003 שנחתם עם ארגון העובדים התחייבה הנהלת העיריה לשמור על 50 תקנים של עובדי טיאוט.* ***אגף שפע מציג מקרים של עובדים שהתקבלו לעבודה בשנת 2014 וכבר נעדרו 60 יום במהלך השנה. עובדים אלו הוזמנו לברור בפני מנהל אגף שפע והוזהרו להפסיק עם ההיעדרויות.*** *אגף שפע מכיר בחשיבות של התאמת הגדרת תפקיד העובד לתחום עיסוקו, לכן בתיאום עם אגף כח אדם בעירייה תבוצע התאמה של הגדרת תפקידם של עובדי הטיאוט שאינם מועסקים כעובדי טיאוט.*	5.8.1

	<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u> **התגובה אינה סותרת את הממצא אלא מסבירה את המצב הקיים. אם עובדי הטיאוט עוסקים בפינוי אשפה, יש לשנות את פרטי התפקיד ולשלם את שכרם בהתאם לעבודה אותה הם מבצעים. אם ההסכם מונע מהעירייה לרדת מתקן של 50 עובדי טיאוט, יש להגיע להסכם חדש, או להעסיק 50 עובדי טיאוט ולהקטין את היקף ההתקשרות עם קבלני הטיאוט.** **לגבי ההיעדרויות של העובדים החדשים, הביקורת ממליצה להעביר את המקרים לוועדת משמעת.**	
.6	**העירייה שוכרת מטאטאים מכניים גם בימים גשומים**, אף שהשימוש בהם מוגבל ומנמקת זאת בצורך לאיסוף פסולת מפתחי היניקה של מערכת הניקוז. **המלצה**: להורות לקבלן לא להעמיד מטאטאים מכניים בימים גשומים ולבצע את ניקוי פתחי הניקוז, או ידנית או באמצעות הכלים העירוניים. **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** *ההערה לא מתקבלת. חוזה השכירות עם הקבלן הוא ל – 26 ימי עבודה בחודש במשך 12 חדשים בשנה. עובדי המטאטאים המכניים הינם עובדי קבלן קבועים, בניגוד לעובדי הטיאוט שהינם יומיים ולפיכך חובה להעסיקם במשך כל החודש.* *בשיחת הבהרה עם אגף שפע, הם עומדים בתוקף שיש צורך במטאטאים מכניים גם בימים גשומים.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>** אגף שפ"ע אמור לשאוף לקבל שירות במינימום עלות. מאחר וניתן לצפות מראש מצבים של חוסר שימוש בכלים, יש להעמיס במסגרת ההסכם את העלויות במקרים אלו על נותן השירות ולא על העירייה. בנוסף, חרף האמור בתגובה, הביקורת איתרה חשבוניות של שימוש במטאטאים מכניים לתקופה הפחותה מ-26 ימים בחודש.	5.8.2
.7	**פיילוט של מכלים טמוני אשפה אשר נערך בשבעה אתרים בעיר בוצע ללא קיום מכרז, כנדרש בחוק** בין ספקי מכלים טמוני קרקע ובכל האתרים הוצבו מכלים המיובאים על ידי קבלן הטיאוט. בדרך זאת, בנוסף לחריגה מתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987, אין לעירייה אפשרות, במסגרת הפיילוט, לבצע השוואת יעילות מול מכלים טמוני אשפה מתוצרת אחרת. **המלצה**: **לבצע פיילוט נוסף** אשר בו יבחנו מכלים טמוני אשפה משאר הספקים ורק בעקבות הפיילוט הנוסף לפרסם מכרז נוסף אשר בו יאופיינו הדרישות של העירייה לתכונות הרצויות של המכלים טמוני האשפה. **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** *העירייה ביצעה פיילוט לטמוני קרקע לצורך קבלת החלטה עקרונית לכדאיות*	5.9.4

	השיטה. טמוני הקרקע הוצבו בשלוש נקודות בעיר אשר נבחרו בשל כמות אשפה הגדולה מהממוצע העירוני באזורים אלו. חברת יעוץ אשר נשכרה על ידי העירייה המליצה להמשיך בפרויקט. נעשתה פניה לאגף רכש ולוגיסטיקה לצורך פנייה לזכיינים של החברה למשק וכלכלה ולצורך התרשמות בלבד, נמסר למנהלת אגף הרכש והלוגיסטיקה מכרז של עירייה אחרת. *בפגישת הבהרה עם אגף שפע, טוען מנהל אגף שפע כי לצורך הבדיקה העקרונית לכדאיות השיטה אין צורך בקיום מכרז וניתן להטיל על קבלן פינוי המכולות לפנות גם את המכולות הטמונים במסגרת הגדלת היקף העבודות בשיעור של 25%.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** התגובה אינה סותרת את הממצא. על פי החוק, כל התקשרות של העירייה מחייבת ביצוע מכרז פומבי, גם אם מדובר בפיילוט. העמדת מתקנים ללא תמורה, רק לצרכי התרשמות ומסירת דוגמא של מכרז ברשות בה זכה מבצע הפיילוט, אף לצרכי התרשמות, אינה תקינה ויוצרת העדפה לגורם שהעמידם לעירייה. הגדלת היקף עבודות בשיעור של 25% פטורה ממכרז נוסף, אך מחייבת חתימה על הסכם נוסף.	
8.	על פי סעיף 3.6 לנוהל בפניות ציבור בנושאי ניקיון ותברואה, מזכירת המחלקה אמורה להכין דוח שבועי בנושא פניות תושבים, אשר יועבר למנהל המחלקה לשם הכנת דוח חודשי. **לא ראינו התייחסות לנושא בהגדרת הפעילות והאמור בנוהל אינו מיושם**. **המלצה**: לפעול בהתאם לנהלים ולדרוש ממזכירת המחלקה להכין דוח שבועי בנושא פניות תושבים. **<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>** ***ההמלצה מתקבלת. הליקוי תוקן ולמחלקה התקבלה עובדת המכינה דוחות שבועיים בנושא פניות תושבים.***	5.10.2
9.	**חל גידול מתמיד בשיעור מספר פניות הציבור** לשירותי ניקיון ביחס למספר הפניות הכולל של התושבים לעירייה. **המלצה**: לפעול בתשומת לב רבה יותר, כדי ששיעור הפניות יצטמצם. לשקול להעניק בונוס לקבלני שרות בעקבות שיפור בכמות התלונות. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *הגידול בפניות התושבים מראה כי העירייה נותנת מענה לכל פנייה. ההנהלה החדשה מעודדת פניות תושבים ותיעודן. העליה במספר הפניות אינה מעידה על העדר ניקיון, מאחר וחלק מהפניות הינן לצרכי בירורים וקבלת מידע. התושבים החלו לשלוח פניות גם בפייסבוק ולכן היתה גם עלייה בכמות הפניות.*	5.10.3

	<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>: ההסבר מתייחס לגידול במספר הפניות המוחלט בלבד. הגידול בשנים האחרונות בשיעור הפניות למחלקת שירותי ניקיון ביחס לכלל הפניות של התושבים, מצביע על הרעה בשירות.	
.10	**1. לא הועברה למבקר העירייה רשימת הספקים הרשאים להשתתף במכרז זוטא, כנדרש על פי סעיף 8(א) לתקנות העירייה מכרזים.**[1] 2. מכרזי זוטא לרכישת שירותי פינוי אשפה וניקיון מתחם הבורסה עלו על הסכום הנקוב בסעיף 8(ד)(2) לתקנות העירייה מכרזים **ולכן היה על העירייה לפנות ל – 6 משתתפים ולא ל-4 משתתפים, כפי שנעשה.** 3. שירותי הניקיון למתחם הבורסה פוצלו ל- 4 משימות, בניגוד לאמור בסעיף 5 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987 ובכך עקפה המינהלת את החובה לפרסם מכרז פומבי ויתכן שבכך אף נגרם ייקור השירותים. **המלצות**: 1. להעביר למבקר העירייה את רשימת הספקים הרשאים להשתתף במכרז זוטא. 2. יש לפרסם בהקדם מכרז פומבי לשירותי הניקיון המסופקים במתחם הבורסה.	5.12.3
.11	עבור שירותי ניקיון <u>במתחם הבורסה</u>, פורסם בשנת 2014 מכרז זוטא, אף שבמונחים שנתיים סכום ההסכם שנחתם עם הקבלן עולה על תקרת הסכום המאפשרת מכרז זוטא על פי סעיף 8 א' לתקנות העירייה מכרזים 1987 התשמ"ח.[1] **המלצה**: להקפיד על הוראות החוק ולפרסם מכרז פומבי. **תגובת החברה הכלכלית**: *החל מיום 1.1.2015 מינהלת הבורסה פועלת במתכונת חדשה, בנפרד משירותי החירום ובניהול החברה הכלכלית. הדוח מתייחס לתקופה שקדמה לשינוי ולכן אין ביכולתנו לספק הסברים. יחד עם זאת, הממצאים כפי שמופיעים בדוח מוכרים לנו ובהתאם אנו פועלים נמרצות לתיקונם. בין היתר, שכרנו שרותיו של יועץ לתחומי הניקיון והתברואה להכנת מפרט שירותים חדש לצורך ניסוח מכרז אחוד ומסודר.* *החוזה נחתם לתקופה של שנתיים למרות בקשות חוזרות ונשנות שלנו לחתום עליו לתקופה של שנה בלבד באופן שיאחד את כלל החוזים לסיום בחודש 8/15. אנו נבחן אפשרות לסיים חוזה זה ולאחד אותו עם יתר המכרזים שמסתיימים ב 8/2015, כך שייכלל במכרז הכולל לניקיון במתחם הבורסה.*	5.12.4

[1] ממצא המתייחס למינהלת הבורסה, המתנהלת תקציבית ומנהלתית כגוף נפרד מאגף שפ"ע.

.12	**העירייה זקפה לסעיף הוצאות ניקיון הבורסה הוצאות שאינן קשורות לסעיף זה ללא אישורו של מנהל מתחם הבורסה והגדילה לצורך כך את תקציב סעיף ניקיון מתחם הבורסה ב- 75% ללא אישור מנהל מתחם הבורסה.(ממצא המתייחס למינהלת הבורסה, המתנהלת תקציבית ומנהלית כגוף נפרד מאגף שפ"ע).** **המלצה:** להקפיד על הצגה הנתונים בשקיפות מלאה ולהימנע מהגדלה תקציבית במהלך השנה בשיעורים חריגים. **תגובת החברה הכלכלית**: *אכן, הפעולות המפורטות בסעיף זה אינן קשורות בניקיון, אך למיטב ידיעתנו הפעולות התקיימו עפ"י החלטת הנהלת העירייה, בניהול מהנדס העיר הקודם מר חיים כהן, כחלק ממטרת העירייה להחיות את מתחם הבורסה ולשפר תדמיתו. יש להדגיש כי אין מדובר בחריגה מהיקף חוזה קבלן הניקיון, אלא פעולות נוספות להחייאת המתחם. יצויין, כי למינהלת הבורסה במתכונתה הנוכחית לא היה חלק באופן בו הוצגו נתוני התקציב עד סוף שנת 2014. יחד עם זאת, גם כיום תקציב מינהלת הבורסה אינו כולל רק את תקציב הניקיון והינו עבור כלל הפעילות לניהול מתחם הבורסה.* **התייחסות הביקורת לתגובה:** הביקורת דוחה את ההתייחסות. יש להציג נתונים בהתאם לסוג ההוצאה.	5.12.5
.13	מהשוואת הוצאות שירותי ניקיון בשנים האחרונות לעומת שנת 2005 (תקופת הביקורת הקודמת) עולה כי חלה עלייה משמעותית בשיעור העולה על – 100% בהוצאות אף שלא חל גידול משמעותי בכמות האשפה. **התשלומים לקבלני השירותים עלו בצורה חדה, הרבה מעבר לגידול במדד ובעלויות השכר.** **המלצה**: לבצע בדיקה מעמיקה של גורמי הגידול במיקור חוץ ובהתאם לתוצאות הבדיקה לבחון אפשרות של הקטנה הדרגתית במיקור חוץ. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** כל התשלומים לקבלני השירותים נעשו עפ"י מכרזים פומביים המאושרים על ידי ועדת המכרזים או באמצעות החברה למשק וכלכלה. הגידול בהוצאות הינו פועל יוצא של ההתייקרויות במחירי הקבלן, עלויות רכישה ותפעול של המשאיות, שינויים בתקנות וחוקים חדשים שקבלני הפינוי נושאים בהם וכן עליית מע"מ. המחירים המשולמים הינם בהתאם למחירים הקיימים בשוק. **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** התגובה אינה סותרת את העובדות המתוארות בממצא ואת ההמלצה שניתנה.	5.13.3
.14	חל קיטון בשיעורי מחזור האשפה במהלך השנים 2011-2013 ביחס לסך כל האשפה העירונית.	5.14

	המלצה: לצאת במסע פרסום כדי לעודד תושבים להפריד את אשפה ולהגדיל את נפחי האחסון של האשפה המיועדת למחזור. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *הקיטון בשיעורי מחזור האשפה הינו שולי. בתקופת הביקורת טרם נכנסה לתפקיד מינהלת מחלקת איכות הסביבה. עם כניסתה לתפקיד בחודש מרס 2014, כל נושא המחזור הואץ הועמדו מכלים חדשים למחזור פסולת טכסטיל, אלקטרוניקה, זכוכית וכדומה. כמו כן, הוצבו מתקנים חדשים לאיסוף קרטונים והעיריה פתחה במסע פרסום נרחב. בשנת 2014 שיעורי המחזור גדלו ב – 20% לעומת שנת 2013 ועם כניסת הפחים הכתומים בשנת 2015, בעקבות חוק האריזות, צפוי גידול משמעותי בכמות המחזור וצמצום בעלויות הפינוי.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** התגובה אינה סותרת את ממצאי הביקורת שבוצעה. לביקורת הוצגו נתוני המחזור לשנת 2014 המעידים על שיפור בשיעור המחזור. יש לבחון את נתוני השיפור במהלך תקופה כדי לבחון שמגמת השיפור תימשך.	
15.	**1. מבדיקה מדגמית עולה כי, טופסי הנוכחות של עובדי הניקיון ופינוי אשפה אינם מועברים למנהלת יחידת כוח אדם באגף שפ"ע, כנדרש ע"פ סעיף 4.5.2 לנוהל סידורי נוכחות במחלקת שירותי ניקיון.** 2. נמצאו מקרים של מילוי ידני של גיליונות נוכחות עובדים הממוחשבים המופקים עבור עובדי המשרד המחתימים שעון נוכחות ונמצא מקרה של מילוי ידני של מרבית ימי העבודה החודשיים. רישום זה מרוקן מתוכן את שעון הנוכחות. 3. במהלך הביקורת ביחידת כוח אדם באגף שפ"ע נמצאו גיליונות נוכחות חודשיים שאינם חתומים על ידי מנהל ממונה. **המלצות**: 1. מנהלי התחנות האזוריות יעבירו מידי יום את טופסי הנוכחות של העובדים. 2. לא לאפשר הימנעות מהחתמת שעון נוכחות ולמעט טעויות בודדות, לא לשלם שכר על סמך מילוי נוכחות ידני 3. לשקול החתמות באמצעות טלפון נייד. 4. להקפיד על חתימת מנהל ממונה על גיליונות הנוכחות החודשית. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *עובדי ניקיון ופינוי אינם ממלאים כרטיסי נוכחות, עפ"י הסכמי עבודה ישנים. לכל עובד קיים כרטיס עובד בתחנת העבודה והוא רושם את הנוכחות באחריות מנהל התחנה. כמו כן קיים דוח נוכחות יומי ויומן עבודה הממולא על ידי מנהל העבודה. כל הטפסים נחתמים בסוף כל חודש על ידי מנהל התחנה ומנהל שירותי הניקיון.*	5.15.1

	עם כניסת מערכת חדשה המוטמעת על ידי חברת מל"מ, יחויבו כל העובדים לחתום בחתימה אלקטרונית לצורך קבלת שכר. נושא זה יעוגן בהסדר בין העירייה ויו"ר ארגון העובדים. **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** אין באמור בדברי התגובה כדי להסביר את אי מילוי ההנחיות והנוהלים.	
16	מהשוואה בין מצבת עובדי הניקיון הפעילים במחלקה ובין מספר עובדי הניקיון הדרושים עולה, **כי ישנה העסקת יתר של עובדים בשיעור של כ- 20%. צמצום 20% ממצבת כוח האדם במחלקה יחסוך לעירייה מידי שנה כ- 6 מיליון ש"ח.** **המלצה**: לבחון מחדש את מצבת העובדים ולשקול ניוד/תכנית פרישה של עובדים. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *תקני האגף ובתוכם מחלקת שירותי ניקיון מאושרים על ידי הנהלת העיר ואגף משאבי אנוש. עפ"י הסכם עבודה, מחויבת העירייה להעסיק 10% עובדים רזרביים המהווים עתודה למחלקה המונה 182 תקנים (כולל 5 פקחים כחולים).* *האגף יצא פעמים רבות בהמלצה לתכנית פרישה מוקדמת והאחרונה בהם היתה בשנת 2008. הנושא הובא לדיון מחודש בפגישת עבודה עם מנהל משאבי אנוש החדש.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** התגובה אינה סותרת את הממצא וההמלצות.	5.15.2
.17	**העירייה במחלוקת עם האוצר בענין הליקויים הכלולים בדוח של ביקורת שנערכה על ידי אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר מיום 28/5/2010 והמתייחסים לתשלומי שכר שלא כדין המשולמים במחלקת שירותי ניקיון.** **המלצה**: לפעול בהקדם מול הממונה על השכר במשרד האוצר, לליבון המחלוקות, תוך מטרה לתקן את הליקויים.	5.15.3
.18	בדיקה מדגמית של השכר המשולם לעובדי פינוי אשפה מעלה, **כי קיים פער של 360% בין השכר הגבוה לשכר הנמוך המשולם עבור ביצוע עבודה זהה**. **המלצה**: לבצע בדיקה כלכלית של כדאיות כניסה לתכנית לפרישה מוקדמת של עובדי פינוי אשפה, הקרובים לגיל פרישה. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *אגף שפ"ע הציע בעבר כי כל עובד אשפה המגיע לגיל 60 יחויב לפרוש. הבעיה היא, שמשרד האוצר אינו מאפשר פרישה מוקדמת אלא מסיבות רפואיות. באגף מועסקים כ – 10 עובדים "נחלשים" אשר אינם מבצעים את תפקידם ואין אפשרות לאייש את התקנים שלהם.*	5.15.4

	<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>: אין התגובה סותרת את הממצא. נדרשת בחינה של תכנית פרישה כאמור.	
.19	1. **התקשרות עם קבלן הטיאוט הוארכה בשנה אף שתקופת ההסכם פגה ולא היתה בחוזה שנחתם עם הקבלן אופציה להארכת ההתקשרות.** 2. אגף שפ"ע אינו נערך מבעוד מועד להיכנס להליך מכרזי לפני תום ההסכם שנחתם עם הזכיינים ונאלץ לממש בדיעבד אופציה לקבלן משאיות המנוף לתקופה של חצי שנה ולהיכנס להליך מזורז של מכרז בו נקבע מחיר מעל לאומדן שביצעה העירייה. ההליך המזורז של המכרזים, אינו מאפשר לעירייה מרחב תמרון למציאת פתרונות זולים מהמחירים הנקובים במכרז, אם בדרך של מכרז נוסף ואו בכל דרך אחרת, לרבות רכישת כלי רכב. הליך זה גרם להוצאה נוספת כוללת של כ – 4.5 מיליון ש"ח. **המלצות**: 1. לא לבצע התקשרות ללא הסכם בר תוקף. 2. לבצע מבעוד מועד ולפני תום ההתקשרות מכרזים לקבלת שירותים ולשאוף לא לחרוג מהאומדן. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *הארכת החוזה של קבלן הטיאוט נעשה באישור הנהלת העירייה. בישיבה שהתקיימה אצל ראש העירייה בהשתתפות גזבר העירייה, המליץ הגזבר על יציאה למכרז פומבי ולא באמצעות משכ"ל, זאת במטרה לחסוך עמלה בשיעור 6%.* *האגף נערך להכנת המכרז החדש, תהליך הגוזל זמן רב עד להחלטת ועדת המכרזים על הזוכה במכרז.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** אין בהסבר כדי להצדיק הארכות הסכמים שלא כדין.	5.16.1
.20	הסכומים שנקבעו במכרז עבור שכירת מטאטאים מכניים עלו בשיעורים ניכרים. מחישוב שערכה הביקורת עולה, מבחינה כלכלית נכון יותר יהיה לרכוש את המטאטאים. **המלצה**: לרכוש מטאטאים מכניים ולהפסיק את שכירתם. כדי להוזיל את העלויות השנתיות, עדיף לרכוש בעסקת מימון. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *העירייה בדקה לפני מספר שנים את כדאיות שכירות מטאטאים מכניים מול קנייתם באמצעות יועץ חיצוני ומבדיקה חוזרת של האגף מסתבר כי עדיין עדיף לשכור מאשר לרכוש. העלויות בקנייה כוללות: מימון רכישת הרכב, פחת, ביטוחים, אחזקה שנתית, דלק, שכר נהג כולל פרמיה, הוצאות סוציאליות ועלות*	5.16.2

	הכשרת הנהגים. יש להביא בחשבון היעדרות ממוצעת של 20% מהזמן של עובדי עירייה. אורך חיים של מטאטא מכני בעירייה הינו 3 שנים לעומת 5 שנים אצל הקבלן. בנוסף, עובד ותיק בעירייה עובד 5 שעות לעומת 8 שעות של עובד קבלן. **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** תגובת אגף שפ"ע מתייחסת לבדיקה לפני שנים, בעוד שהביקורת מתבססת בתחשיבה על מחירים נוכחיים. בנוסף, תגובת אגף שפ"ע התייחסה לשכירת כלים מאוישים בנהגים והביקורת בדקה, לצרכי המחשה, כדאיות שכירת כלי ללא נהג.	
.21	1. העירייה שילמה לקבלן פינוי מכולות ודחסני אשפה, בניגוד להסכם, עבור מרכיבים שלא נכללו במכרז. **סכום החריגה המוערך לשנת 2013 הינו כ – 600,000 ₪. סכום החריגות מהסכם לקבלן האמור ולקבלנים המפורטים בהמשך עומד על סך של 1,150,000 ש"ח.** 2. הזכיין במכרז לפינוי מכולות ודחסני אשפה שנערך בשנת 2014 העביר את ביצוע העבודה לקבלן משנה על סמך פרוטוקול של פגישה בין הצדדים. לא הוצג לביקורת **הסכמה בכתב של העירייה להעסקת קבלן המשנה, כנדרש בסעיף 7.3 להסכם עם הזכיין.** 3. העירייה שילמה עבור שכירת 4 משאיות אשפה לתקופה של 22 יום בתקופת חגי תשרי תשע"ה סך של 360,000 ש"ח שהם כ - 110,000 ש"ח מעל למחיר שנקבע במכרז ולהסכם שנחתם עם הקבלן. **הסכום ששולם לשכירת המשאיות הוא כ – 360 אלפי ש"ח לחודש, השקול למחיר של כחצי משאית חדשה.** **המלצה**: אין לסטות מהתנאים שנקבעו במכרזים ובהסכמים שנחתמו. ***<u>תגובת אגף שפ"ע:</u>*** *לעניין סעיף 1, בשנת 2013 העירייה ביצעה פיילוט לטמוני קרקע לצורך קבלת החלטה עקרונית לכדאיות השיטה. טמוני הקרקע הוצבו בשלוש נקודות בעיר. פינוי המיכלים בוצע על ידי קבלן הפינוי של המכולות והדחסנים. החיוב נעשה עפ"י הסכם שקיים עם הקבלן ואינו מצוי בחוזה המקורי (הנושא לא היה על הפרק). הקבלן הגיש הצעת מחיר והתשלום בגינו נעשה באמצעות החברה למשק וכלכלה שהיא הגורם הבודק המוסמך לאשר את התשלומים. לאחר מספר חודשים העירייה שכרה חברת יעוץ חיצונית שהמליצה להמשיך בפרויקט. נעשתה פניה לאגף רכש ולוגיסטיקה לצורך פנייה לזכיינים של החברה למשק וכלכלה ולצורך התרשמות בלבד, נמסר למנהלת אגף הרכש והלוגיסטיקה מכרז של עירייה אחרת.* *לגבי תשלומים לפינוי מהשלישות ומקניון אילון, מדובר בסכומים אשר העירייה גובה מגורמים אלו ולמעשה העירייה משמשת כ"צינור בלבד".* *לעניין סעיף 2, בפרוטוקול שנערך עם החברה למשק וכלכלה לגבי הזכיין החדש,*	5.16.3

	צוין במפורש כי גם לעירייה וגם לחברה למשק וכלכלה אין התנגדות כי הקבלן הקודם יועסק כקבלן משנה. *לעניין סעיף 3, בתקופת חגי תשרי נוצר צורך הכרחי לשכירת משאיות של קבלן עקב השבתה של משאיות ישנות במוסך. התעריף שדרש הקבלן בחשבון היה מעבר למחיר המכרז וההסכם. החשבון הועבר לחברה למשק וכלכלה לבדיקה ואישור. בעקבות הבדיקה הקבלן הוציא זיכוי לחשבון המקורי התאם. נכון להיום טרם שולם לקבלן בגין עבודה זו.* *לסיכום - אגף שפ"ע אינו חורג מהסכמים או חוזים שנחתמו עם נותני שירותים. ישנם מקרים חריגים שבהם האגף צריך לבצע פעילות שהתשלום בגינו מבוצע בהתאם לרוח החוזה.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** לעניין סעיף 1, לא ניתן למסור עבודות ללא מכרז ולא ניתן לשלם סכומים שלא על פי הסכם. ביצוע פיילוט ללא מכרז הינה בניגוד לחוק ואישור התשלום על ידי החברה למשק וכלכלה מעל לסכום הנקוב בהסכם אינו מסיר את חובת אגף שפ"ע לשלם רק על פי דין. הביקורת בדקה ומצאה, כי העירייה גובה מהשלישות ומקניון איילון תקבולים עבור פינוי אשפה, אך אין בכך כדי להסביר ביצוע תשלומים לקבלן מעל לסכום הנקוב בהסכם שחתמה העירייה עם הקבלן. לענין סעיף 2, פרוטוקול אינו מהווה אישור להסכמת העירייה כדין. יש לקבל אישור בחתימת מורשי החתימה של העירייה. לענין סעיף 3, לביקורת הוצג זיכוי בסך 260 ש"ח ליום. גם לאחר הזיכוי המחיר גבוה מהסכום שנקבע במכרז. על אגף שפ"ע לבדוק מראש את עלות שכירת משאיות אשפה בטרם שכירתן. בנוסף, שכירות חפוזה של משאיות אשפה מלמדת על העדר תכנון. היה צורך לרכוש משאיות אשפה מבעוד מועד.	
.22	1. **החלטת ועדת המכרזים לחלוקת עבודות פינוי גזם ופסולת באמצעות משאית מנוף לשני קבלנים לא מולאה בהתאם להמלצותיה ולמעשה עיקר העבודה נמסרה לקבלן אחד.** 2. בהתאם להחלטת אגף שפ"ע, לא מומשה האופציה עם הקבלן השני ועד לביצוע המכרז, נמסרה מלוא העבודה, גם של הקבלן השני לקבלן הראשון, **ללא מכרז וללא הסכם**. משיחה של הביקורת עם הקבלן השני עולה כי הוא לא קיבל הודעה על סיום ההתקשרות , כמו כן הוא טען כי היה מוכן להמשיך את ההתקשרות במחירים הנמוכים. 3. העירייה יצאה למכרז חדש לפינוי גזם מבלי לברר מראש את מחירי הפינוי ברשויות סמוכות. בפועל, כתוצאה מהמכרז החדש, עלות הפינוי התייקרה, אף שהעירייה היתה יכולה לממש אופציה ולהאריך את ההסכם הישן במחירים נמוכים. הנזק המשוער, בהנחה שהחוזה ימומש עד **תום תקופת ההסכם** (30	5.16.4

ביוני, 2017) מוערך בסך של כ – 4.5 מיליון ש"ח.

4. בניגוד לאמור בהסכם, קבלן פינוי הגזם מעסיק צוות של נהג בלבד ואינו מעסיק בצוות פועל נוסף. פרט לחריגה במספר אנשי הצוות הנדרש לביצוע הפינוי, **המשמעות הכספית המוערכת מאי עמידת הקבלן באמור בהסכם זה היא תשלום שנתי עודף לקבלן בסך של כ – 450,000 ש"ח.**

המלצות:

1. יש למלא אחר המלצת ועדת המכרזים ולחלק את פינוי הגזם שווה בשווה בין שני הזכיינים במכרז.
2. ככלל, רצוי לממש אופציה הכלולה בהסכם עד תום. בטרם החלטה ליציאה למכרז חדש, יש לבצע סקר מחירים ברשויות סמוכות ולהשוות למחיר החוזה שבתוקף.
3. יש לדרוש מקבלן ה' להשיב לעירייה את הסכומים ששולמו לו שלא כדין ולדרוש שיפעל בהתאם להסכם ויצרף לצוות פינוי הגזם גם פועל ניקיון שיסייע לנהג המשאית.

<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:

לעניין סעיף 2, חוזה פינוי הגזם הסתיים בחודש ינואר 2014. העירייה בחרה שלא לממש את כתב האופציה להארכה עם 2 הקבלנים. אחד מהקבלנים קיבל מכתב מסודר, בו הודיע העירייה כי היא החליטה לא לממש את האופציה.

לעניין סעיף 3, בניגוד לאמור בסעיף, אגף שפ"ע ערך ישיבה עם נציג החברה למשק וכלכלה ובמסגרתה נבחנו המחירים עפ"י מחירי משכ"ל ועל פי המחיר הקיים בשוק. ההחלטה לא להאריך את האופציה היתה של מנהל מחלקת שירותי ניקיון להמליץ על מימוש האופציה מסיבות שאינן קשורות לטיב העבודה. בישיבה שהתקיימה עם מנכ"ל העירייה בהשתתפות סגן מנהל שפ"ע ומנהל מחלקת תכנון, הובהר למנכ"ל כי אי הארכת האופציה תייקר את העלות הצפויה ב – 1.3 מיליון ש"ח בשנה. החלטת המנכ"ל היתה לצאת למכרז חדש ולפיכך העסקת הקבלן הנוכחי עד תום הליכי המכרז. נכון להיום מועסקים 2 קבלנים שזכו במכרז, הקבלן שהיה בעבר וקבלן נוסף.

לעניין סעיף 4, ההסכם עם הקבלן הוא תשלום עפ"י תעריף יומי, בהתאם לדיווח מנהלי תחנות וחתימת מנהל מחלקת שירותי ניקיון. אין אפשרות בכל רגע נתון לבדוק באם הקבלן מעסיק פועל עזר בכל אחד מרכבי הקבלן. מחלקת שירותי ניקיון תבדוק מדגמית מעת לעת את הנושא.

<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:

לעניין סעיף 2, אין בהסבר התייחסות למסירת העבודה של אחד מהקבלנים לקבלן השני בתקופה מתום ההסכם ועד ליציאה למכרז.

לעניין סעיפים 3-4, ההסבר אינו את סותר את ממצאי הביקורת.

.23	בדיקה אשר נעשתה על ידי חברה שנשכרה על ידי העירייה לבדוק את סיבת הגידול בכמות הגזם והפסולת בחודשים מרס – אוגוסט 2012 לעומת תקופה מקבילה בשנת 2011 העלתה, כי קבלן לפינוי גזם ופסולת המועסק בעירייה תקופה ארוכה, פינה פסולת בניין לתחנת המעבר בחירייה **ובכך גרם לתשלום חריג בסך 310,000 ש"ח**. הקבלן חויב לכסות 60% מהנזק בלבד ולא ננקטו כנגדו אמצעים נוספים, כגון הטלת קנס בשל עבירה על חוקי העזר. **המלצה**: יש לנקוט במקרים דומים צעדים משמעתיים כנגד מפירי חוק ומועלים באמון. **<u>תגובת אגף שפ"ע</u>:** *דו"ח הבדיקה של הבודק החיצוני הובא לידיעת מנכ"ל העיריה והיועץ המשפטי.* *היועץ המשפטי החליט לחלק את הנזק בין איגוד ערים דן, הקבלן והעירייה.* **<u>התייחסות הביקורת לתגובה</u>:** התגובה אינה סותרת את הממצא.	5.16.5

4. **מעקב אחר תיקון ליקויים והמלצות של הביקורת שבוצעה בשנת 2006:**

מס'	הממצא	תוקן/לא תוקן	הערה/פרטים על התיקון
.1	להגדיר במדויק את התפקידים, הסמכויות ותחומי האחריות המקצועיים של מ"מ מנהל המחלקה ושל עוזר מנהל המחלקה, ובכלל זאת את משימות הפיקוח והבקרה על העבודה בשטח – הן מבחינת איכות ואופן ביצוע העבודה והן מבחינת נוכחות עובדים ודיווח שעות.	תוקן חלקית	תחומי האחריות הוגדרו. מ"מ מנהל המחלקה יצא לגמלאות ולמעשה למנהל המחלקה לא מונו עוזרים שיעסקו בין השאר בפיקוח ובקרה.
.2	לחזור למצב הקודם ולפנות את האשפה גם בימי ג'.	תוקן	הפינוי מבוצע שלוש פעמים בשבוע.
.3	לבצע סקר ע"י חברה מקצועית-חיצונית לבחינת התקן למספר המכלים הנדרש בבתי המגורים (ללא קשר למכסות הפינוי) – בהתאם למדדים אובייקטיביים הנשענים על בחינת נפח האשפה המפונה כיום ועל מדדים נוספים.	תוקן	בוצע סקר חיצוני ונקבע מפתח של מיכל 360 ליטר לכל 4 יחידות דיור.
.4	להאיץ את הטיפול בתוכנית להסדרת עמדות אשפה חיצוניות, ובשלב ראשון להגיע למיפוי מלא של כל המכלים שאינם מוצבים בביתנים סגורים.	**לא תוקן**	ניתן מענה ראשוני על ידי הקמת מסתורים במרחב הציבורי.
.5	לארגן מחדש את אופן פינוי האשפה הביתית בעיר, במגמה להגיע לאיכות שירות טובה יותר, לייעול ולחיסכון: - אין כל הצדקה אירגונית לקיום נפרד של קווי ה"אשפתונים", ובוודאי לא בדרך פעולתם כיום. - אין הצדקה אירגונית למספר עובדים שונה בקווי האשפה, האשפתונים ובקו עמידר/שיקמה. - אין הצדקה להבדל – לעיתים הגדול - במספר המכלים המפונה ע"י כל קו ובאורך מסלולי הנסיעה של כל קו.	**לא תוקן**	התוכנית הוגשה להנהלה וטרם אושרה.
.6	במסגרת בדיקת הארגון מחדש של מערך פינוי האשפה בעיר, תבחן גם אפשרות השילוב של פינוי הגרוטאות על ידי צוותי פינוי אשפה.	**לא תוקן**	לא בוצע, עקב התנגדות ועד העובדים.
.7	להכין הנחיות בכתב לגבי הקריטריונים להצבת פחים ציבוריים ולהרחיב את מספר הפחים המוצבים ברחוב, תוך הצבתם בהתאם לקריטריונים.	תוקן	הוצבו כ – 1,000 פחי רחוב על פי קריטריונים.
.8	לחדש את צי הרכב ע"י החלפת המשאיות הישנות מאד, וכן לבחון את העלויות של רכישת משאיות חדשות לעומת הוצאות התחזוקה השיפוץ והבלאי של משאיות ישנות שבשימוש. וכן לערוך סקר כדאיות לגבי המשמעויות הכספיות והאירגוניות של העברת הטיפול התחזוקתי של המשאיות לידי מוסכי חוץ.	תוקן חלקית	נרכשו 2 משאיות בלבד. בשנת 2015 אושרה רכישה של 4 משאיות נוספות.
.9	לבדוק את האפשרויות החוזיות והאחרות לפיהן ניתן יהיה לדרוש מהקבלנים לא רק אחריות כוללת לניקיון בגזרתם אלא גם לעשות זאת במספר עובדים מינימלי הנדרש לפי מאפייני כל תא שטח. כמו כן יש לדרוש מהם להעמיד את מלוא מספר המפקחים שעליהם לספק בהתאם לתנאי המכרז.	לא רלוונטי	שיטת התשלום שונתה וכיום משלמים לפי השטח המנוקה ולא על פי מספר עובדים.
.10	ליעל את ניצול השימוש בשעות שכירת רכבי הטיאוט ולהגיע לרמת שימוש מכסימלית בכל השעות העומדות לרשות העירייה ושעבורן משלמים, בכל מקרה.	תוקן	הוכנה תכנית עבודה יומית.
.11	להדק את הפיקוח על העבודה השוטפת של רכבי הטיאוט, במיוחד במשמרת שנייה, תוך הקפדה על מילוי הפרטים על גבי דף המשימות היומי והחזרתו כשהוא מפורט וחתום.	תוקן	הוכן תכנון פעילות שבועית.
.12	לנקוט את הצעדים הנדרשים להגיע לידי הפסקת המצב הקיים בו: עובד הנמצא בחופשה מקבל פרמיה כאילו הוא עובד בפועל ובמקביל עובד שמחליף אותו מקבל גם הוא את אותה הפרמיה; ושצוות אשפה שעובד במספר פועלים מופחת, עקב היעדרות אחד מאנשי הצוות, מתחלק בשכרו המלא של העובד הנעדר כולל הפרמיות.	תוקן	יצאה הנחיה שיש להחליף עובד שיצא לחופשה בעובדים חדשים, אשר אינם זכאים לפרמיה.

13.	לקבוע מכסות הפינוי לפי הערכת המכלים המפונים בפועל ולא על פי כמות המכלים שסופקו לבניינים.	תוקן	פינוי 3 פעמים בשבוע לפי תכנית עבודה.
מס'	**הממצא**	**תוקן/לא תוקן**	**הערה/פרטים על התיקון**
14.	במסגרת הארגון מחדש של מערך פינוי האשפה בעיר, לבחון גם את היבטי תשלום ה"סבב הנוסף" (תשלום עבור המשך פינוי לאחר סילוק אשפה במהלך היום לתחנת המעבר), בהתבסס על כך כי כמות האשפה קבועה, בימים נתונים ובמקומות נתונים, והתגמול בפרמיות ניתן מלכתחילה בהתאם לכמות המכסות המוסכם בכל אחד מהקווים.	**לא תוקן**	לא ניתן לשנות הסכמי עבודה.
15.	יש לקבוע הנחיות מחייבות בכתב לגבי היעדרות מהעבודה ללא תיאום מראש, ובמסגרתם להתייחס גם לדרכי האכיפה המנהלית/ כספית.	תיקון חלקי	לא הוצאו הנחיות בכתב, אך מבוצע בירור וההיעדרות מופחתת מהשכר.
16.	יש לעבור בהקדם לשימוש במערכת ממוחשבת שתותאם לצרכי הכנת השכר של פועלי הניקיון – כשהזנת הנתונים תתחיל מרמת הדיווחים הבסיסיים מהתחנות. מערכת זו צריכה להחליף את מערכת הרישום הידני המסורבלת הנהוגה כיום.	**לא תוקן**	נחתם הסכם עם חברת מל"מ להפעלת מערכת לחתימה נוכחות אלקטרונית.
17.	כדי למנוע תלות בעובדת יחידה הבקיאה ברזי דווחי השכר, יש להכשיר בהקדם עובד/ת נוסף/ת לטיפול ברישום ובהכנת השכר.	**לא תוקן**	
18.	במסגרת חיזוק הפיקוח והבקרה של מטה המחלקה על הנעשה בשטח, כאמור בסעיף 1 לעיל, יש להגביר את הבקרה גם על הנוכחות בעבודה ועל אופן ניהול רישום השעות.	**לא תוקן**	הנהלת העירייה אישרה תקן למזכירה, אשר בין היתר תטפל בנוכחות עובדים.
19.	יש להקצות לכל אחת מהתחנות העבודה האזוריות, שעות מזכירה שתועסק בהיקף של חצי משרה לפחות, ועיסוקה יהיה בהיבטים המנהליים והארגוניים (מילוי ורישום טפסים) ובטיפול במערכת הממוחשבת בפניות מהציבור. בדרך זאת, יוכלו מנהלי התחנות והמפקחים להקדיש יותר זמן לשהייה בשטח לצורך פיקוח ובקרה.	תוקן חלקי	רק בתחנה 4 מועסקת מזכירה. ראה גם את האמור בסעיף 18 לעיל
20.	למצוא פתרון אירגוני למצב בו נעדר בקביעות אחד מאנשי הצוות הניהולי ב- 3 מימי השבוע (עקב חופשות בשל היותם בהסדר של 5 ימי עבודה בשבוע).	תוקן חלקית	נקלטו 2 מפקחי שאמורים לתת מענה לחסר האמור.
21.	משרדי תחנות 2 ו- 4 שוכנים בקרוונים. המבנים ישנים, רעועים, מוזנחים ואינם הולמים שימוש כמקום משרד ותחנת ניהול.	תוקן	
22.	יש לשפר את סביבת העבודה של התחנות האזוריות: - לספק לכל התחנות שירותי ניקוי מטעם העירייה, כנהוג בכל משרדי העירייה. - יש לספק לחדרי כל המנהלים ומפקחי הביצוע ריהוט משרדי, כנהוג במשרדי העירייה. - יש להביא את המקלחות בכל התחנות למצב תקין, כולל האפשרות לשימוש במים חמים. - יש לדאוג לתקינות קבועה של מכשירי הפקס בתחנות.	תוקן חלקית	- מבוצע ניקיון של המשרדים. - הוחלף חלק מהציוד המשרדי. - אין מקלחות תקינות - מכשירי הפקס בתחנות תקינים.
23	יש להנחות את כל העוסקים בקבלת פניות ציבור בנושאי שירותי ניקיון – בשעות העבודה של העירייה ובשעות שלאחר מכן – לגבי סיווג ורישום נכון של הפניות, בהתאם לרשימת הנושאים. כמו"כ יש להכין רשימת נושאים מוגדרת וברורה יותר.	תוקן	העוסקים הונחו בהתאם.
24.	לא קיימים נוהלי עבודה מפורטים (מעבר להגדרות והצהרות כלליות) לגבי כל אחד מתחומי הטיפול של המחלקה לשירותי ניקיון, המתייחסים לאופן ביצוע העבודה מהבחינה המקצועית-אירגונית; להיבטים מנהליים של נוכחות בעבודה, רישום ודיווחי ביצוע; לסמכויות הפיקוח, הבקרה והאכיפה של מטה המחלקה ושל מנהלי ומפקחי התחנות האזוריות.	תוקן חלקית	הוכן על ידי גורם חיצוני תיק נהלי עבודה לכל תחומי העיסוק של המחלקה, למעט דיווחי נוכחות.

5. **פרוט הממצאים**

5.1 **<u>ההיבט החוקי</u>**

<u>סעיף 242 לפקודת העיריות (נוסח חדש)</u>

"בענין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו, תעשה העירייה פעולות אלה:

(1) תנקוט אמצעים להסרת כל מטרד או למניעתו ותדאג לבדיקות שמטרתן לברר מה הם המטרדים הקיימים;

(2) תורה בדבר פינוי סחי ואשפה מכל בית ותקבע את האגרות בעד פינוי כאמור;

(3) תורה בדבר בדיקתם, הסדרתם, החזקתם, ניקוים והרקתם של ביבים, נקזים, בתי כסא, אסלות, בורות שופכין, מיפלשים, מזחילות, מירוצי מים, בורות אפר ואביזרים סניטריים;

(4) תתקין ותקיים במצב טוב ומותקן פחי אשפה ציבוריים ושאר כלי קיבול שמניחים ומאספים בהם אשפה ותדאג שיוחזקו באופן שלא יהוו מטרד או מפגע לבריאות;

(5) תתקין ותקיים במצב טוב, מחראות, משתנות ובורות שופכין ציבוריים ותדאג שיהיו בנויים ומוחזקים באופן שלא יהוו מטרד או מפגע לבריאות;

(6) תדאג לטאטואם וניקוים של רחובות שאינם רכוש הפרט;

(7) תמנע הצטברות של סחי ואשפה במקום ציבורי או פרטי במידה המהוה סכנה לבריאות הציבור ותנקוט אמצעים להסרת כל מטרד ציבורי הנובע מבור שופכין או נקז, בין פרטיים ובין ציבוריים, או מכל מקור אחר;

(8) תמנע הזדהמותם של זרמים, תעלות, מירוצי מים או בארות והנחת אשפה על גדות זרם, תעלה או מירוץ מים או על פי באר, העלולה לגרום להזדהמותם;

(9) תמנע שצינורות המיועדים לסילוק מי גשמים ישמשו לסילוק שפכין או סחי מבית כסא או מאסלה ותאסור התקנתם של נקזים אל ביב ציבורי שלא ברשות;

(10) תורה בדבר בדיקת בתים ובנינים כדי לברר את מצב הניקיון שלהם או לענין אחר ובדבר אמצעים להשמדת עכברושים, עכברים ושאר שרצים."

<u>סעיף 8 לפקודת העיריות (נוסח חדש)</u>

"התקציב יוכן בהתאם להוראות התוספת הרביעית, אלא שהשר רשאי לשנות הוראות אלה או להוסיף עליהן, בין דרך כלל ובין להכנת התקציב של עירייה פלונית."

<u>סעיף 4 לתוספת הרביעית</u>

"לפני גוף התקציב יבואו תמציות המראות את סך הכל של כל סעיף וסעיף בתקציב ויהיו של ארבעה טורים: אחד להכנסה או להוצאה הממשיות של השנה האחרונה במלואה, אחד לתקציב המאושר של השנה השוטפת,אחד לתקציב המתוקן לשנה השוטפת ואחד לתקציב ההכנסה או ההוצאה של השנה הבאה."

<u>סעיף 14 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971</u>

"לתקציב יצורפו דברי הסבר על חישוב אומדן התקבולים והתשלומים בציון השינויים שחלו לעומת התקציב האחרון שאושר."

<u>סעיף 5 לתקנות העיריות מכרזים התשמ"ח – 1987</u>

"עמדה העירייה להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם אותם חוזים כאילו היו – לענין תקנות אלה – חוזה אחד."

<u>סעיף 8 לתקנות העיריות מכרזים התשמ"ח - 1987</u>[2]

"(א) העירייה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 142,500 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 696,100 שקלים חדשים, על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא).

[2] הסכומים מעודכנים ליום 15.12.13

(ב) הועדה[3] תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה; רשימה זו תהיה פתוחה לעיון הציבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והועדה תדון בבקשתו; החליטה הועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק את החלטתה; לא תחליט הועדה אלא לאחר שאיפשרה לאותו ספק או קבלן להביא את טענותיו בפניה.

(ג) הועדה תמציא, אחת לשנה, למועצה ולמבקר העירייה את רשימת הספקים והקבלנים כאמור, וכן פירוט הספקים והקבלנים שראש העירייה פנה אליהם לפי תקנה זו במכרזי זוטא; הפירוט כאמור יהיה פתוח לעיון הספקים והקבלנים הכלולים בו.

(ד) הודעה על מכרז זוטא לספקים או קבלנים. הכלולים ברשימה, תיעשה על ידי משלוח הודעה בדאר רשום עם אישור מסירה, או במסירה לידי הנמען בידי מזכיר העירייה או מי שהוא הסמיך לענין זה, לפי הפירוט להלן:

(1) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 142,500 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 348,000 שקלים חדשים - לארבעה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה;

(2) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 348,000 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 696,100 שקלים חדשים - לששה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה.

(ה) על אף האמור בפיסקאות (1) ו-(2) לתקנת משנה (ד), רשאי ראש העירייה לשלוח את ההודעה לשני ספקים או קבלנים לפחות, אם מקום עסקם נמצא בחוץ לארץ ואין ספקים או קבלנים אחרים בארץ לטובין או לעבודה הנדרשים.

(ו) על אף האמור בתקנות משנה (ד) ו-(ה) לתקנה זו, יהיה רשאי להשתתף במכרז זוטא כל ספק או קבלן הכלול ברשימה לסוג החוזה המוצע, אם ביקש זאת והגיש את מסמכי המכרז תוך המועד שנקבע להגשת הצעות."

<u>חוקי עזר</u>

<u>חוק עזר לרמת גן (הוצאת אשפה), התשכ"א – 1961</u>

"כלי אשפה תיקון: תשל"א

2. (א) בעל בנין חייב להתקין בו או בחצרו כלי אשפה לפי הוראות המפקח בנוגע לצורה, גודל, חומר, מספר, מקום ושאר תנאים שיקבע המפקח, וחייב הוא להחזיקם במצב תקין ולנקותם או להחליפם באחרים, הכל לפי דרישת המפקח ובתוך הזמן שיקבע.

(ב) לא ישים אדם אשפה אלא לתוך כלי אשפה שהותקנו כאמור ולא ישים ולא ישאיר אשפה מחוץ לכלי האשפה.

(ג) לא ישים אדם לתוך כלי אשפה זבל, פסולת, חמרי בנין או גרוטאות.

אמצעים לפינוי אשפה תיקון: תשמ"ז

2א. המפקח רשאי, במסירת הודעה לבעל נכס או למחזיק, להורות לו להסדיר פינוי אשפה באמצעות שקיות פלסטיק או שקיות מכל חומר אחר או באמצעות כל מכל אחר, וכמו כן לקבוע הנחיות בקשר לאופן פינוי האשפה ומועדיו וכל הוראה אחרת הדרושה להסדרת פינוי האשפה.

כלי קיבול תיקון: תשל"א

3. (א) המחזיק באורווה או בבית מלאכה חייב להתקין כלי קיבול לזבל או לפסולת, לפי הוראות המפקח בנוגע לצורה, גודל, חומר, מספר, מקום ושאר תנאים שיקבע המפקח, וחייב הוא להחזיקם במצב תקין ולתקנם או להחליפם באחרים, הכל לפי דרישת המפקח ובתוך הזמן שיקבע.

(ב) לא ישים אדם זבל או פסולת אלא לתוך כלי קיבול שהותקנו כאמור ולא ישים ולא ישאיר זבל או פסולת מחוץ לכלי הקיבול.

(ג) לא ישים אדם לתוך כלי קיבול אשפה, פסולת, גרוטאות או חמרי בנין.

[3] "הועדה" - ועדת המכרזים של מועצת העירייה

העברת אשפה תיקון: תשל״א, תשל״ד

4. (א) לא יוביל אדם, פרט למפקח, ולא יעביר מנכס לכל מקום אחר אשפה, זבל או פסולת אלא לפי היתר מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר.

(ב) לא יוביל אדם ולא יעביר גרוטאות או חמרי בנין מנכס לכל מקום אחר, אלא לפי היתר מאת ראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר, ובתנאי שבבקשה לתנאי ההיתר יצויין מקום מאושר לפי כל דין לפריקתם.

(ג) נמצא אדם מוביל ללא היתר, כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), אשפה, זבל, פסולת, גרוטאות, חמרי בנין או פסולת חמרי בנין, מנכס לכל מקום אחר, רואים את בעל הרכב או מי שהרכב היה בשליטתו כאילו הוא הוביל בו כאמור, זולת אם הוכיח שהוא לא הוביל כאמור וברשות מי היה הרכב באותה שעה או שהרכב נלקח שלא בהסכמתו.

ענשים

10. העובר על הוראה מהוראות חוק עזר זה, דינו - קנס עשרת אלפים שקלים* ואם והיתה העבירה נמשכת, דינו - קנס נוסף ארבע מאות שקלים* לכל יום שבו נמשכת העבירה לאחר מתן הודעה עליה בכתב מאת ראש העירייה או אחרי הרשעתו.״

* תחילה ביום 1.0.1983, חש״ם 193

בנוסף לנ״ל, להלן רשימת חוקי עזר בתחום התברואה אשר אינם קשורים לביקורת שבוצעה ומוצגים למידע בלבד:

- אימוץ חוק עזר לדוגמה בדבר ניקוי מדרכות ע״י עיריית רמת-גן 19.1.2003.
- חוק עזר לרמת-גן (מפגעי תברואה), התשי״ח – 1958.
- חוק עזר לרמת-גן (שמירת הניקיון ואיסור העישון), התשי״ח – 1958.
- חוק עזר לרמת גן- (שמירה על איכות הסביבה, מניעת מפגעים ושמירת הסדר והניקיון), התשע״ד-2014.

5.2 <u>התקציב</u>

5.2.1 <u>הכנת התקציב לאישור</u>

מנהל אגף שפ״ע מגיש מידי סוף שנה עקרונות לתוכנית עבודה לשנה הבאה המשתרעת על פני 5-4 עמודים ובמסגרתה הוא מתאר בעיקר את פעילות המחלקה בשנה החולפת ומוסיף התייחסות לשינויים מתוכננים. לדוגמא – **תכנית העבודה לשנת 2014 מיום 1 בדצמבר 2013 , בחתימת מנהל אגף שפ״ע, אינה שונה מהותית מתכנית העבודה לשנת 2013** למעט התייחסות למעבר לניקיון יומיומי של הרחובות ועדכונים לגבי שינויים במספר מכולות ודחסנים, מספר מכונות הטיאוט המופעלות וכדומה. בתקציב המאושר לשנת 2014 מיום 18 בדצמבר 2013 , שהוצג לביקורת, נמצא כי חל גידול של כ – 11 מיליון ש״ח בהוצאות הניקיון לעומת **התקציב המקורי** לשנת 2013, כ – 8 מיליון ש״ח לניקוי רחובות וכ- 3 מיליון ₪ לפינוי אשפה. להצעת התקציב צורפו עקרונות התקציב לשנת 2014 המתפרסים על מספר שורות ובהם התייחסות לגידול של כ – 5 מיליון ש״ח, **אך לא נוספו דברי הסבר ותחשיבים מפורטים לכל אחד מהסעיפים בהם חל גידול**. בנוסף, ההתייחסות היא לגידול הצפוי לעומת התקציב המקורי של השנה החולפת ולא לתקציב המתוקן לאותה שנה. ההתייחסות לתקציב המקורי מבלי להביא בחשבון את התמורות שחלו בו במהלך השנה השוטפת עלולה לגרום מראש לחריגה מובנת בתקציב אשר תצריך תוספת תקציב במהלך השנה או לחריגה מהתקציב במידה ולא ימצא מקור תקציבי להגדלתו.

כאמור, התקציב המוגש לאישור מועצת העיר מורכב מהתקציב המאושר **המקורי** (ללא תוספות תקציביות שאושרו במהלך השנה) של השנתיים שקדמו לשנת התקציב הקרובה. לדוגמא- התקציב לשנת 2014 שהוגש לאישור כלל שני טורי השוואה של התקציבים **המקוריים** לשנים 2013 ו – 2012 ועמודת הפרש בין התקציב המבוקש לשנת 2014 לעומת התקציב המקורי של שנת 2013.

הביקורת ביקשה לקבל מחשב אגף שפ"ע וממנהלת התקציב הרגיל בעירייה את דברי ההסבר שהוכנו עבור סעיפי התקציב השונים ונענתה כי לא קיימים דברי הסבר והתקציב מבוסס על התקציב **המקורי** של השנה החולפת בתוספת הנחות לגבי התוספות הנדרשות. שיטת זאת המיושמת, כפי שעלה אף ביחידות אחרות שנבדקו, אינה תואמת לדרישות הכלולות בתוספת הרביעית ובסעיף 14 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971 (ראה ציטוט סעיפי החוק בפרק ההיבט החוקי לעיל). הדרישות על פי התוספת הרביעית להציג כנתוני השוואה את **הביצוע** של השנה האחרונה המלאה, את התקציב המקורי של השנה החולפת ואת התקציב המתוקן.

גם הדרישה לצרף דברי הסבר אינה מיושמת כנדרש בכלל אגפי העירייה.

הביקורת מציינת, כי לדברי ההסבר חשיבות רבה לצורך ניתוח הסטיות והפקת לקחים לצרכי הכנת התקציב לשנה הקרובה.

מנהלת התקציב הרגיל הבהירה לביקורת כי מאחר והם מכירים את הסכומים ואין הפתעות, הם אינם זקוקים לדברי הסבר.

ממצא ביקורת:

1. **התקציב הרגיל המוגש לאישור אינו ערוך במבנה הנדרש על פי התוספת הרביעית לפקודת העיריות ואינו כולל דברי הסבר, כנדרש על פי סעיף 14 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971 ומקשה על בדיקת הגורמים לסטיות מתקציב.**
2. **התקציב לייחוס הוא התקציב המקורי שאושר בעבר ולא התקציב המתוקן לשנים שחלפו (התקציב אשר עודכן במהלך השנה).**

הביקורת מציינת כי הובהר לה שהממצא מתייחס לכלל אגפי העירייה, שנבדקו.

המלצות:

1. **יש להכין את הצעת התקציב בהתאם למבנה המוצג בתוספת הרביעית לפקודה ולצרף דברי הסבר לכל הסעיפים, כנדרש בחוק.**
2. **יש להתייחס לתקציב המתוקן לשנים קודמות ולא לתקציב המקורי.**

5.2.2 <u>מעקב תקציבי</u>

בהתאם להסברים שקיבלה הביקורת ממנהלת התקציב הרגיל, הבקרה התקציבית מבוצעת בעיקרה בעת ביצוע התשלום. במועד זה נבדק שהסכום המשולם הינו בהתאם להסכם שנחתם ובמסגרת התקציב המאושר. לדבריה, במהלך השנה מבוצעת בדיקת

חריגות לתקציב ונשלחת התראה להנהלה . במידה ומתגלים חריגות בין הביצוע ובין התקציב, מבוצע תיקון לתקציב במהלך השנה.
לביקורת הוצג מכתב שנשלח על ידי מנהל מחלקת חשבות וכוח אדם באגף שפ"ע ביום 31 ביולי 2014 , למנהל מחלקת שירותי ניקיון ובו הוא מתריע על גירעון מצטבר בסעיף טיאוט ידני ומכני, בתקופה 1-6/2014 אשר מרביתו נגרם בשל תשלום הפרשים עבור שנת 2013.

בדיקה העלתה, כי פרט לעבודה הטיאוט היומיומית, נהוג להוציא בקשות לתגבור של כוח אדם בשל אירועים מיוחדים, לדוגמא ניקיון בתי כנסת לקראת החגים שהצריך 15 ימי עבודה וכדו'. מרבית האירועים חוזרים על עצמם מידי שנה ולכן בעת הכנת התקציב ובעת ביצוע בקרת התקציב יש להתחשב באירועים אלו ולתקצב אותם מראש, כך שניתן יהיה לעקוב ולהשוות ביצוע מול תקציב ולבחון באם הסטיה הינה סטיה כמותית או נובעת מעליית מחירים.

ממצא ביקורת:

בקשות לתוספות חריגות מקבלן הטיאוט אינן מתוקצבות מראש, אף שמרביתן חוזרות על עצמן מידי שנה. העדר תקציב מראש, אינו מאפשר לעקוב אחר ביצוע חריגות אלה.

המלצה:

להכין תקציב מראש לתוספות אלו ולבצע מעקב אחר ניצול מושכל של התקציב.

5.3 <u>נהלים</u>

להלן רשימת הנהלים בתחום שירותי הניקיון אשר פורסמו ביום 1.11.02:

מס' הנוהל	שם הנוהל
	02-01-00 - כללי
02.01.02	מערך הניקיון - ארגון
02.01.08	טיפול בפניות הציבור בנושאי ניקיון
02.01.14	אכיפה ופיקוח הניקיון
	02-02-00 – ניהול כוח אדם
02.02.10	סדרי נוכחות ועבודה במחלקה
	02-03-00 - הפעלה
02.03.03	ניהול תחנה אזורית
02.03.05	טיאוט רחובות -ידני
02.03.14	עבודה במנהרה
02.03.16	הפעלת מפוח אויר
02.03.18	פינוי אשפה ביתית מופרדת (יבש ורטוב)
02.03.20	שטיפת עגלות אשפה
02.03.22	פינוי פסולת בניין
02.03.24	הפעלת דחסנית אשפה נייחת
02.03.26	פינוי אשפה מעסקים
02.03.28	פינוי קרטונים
02.03.30	פינוי פגרים

02.03.34	הדברת עשבייה בדרכים עירוניות
02.03.36	שטיפה מכנית דרכים וכיכרות
02.03.40	פינוי אסבסט
02.03.42	ניקוי מגרשים פתוחים
02.03.48	היערכות לקראת ל"ג בעומר
02.03.60	הפעלת כונן המחלקה
02.03.70	ניקוי כתמי שמן וסולר מכבישים
02-04-00 ציוד ניקיון	
02.04.20	שימוש בשקיות אשפה עירוניות
02.04.24	החלפת עגלות אשפה
שם הנוהל	**מס' הנוהל**
02-05-00 בטיחות בעבודות ניקיון	
02.05.04	יישום הוראות הבטיחות בצוותי העבודה
02.05.06	בטיחות בפינוי אשפה
02.05.08	בטיחות בפינוי מכלים טמונים/מוקפים
02.05.10	בטיחות בנהיגה ברכב לפינוי אשפה
02.05.12	בטיחות בהפעלת טרקטור
02.05.14	בטיחות בהפעלת רכב טאוט מכני
02.05.16	בטיחות בטיאוט רחובות
02.05.18	בטיחות בפינוי ערימות גזם
02.05.20	בטיחות בפינוי מכולות ("צפרדע")

להלן פירוט 2 נהלים הקשורים לביקורת:

<u>פירוט נוהל מס' 02.01.02 המחלקה לשירותי ניקיון - ארגון</u>

1. <u>כללי</u>

1.1 מחלקת שירותי ניקיון נמנית על מחלקות אגף שיפור פני העיר (שפ"ע) של העירייה והינה הגורם המופקד על פינוי האשפה מבתי מגורים, מוסדות ובתי עסק.

כמו כן, מטפלת המחלקה בפינוי פסולת, גרוטאות וסילוק מפגעים תברואתיים וניקוי מדרכות.

1.2 הנוהל שלהלן מפרט את ארגון המחלקה ואופן הפעלתה ומהווה בחזקת נוהל אב לנוהלי המחלקה.

2. <u>המטרה</u>

מטרת הנוהל הינה לפרט הנחיות לארגון ודרך הפעלה של המחלקה לשירותי ניקיון.

3. <u>ייעוד ותפקידים</u>

3.1 <u>יעוד המחלקה</u>

3.1.1 יעודה העיקרי של המחלקה לשירותי ניקיון הינו לטפל בפינוי האשפה, פסולת, גרוטאות ומפגעים תברואתיים מרחבי העיר.

3.1.2 פינוי אשפה ביתית מרחבי העיר.

3.1.3 איסוף גזם וגרוטאות.

3.1.4 איסוף פסולת מעסקים, חומרי אריזה, קרטונים וארגזים.

3.1.5 ניקיון הרחובות בעיר ותחנות אוטובוסים

3.1.6 טיפול בפסולת בחצרים פרטיים וניקיון במקרים שאינם מטופלים ע״י הבעלים.

3.1.7 טיפול בתלונות הנוגעות לתחומי פעילות המחלקה.

4. <u>ארגון המחלקה</u>

4.1 מחלקת שירותי ניקיון מהווה חלק מאגף שיפור פני העיר (שפ״ע) וכפופה למנהל האגף.

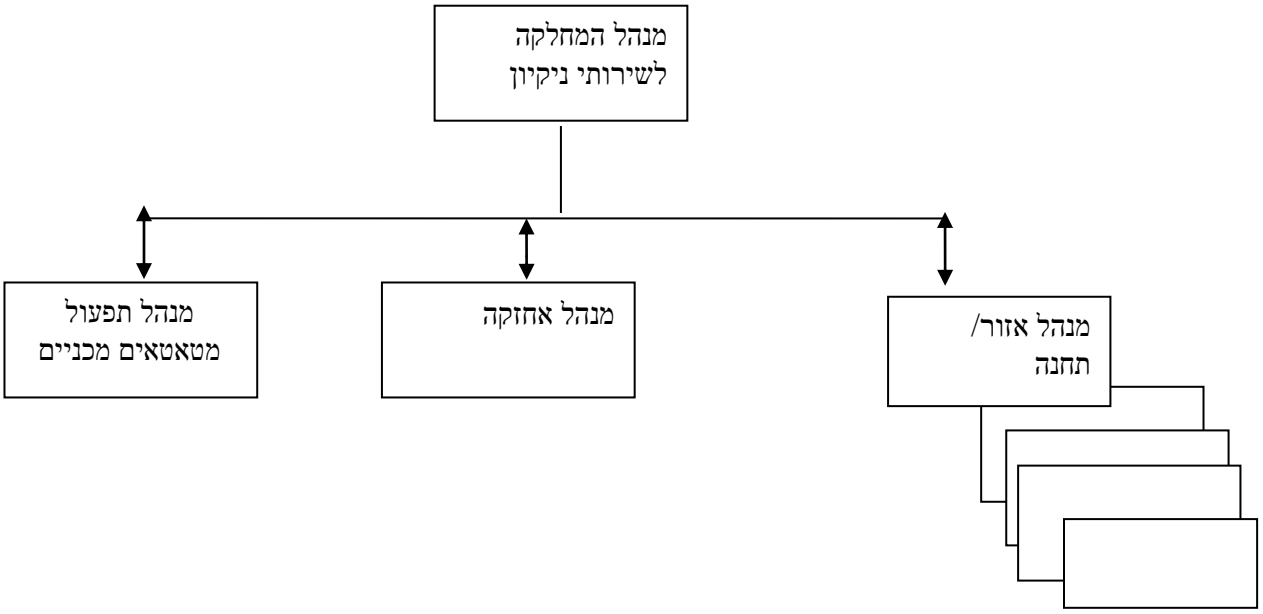
4.2 בראש המחלקה עומד מנהל המחלקה לשירותי ניקיון ולידו מטה מצומצם. בכפיפות למנהל המחלקה, פועלים חמישה מנהלי אזורים/תחנות, האחראים לאזורים מוגדרים בחלוקה גיאוגרפית.

4.3 מנהלי התחנות מפעילים את צוותי הניקיון, מנהלים ומפקחים על העבודה באזורים ומפעילים מפקחים עירוניים לאכיפת הניקיון באיזור אחריותם.

4.4 לצדם של עובדי הניקיון של העירייה, מעסיקה העירייה קבלנים חיצוניים המסייעים לה בעבודות הניקיון כגון, טאוט רחובות, פינוי גזם וכד׳.

4.5 כמו כן, פועלת במחלקה יחידת אחזקה, המטפלת בנושאים בשיקום פחי אשפה ביתיים, פחי אשפה המוצבים ברחובות ולוחות מודעות, יצור ומיקום פרגולות ומסתור לפחי האשפה ותיקונים כלליים של מתחמי תחנות ברחבי העיר. לצורך פעילותה, המחלקה מפעילה ציוד מכני המתוחזק על ידה.

4.6 <u>המחלקה לשירותי ניקיון</u>



5. ארגון אזורי ההפעלה

5.1.1 יחידת הניקיון פועלת עפ״י חלוקה גיאוגרפית ב-5 אזורים המכסים את שטח השיפוט העירוני:

- אזור א׳ – צפון העיר עד לרחוב ז׳בוטינסקי.
- אזור ב׳ – מרחוב ז׳בוטינסקי עד רחוב חיבת ציון.
- אזור ג׳ – מרחוב חיבת ציון עד לרחוב הירדן/אלוף שדה.
- אזור ד׳ – האזור שמדרום לרחוב אלוף שדה ומזרח מרחוב חיבת ציון.
- אזור ה׳ – אזור רמת אפעל וכפר אז״ר.

5.1.2 בראשות כל תחנה עומד מנהל תחנה, האחראי על תפעולה ולביצוע מכלול הפעולות הנדרשות, כנגזר מתפקידי המחלקה, לרבות: איסוף האשפה הביתית, פינוי גזם, פינוי גרוטאות ואשפה מעסקים וכד׳.

6. הפעלה

6.1 פינוי אשפה ביתית

6.1.1 אשפה ביתית מפונה באמצעות משאיות דחס וכלים ייעודיים אחרים, מפחי האשפה, מכולות ועגלות המוצבים ברחבי העיר.

6.1.2 הפינוי נעשה עפ״י תוכנית עבודה המותאמת לאזורי הפינוי/תחנות, עפ״י תדירות הנגזרת מאופי הפעילות של האזור.

6.1.3 לכל תחנה קווי איסוף קבועים המיועדים לאיסוף אשפה ו״אשפתונים״.

6.2 ניקיון הרחובות

ניקיון הרחובות נעשה באמצעות טיאוט ידני ומכני. לכל תחנה תוכנית טיאוט הנקבעת עפ״י צרכי האזור.

6.3 איסוף אשפה מעסקים

6.3.1 בעלי העסקים רשאים להוציא את האשפה שלהם בארגזי קרטון או שקיות ניילון שמסופקות ע״י התחנה שבאזור אחריותה פועל העסק, כל יום בין השעות 19:00-20:00, מלבד יום שישי בו האיסוף מתבצע בצהרים.

6.3.2 במקרים מסוימים יקבעו הסדרי הוצאת אשפה מעסקים עפ״י הסדרים שונים מהאמור לעיל.

6.3.3 האיסוף מתבצע באמצעות רכב ייעודי (ג׳מבו).

6.4 איסוף גזם וגרוטאות

6.4.1 איסוף גזם וגרוטאות נעשה עפ״י תוכנית קבועה של ימי איסוף גזם וגרוטאות בכל אזור.

6.4.2 לתושבי האזור ניתנת הודעה על מועדי האיסוף באמצעות ״מדבקות איסוף״.

6.4.3 הגזם והגרוטאות מפונים באמצעות חברה קבלנית המופעלת ע״י המחלקה, בתיאום עם מנהל כל תחנה.

6.5 אחזקה

6.5.1 יחידת האחזקה של המחלקה מטפלת בדרישות המגיעות מהנהלת האגף/המחלקה ומתחנות הניקיון האזוריות בנושאים הקשורים לשיקום פחי אשפה ביתיים, פחי אשפה המוצבים ברחובות (פחי רומא), לוחות מודעות עירוניים הפזורים ברחבי העיר, ייצור ומיקום פרגולות המשמשות הגנה לפחי אשפה הביתיים ותיקונים כלליים במתחמי התחנות והמשרדים של אגף שפ"ע.

6.5.2 היחידה פועלת בפריסה עירונית ומופעלת ע"י מנהל היחידה, הכפוף ישירות למנהל המחלקה.

6.6 אחראי מטאטאים מכניים

6.6.1 המחלקה מפעילה מטאטאים מכניים המופעלים ע"י צוותים ייעודיים.

6.6.2 היחידה פועלת בפריסה עירונית ומופעלת ע"י מנהל היחידה, הכפוף ישירות למנהל המחלקה.

6.6.3 היחידה נושאת באחריות על תקינות הכלים המכניים השייכים למחלקת שירותי ניקיון, הכוללים: מטאטאים מכניים, טרקטור כף מחלקתי, שוטף מכני המותקן על טרקטור וכד'.

6.6.4 מנהל היחידה משבץ נהגים למשימות שונות, אחזקה שוטפת של הכלים טיפול בתקלות דרך, תיאום מול קבלנים והמוסך בנושא תיקונים ודיווח למנהל המחלקה.

6.7 כוננות

6.7.1 המחלקה מפעילה כונן לצורך מתן מענה לתלונות תושבים וצרכים אחרים שלא בשעות הפעילות הרגילות.

6.7.2 הכונן מופעל מרגע שמסתיימת הפעילות השגרתית בתחנות ועד החזרה לשגרת עבודה בימי חול, שבתות וחגים.

6.7.3 בין תפקידיו של הכונן: פינוי פגרים, גזם, גרוטאות, החזרת פחי אשפה למקומם וטיפול בכל פנייה בנושא שירותי ניקיון המגיעה מהנהלת האגף/מחלקה, מהמוקד העירוני או ממוקד כיבוי אש.

7. בקרה ודיווח

7.1 הבקרה על פעילות המחלקה נעשית באופן שוטף באמצעות תקשורת זמינה וקבועה בין מנהל המחלקה, ממלא מקומו, מנהלי התחנות וצוותי העבודה בשטח.

7.2 תוכנית העבודה של צוותי התחנות נקבעת ומותאמת ברמה האגפית והמחלקתית ומנהלי התחנות והמחלקה מפקחים על ביצועה.

7.3 בקרה ותיעוד של פעילויות המחלקה מפורטת בנהלים הנוגעים לאותן פעילויות.

8. אחריות

האחריות ליישום נוהל זה חלה על מנהל מחלקת הניקיון.

9. תחולה ותוקף

הנוהל חל על כלל עובדי המחלקה והוא תקף מעת פרסומו.

1. כללי

1.1 התחנה האזורית הינה היחידה התפעולית המבצעת בפועל את משימות הניקיון. התחנה מבצעת באמצעות עובדיה ונותני שירותים נוספים את פעילות הניקיון באזור הגיאוגרפי עליו היא מופקדת.

1.2 אחריותה של התחנה משתרעת על פני מכלול משימות הניקיון, לרבות טיאוט הרחובות, איסוף אשפה ביתית, ערמות גזם, גרוטאות, פסולת עסקים וכיו״ב.

2. המטרה

מטרת הנוהל הינה לפרט הנחיות לאופן תפעולה של התחנה האזורית.

3. ארגון התחנה האזורית

3.1 התחנה האזורית מורכבת מצוות עבודה בראשם עומד מנהל התחנה אליו כפופים עובדי התחנה ונותני שירותים חיצוניים העוסקים במשימות התחנה.

3.1.1 מנהל התחנה

מנהל התחנה מנהל את פעילות התחנה ואחראי לביצוע המטלות שהוטלו עליו ע״י מנהל המחלקה. המנהל אחראי לפיקוח על העבודות המבוצעות באזור הגיאוגרפי עליו הוא מופקד, טיפול בפניות התושבים, מתן מענה לפניות המוקד ודיווח על הפעילות כנדרש.

3.1.2 מפקח עבודה

בכל תחנה ממונה עובד כמפקח עבודה המופקד על הפיקוח והבקרה על ביצוע כלל העבודות שהוגדרו ובכפוף להנחיות מנהל התחנה.

מפקח העבודה אחראי לסייר באזור שהוגדר לו, לוודא את ביצוע פינוי האשפה הביתית ומהעסקים באיזור, ביצוע תוכנית הטיאוט הקבועה מראש וכד׳. בנוסף, על המפקח לאתר ערימות גזם וגרוטאות ולתאם פינויים ע״י משאית דחס/מנוף.

3.1.3 צוות פינוי אשפה

צוות פינוי אשפה מונה 5 אנשים: נהג, מכין, שני שופכים ומחזיר. רוב קווי האשפה בעיר מתחילים את עבודתם בשעה 06:00, כאשר המכין מוציא את עגלות האשפה לקדמת הכביש לאורך כל קו האשפה, משאית האשפה נעה בעקבותיו כאשר השופכים מרוקנים את הפחים למשאית והמחזיר דואג להחזרת הפחים לביתני האשפה.

3.1.4 פקח עירוני

בכל תחנה מוצב פקח עירוני במדים (כחולים) הכפוף למנהל התחנה ותפקידו לטפל בכל עניין הדורש אכיפה ופיקוח על פי חוקי עזר עירוניים. בסמכות הפקח העירוני לרשום התראה לסילוק מפגע או דוח/ברירת קנס, במידה והמפגע לא טופל כנדרש או להמליץ על תביעה משפטית כנגד עובר העבירה.

3.2 עובדים נוספים המופעלים ע״י התחנה

במסגרת התחנה פועלים עובדים וצוותים נוספים שאינם נמנים עם הצוות האורגני של התחנה, ביניהם:

3.2.1 צוות מטאטא מכני

הצוות מפעיל את המטאטא המכני ועוזר שמתפקידו לנקות במקומות שלמטאטא אין גישה. עיקר פעולתו של המטאטא המכני הוא טיאוט כבישים והוא בא להשלים את טיאוט המדרכות.

3.2.2 צוות ריסוס והדברת עשבייה מכני

מדי שנה ב-1 במרץ, עם תום הגשמים, פועל צוות ריסוס והדברת עשבייה לבצע טיפול בעשבייה ברחבי העיר. העבודה תתבצע ע״י צוות מכני עם רכב מרסס. בנוסף, יבצעו עובדים מהתחנות ריסוס ידני באמצעות מרסס גב.

3.2.3 צוות שטיפה מכנית

לשירותה של מחלקת שירותי ניקיון עומד צוות עם רכב שטיפה מכני לצורך שטיפה שגרתית בכיכרות העיר, שבחלקם נמצאים גם פסלים סביבתיים הדורשים תחזוקה באופן קבוע במהלך השנה.

הצוות מבצע על פי תוכנית עבודה ובמחזוריות שנקבעה מראש, את השטיפה ברחוב ביאליק והכיכרות ברחבי העיר. בנוסף, בעונה זו מבצע הצוות טיפה במוקדי הנשירה של עצי הפיקוס (אפריל-ספטמבר) על פי רשימת רחובות הניקבעת ע״י מנהלי התחנות.

3.2.4 עובד טיאוט ידני

בעיר עובדים פועלי טיאוט עירוניים וקבלניים. לכל עובד נקבע אזור קבוע והוא אחראי על ניקיון המדרכה בהתאם לתוכנית טיאוט יומית שנקבעה בעיר. בממוצע עובד טיאוט מנקה ביום 1,200 מטר.

4. הפעלת התחנה

4.1 תכנון פעילות התחנה

פעילות התחנה מורכבת מפעולות קבועות, משימות מתוכננות שהוטלו ע״י המחלקה ומטלות הנובעות מתלונות המצריכות התייחסות מידית.

4.2 פעילות קבועה

לכל תחנה תוכנית קבועה של ימי איסוף (אשפה, גזם וגרוטאות), המחולקת בהתאם לרחובות שבאזורה. התוכנית כוללת בתוכה את כל תחומי הניקיון.

4.2.1 אשפה ביתית

האשפה הביתית נאספת בין 2-4 פעמים בשבוע, תלוי באזורי האיסוף. ישנם אזורים אשר נדרש בהם איסוף מוגבר עקב כמויות האשפה (רמת עמידר, רמת השקמה).

4.2.2 גזם וגרוטאות

א. גזם וגרוטאות נאספים בהתאם לימי הוצאה קבועים לפי רשימת רחובות. בכל אזור תודבקנה בכניסות לבתי המגורים מדבקות איסוף (בלוח המודעות הפנימי של הבתים) המיידעות את תושבי האזור לגבי יום ההוצאה.

ב. על התושבים להוציא את הגזם יום לפני יום האיסוף;

ג. ערב לפני יום האיסוף, ייצא עובד מטעם כל תחנה לסייר באזור, על מנת לראות היכן ממוקמים ערימות גזם.

ד. העובד יידע את עובד המנוף היכן ממוקמות ערימות הגזם והגרוטאות לצורך איסופם.

ה. בהמשך, יסייר העובד באזורו, ויעדכן את מנהל התחנה האם נאספו ערימות הגזם והגרוטאות כנדרש.

4.2.3 <u>איסוף מבתי עסק</u>

א. בעלי עסקים רשאים להוציא קרטונים וארגזים כל יום בין השעות 19:00- 20:00, מלבד יום ו' וערבי חג בהם האיסוף נעשה בשעות הצהרים.

ב. על בעלי העסקים לערום את הקרטונים כשהם מעוכים.

ג. רכב ייעודי של העירייה יעבור בנקודות האיסוף והעסקים ויפנה את הקרטונים והארגזים.

ד. האיסוף יתבצע באמצעות כלי רכב ייעודי, אשר ינותב לאזור צפון/דרום העיר. הרכב יסייר ברחובות הראשיים של העיר, בהם נמצאים מרב העסקים.

4.3 <u>ניקיון רחובות ותחנות אוטובוסים</u>

ניקיון רחובות נעשה באמצעות טיאוט מכני/ידני

4.3.1 לרשות כל תחנה עומד מטאטא מכני אחד.

4.3.2 מנהל התחנה יקבע תוכנית טיאוט קבועה (ידנית ומכנית) המחולקת למספר ימי הניקיון בשבוע בהתאם לרחובות שבאזור התחנה.

4.3.3 תוכנית הטיאוט המכנית תיבנה לפי חישוב ההספק שעל מטאטא מכני אחד לבצע ביום (8 קילומטר).

5. <u>אכיפה ופיקוח ניקיון</u>

5.1 חוקי העזר העירוניים קובעים הנחיות באשר לאופן שמירת התברואה והניקיון ברחבי העיר.

5.2 לצורך אכיפת חוקי העזר העוסקים בניקיון ותברואה, מופעלים במסגרת התחנות פקחים המסיירים ברחבי התחום הגיאוגרפי עליו מופקדת התחנה, מאתרים פעילויות חריגות ומטפלים בהם עפ"י ההוראות הנוגעות לפיקוח עירוני (ראה פרק פיקוח עירוני).

5.3 פעולות הפיקוח כוללות הגשת דוחות התראה, דוחות קנס, הגשת תביעות משפטיות וכדי.

6. <u>בקרה ודיווח</u>

6.1 המבנה הארגוני של מחלקת שירותי ניקיון מונה ארבע תחנות תברואה ויחידת אחזקה אגפית.

6.2 לעתים, מנהל התחנה/יחידה נדרש להיעדר מהעבודה. במקרה שכזה, יש למנות מנהל מחליף אשר יקבל את הסמכות והאחריות לאירועים בצורה מסודרת ומאורגנת (מסמכים, מספרי טלפון להתקשרות וכדי) על מנת ששגרת העבודה תימשך כסדרה.

6.3 ככלל, יש לשמור על רצף ניהולי ונטילת אחריות לכל האירועים השגרתיים והחריגים בתחומי התחנה/יחידה הרלבנטית ובכלל זה, האחריות המחלקתית על ניקיון העיר, על מנת שנמנע מירידה באיכות השירות הנשמרת בעיר ע"י מחלקת שירותי ניקיון.

6.4 במקרה שמונה מנהל מחליף כאמור לעיל, יש ליידע את מנהל המחלקה, מזכירות המחלקה והמוקד העירוני באחריות שהועברה יום לפני היעדרותו של המנהל ובהנחה שהיא מתוכננת.

6.5 עם החזרה לעבודה, יש ליידע את המנהל החוזר באירועים החריגים שהתקיימו וביצוע מטלות שנתבקשו.

7. <u>אחריות</u>

האחריות ליישום נוהל זה חלה על מנהל מחלקת הניקיון.

8. <u>תחולה ותוקף</u>

הנוהל חל על כלל עובדי המחלקה והוא תקף מעת פרסומו.

<u>נוהל מס' 02.01.08.טיפול בפניות הציבור בנושאי ניקיון</u>

להלן קטע מהנוהל הקשור לביקורת:

3.6 דיווח

3.6.1 מזכירות המחלקה תערוך מעקב שבועי וחודשי אחר תלונות פתוחות ותיידע את מנהל המחלקה לגבי מצבם.

3.6.2 אחת לחודש יופק ע"י מנהל המחלקה דוח חודשי המסכם את פעילות המחלקה. הדוח יציג תמונת מצב לגבי מספר תלונות שהופקו, אופן הטיפול וכו'. הדוח יחולק בהתאם ליחידות השונות באגף.

3.6.3 אחת ל-3 חודשים יופק דוח ע"י מנהל אגף שפ"ע אשר יתבסס על הדוח החודשי ויוצג למועצת העיר.

5.4 **<u>מבנה ארגוני</u>**

להלן המבנה הארגוני של המחלקה:

ՀԱՅԿԱԿԱՆ ԶՈՐՔԵՐ
ՀՀ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅՈՒՆ
ԳԼԽԱՎՈՐ ՇՏԱԲ
ՇՏԱԲ
ԳՈՒՆԴ
ՀՐԱՄԱՆԱՏԱՐԱԿՉՈՒԹՅՈՒՆ
ՀՀ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՆՁՆԱԿԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ՀՀ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՆՁՆԱԿԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

הבהרה: במבנה הארגוני מופיע סגן מנהל התחנה (להלן "הסגן") החל מחודש ינואר 2005, משמש בתפקיד הסגן, מנהל תחנה אזורית 1. הגדרת תפקיד הסגן היא פורמלית בלבד, כאשר מבחינה מעשית מנהל תחנה 1 עוסק בהפעלת תחנה 1.

5.5 <u>הגדרת תפקידים</u>

5.5.1 <u>תפקידי ההנהלה</u>:

מנהל המחלקה - אחריות כוללת במחלקה ועל כל המטלות של מחלקת שרותי ניקיון מטעם האגף והנהלת העיר. קובע את נוהלי שיטת העבודה במשרדי המחלקה ובתחנות העבודה האזוריות, תפקידי האנשים וניודם בתוך התחנות. כמו כן על-פי הצורך נפגש עם התושבים לפתרון בעיות נקודתיות שלא מצאו את פתרונם ברמת מנהלי התחנות.

ממלא מקום מ. המחלקה – משרה שהיתה קיימת בעבר והמשימות שהיו בטיפולו הועברו לבעלי תפקידים אחרים.

עוזר מנהל המחלקה – מרכז את הטיפול בניקיון חצרות מול הקבלנים ומנהלי התחנות, על פי פניית המוקד העירוני או מנהל התחנה. פרויקטור המחלקה בתחום יישום והטמעת הפחים הכתומים (מחזור אריזות), לרבות מיקום הפחים, ריקונם ותיקון הפחים. אחראי על דווח תחזוקה ובינוי בכל תחנות המחלקה, לרבות טיפול ברכישה, הספקה ומעקב של הציוד או האמצעים הדרושים בתחנות. אחראי על עבודות מיוחדות המוטלים על ידי מנהל מחלקת שירותי ניקיון (ארועים, קבלנים, פרויקטים) ועומד לעזרת מנהל המחלקה בכל דבר שנידרש לטובת המחלקה.

אחראית בקרת ניקיון - (תפקיד חדש שהחל בשלהי שנת 2014) פיקוח על מערכת הבקרה הממוחשבת המותקנת במחלקת שירות ניקיון.

מזכירת המחלקה - כפופה ישירות למנהל המחלקה באחריותה תאום וניהול לוח זמנים, קבלת קהל, מענה טלפוני לפניות הציבור ולגורמי העירייה השונים, טיפול וליווי פניות בנושאי מפגעים שונים מול מנהלי ומפקחי התחנות עד סגירתם במכתב תשובה לפונים או על גבי המחשב, תיוק והפצת חומר משרדי, הקלדה והדפסה של תכתובת בנושאים שונים.

5.5.2 <u>תפקידי התחנות האזוריות</u>:

מנהל תחנה אזורית - בתחום אחריותו ניהול המשרד ותפעולה, הכוללת טיאוט הרחובות, איסוף האשפה הביתית, ערמות גזם וגרוטאות ואשפת עסקים. לרשותו עומדים מפקחי עבודה ועובדי ניקיון המבצעים עבודות מגוונות, מתן מענה לתלונות מהמוקד העירוני (מחשב) ופניות תושבים (מכתבים וטלפונים).

מפקח עבודה - תפקידו העיקרי הוא פיקוח ובקרה על ביצוע כלל העבודות שהוגדרו בתחנה וכפוף להנחיות מנהל התחנה. באופן כללי כל תחנה מחולקת לאזורים שבכל אחד מהם מפקח עבודה האחראי לסייר באזור שהוגדר לו לוודא את ביצוע תכנית הטיאוט הקבועה מראש ולאשר את ביצועה, בנוסף איתור ערמות גזם וגרוטאות ותאום פינויים על ידי משאית דחס/מנוף. לגבי מערכת בקרת טיב טיאוט, ראה להלן.

צוות פינוי אשפה - מונה 5 עובדים (עובדי עירייה) הכוללים: נהג, מכין, 2 שופכים ומחזיר. רוב קווי האשפה בעיר מתחילים את עבודתם בשעה 06:00 בבוקר, כאשר המכין מוציא את עגלות האשפה לקדמת הכביש לאורך כל קו האשפה, משאית האשפה נעה בעקבותיו כאשר השופכים מרוקנים את הפחים למשאית והמחזיר דואג להחזרת הפחים לביתני האשפה.

צוות פינוי "אשפתונים"- צוות אשר אינו שונה במהותו מצוות פינוי אשפה, למעט מספר העובדים המונה 2 עובדים או 3 במקום 5 עובדים בצוות פינוי האשפה הרגיל.

מקורו של צוות זה הוא במעבר ממכלים בעלי נפח של 800 ליטר למכלי 360 ליטר. צוות הפינוי המקורי של 3-2 עובדים נותר ללא שינוי ובמקום מכלים בעלי נפח של 800 ליטר הצוות מפנה מכלים של 360 ליטר. מאחר והמכלים הגדולים הוצבו במקומות שונים בעיר, מדלג הצוות ממקום למקום, ללא מסלול הגיוני וגורם להטעיית התושבים, הקובלים על מעבר משאית אשפה ברחוב ללא פינוי האשפה שלהם.

צוות מטאטא מכני - מונה נהג מקצועי המפעיל את המטאטא המכני ובמטאטא עם גרניק [לחץ מים] מסתייע בעובד נוסף. לביקורת הובהר כי העובד הנוסף משמש לעזר במקומות שלמטאטא אין גישה. עיקר פעולתו של המטאטא המכני הוא טיאוט כבישים והוא בא להשלים את טיאוט המדרכות. לעיתים כאשר עובד טיאוט נעדר מעבודתו מכל סיבה שהיא, נשלח במקומו מטאטא מכני להשלים את תכנית העבודה.

הביקורת מציינת כי המטאטאים המכניים המופעלים באמצעות קבלן מופעלים על ידי נהג בלבד.

עובד טיאוט ידני - בעיר עובדים פועלי טיאוט בעיקר קבלניים. לכל עובד יש אזור קבוע שעל ניקיון המדרכה הוא אחראי בהתאם לתוכנית טיאוט יומית שנקבעה בעיר. בממוצע עובד טיאוט מנקה ביום כ- 1,500 - 1,200 מטר.

ממצאי ביקורת:

1. **אין כל הגיון בקיום שני סוגים של צוותי אשפה המבצעים פעילות זהה – צוות רגיל המונה 5 עובדים וצוות "אשפתונים" המונה 3-2 אנשים המבצע את הפינוי ללא רצף הגיוני ובדילוגים ממקום למקום.**
2. **אין כל הצדקה בהפעלת מטאטא מכני, בתפעול עירוני, באמצעות 2 מפעילים - נהג ועוזר. במקרים נדירים, בהם למטאטא המכני אין גישה, יבוצע התיקון ידני על ידי מפעיל הכלי.**

המלצות:

1. **לבחור בסוג היעיל יותר של צוותי אשפה מבחינת עלות הפעלתו ולהעביר את כל העובדים לסוג זה. לחילופין, יש לבטל את מסלול הדילוגים של הצוות המטעים את התושבים ולהעבירו למסלול רציף.**
2. **לבטל את התוספת של עוזר למטאטא המכני המתופעל על ידי העירייה.**

5.5.3 <u>תפקידי יחידות השטח</u>:

אחראי מטאטאים מכניים - אחריות על תקינות הכלים המכניים ששייכים למחלקת שרותי ניקיון הכוללים: מטאטאים מכניים, טרקטור כף מחלקתי, שוטף מכני המותקן על טרקטור, משבץ נהגים למשימות שונות, אחזקה שוטפת של הכלים כולל תקלות דרך וכן תאום מול קבלנים והמוסך בנושא תיקונים, ודיווח על כך למנהל המחלקה. אחריותו כוללת גם בקרה ודיווח על שעות עבודה/מנוע של הכלים המכניים.

כונן המחלקה - נותן מענה לפניות דחופות מרגע שמסתיימת פעילות שגרתית בתחנות ועד חזרה לשגרת עבודה בימי חול, שבתות וחגים. בין תפקידיו פינוי פגרים, גזם, גרוטאות, החזרת פחי אשפה וטיפול בכל פניה בנושא שרותי ניקיון המגיעה מהנהלת האגף/מחלקה, מהמוקד העירוני או ממוקד כיבוי אש.

5.6 תחומי אחריות התחנות האזוריות ומיקומן

תחנה 1- האזור הצפון-מערבי של העיר, מגבול ת"א ובני-ברק ועד לרחוב ז'בוטינסקי (כולל) בדרום. מיקומה ברח' התע"ש 3, סמוך למחלף ההלכה.

תחנה 2- אזור מרכז העיר, מרח' ז'בוטינסקי ועד רח' חיבת ציון (כולל). מיקומה בצמוד למגרש החניה ברח' הרצל 69 ליד כיכר רמב"ם.

תחנה 3- אזור מרכז העיר מרח' חיבת ציון ועד רח' הירדן ורח' אלוף שדה. מיקומה במבנה פיס ברח' עוזיאל 106.

תחנה 4 - האזור הדרומי והמזרחי של העיר, מרח' אלוף שדה ועד דרך לוד ומרח' הירדן מזרחה. מיקומה בשולי אצטדיון וינטר.

תחנה 5 - תחום העיר רמת-גן שממזרח לכביש 4 (כביש גהה), רמת-אפעל, כפר אז"ר וקרית קריניצי. מיקומה מאחורי מרכז הספורט ברמת אפעל.

5.7 סוגי האשפה ואופן הפינוי

אשפה ביתית - מכלים עד נפח של 800 ליטר מפונים על ידי עובדי העירייה באמצעות משאיות דחס של העירייה, למעט בתחנה אזורית 5 אשר בתחומה מרבית הפינוי מבוצע על ידי קבלן. הפינוי ב – 445 רחובות מבוצע כ – 3 פעמים בשבוע. ברמת השקמה ועמידר כ – 34 רחובות, הפינוי מבוצע 4 פעמים בשבוע. פינוי מכולות ודחסנים מבוצע על ידי קבלנים פעם אחת עד שלוש פעמים בשבוע, בהתאם לצורך. לכל המשאיות והמכלים צמודים תגיות אלקטרוניות המזוהות בתחנת המעבר בעת ריקון המשאית ומאפשרות בקרה על כמות האשפה המפונה ומעקב אחר הכמות אשר פונתה מאזורי העיר השונים.

פסולת וגזם - הפינוי מבוצע באמצעות משאית מנוף המופעלת על ידי קבלן. המשאיות צמודות לתחנות האזורית ומפנות מידי יום אזור מוכתב מראש, בהתאם לתוכנית פינוי, כך שהפינוי מבוצע בכל אזורי העיר פעם בשבוע. משאיות המנוף מצוידות בתגיות זיהוי למעקב אחר הכמות המפונה לתחנת המעבר.

אשפה מעסקים - הפינוי על ידי עובדי העירייה באמצעות 2 משאיות אשפה ג'מבו. הפינוי מבוצע מידי יום בתום הפעילות העסקית, בשני אזורים צפון ודרום.

קרטונים עסקים - בעבר בוצע הפינוי על ידי אמניר ועובדי העירייה, כיום על ידי קבלן. הפינוי מתבצע כשעה לפני פינוי האשפה מהעסקים.

גרוטאות - בעיקר באמצעות משאיות עירוניות המיועדות לפינוי גרוטאות. פינוי "הפסולת היבשה" המבוצע על ידי משאיות הדחס העירוניות, מתבצעת רק לאחר שהן עברו שטיפה לשם התאמתן לפינוי "הפסולת היבשה". הפינוי מתבצע בהתאם לתוכנית פינוי הפסולת והגזם. הכוונת המשאיות

מבוצעת על ידי מפקח העבודה אשר סורק את האזור ביום הפינוי ומדווח על מיקום הגרוטאות.

פינוי פגרים - פינוי פגרים ופינוי מהיר, מבוצע על פי קריאה יזומה באחריות התחנות האזוריות באמצעות רכב טנדר – מהפך.

פסולת בנין - ככלל, העירייה אינה מפנה פסולת בניין. חלה חובה על קבלני השיפוצים או הבניין להעמיד מיכל (רמפה) באזור הבניה ולהקפיד לכסותה בסוף השבוע. במקרים חריגים, בעיקר כאשר מושלכת פסולת בניין בניגוד לחוק ולא ניתן לשייך את הפסולת למשליך הפסולת, ניתן לפנות רק לאחר אישור המנהל.

פסולת למחזור - החל משנת 2012 מבוצע פיילוט בצפון העיר (אזור רח' רוקח) במסגרת קו פינוי מס' 2. הפיילוט נועד לפינוי אריזות על פי חוק האריזות ועל כן הוצבו באזור הפיילוט פחים כתומים. פרט לפיילוט האמור, פזורים ברחבי העיר מכלים ופחים כחולים לאיסוף נייר, פחים לאסוף בגדים, מכלים לאיסוף בקבוקי פלסטיק איסוף הקרטונים של העסקים מבוצע, כאמור מידי יום.

ממצאי ביקורת:

מבדיקה מדגמית שעשתה הביקורת בשתי תחנות אזוריות עולה, כי לא מבוצע סיור מקדים ערב פינוי הפסולת והגזם ומידע מתאים לא נמסר לקבלן הפינוי, כנדרש על פי סעיף 4.2.2.ג לנוהל ניהול תחנה אזורית.

המלצות:

לפעול כפי שמכתיב הנוהל, לבצע סיור מקדים של אזורי הפינוי ולהכין תכנית איסוף יומי אשר תכלול את הכתובות בהן יש לבצע את הפינוי. התוכנית תימסר לקבלן בתחילת יום הפינוי ותוחזר בסוף היום, כשהיא חתומה על ידי הקבלן לאישור הביצוע. בנוסף, מומלץ לבדוק לפני תחילת עבודת הפינוי שמשאית המנוף ריקה.

5.8 <u>טיאוט רחובות</u>

5.8.1 <u>הפעילות הידנית</u>:

טיאוט הרחובות המתבצע ידנית, מבוצע בעיקר על ידי קבלן ובחלקו המזערי באמצעות עובדי העירייה. עד לשנת 2013 נוקו מרבית הרחובות שלוש פעמים בשבוע והרחובות המרכזיים מידי יום ואף במהלך כל היום. משנת 2014 עברה העירייה לניקיון יומי בכל רחובות העיר.

קיימת מגמה נמשכת של צמצום אזורים המבוצעים על ידי עובדי עירייה והגדלת האזורים המבוצעים על ידי הקבלן. להלן השוואת אורך הרחובות היומי המנוקים בשנת

2013 לעומת האורך בשנת 2006. אורך הרחובות בשנת 2006 מבוססים על דוח הביקורת לשנה זאת ואורך הרחובות בשנים 2013 ו- 2014 מבוססים על האורך השטח המנוקה הנקוב בחשבונות הקבלן והאורך המחושב של עובדי הטיאוט של העירייה:

	2006 ק"מ	**2013 ק"מ**	**2014 ק"מ**
עובדי קבלן	92	127 (משוער)	212 (משוער)
עובדי עירייה	29	7	7
סך הכל	121	134	219

תוספת אורך הכבישים המנוקה, הביא לעלייה משמעותית בתשלומים המשולמים לזכיין. ראה ניתוח ההיבט הכספי להלן.

על פי דוח שיוך מחלקתי מיום 26/10/2014, ישנם 55 עובדים המוגדרים כעובדי טיאוט. לפי נתונים שנמסרו לביקורת **כיום מועסקים 7 עובדי טיאוט בלבד**.

כפי שנמסר לביקורת, מרבית עובדי הטיאוט שובצו בעבודות אחרות של המחלקה, זאת מבלי ששונתה הגדרת תפקידם במצבת כח האדם. עוד נמסר לביקורת כי הסיבה לאי עדכון הגדרת התפקיד מ"טיאוט" – ל"פינוי אשפה", נועדה למנוע מהעובדים דרישות שכר הנהוגות בתפקידים אחרים במחלקת הניקיון. עוד הובהר לביקורת, כי הגדרות התפקיד הינם בהתאם להגדרות בחוקת העבודה ומאחר שבחוקת העבודה אין הגדרה של "עובד מחליף בפינוי אשפה", לא ניתן לשנות את הגדרת תפקידם.

ההתקשרות עם קבלני הטיאוט הינה על בסיס אורך השטח המנוקה ולא על בסיס כמות עובדים.

ניתוח בקשר להיבט הכספי של ההתקשרות עם הקבלן, ראה להלן.

ממצאי ביקורת:

העירייה מעבירה לעובדי קבלן אזורים נוספים אשר בוצעו בעבר על ידי עובדי הטיאוט העירוניים, מבלי שהיא מצמצמת במקביל את עובדי הטיאוט. במצבת כח אדם ליום 26/10/14 רשומים 55 משרות כאשר בפועל 7 עובדים בלבד מבצעים טיאוט. שאר 48 עובדי הטיאוט מועברים לתפקידים אחרים במחלקה ואינם מסווגים בהתאם לעיסוקם.

המלצה:

לעדכן את מצבת כח האדם בהתאם לעיסוקם של העובדים ולבחון את נחיצות המשרות אליהם מועברים 48 העובדים.

5.8.2 <u>הפעילות המכנית</u>:

הטיאוט המכני מבוצע באמצעות רכבי טיאוט המסופקים לעירייה על ידי קבלן הטיאוט הידני. בהתאם להסכם שנחתם עם הקבלן בחודש אפריל 2012 , הוא מעמיד לרשות העירייה 4 רכבי טיאוט (קטנים) שכורים המופעלים על ידי נהגים עובדי עירייה שהוכשרו להפעיל רכב טיאוט ו – 2 רכבי טיאוט המסופקים ומופעלים על ידי קבלני הטיאוט. בהתאם להסכם שנחתם עם קבלן הטיאוט הידני בחודש יוני 2013, מחויב הקבלן לספק רכב טיאוט יומי על כל 50 ק"מ המבוצעים על ידו. בשנת 2014 מבצע הקבלן טיאוט ב – 212 ק"מ ליום במקום 127 ק"מ ליום עד שנת 2013 (הגידול באורך השטח היומי בשנת 2014 נובע מהגידול בתדירות הטיאוט מטיאוט של כ- 3 פעמים בשבוע לטיאוט יומי), לכן נוספו עוד 2 מטאטאים ובסך הכל עומדים לרשות העירייה מידי יום 10 מטאטאים מכניים. בנוסף, מתגבר קבלן הטיאוט המכני את מספר המטאטאים המכניים לפי דרישה של העירייה.

בחודש נובמבר 2014, פורסמה תכנית עבודה שבועית המפרטת את פריסת המטאטאים בכל יום וכוללת את מספר המטאטאים המכניים המוקצים לכל תחנה ואת מספר המשמרות בה מופעל המטאטא. מהתוכנית השבועית עולה, כי מידי יום מופעלים 11 מטאטאים מכניים במשמרת בוקר (משעה 06:00 עד שעה 14:00) ו- 4 מטאטאים בחצי משמרת אחר הצהריים (משעה 14:00 עד שעה 18:00). תכנית זאת תחייב שימוש במטאטא מכני נוסף.

יצוין, כי קבלן הטיאוט מעמיד לרשות מחלקת גנים ונוף עוד 2 מטאטאים לצורך ניקיון הגנים הציבוריים.

ממידע שהגיע לביקורת עולה כי, הקבלן מעמיד לרשות העירייה מטאטאים **גם בימים גשומים**, **בהם הפעילות של המטאטא המכני מוגבלת ולמעשה הוא אינו מופעל**. יובהר, כי העירייה משלמת עבור העמדת המטאטא המכני על בסיס יומי. הביקורת פנתה ביום 27 בנובמבר למנהל מחלקת שירותי ניקיון לשם קבלת הסבר להעמדת הכלים ללא שימוש. מנהל מחלקת שירותי ניקיון מבהיר, כי גם בימים גשומים מופעלים הכלים לשם איסוף פסולת המצטברת בפתחי היניקה של מערכת הניקוז.

ניתוח בקשר להיבט הכספי של ההתקשרות עם הקבלן, ראה להלן.

ממצאי ביקורת:

העירייה שוכרת מטאטאים מכניים גם בימים גשומים, אף שהשימוש בהם מוגבל ומנמקת זאת בצורך לאיסוף פסולת מפתחי היניקה של מערכת הניקוז.

המלצה:

להורות לקבלן לא להעמיד מטאטאים מכניים בימים גשומים ולבצע את ניקוי פתחי הניקוז, או ידנית או באמצעות הכלים העירוניים.

5.8.3 תדירות ביצוע הטיאוט:

מרכז העיר (ביאליק, מרום נווה והכיכרות) במהלך כל היום.

רחובות מרכזיים (הרצל ז'בוטינסקי וכדו') פעמיים ביום. רחובות ראשיים 6 פעמים בשבוע. רחובות צדדיים עד לשנת 2013, 3 פעמים בשבוע ומשנת 2014 מידי יום.

העירייה הפיצה חוברת תדמית "מנקים את רמת-גן עם כל הלב למענכם" ובה פורטו ימי הפינוי וימי הטיאוט של כל רחובות העיר. הנתונים בחוברת לגבי ימי הטיאוט אינם מתייחסים לשינוי שבוצע בשנת 2014.

5.8.4 בקרת איכות:

העירייה מעסיקה בכל תחנה אזורית כ - 2 מפקחי עבודה המצוידים במכשיר מירס ותפקידם לבקר את איכות ניקיון בתחומי התחנה. המפקחים הרכובים על קטנועים מסיירים לאחר גמר הטיאוט ומעבירים דווח בזמן אמת מהיישום המותקן במכשיר המירס שברשותם למחשב במרכז ולשאר בעלי התפקידים, לרבות לקבלן הטיאוט.

באמצעות ה – GPS ומערכת שפותחה עבור העירייה, מוקרן למפקח במכשיר המירס שם הרחוב והמפקח אמור רק להקיש "נקי", "נקי חלקית" ו – "לא נקי". בעבר הועבר על ידי המפקח בכל אזור שנבדק על ידו צילומים של האזור הנבדק. כיום מועברים צילומים רק במקרים חריגים.

המערכת מאפשרת לבחון במהלך היום את שיעור הרחובות שנבדקו בכל תחנה, כך שניתן לעקוב בזמן אמת אחר התקדמות הבקרה. המערכת מפיקה באופן אוטומטי רשימה של סכומים לקיזוז מקבלן הטיאוט, הכוללת תאריך, שם הרחוב, סטטוס הניקיון והסכום אותו יש לקזז מחשבון הספק.

5.9 **שימוש במכלים טמוני קרקע**

5.9.1 כללי

בעבר בוצע על ידי מחלקת הניקיון ניסיון להצבת 5 מכלים טמוני קרקע באזור הפארק הלאומי, אשר, כפי שנכתב בדוח הביקורת הקודם, נכשל.

למכלים טמוני הקרקע עדיפות ברורה על פני המכלים על פני הקרקע, הן במראה הכולל רק את המכל הגלוי הקטן אשר דרכו מועברת האשפה למכל התת קרקעי (מוסתר) בכוח הכבידה ויוצר סביבה נקייה והן בחסימת הצחנה העולה מהמכלים הגלויים.

כפי שהובהר לביקורת, במטרה לקדם מחדש את הצבת המכלים טמוני הקרקע יצאה לברצלונה משלחת בראשותו של מנהל אגף שפ"ע כדי לראות את המכלים הטמונים בברצלונה ואף ערכה סרטון מצולם המציג את תהליך הפינוי של המכלים הטמונים. מהסרטון עולה, כי לתוך גומחה הנחפרת בקרקע מוכנס מיכל טרומי מבטון המשמש כמעטפת למיכל העשוי מפלסטיק בנפח 3 ו – 5 קוב המשמש לאיסוף האשפה. מכסה

המתקן כולל משטח וגליל בצורת פח והוא מחובר בצירים המאפשרים להרמתו לשם פינוי מיכל האשפה הנייד.

הביקורת מבהירה, כי מדובר במנגנון **בעל עקרון פשוט** אשר טיפוסים שונים כמותו, **בעלי עקרון תואם מוצבים במספר ערים בישראל.**

לביקורת נמסר, כי המכלים בברצלונה הינם מכלים המוצבים ברמת גן הם מתוצרת פורטוגל המותקנים גם ברחבי עיריית ראשון לציון, עיריית רמלה, עיריית חדרה והמיובאים על ידי החברה המספקת לעירייה שרותי טיאוט ידני ומכני.

5.9.2 <u>ביצוע פיילוט</u>

כיום מבוצע פיילוט המונה 7 מכלים טמוני קרקע מהסוג הקיים בברצלונה בכתובות הבאות:

הכתובת	מספר מכלים
הבנים 1	2
אצ"ל 41	2
אצ"ל 20	1
מלכי צדק	2
סך הכל	7

לפי הסברים שקיבלה הביקורת ממנהל מחלקת התכנון, הפיילוט מבוצע על ידי קבלן פינוי מכלי האשפה, אשר רכש את המכלים על חשבונו מהחברה המספקת שירותי טיאוט לעירייה. לפי הסבריו, העירייה רק טיפלה בהשגת הרישיונות להתקנת המכלים והקבלן אשר יזכה במכרז להספקת מכלים טמוני קרקע ישלם תמורת המכלים שבפיילוט לקבלן הנוכחי לפינוי מכלי האשפה.

5.9.3 **<u>הזמנת המכלים ללא מכרז</u>**

כפי שעולה ממכתב שנשלח על ידי המחלקה המשפטית של העירייה ביום 6 ביוני 2013, כתגובה לעו"ד המייצג אחת מהחברות הארציות המספקות מכלים טמונים (להלן "החברה המתלוננת"), אשר קבל על ביצוע פיילוט על ידי ספק אחד בלבד, כי **העירייה ביצעה את הפיילוט שלא בדרך של מכרז, כנדרש בחוק** אלא באמצעות קבלן פינוי האשפה והסתמכה על סעיף בהסכם עם הקבלן המאפשר לעירייה לפי שיקול דעתה הבלעדי להזמין מהקבלן כלי אצירה ועל הקבלן מוטלת החובה להציב את כלי האצירה על חשבונו. תגובה זאת סתרה מכתב קודם מיום 22/5/2013 אשר נשלח לחברה המתלוננת על ידי המחלקה המשפטית של העירייה ובה הובהר כי לאור **הצעתה של החברה המספקת לעירייה שרותי טיאוט** לספק מכלים טמוני קרקע **<u>ללא תמורה</u>**, לתקופה של חצי שנה, **התקשרה עמה העירייה**. במכתב האמור נטען, כי מאחר **ומדובר בשרות הניתן ללא תמורה, אין צורך בהליך תחרותי** ובמידה ויסתבר לעירייה כי השימוש במכלים טמוני קרקע מועיל, **יערך מכרז כדין.** במכתב האמור מיום 6 ביוני 2013 , נכתב על ידי המחלקה המשפטית בעירייה "ההתקשרות על פי החוזה תסתיים בחודש יוני 2014, מספר חודשים לפני כן יפורסם מכרז

אחר, בו מרשתך מוזמנת להשתתף". במכתב תגובה נוסף של המחלקה המשפטית ל"חברה המתלוננת" מיום 24 ביוני 2014 , נכתב העירייה לא שילמה ל "קבלן" עבור המכלים הטמונים עד כה. מבירור שערכנו נמסר לנו כי העירייה התחייבה כי במידה ובגמר ההתקשרות לא תזכה החברה המועסקת כיום במכרז שיפורסם, העירייה או הזוכה במכרז ירכשו את המכלים הטמונים מהקבלן.

הביקורת מבהירה, כי תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987 אינו כולל פטור מהתקשרות ללא מכרז בשרות הניתן ללא תמורה. בנוסף, במכרז לפינוי אשפה שנערך בשנת 2014 אין התייחסות רחבה לנושא טמוני אשפה ואין בה או בהסכם שנחתם עם הזכיין, אזכור כלשהו לעניין השבת רכישת המכלים הטמונים שבפיילוט.

הביקורת מציינת, כי במכרז בשנת 2014 לפינוי מכלי אשפה זכתה חברה חדשה ובהסכמת העירייה, החברה שביצעה את פינוי האשפה עד ליום 30 ביוני 2014, משמשת קבלנית משנה שלה.

5.9.4 **<u>אי פרסום מכרז</u>**

עד לחודש דצמבר 2014, טרם פורסם מכרז לטמוני אשפה. מברור שערכה הביקורת עולה, כי מנהל מחלקת תכנון וייעול ארגוני פנה בכתב לאחראית לפרסום המכרזים והוא צירף דוגמא של מכרז דומה שנערך בעיריית ראשון לציון.

הביקורת מציינת כי הזכיינית בעיריית ראשון לציון היא אותה חברה אשר סיפקה ללא תמורה וללא מכרז את המכלים טמוני הקרקע שהפיילוט העירוני.

ממצאי ביקורת :

פיילוט של מכלים טמוני אשפה אשר נערך בשבעה אתרים בעיר בוצע ללא קיום מכרז כנדרש בחוק בין ספקי מכלים טמוני קרקע ובכל האתרים הוצבו מכלים המיובאים על ידי קבלן הטיאוט. בדרך זאת, בנוסף לחריגה מתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987, אין לעירייה אפשרות, במסגרת הפיילוט, לבצע השוואת יעילות מול מכלים טמוני אשפה מתוצרת אחרת.

המלצה:

לבצע פיילוט נוסף אשר בו יבחנו מכלים טמוני אשפה משאר הספקים ורק בעקבות הפיילוט הנוסף, לפרסם מכרז נוסף אשר בו יאופיינו הדרישות של העירייה לתכונות הרצויות של המכלים טמוני האשפה.

5.10 <u>פניות תושבים</u>

5.10.1 <u>ערוצי הפניות</u> :

הפניות השונות מתקבלות באמצעים הבאים:

א. מערכת המוקד העירונית קולטת את התלונה, ממיינת אותה לפי אזורי העבודה ומנתבת אותה באמצעות המחשב למנהל התחנה המתאים.

ב. תלונות המגיעות למזכירות המחלקה בכתב או בטלפון ומועברות לטיפול למנהל האזור הרלוונטי. במקרים חריגים, היא מועברת לטיפולו של מנהל מחלקת שירותי ניקיון.

ג. תלונות תושבים בכתב המגיעות ללשכת ראש העיר ומועברות לטיפול למנהל מחלקת שירותי ניקיון המנתב אותה כמוסבר לעיל.

ד. פניות ישירות של תושבים או גורמים אחרים בעירייה לכתובת הדוא"ל של מנהל מחלקת שירותי ניקיון האמור להגיב בדוא"ל ולהבהיר כיצד טופלה התלונה.

5.10.2 <u>מעקב הטיפול בתלונה</u>:

כאמור, התלונה מוזנת, באמצעות יישום שפותח לצורכי מעקב אחר הטיפול בתלונות, למחשב של התחנה הרלוונטית

לאחר קליטת התלונה ותחילת הטיפול בה, מסומנת התלונה בסימון צהוב ובגמר הטיפול בה היא מסומנת בירוק.

הביקורת בדקה מדגמית ביום 6.10.2014 בתחנה 2 ונמצא כי נפתחו כל 12 התלונות שהוגשו ועד לשעה 10:00 (מועד הביקורת) טופלו 3 תלונות ולשאר התלונות ניתן צפי להשלמת הטיפול. גם הבדיקה המדגמית של הביקורת בתחנה 1 לא העלתה ממצאים חריגים בעניין פתיחת התלונה וניתובו להמשך טיפול. מערכת המחשוב העירונית מאפשרת לבדוק בכל רגע נתון את מצב הטיפול בתלונות, לרבות הזמן שעבר ממועד קבלת התלונה שטרם טופלה ולעמוד על העמידה בזמני התקן, כפי שנקבעו בנוהל שעניינו טיפול בתלונות תושבים, אשר במסגרתו נקבעה תקופת תקן לטיפול בתלונה.

להלן ציטוט מתוך התקן בעניין הדיווח על הטיפול בתלונות תושבים בנושא שירותי ניקיון:

"3.6 דיווח

3.6.1 מזכירות המחלקה תערוך מעקב שבועי וחודשי אחר תלונות פתוחות ותיידע את מנהל המחלקה לגבי מצבם.

3.6.2 אחת לחודש יופק ע"י מנהל המחלקה דוח חודשי המסכם את פעילות המחלקה. הדוח יציג תמונת מצב לגבי מספר תלונות שהופקו, אופן הטיפול וכו'. הדוח יחולק בהתאם ליחידות השונות באגף.

3.6.3 אחת ל-3 חודשים יופק דוח ע"י מנהל אגף שפ"ע אשר יתבסס על הדוח החודשי ויוצג למועצת העיר."

לא הוצג לביקורת דוח מעקב שבועי וחודשי אחר תלונות פתוחות, כנדרש על פי התקן.

ממצאי ביקורת:

על פי סעיף 3.6 לנוהל בפניות ציבור בנושאי ניקיון ותברואה, מזכירת המחלקה אמורה להכין דוח שבועי בנושא פניות תושבים, אשר יועבר למנהל המחלקה לשם הכנת דוח חודשי. **לא ראינו התייחסות לנושא בהגדרת הפעילות והאמור בנוהל אינו מיושם**.

המלצה:

לפעול בהתאם לנהלים ולדרוש ממזכירת המחלקה להכין דוח שבועי בנושא פניות תושבים.

5.10.3 <u>מספר הפניות בנושא פינוי אשפה</u>:

להלן מספר הפניות לשירותי ניקיון בשנים המבוקרות והשוואתם לתקופת הביקורת הקודמת:

השנה	מספר הפניות
2004	7,173
2005	7,651
2006	10,151
2011	14,821
2012	16,956
2013	20,605

מהטבלה ניתן ללמוד כי חל גידול במהלך השנים בפניות הציבור למחלקת שירותי ניקיון.

להלן שיעור פניות הציבור לשירותי ניקיון לעומת הפניות הכלליות בשנים המבוקרות:

השנה	מספר הפניות		שיעור שירותי ניקיון מהכולל
	הכולל	שירותי ניקיון	
2011	55,372	14,821	26.77%
2012	62,542	16,956	27.11%
2013	70,948	20,605	29.04%

מהטבלה לעיל ניתן ללמוד, כי חל גידול מתמיד בשיעור פניות הציבור לשירותי ניקיון ביחס למספר הפניות הכולל.

ממצאי ביקורת:

חל גידול מתמיד בשיעור מספר פניות הציבור לשירותי ניקיון ביחס למספר הפניות הכולל של התושבים לעירייה.

המלצה:

לפעול בתשומת לב רבה יותר, כדי ששיעור הפניות יצטמצם. לשקול להעניק בונוס לקבלני שרות בעקבות שיפור בכמות התלונות.

5.11 <u>מצבת כלי הרכב</u>

כלי הרכב המשמשים את מחלקת הניקיון הינם באחריות ובטיפולה של מחלקת המוסך, הכפופה לאגף שפע.

בהתאם לדוח מהמוסך, להלן מצבת כלי הרכב בשימוש מחלקת הניקיון:

סוג כלי הרכב	בבעלות העירייה[1]	בבעלות קבלן
טרקטור כף (שופל)	1	
שוטף מכני המוצב על משאית	1	
משאיות דחס לפינוי אשפה	17	
רכב (טנדר) מהפך (מכולה ניידת)	5	
רכב (טנדר)	4	
נגררים	5	
דו גלגלי	23[2]	
מטאטאים מכניים		10[3]
משאיות מנוף לפינוי גזם		6

(1) עלות התפעול, לרבות שכר הנהגים באחריות מחלקת המוסך.

(2) נהוגים על ידי עובדי מחלקת הניקיון.

(3) כולל 4 מטאטאים מכנים מופעלים על ידי עובדי מחלקת הניקיון ובתחזוקה מלאה של מחלקת הניקיון ו - 6 מטאטאים המופעלים על ידי הקבלן ומתוחזקים על ידו. מבוצע תגבור של כמות המטאטאים לפי דרישה.

5.12 <u>ניקיון מינהלת הבורסה</u>[4]

5.12.1 <u>התנהלות כיחידה עצמאית</u>

מינהלת הבורסה (להלן "המינהלת") אחראית על ניקיון מתחם הבורסה ועל השמירה והביטחון במתחם המינהלת מתנהלת כיחידה עצמאית ופעילותה בתחום הניקיון אינה כפופה לאגף שפ"ע ולמחלקת הניקיון של העירייה. כפי שהובהר לביקורת, ההחלטה לפעילות העצמאית נבעה מהחשיבות של המתחם לעירייה ובשל הרצון להעניק שירותי ניקיון מיוחדים למתחם, כדי שתהווה כוח משיכה ליזמים להמשיך ולהשקיע במתחם.

הוצאות הניקיון של המינהלת נרשמות בתקציב הרגיל בסעיפים יחודיים ונפרדים למינהלת במסגרת פרק התברואה של התקציב הרגיל.

5.12.2 <u>אופי הפעילות</u>

כל פעילות הניקיון מבוצעת על ידי קבלנים. עובדי העירייה המועסקים בה הם: מנהל המתחם, עוזרת ומפקח.

[4] מינהלת הבורסה פועלת עצמאית ואינה כפופה לאגף שפ"ע. הממצאים המתייחסים למינהלת הבורסה הינם באחריותה של המינהלת בלבד.

פעילות הניקיון פוצלה ל – 4 קבלנים בתחומים הבאים:

- שכירות מכולות אשפה ופינויים.
- ניקוי המתחם.
- ניקוי מעטפת המתחם.
- ניקוי בשבתות וחגים על ידי בני מיעוטים.

5.12.3 <u>התקשרות עם הקבלנים</u>

הביקורת ביקשה ממנהל המתחם לקבל את מלוא מסמכי המכרזים וההסכמים האחרונים שנחתמו עם העלות השנתית של פעילות הניקיון של כל אחד מהשירותים הנ"ל שסופקו לעירייה, אך מאחר ולא הועבר מלוא החומר הנדרש, סכומי ההתקשרות עם הקבלנים מבוססים על הסכומים ששולמו להם, כפי שנרשמו בכרטיסי ההוצאה של התקציב הרגיל בשנת 2013, היו כמפורט להלן:

מהות ההתקשרות	**הסכום השנתי (ש"ח)**
שכירות מכולות אשפה ופינויים	657,839
ניקוי המתחם	702,283
ניקוי מעטפת המתחם	460,317
ניקוי בשבתות וחגים על ידי בני מיעוטים	210,532
סה"כ עלות שנתית	2,030,971

לא הומצאו למבקר העירייה רשימות ספקים הזכאים להשתתף במכרז זוטא.

המשתתפים במכרזי זוטא שביצעה המינהלת הינם קבלנים המסוגלים לספק את מלוא שירותי הניקיון הנ"ל אשר נדרשו על ידי המינהלת, כך שפיצול השירותים המלאים ל- 4 סוגי שירות היה ללא צורך והיוו למעשה עבודה שלמה אחת כאמור בסעיף 5 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987 ויתכן שאף ייקר את העלות הכוללת של השירותים שנתקבלו.

ממצאי ביקורת:

1. לא הועברה למבקר העירייה רשימת הספקים הרשאים להשתתף במכרז זוטא, כנדרש על פי סעיף 8(א) לתקנות העירייה מכרזים.

2. מכרזי זוטא לרכישת שירותי פינוי אשפה וניקיון מתחם הבורסה עלו על הסכום הנקוב

בסעיף 8(ד)(2) לתקנות העירייה מכרזים ולכן היה על העירייה לפנות ל – 6 משתתפים ולא ל-4 משתתפים, כפי שנעשה.

3. שירותי הניקיון למתחם הבורסה פוצלו ל- 4 משימות, בניגוד לאמור בסעיף 5 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987 ובכך עקפה המינהלת את החובה בחוק לפרסם מכרז פומבי ויתכן שבכך אף נגרם ייקור את השירותים.

המלצות:

1. להעביר למבקר העירייה את רשימת הספקים הרשאים להשתתף במכרז זוטא.
2. **יש לפרסם מכרז פומבי לכל השירותים המסופקים במתחם הבורסה**.

5.12.4 <u>חריגה מתקרת סכום לביצוע מכרז זוטא</u>

בחודש מאי 2014, בוצע על ידי מתחם הבורסה מכרז זוטא לניקיון המתחם. תרגום הסכום החודשי על פי ההסכם שנחתם עם הזכיין למונחים שנתיים מעלה, כי במונחים שנתיים ההסכם היה בסך 868,716 ש"ח (כולל מע"מ). סכום זה גבוה מתקרת הסכום לביצוע מכרז זוטא כאמור בסעיף 8 א' לתקנות העיריות מכרזים התשמ"ח – 1987 **ולכן היה צורך לבצע מכרז פומבי**.

ממצאי ביקורת:

עבור שירותי ניקיון במתחם הבורסה, פורסם בשנת 2014 מכרז זוטא, אף שבמונחים שנתיים סכום ההסכם שנחתם עם הקבלן עולה על תקרת הסכום המאפשרת מכרז זוטא על פי סעיף 8 א' לתקנות העירייה מכרזים התשמ"ח – 1987.

המלצה:

לפעול על פי על הוראות החוק ולפרסם מכרז פומבי.

5.12.5 <u>הוצאות חריגות</u>

להלן סכומי התקציב המאושר וההוצאות בסעיף "מינהלת הבורסה – קבלניות" בשנים 2011-2013:

השנה	תקציב (ש"ח)	ביצוע (ש"ח)
2011	1,900,000	1,890,835
2012	2,000,000	1,939,614
2013	3,496,200	3,394,202

מבדיקת מהות הגידול הן בתקציב והן בביצוע בשנת 2013 עולה, כי בניגוד לשנתיים שקדמו לה, נכללו בסעיף הוצאות שלדעת הביקורת אינן קשורות לעבודות ניקיון, כגון:

קידום פרויקט מתחם הבורסה בסך 211,834 ש"ח, "שעה שמחה" בבורסה בסך 200,000 ש"ח, מדבקות רצפה פרויקט "פקק צבע" בבורסה בסך 155,049 ש"ח, הופעת אומני רחוב במתחם הבורסה בסך 192,124 ש"ח, הפקת סרטון "תגיד משהו נחמד" בסך 30,261 ש"ח וסכומים נוספים אשר אינם קשורים לניקיון מינהלת הבורסה. **מסקירת כרטיס ההוצאה בשנת 2013 עולה, כי נזקפו כ- 1,363,000 ש"ח שאינם קשורים לעבודות קבלניות**.

מברור שערכה הביקורת עם מנהל מתחם הבורסה עולה, כי הוצאות כאמור לא הוצגו בפניו והוא לא אישר אותה ולא חתם על הוראת התשלום.

הצגת הוצאות בסעיפים שאינם קשורים למהות הסעיף מטעה את קורא הדוח וגורמת להצגה בלתי נאותה של הפעולות הכספיות.

כפי שהובהר לביקורת, בעת הכנת התקציב לשנת 2014 מוצגים נתוני התקציב המקורי לשנת 2013 ולא התקציב לאחר הגדלתו במהלך שנת 2013. מהצגת התקציב לשנת 2014 עולה, כי התקציב המקורי לשנת 2013 עמד על סך של 2,000,000 ש"ח (סכום הזהה לתקציב לשנת 2012). דהיינו התקציב בשנת 2013 **הוגדל ב – 75% לעומת התקציב המקורי**.

הגדלת התקציב במהלך השנה בשיעור של 75%, כדי להתאימו לסכום ההוצאה מרוקנת את התקציב מתוכן.

ממצאי ביקורת:

העירייה זקפה לסעיף הוצאות ניקיון הבורסה הוצאות שאינן קשורות לסעיף זה ללא אישורו של מנהל מתחם הבורסה והגדילה לצורך כך את תקציב סעיף ניקיון מתחם הבורסה ב- 75% ללא אישור מנהל מתחם הבורסה.

המלצה:

להקפיד על הצגה הנתונים בשקיפות מלאה ולהימנע מהגדלה תקציבית במהלך השנה בשיעורים חריגים.

5.13 **<u>ניתוח הוצאות שירותי הניקיון</u>**

5.13.1 <u>השוואת הוצאות בשנים 2011-2014 לשנת 2005</u> (מועד הביקורת הקודמת)

להלן פרוט הוצאות שירותי ניקיון לפי שנים ללא חיוב הוצאות תפעול כלי הרכב ותקציבי עזר:

	1-6/2014	2013	2012	2011	2005
	(ש"ח)	(ש"ח)	(ש"ח)	(ש"ח)	(ש"ח)
<u>הוצאות שכר</u>					
ניקוי רחובות	8,752,503	16,754,755	14,566,737	13,078,449	8,380,841
איסוף אשפה	16,828,725	33,622,813	33,608,920	32,053,305	30,894,493
מינהלת הבורסה	333,321	712,481	683,828	559,178	399,066
שכר נהגים (מחלקת מוסך) *	986,606	2,197,657	2,194,608	2,200,126	2,125,235
סה"כ שכר	**26,901,155**	**53,287,706**	**51,054,093**	**47,891,058**	**41,799,635**
סה"כ הוצאות שכר חזויות בשנת 2014***	**53,802,000**				
<u>פעולות</u> (קבלנים, איגוד ערים וחומרים)					
ניקוי רחובות – חומרים כלים וביגוד	105,364	296,635	251,461	254,535	203,938
ניקוי רחובות – קבלני טיאוט ומשאית מנוף	13,127,642	19,070,921	16,290,704	13,108,766	7,695,659
ניקוי רחובות – מטאטאים מכניים	1,806,564	4,695,440	2,599,696	2,458,320	967,686
איסוף אשפה - חומרים, כלים ושקיות	76,751	244,865	244,632	150,162	209,500
איסוף אשפה – קבלני מכולות ודחסנים	2,116,715	4,163,670	4,143,173	3,851,124	2,710,258
תשלום לאיגוד ערים דן	12,600,000	20,767,000	18,810,000	15,360,000	8,100,000
קבלני ניקיון - מינהלת הבורסה	1,106,793	**2,030,971	1,939,614	1,890,834	1,674,497
סה"כ פעולות	**30,939,829**	**49,238,531**	**44,279,280**	**37,073,741**	**21,561,538**
סה"כ הוצאות פעולות חזויות בשנת 2014***	**61,398,000**				
סה"כ הוצאות שרותי ניקיון	**57,840,984**	**102,526,624**	**95,333,373**	**84,964,799**	**63,361,173**
סה"כ הוצאות חזויות בשנת 2014***	**115,562,000**				
סה"כ פעולות ללא תשלום לאיגוד ערים	**18,339,829**	**28,471,531**	**25,469,280**	**21,713,741**	**13,461,538**
סה"כ פעולות ללא תשלום לאיגוד חזויות 2014	**36,680,000**				

* שכר נהגי המשאיות המועסקים על ידי מחלקת שרותי ניקיון הוערך לפי 62.5% מסך הוצאות שכר של המוסך.

** לאחר קיזוז הוצאות שאינן קשורות לקבלני ניקיון, כאמור בסעיף 5.12.5 לעיל.

*** הנתונים לשנה מלאה מבוססים על הביצוע במחצית הראשונה של השנה והינם מכפלת הביצוע למחצית הראשונה של השנה.

5.13.2 השוואת שיעורי הגידול בהוצאות

כדי לבחון את נתוני הביצוע במהלך השנים במונחים ריאליים, בוצעה בדיקה של שיעורי הגידול בהוצאות לעומת שנת 2005 המהווה את שנת הבסיס להשוואה.

החישוב יבוצע מול השינוי בכמויות אשפה שפונו לתחנת המעבר בחירייה ולמדד המחירים לצרכן. כפי שנמסר לביקורת, למעט שנת 2014 אשר בה הוגדלה תדירות הפינוי והטיאוט, לא חלו שינויים מהותיים בפעילות במהלך השנים הנסקרות.

להלן כמות האשפה השנתית אשר פונתה לתחנת המעבר בחירייה:

	2014*	**2013**	**2012**	**2011**	**2005**
	(טון)	(טון)	(טון)	(טון)	(טון)
כמות אשפה שפונתה על ידי העירייה	23,439	48,491	48,962	48,033	50,398
כמות אשפה שפונתה על ידי קבלנים	18,448	39,010	39,948	37,692	28,334
סה"כ אשפה שנתית שפונתה לחירייה	**41,887**	**87,501**	**88,910**	**85,725**	**78,732**
סה"כ אשפה חזויה בשנת 2014	**83,800**				

* הנתונים לשנה מלאה מבוססים על הביצוע במחצית הראשונה של השנה והינם מכפלת הביצוע למחצית הראשונה של השנה.

להלן שיעורי הגידול בהוצאות לעומת הגידול בכמות האשפה שפונתה ושיעור עליית מדד המחירים לצרכן:

	2014	**2013**	**2012**	**2011**
	(%)	(%)	(%)	(%)
שיעור עליית מדד המחירים לעומת שנת 2005*	**23.2**	**22.6**	**20.2**	**19.1**
שיעור גידול אשפה שנתית לעומת שנת 2005	**6.4**	**11.1**	**12.9**	**8.9**
שיעור גידול בהוצאות שכר לעומת שנת 2005	28.7	27.5	22.1	14.6
שיעור הגידול בפעולות לעומת שנת 2005	184.8	128.4	105.4	71.9
שיעור הגידול בפעולות ללא תחנת מעבר לעומת 2005	172.5	111.5	89.2	61.4
שיעור הגידול בסך הוצאות לעומת שנת 2005	82.4	61.9	50.0	34.1

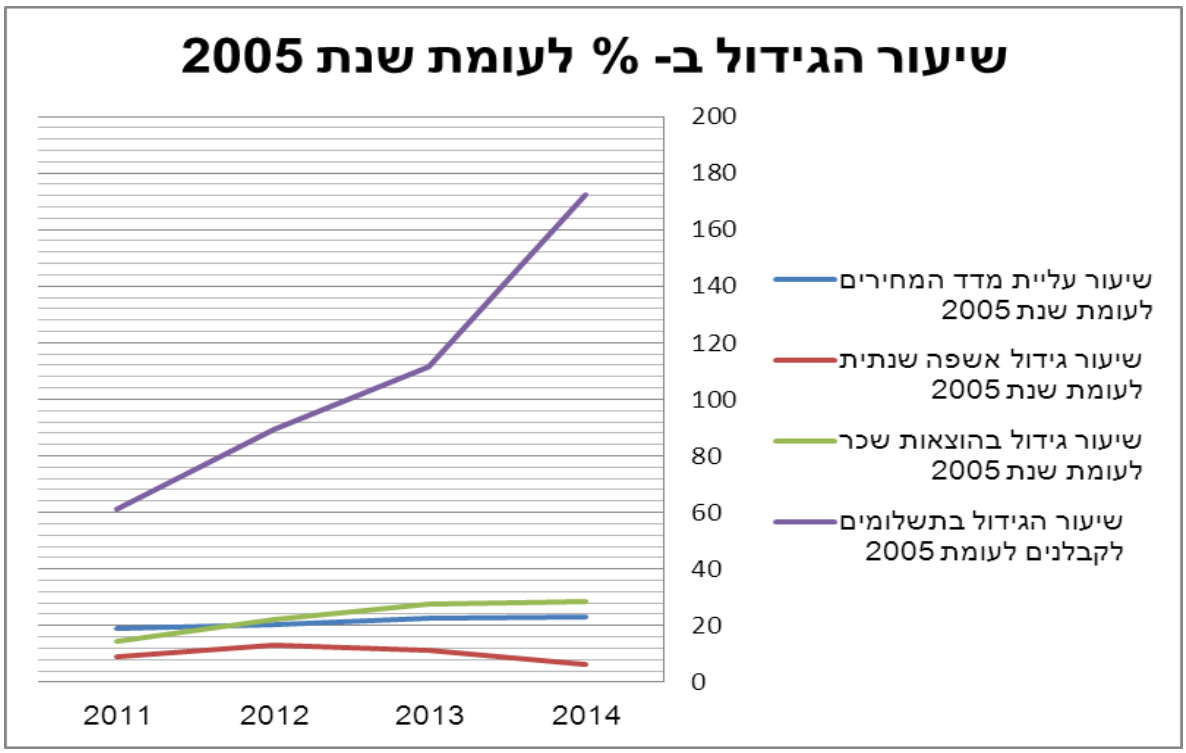
* מדד המחירים לצרכן לחודש יוני של שנת המדידה לעומת המדד לחודש יוני בשנת 2005.

5.13.3 <u>מסקנות</u>

ההוצאות השנתיות של העירייה על שרותי ניקיון עולים בהתמדה מידי שנה בכל המרכיבים. **העלייה הינה בשיעורים ניכרים מעל לשיעור הגידול בכמות האשפה המפונה ומעל לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן.**

<u>תהליך ההפרטה של השירותים אינו מביא להפחתה בהוצאות השכר ואף הוצאות השכר עלו מעל לשיעור עליית המדד.</u>

<u>התשלומים לקבלני שירותי ניקיון עלו בשיעורים חדים עד פי 6 משיעורי עליית הוצאות השכר. נתון זה מחייב בדיקה מעמיקה של כדאיות העסקת קבלני השירותים</u>.



בתרשים ניתן לראות את הפער בין שיעור התשלום לקבלנים ואת עלייתו החדה בשנים המבוקרות.

ממצאי ביקורת:

מהשוואת הוצאות שירותי ניקיון בשנים האחרונות לעומת שנת 2005 (תקופת הביקורת הקודמת) עולה כי חלה עלייה משמעותית בשיעור העולה על – 200% בהוצאות אף שלא חל גידול משמעותי בכמות האשפה. התשלומים לקבלני השירותים עלו בצורה חדה, הרבה מעבר לגידול במדד ובסכומי השכר.

המלצה:

לבצע בדיקה מעמיקה של גורמי הגידול במיקור חוץ ובהתאם לתוצאות הבדיקה לבחון אפשרות של הקטנה הדרגתית במיקור חוץ.

5.14 מיחזור אשפה

מרבית האשפה המיועדת למיחזור מפונה לאתרים שונים ורק מיעוטה מפונה לתחנת המעבר בחירייה. עיקר הפינוי לאתרי המיחזור מבוצע על ידי חברות המחזור עצמן, לדוגמא פינוי קרטון ונייר לבן לאמניר, פינוי בקבוקי פלסטיק לאביב מחזור, מצברים לשנ"פ וכדו'.

פינוי פסולת בנין אינו באחריות מחלקת שירותי ניקיון, אלא באחריות קבלני הבניין המפנים את פסולת הבניין לאתר מורשה, תמורת תשלום לאתר. לצרכים סטטיסטיים מיוחסת פסולת הבניין לאזור המוניציפלי ממנו היא הועברה.

להלן נתוני שיעור מחזור האשפה למעט פסולת בנין:

	2011		2012		2013	
	כמות	**שיעור מסה"כ**	**כמות**	**שיעור מסה"כ**	**כמות**	**שיעור מסה"כ**
	(טון)	(%)	(טון)	(%)	(טון)	(%)
<u>פינוי לתחנת המעבר</u>						
חומר אורגני לקומפוסט	4,663		1,342		1,474	
ביוגז	258					
גזם+גזעים	2,883		2,364		3,484	
פלסטיק	14		1			
קרטון	195		116			
מתכת	14		1			
סה"כ פסולת למחזור	**8,027**	**9.4**	**3,824**	**4.3**	**4,958**	**5.7**
סה"כ פסולת שלא למחזור	77,698	90.6	85,086	95.7	82,543	94.3
סה"כ כמות לתחנת המעבר	**85,725**	**100**	**88,910**	**100**	**87,501**	**100**
<u>פינוי כולל</u> (ללא פסולת בנין)						
פסולת למחזור תחנת מעבר	8,027		3,824		4,958	
פסולת למחזור אתרים אחרים	6,979		6,435		5,033	
סה"כ פסולת למחזור	**15,006**	**16.2**	**10,259**	**10.8**	**9,991**	**10.8**
סה"כ פסולת שלא למחזור	77,698	83.8	85,086	89.2	82,543	89.2
סה"כ פינוי כולל (ללא פסולת בנין)	**92,704**	**100**	**95,345**	**100**	**92,534**	**100**
שיעורי מחזור כולל פסולת בנין		**23.3**		**22.5**		**20.6**

מהטבלה עולה כי קיימת <u>ירידה</u> בשיעורי המיחזור במהלך השנים ביחס לכמות האשפה הכוללת המפונה על ידי המחלקה לשירותי ניקיון בעיר.

יצוין, כי <u>גידול</u> בשיעורי המיחזור, פרט להשפעתו החיובית על איכות הסביבה, יביאו גם <u>לקיטון בהוצאות ההטמנה</u> המשולמות לתחנת המעבר.

ממצא ביקורת:

חל קיטון בשיעורי מיחזור האשפה במהלך השנים 2011-2013 ביחס לסך כל האשפה העירונית, דבר המביא לעליה בהוצאות ההטמנה.

המלצה:

לצאת בפרסום לעידוד התושבים להפריד את אשפה ולהגדיל את נפחי האחסון של האשפה המיועדת למיחזור.

5.15 <u>שכר וכוח אדם</u>

5.15.1 <u>רישום נוכחות ובקרה</u>

רישום הנוכחות מתבצע בהתאם לנוהל "סידורי נוכחות ועבודה במחלקה" 02.02.10. הנוהל מבחין בין רישום נוכחות במשרדי המחלקה ובין רישום נוכחות של עובדי הניקיון ופינוי אשפה.

עובדים במשרדי המחלקה אמורים להחתים כרטיס נוכחות ממוחשב בכניסתם וביציאתם מהעבודה. לעומתם רישום הנוכחות בידי עובדי הניקיון ופינוי אשפה מבוצע על ידי מנהלי התחנות האזוריות על גבי תכנית העבודה היומית.

טופסי רישום הנוכחות מועברים למנהלת יחידת כוח אדם באגף שפ"ע לשם קליטתו והפקת דוחות נוכחות לשם תשלום השכר. המידע לגבי נוכחות העובדים במשרדי המחלקה, במידה וכרטיס העובד הועבר בשעון הנוכחות, נגיש וניתן בכל רגע נתון לבדוק אם העובד נוכח בעבודה.

שונה המצב לגבי עובדי הניקיון ופינוי אשפה. מברור שערכה הביקורת ביחידת כח אדם באגף שפ"ע עולה, כי בניגוד לסעיף 4.5.2 לנוהל המחייב את המנהל הממונה להעביר למנהלת יחידת כוח אדם באגף שפ"ע את טופס רישום הנוכחות, טופסי רישום הנוכחות **אינם מועברים בזמן אמת למנהלת יחידת כוח אדם באגף שפ"ע** ולכן אין בידי מנהל המחלקה מידע לגבי נוכחות העובדים בזמן אמת.

כאמור, עובדים במשרדי המחלקה מחתימים כרטיס נוכחות ממוחשב ומערכת המחשוב מפיקה עבורם "גיליון פעילות עובד חודשי". הביקורת בדקה ביום 16/11/2014 את גיליונות הנוכחות המועברים למזכירת המחלקה ומצאה תיקונים ידניים על גבי הפקת המחשב, מילוי נוכחות ידני של כניסות ויציאות ובמקרה אחד מילוי נוכחות ידני של מרבית החודש. התיקונים הידניים לא לוו בהסברים ונחתמו על ידי המנהל הממונה. בביקורת האמורה נמצאו גיליונות פעילות עובד בחתימת העובד בלבד וללא חתימה של המנהל הממונה.

מערכת הדיווח בתחנות האזוריות כולל גיליון נוכחות יומי הכולל שדה לחתימת העובד וגיליונות מרכזים חודשיים נפרדים לשעות רגילות (בהם נרשמים מספר השעות בהם עבד כל אחד מהעובדים), למשמרת שניה ולכל סוגי התוספות להם זכאים העובדים (בהם מסמנים X במועד בו העובד עבד).

הביקורת בדקה מדגמית את רישום הנוכחות בשתי תחנות: בתחנה מספר 1 ביום 30/9/2014 בשעות לפני הצהריים ומצאה שהגיליונות המרכזים החודשיים הועברו למזכירת המחלקה, אף ששעות העבודה טרם הסתיימו. בתחנה מספר 2 ביום 6/10/2014 בשעות לפני הצהריים ומצאה כי הגיליונות המרכזים החודשיים למשמרת שניה, שעות נוספות וכו' מולאו עד ליום 5/10/2014 ואילו הגיליונות המרכזים החודשיים מתחילת חודש אוקטובר לא מולאו כלל.

בשתי התחנות שנדגמו לא נמצא כי ממלאים את גיליון הנוכחות היומי, בניגוד לסעיף 4.5.2 לנוהל המחייב את המנהל לרשום נוכחות על גבי תכנית העבודה היומי.

ממצאי ביקורת:

1. **מבדיקה מדגמית עולה, כי טופסי הנוכחות של עובדי הניקיון ופינוי אשפה אינם מועברים למנהלת יחידת כוח אדם באגף שפ"ע, כנדרש ע"פ סעיף 4.5.2 לנוהל סידורי נוכחות במחלקת שירותי ניקיון.**
2. **נמצאו מקרים של מילוי ידני של גיליונות נוכחות עובדים הממוחשבים המופקים עבור עובדי המשרד המחתימים שעון נוכחות ונמצא מקרה של מילוי ידני של מרבית ימי העבודה החודשיים. רישום זה מרוקן מתוכן את שעון הנוכחות.**
3. **במהלך הביקורת ביחידת כוח אדם באגף שפ"ע נמצאו גיליונות נוכחות חודשיים שאינם חתומים על ידי מנהל ממונה.**

המלצות:

1. **מנהלי התחנות האזוריות יעבירו מידי יום את טופסי הנוכחות של העובדים.**
2. **לא לאפשר הימנעות מהחתמת שעון נוכחות ולמעט טעויות בודדות, לא לשלם שכר על סמך מילוי נוכחות ידני.**
3. **לשקול החתמות באמצעות טלפון נייד.**
4. **להקפיד על חתימת מנהל ממונה על גיליונות הנוכחות החודשית.**

5.15.2 <u>מצבת העובדים</u>

כפי שנמסר לביקורת, להלן פרוט מספר עובדי ניקיון הנדרשים מידי יום בשירותי הניקיון:

פרטי השירות	מספר קווים/תחנות	מספר עובדים	סה"כ עובדים
מנהלי תחנות אזוריות	**5**	**1**	**5**
פקחי עבודה	3	2	**6**
פקחי עבודה	2	3	**6**
עובדי טיאוט ידני			**7**
עובד טנדר מהפך	5	1	**5**
נהגי מטאטא מכני	4	1	**4**
<u>צוות פינוי אשפה (ללא נהגים)</u>			
קווי אשפה 360 ליטר	15	5	75
קווי אשפה 360 ליטר	5	2	10
קווי אשפה 360 ליטר	1	3	3
סה"כ צוות פינוי אשפה	**21**		**88**
<u>צוות פינוי גרוטאות</u>			
קווי גרוטאות יום	9	2	18
קווי גרוטאות לילה	2	2	4
סה"כ צוות פינוי גרוטאות			**22**
סה"כ עובדי ניקיון המועסקים מידי יום			**143**

להלן מצבת העובדים פעילים (ללא מטה) ליום 26/10/2014:

תיאור התפקיד	**תחנה 1**	**תחנה 2**	**תחנה 3**	**תחנה 4**	**תחנה 5**	**סה"כ**
מנהל תחנה	1	1	1	1	1	**5**
סגן מנהל				1	1	**2**
מנהל ופקח עבודה	3	3	2	2	2	**12**
טיאוט	10	16	14	13	2	**55**
פינוי אשפה	16	21	17	16	--	**70**
גרוטאות	1	3	4	4	2	**14**
פינוי אשפתונים	2	2	--	6	--	**10**
נהג מטאטא מכאני	1	3	3	1	--	**8**
סה"כ עובדים	**34**	**49**	**41**	**44**	**8**	**176**

מהשוואה בין מצבת עובדי הניקיון הפעילים לעומת מספר העובדים הנדרשים מידי יום עולה, כי מועסקים 33 עובדים מעל למספר העובדים הדרושים לפעילות היומית. צמצום מצבת העובדים ב – 33 עובדים, אמור לחסוך לעירייה כ – 6 מיליון ש"ח לשנה.

ממצאי ביקורת:

מהשוואה בין מצבת עובדי הניקיון הפעילים במחלקה ובין מספר עובדי הניקיון הדרושים עולה, כי ישנה העסקת יתר של עובדים בשיעור של כ- 20%. צמצום 20% ממצבת כוח האדם במחלקה יחסוך לעירייה מידי שנה כ- 6 מיליון ש"ח.

המלצה:

לבחון מחדש את מצבת העובדים ולשקול ניוד/פרישה של עובדים.

5.15.3 <u>הסכמי עבודה</u>

עובדי הניקיון מתחלקים לשני סוגים: עובדים שהחלו לעבוד לפני שנת 1999 ועובדים המועסקים לאחר 1999. העובדים, בפרט העובדים שהחלו לעבוד לפני שנת 1999 זכאים לתוספות ייחודיות ("סבב נוסף", תוספת רכב ג'מבו, תוספת פרמיה קשיחה עבור "אשפתונים", תוספת תברואה, חלוקת שכרו של עובד נעדר בין עובדים ותיקים ועוד) המייקרים את עלותם במאות אחוזים לעומת עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר שנת 1999 ועושים פעילות זהה. חלק מהעובדים שהתקבלו לאחר שנת 1999 נהנים אף הם מחלק מהתוספות הייחודיות. פער זה, מלבד יצירת מעמדות במחלקת הניקיון יוצר גם מתיחות בין העובדים שהתקבלו לעבודה בתקופות שונות.

אגף כוח אדם בעירייה בדק ומצא כי משנת 1980 ועד היום נחתמו כ – 25 הסכמי עבודה הקשורים לעובדי הניקיון אשר העניקו לעובדים תוספות שונות.

בדוח שהוגש לעירייה ביום 28/5/2010, בעקבות ביקורת שנערכה באגף התברואה (כיום אגף שפ"ע) מטעם אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר נמצאו 413 עובדים להם משולמים תשלומי שכר חריגים הכוללים עובדי ניקיון רבים. להלן מספר הערות המתייחסות לעובדי הניקיון אשר נכללו בדוח האמור:

- שכר בדרגה גבוהה ממתח הדרגה המכסימלי למפקח עבודה, תשלום שעות נוספות גלובליות ותשלום תוספת למשמרת שניה.
- שכר בדרגה גבוהה ממתח הדרגה המכסימלי לפועל פינוי "אשפתונים", תשלום "פרמיה לצורך פנסיה" שלא שולמה ב- 2/99 ו- תוספת עבודה מיוחדת זמנית שלא שולמה ב – 2/99.
- שכר בדרגה גבוהה ממתח הדרגה המכסימלי לפועל טאטוא רחובות, תוספת משמרת שניה בימים ו- תוספת עבודה מזדמנת בניגוד להסכמים הקיבוציים.

- שכר בדרגה גבוהה ממתח הדרגה המכסימלי לפועל פינוי גרוטאות, תוספת אחוזית בשיעור 88.5% שלא על פי הסכמים קיבוציים, תוספת 22% לערבי חג ותוספת משמרת שניה בימים שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים.
- תוספת עבודה מיוחדת זמנית שלא עפ"י ההסכמים הקיבוציים המאושרים, תשלום גלובלי עבור החזקת רכב המנוגד לאמור באוגדן תנאי השירות ולנהוג במדינה ותוספת משמרת שניה בימים שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים.
- שכר בדרגה גבוהה ממתח הדרגה המכסימלי לפועל פינוי אשפה, תוספת אחוזית בשיעור של 78.5% שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים, תוספת עבודה מיוחדת זמנית שלא עפ"י ההסכמים הקיבוציים המאושרים, תוספת עבור ערבי חגים בניגוד לחוקת עבודה הקובע שערב חג הינו יום עבודה רגיל, תוספת פרמיה 81.8% שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים ותוספת משמרת שניה בימים שלא על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים.

מרבית התוספות הינם רכיבים פנסיוניים, חלקם בפנסיה תקציבית וחלקם בפנסיה צוברת.

כפי שהובהר לביקורת בשיחה עם מנהל אגף שפ"ע ובפגישה שנערכה עם מנהל משאבי אנוש, התשלומים החריגים לא הופסקו ולעירייה מחלוקת בעניין זה עם האוצר.

ממצאי ביקורת:

העירייה במחלוקת עם האוצר בענין הליקויים הכלולים בדוח של ביקורת שנערכה על ידי אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר מיום 28/5/2010 והמתייחסים לתשלומי שכר שלא כדין המשולמים במחלקת שירותי ניקיון.

המלצה:

לפעול בהקדם מול הממונה על השכר במשרד האוצר, לליבון המחלוקות, תוך מטרה לתקן את הליקויים.

5.15.4 <u>פערי שכר</u>

כאמור לעיל, קיימים הבדלי שכר ניכרים בין עובדים ותיקים לעובדים המועסקים בעירייה תקופה קצרה.

לשם המחשת הפער, מובא להלן מדגם של שכר שנתי של 4 מקבלי השכר הגבוה בין עובדי פינוי אשפה אשר החלו לעבוד לפני שנת 1999 לבין שכר של 4 עובדי פינוי אשפה שהחלו לעבוד בשנת 2004. כפי שהוסבר לעיל, מרבית עובדי הטיאוט הוסבו לעבוד בפינוי אשפה ולכן מובא מדגם של 4 עובדים אלו המשתכרים בשכר הנמוך אף מעובדי פינוי האשפה שתחילת העסקתם הייתה בשנת 2004.

מדגם של 4 עובדים המקבלים שכר גבוה:

	הגדרת תפקיד	**שנת תחילת העסקה**	**עלות שנתית ש"ח**
עובד א'	פינוי אשפה	1993	432,853
עובד ב'	פינוי אשפה	1996	394,550
עובד ג'	פינוי אשפה	1993	368,439
עובד ד'	פינוי אשפה	1989	356,777
ממוצע שכר שנתי			**388,155**

מדגם של 4 עובדים המקבלים שכר נמוך:

	הגדרת תפקיד	**שנת תחילת העסקה**	**עלות שנתית ש"ח**
עובד א'	פינוי אשפה	2004	200,692
עובד ב'	פינוי אשפה	2004	190,739
עובד ג'	פינוי אשפה	2000	183,327
עובד ד'	פינוי אשפה	2004	179,099
ממוצע שכר			**188,464**

מדגם של 4 עובדי טיאוט המועסקים בפינוי אשפה המקבלים שכר נמוך:

	הגדרת תפקיד	**שנת תחילת העסקה**	**עלות שנתית ש"ח**
עובד א'	טאוט	2008	89,412
עובד ב'	טאוט	2012	103,359
עובד ג'	טאוט	2008	117,619
עובד ד'	טאוט	2004	122,187
ממוצע שכר			**108,144**

כפי שניתן לראות, ממוצע השכר הגבוה עולה על ממוצע השכר הנמוך של עובדי הטיאוט המועסקים בפינוי אשפה ב- 360% ו 200% משכרם של עובדי פינוי אשפה בעלי שכר נמוך.

מאחר ורק חלק מהשכר מכוסה בפנסיה תקציבית, רצוי לבחון כלכלית תכנית של עידוד פרישה מוקדמת מרצון של העובדים הוותיקים. הבדיקה תכלול השוואה של עלות הפנסיה התקציבית לעומת החיסכון בשכר.

ממצאי ביקורת:

בדיקה מדגמית של השכר המשולם לעובדי פינוי אשפה מעלה, כי קיים פער של 360% בין השכר הגבוה לשכר הנמוך המשולם עבור ביצוע עבודה זהה.

המלצה:

לבצע בדיקה כלכלית של כדאיות כניסה לתכנית לפרישה מוקדמת של עובדי פינוי אשפה יקרים ותיקים, הקרובים לגיל פרישה.

5.16 <u>תשלום עבור מיקור חוץ</u> (למעט מתחם הבורסה)

5.16.1 <u>פרוט השירותים במיקור חוץ</u>

השירותים המתקבלים מקבלני חוץ הראשיים בהיקף שלמעלה מ- 90% מכלל העלות של ההתקשרויות הם בתחומים הבאים:

א. טיאוט רחובות.

ב. טיאוט מכני, לרבות שכירת 4 מטאטאים מכניים.

ג. פינוי אשפה של מכולות ודחסנים.

ד. פינוי פסולת וגזם.

ה. פינוי פסולת וגזם ברמת אפעל וכפר אז"ר.

בנוסף מתקבלים שירותים בתחום של פינוי נייר וקרטונים, איסוף בגדים ועוד בסכומים קטנים שלא נכללים בדוח זה.

הביקורת בדקה את תהליכי ההתקשרות עם הקבלנים בתחומים הנ"ל, לרבות קיום מכרזים, חתימה על הסכמים והתאמתם למכרזים שפורסמו, אישורי היועץ המשפטי להסכמים שנחתמו והסכומים ששולמו.

להלן ריכוז פרטי התשלומים לקבלני הניקיון העיקריים:

הספק	מס' מכרז	ביצוע מכרז	השירות שניתן	תחילת שירות	תקופת חוזה	אופציה להארכה	מימוש אופציה	ריכוז תשלומים באלפי ש"ח				הערה
								2011	2012	2013	2014[1]	
קבלן א'	2008/47	משכ"ל	טיאוט ידני ומכני	1/5/2009	3 שנים	אין	שנה	11,589	12,331	4,110		1
קבלן א'	2013/14	העירייה	טיאוט ידני ומכני עבור גנים ונוף	6/5/2013	3 שנים	יש-3 שנים[2]	לא רלוונטי			12,191	24,930	
קבלן א'	2010/29	משכ"ל	טיאוט מכני	1/4/2012	3 שנים	אין	לא רלוונטי		2,434	3,580	4,084	
קבלן ב'	2008/16	משכ"ל	פינוי מכולות ודחסני אשפה	1/7/2009	3 שנים	יש-שנתיים	שנתיים +	2,512	2,629	3,005	2,072	2
קבלן ג'	2014/01	משכ"ל	פינוי מכולות ודחסני אשפה	1/9/2014	3 שנים	לא קיימת	לא רלוונטי				953	3
קבלן ד'	2010/42	העירייה	גזם ופסולת כ. אז"ר ורמת אפעל	1/1/2011	3 שנים	יש 3 שנים[2]	שנה	1,117	1,197	1,209	1,217	
קבלן ה' [3]	2010/40	העירייה	פינוי גזם ופסולת במשאית מנוף	1/2/2011	3 שנים	יש-3 שנים[2]	5 חדשים	2,305	3,087	3,068	1,557	4
קבלן ו' [3]	2010/40	העירייה	פינוי גזם ופסולת במשאית מנוף	1/2/2011	3 שנים	יש-3 שנים[2]	5 חדשים	527	372	121	10	
קבלן ה' [4]	2014/40	העירייה	פינוי גזם ופסולת במשאית מנוף	1/7/2014	3 שנים	יש-3 שנים[2]	לא רלוונטי				2,479	4
קבלן ז' [4]	2014/40	העירייה	פינוי גזם ופסולת במשאית מנוף	1/7/2014	3 שנים	יש-3 שנים[2]	לא רלוונטי				230	
			סך הכל קבלנים עיקריים					18,050	22,050	27,304	37,532	

הבהרות:

(1) הסכום כולל תחזית לכל השנה, בהנחה של המשך תשלומים כפי ששולם במהלך השנה.

(2) מידי שנה במשך שלוש שנים ניתן להאריך בשנה.

(3) קבלן ה' וקבלן ו' זכו במשותף בהסכם.

(4) קבלן ה' וקבלן ז' זכו במשותף בהסכם במועד הביקורת.

הערות:

1. העירייה המשיכה את ההתקשרות עם קבלן הטיאוט הידני והמכני במשך שנה לאחר תום תקופת ההסכם (30/4/2012) שנחתם עמו, אף שבהסכם שנחתם עמו לא נכללה אופציית להארכת ההתקשרות.
2. העירייה המשיכה את ההתקשרות, עם קבלן פינוי המכולות ודחסני האשפה במשך חודשיים לאחר תום תקופת ההסכם שנחתם עמו.
3. הקבלן הזוכה במכרז שנערך בשנת 2014, העביר את ביצוע העבודות נשוא המכרז בקבלנות משנה לקבלן ג', אשר הועסק על ידי העירייה בפינוי מכולות ודחסנים עד קיום המכרז ולא השתתף במכרז. ראה גם סעיף 5.16.3 להלן.
4. המכרז בשנת 2010 היה על שיעור הנחה ממחיר מחירון ליום פינוי למשאית והוא היה מיועד לשני אזורי פעילות. בפועל חולקה העבודה לשני אזורי פעילות הבאים: תחנות 1 ו – 3 קבלן ו' ותחנות 2 ו – 4 קבלן ה'. ועדת המכרזים קבעה שני זוכים שמחירם היה הנמוך ביותר וקבעה כי יחלקו ביניהם את העבודה. הועדה לא קבעה כיצד תחולק העבודה בין הזכיינים.

בחודש מרס 2014, לאחר תום החוזה המקורי, הוחלט לממש את האופציה להארכת ההסכם ולהאריך רק לקבלן ה' את ההסכם בחצי שנה, עד ליציאה למכרז חדש בחודש מאי 2014. לביקורת הוצג העתק מכתב מיום 1 באפריל אשר מצויין בו כי נשלח בפקס לקבלן ו' הכולל הודעה על סיום ההתקשרות עמו.

במכרז בשנת 2014, החליטה הועדה למסור את העבודה בחלוקה **שווה** בין 2 זוכים וקבעה כי מאחר וההצעות גבוהות מהאומדן שבוצע על ידי העירייה באשר לעלות הצפויה של השירות, היא ממליצה לנסות ולהפחית מהמחירים.

הביקורת לא מצאה כי נעשה ניסיון להפחית את המחירים והמחיר המשולם הוא המחיר הנקוב בהצעת המציעים.

ראה גם סעיף 5.16.4 להלן.

ממצאי ביקורת:

1. התקשרות עם קבלן הטיאוט הוארכה בשנה אף שתקופת ההסכם פגה ולא היתה בחוזה שנחתם עם הקבלן אופציה להארכת ההתקשרות.
2. אגף שפ"ע אינו נערך מבעוד מועד להיכנס להליך מכרזי לפני תום ההסכם שנחתם עם הזכיינים ונאלץ לממש בדיעבד אופציה לקבלן משאיות המנוף לתקופה של חצי שנה ולהיכנס להליך מזורז של מכרז בו נקבע מחיר מעל לאומדן שביצעה העירייה. ההליך המזורז של המכרזים, אינו מאפשר לעירייה מרחב תמרון למציאת פתרונות זולים מהמחירים הנקובים במכרז, אם בדרך של מכרז נוסף ואו בכל דרך אחרת, לרבות רכישת כלי רכב. הליך זה גרם להוצאה נוספת כוללת של כ – 4.5 מיליון ש"ח.

המלצות:

1. לא להמשיך התקשרות ללא הסכם בר תוקף, עפ"י החוזה.

2. לבצע מבעוד מועד ולפני תום ההתקשרות מכרזים לקבלת שירותים ולשאוף לא לחרוג מהאומדן.

5.16.2 <u>שירותי ניקיון וטיאוט</u>

התשלומים בשנים 2011 ו – 2012 לקבלן א' מבוססים על מכרז שפ/47/2008 של החברה למשק וכלכלה. על פי ההסכם שנחתם עם הקבלן ביום 17 במאי 2009, הוא התחייב לבצע ניקיון רחובות באורך של 125 ק"מ ליום ולהעמיד 4 רכבי טיאוט ללא דלק וללא נהג, עבורם אמורה העירייה לשלם עבור 2 רכבי טיאוט בלבד. ההסכם מאפשר לעירייה להזמין, בין היתר, גם רכבי טיאוט הכוללים דלק ונהג תמורת 1,396 ש"ח ליום עבודה. המחיר בהסכם זהה לרכבי טיאוט קטנים וגדולים. סקירת החשבונות שהגיש הקבלן בשנים 2011 ו – 2012 מלמדת, כי העירייה אכן מימשה את האפשרות האמורה והזמינה 2 מטאטאים מכניים הכוללים דלק ונהג תמורת סך של 1,396 ש"ח ליום ובנוסף היא שילמה עבור 2 מטאטאים מכניים הכוללים דלק ונהג סך של 1,499.77 ש"ח ליום הגבוה מהמחיר הנקוב בהסכם. לדוגמא: בשני טופסי ריכוז ביצוע שירותי שהוגשו לחברה ולמשק וכלכלה ביום 30/8/2011 המתייחסים למכרז ש.נ 47/2008 התעריף ליום שכירות שונה, בטופס אחד נרשם 1,396 ₪ ליום ובטופס השני 1,499.77 ₪ ליום, אף ששניהם הוצאו בתאריך זהה ומתייחסים למכרז זהה. מבירור עם חשב אגף שפ"ע עולה, כי המטאטאים היקרים הוזמנו עבור גנים ונוף וההתקשרות עבור גנים ונוף מתבססת על המכרז של אגף שפ"ע וההסכם שנחתם עם קבלן א', הכולל תוספת בשל התייקרויות. הקבלן חייב בתוספת בשל התייקרות רק את המטאטא המכני שהופעל עבור גנים ונוף.

ביום 29 במרס 2012 , נחתם עם קבלן א' הסכם המבוסס על מכרז שפ/29/2010 של החברה למשק וכלכלה להספקת 4 רכבי טיאוט קטנים ו – 2 רכבי טיאוט גדולים. הסכם זה החליף את ההתקשרות מיום 17 במאי 2009 במרכיב רכבי הטיאוט בלבד. דהיינו, במועד זה המשיכה העירייה בהתקשרות בניקיון הרחובות על סמך ההסכם מיום 17 במאי 2009 , אף שתקפו פג.

העלות היומית לשכירת מטאטא מכני קטן ללא דלק ונהג בחודש ספטמבר 2014 , עמדה על סך של 1,662 ש"ח כולל מע"מ. בהנחה של 24 ימי עבודה בחודש, הסכום החודשי המשוער הוא 39,900 ש"ח בחודש. מברור שעשתה הביקורת בשתי רשויות בעלות מטאטא מכני עולה, כי העלות המשוערת **לרכישת מטאטא** מכני עומד על סך של **550-600 אלפי ש"ח**. דהיינו, בהנחות הנ"ל ובהנחה שעלות הטיפולים השנתיים של המטאטא תעמוד על סך של 50 אלף ש"ח בשנה, **יהיה כלכלי לרכוש את המטאטאים במקום לשכור אותם.**

הביקורת מציינת, כי בהסדרי מימון נוחים (הסדרי פירעון ל – 36 חדשים), **ניתן לצמצם את העלות השנתית בסעיף זה בתקציב הרגיל בכ – 50%, שהם חסכון של כמיליון ש"ח לשנה ולאחר 3 שנים לחסוך כ – 2 מיליון ש"ח לשנה.**

ממצאי ביקורת:

הסכומים שנקבעו במכרז עבור שכירת מטאטאים מכניים עלו <u>בשיעורים ניכרים</u>. מבחינה כלכלית נכון יותר יהיה לרכוש את המטאטאים.

המלצה:

לרכוש מטאטאים מכניים ולהפסיק את שכירתם. כדי להוזיל את העלויות השנתיות, עדיף לרכוש בעסקת מימון.

5.16.3 <u>פינוי מכולות ודחסני אשפה ופסולת מוצקה</u>

קבלן ב' חתם על הסכם עם העירייה ביום 25 ביוני 2009 לתקופה של 3 שנים בתוספת אופציה לשנתיים נוספות, שהסתיימו ביום 25/6/2014. ההסכם התבסס על מכרז פא 16/2008 של החברה למשק וכלכלה. נספח ב' להסכם מפרט את השירותים אשר על הקבלן לספק וסכום התמורה לו הוא זכאי עבור כל סוג שרות. מהשוואת מדגם חשבונות שהוגשו על ידי הקבלן בשנת 2013 לנספח ב' מלמד, כי שולמו כ – 300 אלפי ש"ח בניגוד לאמור בהסכם עבור פינוי אשפה בשלישות ובקניון ובנוסף, כ – 300 אלפי ש"ח עבור פינויים אשר הוגדרו בחשבון "פינויים נוספים".

ביום 24 באוגוסט 2014, נחתם בין העירייה ובין קבלן ג' הסכם ל – 3 שנים לפינוי מכולות ודחסני אשפה. הזכיין זכה במכרז חדש שבוצע על ידי משכ"ל ואושר על ידי "ועדת השלושה" (מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה והיועץ המשפטי של העירייה) ביום 21 באוגוסט 2014. הסכום החודשי שנקבע במכרז גבוה ב – 20% מסכום החשבונית האחרונה שהוגשה על ידי קבלן ב', אשר כלל לא נכלל במכרז של משכ"ל בשנת 2014. בנוסף, במכרז נכללה גם דרישה אופציונלית לשכירת משאיות אשפה 18 טון + מפעיל וצוות.

הביקורת מציינת, כי לעירייה צי משאיות אשפה ודרישה אופציונלית לשכירת משאיות אשפה לא נכללה במכרז הקודם שנערך בשנת 2008. לפי הסבר שקיבלה הביקורת הסיבה לתוספת האמורה נובעת מהתיישנות משאיות האשפה אשר מושבתות מפעם לפעם לצרכי תיקונים.

בפרוטוקול של פגישה ביום 8 בספטמבר 2014 , בין נציגי מנהל שפ"ע וקבלן ג' בנוכחות נציגי משכ"ל וגורמים נוספים מהעירייה ובהם מנהל אגף שפ"ע, נכתב כי **העירייה מאשרת כי מוסכם עליה כי העבודה תבוצע בקבלנות משנה על ידי קבלן ב'** אשר ביצע

את הפינוי עד למכרז אשר בו נקבע זכיין אחר. במסגרת הפגישה בחן מנהל האגף את האפשרות לשכור מהזכיין – קבלן ג' **משאיות אשפה עם צוות וללא צוות.**

בסעיף 7.3 של ההסכם שנחתם בין הצדדים נכתב "הקבלן מתחייב לקבל מראש **הסכמה בכתב של הרשות המזמינה** להעסקתו של קבלן משנה ". **לא הוצגה לביקורת הסכמה בכתב של העירייה להעסקת קבלן משנה, הפרוטוקול מיום 8 בספטמבר אינו יכול לשמש תחליף לאישור בכתב של העירייה.** ביום 21 בספטמבר 2014 , פנה מנהל אגף שפ"ע למנכ"ל העירייה לאשר הגדלת תקציב לצורך שכירת 4 משאיות ליום לתקופה של 22 יום בעלות כוללת של 360,000 ש"ח. מבירור הביקורת עולה, כי המשאיות האמורות הועמדו לעירייה לצורך תגבור מערך משאיות האשפה לחגי תשרי.

מהשוואת דרישת התשלום עבור שכירת משאיות האשפה שהגיש לעירייה קבלן ג' לסכום הנקוב במכרז עולה, כי במכרז נקבע מחיר למשאית של 18 טון בעלות יומית של 2,400 ש"ח בתוספת מע"מ ואילו הדרישה של קבלן ג' היא עבור משאית של 26 טון בעלות יומית של 3,466 ש"ח בתוספת מע"מ, **דהיינו תוספת של 44% מהמחיר הנקוב במכרז ובמונחים כספיים העירייה שילמה עבור שכירת 4 משאיות אשפה ל – 22 יום סך של 110,000 ש"ח מעל לסכום לנקבע במכרז**.

ממצאי ביקורת:

1. העירייה שילמה לקבלן פינוי מכולות ודחסני אשפה עבור מרכיבים שלא נכללו במכרז. סכום החריגה המוערך לשנת 2013 הינו כ – 600,000 ש"ח (כ – 20%). סכום החריגות מהסכם לקבלן האמור ולקבלנים המפורטים בהמשך עומד על סך של 1,150,000 ש"ח.
2. הזכיין במכרז לפינוי מכולות ודחסני אשפה שנערך בשנת 2014 העביר את ביצוע העבודה לקבלן משנה על סמך פרוטוקול של פגישה בין הצדדים. לא הוצג לביקורת הסכמה בכתב של העירייה להעסקת קבלן המשנה, כנדרש בסעיף 7.3 להסכם עם הזכיין.
3. העירייה שילמה עבור שכירת 4 משאיות אשפה לתקופה של 22 יום בתקופת חגי תשרי תשע"ה **<u>סך של 110,000 ש"ח מעל למחיר שנקבע במכרז ולהסכם שנחתם עם הקבלן</u>**. הסכום ששולם לשכירת המשאיות הוא כ – 360 אלפי ש"ח לחודש, השקול למחיר של כחצי משאית חדשה.

המלצה:

אין לסטות מהתנאים שנקבעו במכרזים ובהסכמים שנחתמו.

5.16.4 פינוי גזם ופסולת במשאית מנוף

כאמור לעיל, עבודת פינוי הגזם והפסולת פוצלה לשני אזורי פעילות ומחולקת בין שני קבלנים. מאחר והתחום הנתון לתחנה אזורית 5 מופעלת ברובה (כפר אז"ר ורמת אפעל) על ידי קבלני משנה, חלוקת העבודה מתייחסת בעיקר לתחנות אזוריות 1-4, תחנות 1 ו – 3 המתפרסות על אזור קטן ותחנות 2 ו – 4 המתפרסות על שטח גדול יותר. לעיתים מבוצעת גם עבודת פינוי גזם בכמות מוגבלת גם בתחום תחנה 5 .

ועדת המכרזים בישיבתה מיום 12/1/2011 החליטה לקבל את שתי ההצעות הנמוכות ביותר שנתקבלו, אך לא ציינה כיצד יתחלקו אזורי הפעילות בין שני הזכיינים. הביקורת סבורה, כי מאחר ומדובר בשני אזורים שאינם שווים בגודלם היה צורך לציין בהחלטת הועדה איזה אזור יוקצה לכל אחד מהזכיינים. **עוד סבורה הביקורת כי היה מתבקש למסור את הביצוע של האזור הגדול יותר, למציע הזול יותר. בפועל נמסר האזור הגדול יותר לקבלן ה' המועסק על ידי העירייה שנים רבות והצעתו היתה גבוהה מהצעתו של קבלן ו'.**

ההסכם שנחתם עם שני הקבלנים בחודש ינואר 2011, היה לתקופת 3 שנים עם אופציה להארכה נוספת של 3 שנים. ביום 23 במרס 2014, נשלח מכתב מאגף שפ"ע למחלקה המשפטית בעירייה, להאריך את תוקפו של ההסכם שנחתם עם קבלן ה' בשישה חדשים, דהיינו עד ליום 30/6/2014 וזאת כדי לצאת למכרז חדש. לקבלן ו' נשלחה בדיעבד הודעה בפקס ביום 1/4/2014 (כשלושה חדשים לאחר תום ההסכם), כי העירייה לא האריכה את תוקפו של ההסכם עמו. בפועל, בתקופת ששת החודשים עד לעריכת המכרז בשנת 2014, הועבר מלוא ביצוע הפינוי של תחנות 1-4 לקבלן ה' . בהתאם להבהרות שניתנו לביקורת, הסיבה לאי הארכת ההסכם נובעת מאי שביעות רצון של המחלקה מביצועיו של הקבלן. בשיחה טלפונית שקיימה הביקורת עם קבלן ו' , המציע במחיר הנמוך, הוא טוען שעבודתו הופסקה בפתאומיות וללא כל הודעה או הסבר בכתב על סיבת הפסקת ההתקשרות עמו. לדבריו, הוא לא קיבל תלונות לגבי טיב עבודתו לאורך כל תקופת העסקתו ומשביקש לקבל המלצה שתשמש אותו בעבודתו עם רשויות מקומיות אחרות, הוא סורב על ידי העירייה. לטענתו, משהבין שהוא "אינו רצוי" הוא לא ניגש למכרז החדש, אף שהיה מוכן להמשיך בהתקשרות במחיר הנמוך שהוא עבד עד לסיום ההתקשרות עמו. משמעות האמור לעיל כי **לקבלן ה', היקר יותר, נמסרו עבודות לתקופה של ששה חדשים בשנת 2014 ללא מכרז וללא הסכם**.

כאמור, העירייה החליטה לפרסם מכרז חדש, אף שהיה ברור כי תעריפי ההצעות יהיו גבוהים מהתעריף אותו אמורה הייתה העירייה לשלם, **לו מימשה את האופציה שניתנה לה**. הביקורת ביררה את המחירים המשולמים בערים סמוכות בגוש דן ומצאה כי הם גבוהים משמעותית מהסכומים שהיו תקפים בתקופת האופציה, לכן היה מקום לבצע

בירור כאמור לפני ההחלטה לא לממש את האופציה ולצאת למכרז חדש. **במכרז החדש נקבעו מחירים הגבוהים מהמחיר הישן בשיעור של 57%!!.** חישוב מקורב שביצעה הביקורת מעלה, כי אי הארכת האופציה **תסב לעירייה הוצאה נוספת של כ - 4.5 מיליון ש"ח עד לסיום ההסכם.**

ביום 15/7/2014 החליטה ועדת המכרזים, אשר דנה בקביעת הזוכים במכרז לפינוי גזם לקבוע את קבלן ה' אשר הגיש את ההצעה הנמוכה ביותר ואת קבלן ז' שהצעתו היתה גבוהה במעט מהצעת קבלן ה', למסור את העבודה **בחלוקה שווה** ל- 2 הזוכים שהצעתם היתה הנמוכה ביותר. בפועל, בניגוד להחלטת ועדת המכרזים העבודות אינן מבוצעות בחלוקה שווה והסכומים המשולמים לקבלן ה' **כפולים מהסכומים המשולמים לקבלן ז'**. לדוגמא – עבור חודש 11/2014 שולם לקבלן ה' עבור 136 ימים (החשבון כלל פינויים בתחנות 2, 4 ו- 5) ולקבלן ז' עבור 58 ימים (תחנות 1 ו – 3).

על פי סעיף 2 לנספח ד' – מפרט דרישות לביצוע, הזוכה נדרש להעמיד צוות המונה **נהג ופועל אחד לפחות**. מבירור שערכה הביקורת עם מנהל תחנה 2 עולה, כי פינוי הגזם מבוצע על ידי נהג בלבד וללא פועל נוסף. ממצא זה מתאים לבדיקה אשר נעשתה ע"י הביקורת, ביום 6/7/2014 בשעה 12:30 ברח' המעגל פינת ארלוזורוב, ונמצא שהפינוי **מבוצע על ידי הנהג בלבד**. על פי בדיקה כלכלית שבוצע על ידי חברה המתמחה בנושא ואשר חישבה לבקשת העירייה את אומדן עלות השירות, עלות העסקת פועל היא 7,500 ש"ח לחודש. בהתבסס על החשבונות המוגשים על ידי קבלן ה', הוא מפעיל 5 משאיות לפחות מידי חודש, דהיינו הסכום השנתי אשר הוא **גובה שלא כדין מהעירייה, מוערך על ידי הביקורת בסך של כ- 450,000 ש"ח לשנה.**

הביקורת מציינת כי האומדן של העלות היומית אשר חושב עבור העירייה על ידי חברה כלכלית חיצונית היה נמוך מהמחיר שנקבע לזכיין. ועדת המכרזים המליצה לנסות להוריד את המחיר. בפועל, המחיר לא הופחת.

ממצאי ביקורת:

1. **בהתאם להחלטת אגף שפ"ע, לא מומשה האופציה עם הקבלן השני (קבלן ו' שהצעתו זולה יותר) ועד לביצוע המכרז, נמסרה העבודה לקבלן ה' (שהצעתו היתה גבוהה יותר) ללא מכרז וללא הסכם. משיחה של הביקורת עם קבלן ו' עולה כי הוא לא קיבל הודעה על סיום ההתקשרות, כמו כן טען כי הוא היה מוכן להמשיך את ההתקשרות במחירים הנמוכים.**
2. **החלטת ועדת המכרזים לחלוקת עבודות פינוי גזם ופסולת באמצעות משאית מנוף לשני קבלנים לא מולאה בהתאם להמלצותיה ולמעשה עיקר העבודה נמסרה לקבלן אחד.**

3. **העירייה יצאה למכרז חדש לפינוי גזם מבלי לברר מראש של מחירי הפינוי ברשויות סמוכות. בפועל, כתוצאה מהמכרז החדש עלות הפינוי התייקרה, אף שהעירייה היתה יכולה לממש אופציה ולהאריך את ההסכם הישן במחירים נמוכים. ההוצאה הנוספת המשוערת, בהנחה שהחוזה ימומש עד תום תקופת ההסכם, מוערכת בסך של כ – 4.5 מיליון ש"ח.**
4. **בניגוד לאמור בהסכם, קבלן הפינוי הגזם מעסיק צוות של נהג בלבד ואינו מעסיק בצוות פועל נוסף. פרט לחריגה במספר אנשי הצוות הנדרש לביצוע הפינוי, המשמעות הכספית המוערכת מליקוי זה היא תשלום שנתי עודף לקבלן בסך של כ – 450,000 ש"ח.**

המלצות:

1. **יש למלא אחר המלצת ועדת המכרזים ולחלק את פינוי הגזם שווה בשווה בין שני הזכיינים במכרז.**
2. **ככלל, רצוי לממש אופציה הכלולה בהסכם עד תום. בטרם החלטה ליציאה למכרז חדש, יש לבצע סקר מחירים ברשויות דומות ולהשוות למחיר החוזה שבתוקף.**
3. **יש לדרוש מקבלן ה' להשיב לעירייה את הסכומים ששולמו לו שלא כדין ולדרוש שיפעל בהתאם להסכם ויצרף לצוות פינוי הגזם גם פועל ניקיון שיסייע לנהג המשאית.**

5.16.5 <u>גידול בכמויות פסולת וגזם בחודשים מרס – אוגוסט 2012.</u>

חשב אגף שפ"ע מצא כי בחודשים מרס – אוגוסט 2012 עלתה כמות הפסולת המפונה לתחנת המעבר בחירייה לעומת התקופה המקבילה בשנת 2011. בדיקת החריגה האמורה נמסרה לחברה חיצונית, אשר העלתה כי החריגה נבעה מכך שקבלן ה', האמור לעיל אשר מבצע פינוי גזם ופסול בהיקפים כספיים מהותיים בעירייה, פינה לתחנת המעבר פסולת בניה. החברה שבדקה את החריגה מציינת בדוח שהגישה לעירייה, כי הפינוי באמצעות משאיות המנוף בא כדי לקדם ולזרז את פינוי פסולת הבניין לעומת הצורך בפינוי פסולת הבניה באמצעות מכולות המיועדות לכך ולאתרים מתאימים.

על פי תחשיב שביצעה החברה החיצונית, סך הנזק הכספי הנובע מתשלום לתחנת המעבר עבור פסולת הבניין אשר פונתה אליה היה בסך 310,000 ש"ח. כפי שהוברר לביקורת, הקבלן חויב ב – 60% מהנזק ותחנת המעבר ב – 24% והעירייה נשאה ב – 16%.

הביקורת מציינת, כי עצם הסכמתו של קבלן ה' לשלם 60% מהנזק מלמדת כי הוא פינה פסולת בניין שלא כדין ובפינוי פסולת הבניין לתחנת המעבר, תוך חיוב העירייה בתשלום לתחנת המעבר עבור פסולת הבניין מהווה פעולה המנוגדת להסכם עמו והמחייבת נקיטת אמצעים של העירייה כמתבקש. כמו כן, פינוי פסולת בנין ללא היתר מהווה עבירה על

חוק עזר לרמת גן (הוצאת אשפה), התשכ״א – 1961 אשר מחייבת בהטלת קנס. לא הוצג לביקורת כי הוטל על הקבלן קנס.

הביקורת מבהירה כי הקבלן הינו אחד מהזכיינים לפינוי גזם ופסולת.

ממצא ביקורת:

בדיקה אשר נעשתה על ידי חברה שנשכרה על ידי העירייה לבדוק את סיבת הגידול בכמות הגזם והפסולת בחודשים מרס – אוגוסט 2012 לעומת תקופה מקבילה בשנת 2011 העלתה, כי קבלן לפינוי גזם ופסולת המועסק בעירייה תקופה ארוכה, פינה פסולת בניין לתחנת המעבר בחירייה ובכך גרם לתשלום חריג בסך 310,000 ש״ח. הקבלן חויב לכסות 60% מהנזק בלבד ולא ננקטו כנגדו אמצעים נוספים, כגון הטלת קנס בשל עבירה על חוקי העזר.

המלצה:

יש לנקוט במקרים דומים צעדים משמעתיים כנגד מפירי חוק ומועלים באמון.

סימוכין: 2015-0002-1011

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

מחלקת שירותי ניקיון ושירותי ניקיון במינהלת הבורסה

1. **סעיף 5.2.1 – הכנת התקציב לאישור**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי מאחר והליקוי בנושא הכנת הצעת התקציב בהתאם למבנה המוצג בתוספת הרביעית לפקודה מתייחסת לכלל אגפי העירייה, ומציין כי תוצא הנחייה לכלל מנהלי האגפים לערוך את התקציב המוגש לאישור בהתאם להוראות החוק, לרבות הסברים מלאים לכל סעיף והתייחסות לתקציב המתוקן לשנה הקודמת ולא לתקציב המקורי.

2. **סעיף 5.2.2 – מעקב תקציבי**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להכין תקציב מראש לכל התוספות ולבצע מעקב אחר ניצול מושכל של התקציב.

3. **סעיף 5.5.2 – תפקידי התחנות האזוריות**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לנושא בחירת הסוג היעיל ביותר של צוותי אשפה מבחינת עלות הפעלות ולהעביר את כל העובדים לסוג זה.
נוסף על כך יש לבטל את התוספת של עוזר למטאטא המכני המתופעל על ידי העירייה.

4. **סעיף 5.7 – סוגי האשפה ואופן הפינוי**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבחון מחדש את הנוהל בנושא ביצוע סיור מקדים בערב שלפני יום הפינוי ובמידה ואין צורך בסיור המקדים הנוהל יתוקן.
כל עוד לא שונה הנוהל יש לפעול על פיו.

5. **סעיף 5.8.1 – טיאוט רחובות פעילות ידנית**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לעדכן את מצבת כח האדם בהתאם לעיסוקם של העובדים ולבחון את נחיצות המשרות אליהם מועברים 48 העובדים.
בנושא העדרויות העובדים, יוגש דו"ח חודשי בנושא למנהל האגף ולמנכ"ל העירייה ובמידת הצורך יתקיים דיון בנושא אחת לחודשיים.

6. **<u>סעיף 5.8.2 – טיאוט רחובות פעילות מכנית</u>**

ראש העיר אינו מקבל את המלצת הביקורת להורות לקבלן לא להעמיד מטאטאים מכניים בימים גשומים ולבצע את ניקוי פתחי הניקוז או ידנית או באמצעות הכלים העירוניים מאחר ועפ"י החלטת האגף יש צורך במטאטים מכניים גם בימים גשומים.

7. **<u>סעיף 5.9.4 – אי פרסום מכרז למיכלים טמוני אשפה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת – האגף יבחן ביצוע פיילוט נוסף בנושא מיכלים טמוני אשפה וההחלטה על ביצוע הפיילוט תהיה בכפוף לכדאיות הכלכלית. אחרת, יפורסם מכרז פומבי למיכלים טמוני קרקע.

8. **<u>סעיף 5.10.2 – מעקב הטיפול בפניות תושבים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת והליקוי תוקן. למחלקה התקבלה עובדת המכינה דוחות שבועיים של פניות תושבים בנושא ניקיון.

9. **<u>סעיף 5.10.3 – מספר הפניות בנושא פינוי אשפה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לפעול בתשומת לב רבה יותר כדי ששיעור הפניות יצטמצם. נוסף על כך כיום, יש דרישה מהמחלקות לתעד כל פניה המגיעה אליהן.

10. **<u>סעיף 5.12.3 – התקשרות עם קבלנים במינהלת הבורסה</u>**

ראש העיר מקבלת את המלצת הביקורת להעביר למבקר העירייה את רשימת הספקים הרשאים להשתתף במכרז זוטא לשירותי ניקיון המסופקים במתחם הבורסה ולפרסם במידת הצורך מכרז פומבי לנושא זה בתיאום עם אגף הרכש.

11. **<u>סעיף 5.12.4 – חריגה מתקרת סכום לביצוע מכרז זוטא במינהלת הבורסה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להקפיד על הוראות החוק ולפרסם מכרז פומבי בנושא ניקיון מתחם הבורסה בתיאום עם אגף הרכש.

12. **<u>סעיף 5.12.5 – הוצאות חריגות בתקציב מינהלת הבורסה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להקפיד על הצגת הנתונים בשקיפות מלאה ולהימנע מהגדלה תקציבית במהלך השנה בשיעורים חריגים.

13. **<u>סעיף 5.13.3 – מסקנות בנושא ניתוח הוצאות שירותי ניקיון</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע בדיקה מעמיקה של גורמי הגידול במיקור חוץ בנושא הוצאות ניקיון ובהתאם לתוצאות הבדיקה לבחון אפשרות של הקטנה הדרגתית במיקור חוץ.

14. **<u>סעיף 5.14 – מיחזור אשפה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לצאת במסע פרסום כדי לעודד תושבים להפריד את האשפה ולהגדיל את נפחי האחסון של האשפה המיועדת למחזור.

15. **<u>סעיף 5.15.1 – רישום נוכחות ובקרה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצות הביקורת בנושא רישום נוכחות ובקרה והנושא בטיפול אגף משאבי אנוש על מנת למצוא פתרון מלא לנושא.
עד למציאת הפתרון לנושא יקפידו מנהלי התחנות על ביצוע הנוהל כפי שנדרש.

16. **<u>סעיף 5.15.2 – מצבת העובדים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבחון מחדש את מצבת העובדים ולשקול ניוד / פרישה של עובדים. הנושא יובא לדיון עם מנהל אגף משאבי אנוש.

17. **<u>סעיף 5.15.3 – הסכמי עבודה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לפעול בהקדם מול הממונה על השכר במשרד האוצר לליבון המחלוקות, תוך מטרה לתקן את הליקויים הכלולים בדוח הביקורת של אגף השכר מיום 28/5/10 והמתייחסים לתשלומים שכר שלא כדין במח' שירותי ניקיון.

18. **<u>סעיף 5.15.4 – פערי שכר</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע בדיקה כלכלית של כדאיות כניסה לתוכנית פרישה מוקדמת של עובדי פינוי אשפה הקרובים לגיל פרישה.

19. **<u>סעיף 5.16.1 – תשלום עבור מיקור חוץ</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לא לבצע התקשרות ללא הסכם בר תוקף ולבצע מבעוד מועד מכרזים לקבלת שירותים ולשאוף לא לחרוג מהאומדן.

20. <u>סעיף 5.16.2 – שירותי ניקיון וטיאוט</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע בדיקת כדאיות של רכישת מטאטים מכניים בעסקת מימון במקום להשכיר מטאטים מכניים וזאת לצורך הוזלת העלויות השנתיות.

21. <u>סעיף 5.16.3 – פינוי מכולות ודחסני אשפה ופסולת מוצקה</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי אין לסטות מהתנאים שנקבעו מכרזים ובהסכמים שנחתמו.

22. <u>סעיף 5.16.4 – פינוי גזם ופסולת במשאית מנוף</u>

ראש העיר מקבל את המלצות הביקורת כלהלן:

א. יש למלא אחר המלצת ועדת המכרזים ולחלק את פינוי הגזם שווה בשווה בין שני הזכיינים במכרז.

ב. ככלל רצוי לממש אופציה הכלולה בהסכם עד תום. בטרם החלטה על יציאה למכרז יש לבצע סקר מחירים ברשויות סמוכות ולהשוות למחיר החוזה שבתוקף.

ג. יש לדרוש מקבלן ה' להשיב לעירייה את הסכומים ששולמו לו שלא כדין ולדרוש שיפעל בהתאם להסכם.

23. <u>סעיף 5.16.5 – גידול בכמויות פסולת וגזם בחודשים מרץ – אוגוסט 2012</u>

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי במקרים דומים יש לנקוט צעדים משמעתיים כנגד מפירי חוק ומועלים באמון.

מחלקת מוסך ותחבורה

1. מבוא

1.1 תיאור כללי

מחלקת מוסך ותחבורה הינה מחלקה באגף ש.פ.ע. של העירייה. המחלקה ממוקמת בקרבת צומת מסובים (גובלת עם מתחם הספארי) בשטח של כ- 5 דונם.

המחלקה מונה 56 עובדים והיא מטפלת בצי הרכב העירוני המכיל 213 רכבים מסוגים שונים. הטיפול כולל: עריכת ביקורות וטיפולים תקופתיים לרכבים (עפ"י תקנות התעבורה - בטיחות), ביצוע תיקונים בסדנת העירייה (כולל רכש חלפים), שליחת רכבים לתיקונים במוסכי חוץ, העברת מבחני רישוי שנתיים (טסטים) וחידוש ביטוחים, ניהול מחסן חלפים ותחנת דלק.

כמו-כן, המחלקה אחראית לסידור העבודה של נהגי משאיות פינוי האשפה, לפיקוח על עבודתם ולשטיפת הרכבים.

בנוסף, המחלקה מטפלת בפינוי רכב נטוש הנמצא ברחבי העיר ובמשימות נוספות כגון מתן שירותי הסעה לעובדי הנגרייה (פנסיונרים מתנדבים) ולמספר עובדים המטופלים על ידי אגף הרווחה (עיוורים ונכים), וכן מתן שירותי הובלה למחלקות העירייה (ריהוט, ציוד משרדי וכדומה).

עלויות המחלקה בשנת 2013 הסתכמו ב- 22.6 מיליון ₪.

1.2 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את אופן תפקוד המחלקה ולבדוק יישום המלצות הביקורת מדוח קודם שנערך בשנת 2010.

1.3 אופן הביקורת

הביקורת נערכה במתחם המחלקה והיא כללה שיחות עם בעלי התפקידים הבאים: מנהל אגף ש.פ.ע., מנהל מחלקת מוסך ותחבורה (שהינו סגן מנהל האגף), סגן מנהל המחלקה והמנהל המקצועי של המוסך, עוזר מנהל המחלקה האחראי על הטיפול בנושא רכב נטוש, קצין הבטיחות בתעבורה, הממונה על הבטיחות בעבודה של

העירייה, מנהלת יח' חשבות וכ"א במחלקה, מזכירת המחלקה ומנהל המחסן ותחנת הדלק הפנימית.

בנוסף, הביקורת סקרה תיעוד ומסמכים שונים, ככל שנדרש, (נהלים, דוחות, תיקי רכב, תיקי נהגים, מכרזים והצעות מחיר, הזמנות עבודה ועוד) וקיבלה נתונים שונים מחשב האגף, אנשי הגזברות, השכר והאוטומציה .

<u>תגובות מנהל אגף ש.פ.ע. שולבו בריכוז הממצאים.</u>

1.4 <u>הנושאים שנבדקו</u>

- המבנה הארגוני של המחלקה וכוח אדם.
- קיום נהלים והגדרות תפקידים.
- מצבת כלי הרכב.
- מטלות המחלקה.
- כלי הניהול והבקרה - המערכת הממוחשבת.
- סקירת שטח המוסך והחניון.
- רישיונות, הסמכות ומינויים.
- תעודות והכשרות של העובדים.
- הפיקוח והבקרה על העובדים.
- המעקב אחר ביצוע טיפולים תקופתיים לרכבים.
- ביצוע תיקונים בסדנת העירייה.
- בדיקת עומס העבודה בסדנא.
- ביצוע תיקונים ועבודות במוסכי חוץ.
- רכש חלפים.
- ניהול המחסן והמלאי.
- ניהול תחנת הדלק.
- ההתקשרות וההתחשבנות עם חברת "דלק".
- עלות מחלקת מוסך וחניה.

- עלות הסדנא נטו וחישוב תעריף שעת עבודה.
- מינוי והסמכת "קצין בטיחות בתעבורה".
- בדיקת ביצוע המטלות של קצין הבטיחות.
- סקירת תאונות עבודה / דרכים וביצוע "פעולות מתקנות".
- הטיפול ברכב נטוש.
- תהליך רכישת רכב חדש.
- תהליך מכירת רכב ישן.
- בדיקת חיוב "שווי רכב".
- בקרה על חניית הרכב הייעודי בחניוני העירייה בלילות.

1.5 עיקרי הממצאים וההמלצות

1.5.1 מהביקורת עולה כי המלצות רבות שניתנו בדוח המבקר משנת 2010 יושמו ;

- נכתבו נהלי עבודה ונהלי בטיחות.
- נכתבו הגדרות תפקידים.
- צומצם כוח העבודה בסדנא והותאם לעומס הקיים (למעשה היעילות גדלה כי בפחות כוח אדם הסדנא מטפלת כיום ביותר כלי רכב).
- החשמליה הורחבה ושופצה.
- נמכרו רכבים ישנים בעלי עלויות גבוהות ונרכשו רכבים חדשים (בשנת 2015 יימשך תהליך של החלפת רכבים ישנים בחדשים).
- התקבלו הבטחות כתובות מהמוסכים למתן הנחות בעבודה ובחלפים.
- רכש חלפים מתבצע לאחר בחינת הצעות מחיר.
- נחתם הסכם חדש עם ספקית הדלק ובמחיר סביר (מתקיימים מגעים לקבלת החזר כספי בגין גביית מחיר מופרז בשנים הקודמות).
- נעשתה הסמכת המוסך לטפל בטרקטורים (המוסך טרם הוסמך לטפל בקטנועים).

1.5.2 <u>להלן ריכוז הממצאים וההמלצות</u>

- <u>הביקורת התרשמה</u> כי אנשי המינהלה, העובדים עם המערכת הממוחשבת "עוצמה", אינם בקיאים דיים בתפעול המערכת ובניצולה (הפקת דוחות בחתכים שונים), אי-לכך, מערכת זו אינה תורמת לנושא הפיקוח והבקרה על עבודת המוסד (עלויות החלקים, השקעת שעות עבודה). כמו-כן, יש מקום לשדרוג התוכנה (עלות החלפים ועלות העבודה נרשמים תחת סעיף תקציבי אחד). (סעיף 2.8)

<u>המלצה</u>

לבצע הדרכה לעובדים על מערכת "עוצמה" כדי שילמדו ויכירו טוב יותר את אפשרויות המערכת, על מנת להפיק ממנה תועלת, כגון הפקת דוחות בחתכים שונים לצורך פיקוח ובקרה על העלויות ושעות העבודה. כמו-כן, לשדרג את המערכת – לאפשר הזנת עלות החומרים תחת סעיף נפרד והזנת שעות העבודה תחת סעיף אחר.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>ההמלצה התקבלה ויושמה – העובדים יצאו להשתלמות בנושא</u>

- <u>מהביקורת עולה</u> כי חלק מהעובדים לא עברו השתלמויות מקצועיות ב-3 השנים האחרונות. (סעיף 5)

<u>המלצה</u>

להקפיד על הוצאת העובדים להשתלמויות מקצועיות.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>ההמלצה מתקבלת – בשנת 2015 תוקצב סכום של 35,000 ₪ בנוסף לתקציב השתלמויות עירוני</u>

- נהגי משאיות האשפה אינם נוהגים להחתים שעון נוכחות.(סעיפים 6.2 +6.3)

<u>ביקורת חוזרת וממליצה</u>

לוודא החתמת כרטיס נוכחות פעמיים ביום, כנדרש עפ"י ההוראות. המלצה זו כבר הובאה בדוח 2010 ולא תוקנה.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>נהגי משאיות אינם נוהגים להחתים כרטיס נוכחות עפ"י הסכמי עבודה ישנים בין הנהלת העיר וארגון העובדים. עם הכנסת מערכת חדשה של כח אדם ושכר של חב' מל"מ, כל עובד יהיה צריך לחתום אלקטרונית, כפוף להסכם שייסגר בין אגף משאבי אמוש וארגון העובדים.</u>

- נמצאו ל- 15 עובדים יתרות ימי חופשה החורגות מהמכסה המותרת (לאחד מהם 84 ימים – 28 מעל למותר). (סעיף 6.5)

<u>המלצה</u>

להקפיד על ניצול ימי החופשה כנדרש ואי חריגה מעבר למותר.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>הנהלת המוסך מקפידה להוציא את כל העובדים לחופשה שנתית. ישנם מספר קטן של עובדים שלא מנצלים את מלוא מכסת הימים בשנה .</u>

- למועד הביקורת, היתרה בבנק ה"חופש פנימי" הינה 3,775 ימים (הערכת עלות כ- 1.5 מיליון ₪). (סעיף 6.5.1)

<u>המלצה</u>

לערוך תכנית, בשיתוף העובדים, ליציאה לחופשות יזומות על מנת לצמצם את יתרת הימים בבנק ה"חופש הפנימי".

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לתכנית ניצול ימי חופשה פנימית מתקבלת.</u>

- <u>הביקורת חוזרת על הערתה</u> מדוח קודם כי החלפים אשר נרכשים ומועברים ב"ניפוק ישיר" לסדנא, אינם עוברים דרך מערכת המלאי, דהיינו: לא נקלטים במערכת המלאי ולא מנופקים מהמערכת. אי-לכך, אין אפשרות לבצע פיקוח ובקרה על כמות הפריטים שנרכשו ונצרכו במהלך השנה. ממצא, מביקורת 2010, שלא תוקן. (סעיף 12.4)

<u>המלצה</u>

לקלוט כל החלקים הנרכשים במערכת המלאי.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לקלוט את כל החלקים למערכת המלאי מתקבלת.</u>

- קיימים חלקים שנרכשים לעיתים תכופות. (סעיף 12.3)

<u>המלצה</u>

<u>להגדיל מלאי החלקים הנצרכים לעיתים קרובות על מנת לחסוך הזמנות תכופות.</u>

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>המלצת המבקר להגדיל את מלאי הפריטים שמוזמנים לעיתים תכופות מתקבלת.</u>

- קיים קושי לתת לכל פריט מק״ט . (סעיף 12.6)

<u>המלצה</u>

על מנת לפשט ולהקל על תהליך קליטת הפריטים השונים במערכת המלאי, מומלץ להקצות <u>לקבוצת פריטים מאותו הסוג</u> מספר קטלוגי מייצג (לדוגמא: מק״ט לקבוצת הנוריות, מק״ט לקבוצת החגורות וכדומה).

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>המלצת המבקר לתת למספר פריטים מאותה קבוצה מספר קטלוגי מייצג אחד מתקבלת.</u>

- על הזמנת העבודה חותם רק סגן מנהל המחלקה. אמנם לאחר מכן חותמים על הוראת התשלום גורמים נוספים, אך זאת כבר לאחר ביצוע העבודה. (סעיף 10.2)

<u>המלצה</u>

להחתים גם את מנהל המוסך על הזמנת העבודה, וזאת לאחר בדיקתו את הצעות המחיר המצורפות.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לחתום על הזמנת עבודה לאחר ביצוע נוהל הצעות מחיר ובדיקתן מתקבלת.</u>

- הביקורת מעירה: חובה לערוך "מכרז זוטא" על רכש מצטבר של מעל 142,600 ₪. (סעיף 10.4)

<u>המלצה</u>

לערוך "מכרז זוטא" בהיקף מצטבר של מעל 142,600 ₪, לפחות בין 4 ספקים.

- מנהל המחסן הינו גם הקניין שמנהל את המו"מ מול הספקים וגם החותם לבדו על הזמנת הרכש. הוא הקולט למלאי והמנפק מהמלאי - לא נשמר העיקרון של הפרדת תפקידים. (סעיף 11.6)

<u>המלצה</u>

להחתים את מנהל המוסך או סגנו על הזמנות הרכש, וזאת לאחר שיבדוק את הצעות המחיר שהתקבלו. נדרש להפריד בין התפקידים של רכש וקניינות לבין ניהול המחסן.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לחתום על הזמנת רכש חלפים לאחר ביצוע נוהל הצעות מחיר ובדיקתן מתקבלת.</u>

- הביקורת מעירה: חובה לערוך "מכרז זוטא" על רכש מצטבר של מעל 400,000 ₪. (סעיף 11.6)

המלצה:

לערוך "מכרז זוטא" ברכש מצטבר מעל 400,00 ₪ , לפחות בין 6 ספקים.

- אין במחלקה מעקב ובקרה על תצרוכת הדלק פרטנית לכל רכב, ועל הסבירות של התצרוכת ביחס לקילומטרז' שנסע הרכב בתקופה. (סעיף 13.2)

<u>המלצה</u>

להנהיג מעקב שוטף על תצרוכת הדלק של כל כלי רכב ולבדוק את סבירות הצריכה.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר להנהיג מעקב שוטף של צריכת דלק פרטית לכל רכב מתקבלת.</u>

- <u>לא נמצאו</u> אצל חשב אגף ש.פ.ע. ולא אצל סגנית גזבר העירייה, האחראית על נושא התקציב, נתוני תקציב עלות השכר. **הביקורת מעירה** שלא קיימת בקרה תקציבית על עלות השכר המהווה כ- 60% מעלויות המחלקה. (סעיף 15.1)

<u>המלצה</u>

לבצע פיקוח ובקרה על תקציב עלות העבודה, שהינו מרכיב הוצאה מהותי בתקציב המחלקה.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לפקח על עלות השכר לא מתקבלת. אגף משאבי אנוש הוא הגוף שאחראי על תקציב השכר. האגף מגיש לגזברות כ"בלוק" את תקציב השכר וזה מוכנס לספר התקציב של העירייה. אין לסגנית הגזבר ולמנהל התקציב הרגיל, כ"כ לסגן מנהל אגף ש.פ.ע. ומנהל חשבות וכח אדם גישה לנתוני השכר ו\או לתלושי השכר.</u>

<u>הביקורת מעירה</u>

כי חובה לבצע בקרה של חשב האגף ושל גזברות העירייה, לצורך מעקב ובקרה על סעיף הוצאה שהוא מהותי בהיקפו.

- ממחלקת המיחשוב התקבלו נתוני עלויות בפועל, לשנת 2013, **השונים** מאלה שהתקבלו מחשב אגף ש.פ.ע. (סעיף 15.2)

<u>המלצה</u>

לוודא סינכרון והתאמה בין נתוני מחלקת המחשוב והמידע הקיים באגף שפ"ע.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>נתוני ההוצאות התפעוליות של מחלקת מוסך מופיעים במערכת האוטומציה. הנתונים באגף ש.פ.ע. הן לצפייה בלבד. המעקב באגף הוא חלקי בלבד ואינו כולל סעיפים שהינם בשליטת הגזברות כמו: הוצאות דלק, ביטוח, שמירה, חשמל ומים. צריך לזכור כי תקציב המוסך הינו תקציב עזר והוא מועמס על כל האגפים והמחלקות עפ"י מפתח שנקבע ע"י הגזברות (תקציב אפס).</u>

<u>הביקורת מעירה</u>

כי חובה לציין מה היה התקציב המקורי, כמו-כן מה התקציב על שינוייו במהלך השנה, ומה היה הביצוע השנתי, וזאת על מנת שיהיה מידע מבוסס לתכנון התקציב לשנה הבאה.

- ברשות העירייה 213 כלי רכב ובנוסף, קיים מערך גדול של הסעות תלמידים. מחובתו של קצין הבטיחות לוודא כי כל צי הרכב הנ"ל, כולל ההסעות, יהיה תקין מבחינה בטיחותית.

קצין הבטיחות אינו עורך ביקורות בטיחות של מערך הסעות התלמידים, אינו מפקח על בטיחות הסעות "מפעלי בית עמנואל" (צהרונים, קייטנות קיץ), אינו בודק בטיחות הרכבת הפועלת בספארי, אינו בודק תקינות המשאיות עם המנופים ומכונות הטיאוט המכניים. אינו יוצא למקום אירוע תאונה בעת תחקור תאונה. (סעיף 16.1)

<u>המלצה</u>

לוודא ביצוע הביקורת כנדרש מקצין הבטיחות. כמו-כן מומלץ לבחון בדיקת עומסים בפעילות קצין הבטיחות ולמנות לו עוזר במידת הצורך.

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>המלצת המבקר למנות עוזר/ת לקצין הבטיחות מתקבלת. הנושא כרוך במתן אישור לתקן נוסף ע"י אגף משאבי אנוש, אישור הנהלת העיר ומועצת העיר.</u>

- קצין הבטיחות אינו חבר ב"וועדת התנועה". מתפקידה של וועדה זו לבחון את כל היבטי התנועה בעיר ובפרט במקומות קריטיים כגון בקרבת בתי ספר. כמו-כן, בעיות כניסה ומעבר של משאיות מחלקת התברואה במקומות שונים. (סעיף 16.4)

<u>המלצה</u>

לשקול צירופו של ממונה הבטיחות בתעבורה של העירייה כחבר ב"וועדת התנועה", וזאת בשל ניסיונו והידע הנרחב שלו בנושאי תחבורה.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לצרף את קצין הבטיחות בתעבורה לוועדת התנועה מתקבלת. מנהל המוסך יפנה את מקומו בוועדה לטובת קצין הבטיחות.</u>

- לא קיים שילוט "איך אני נוהג" על הרכבים הפרטיים (רכבי הליסינג). (סעיף 16.5)

<u>המלצה</u>

לשים מדבקה "איך אני נוהג" גם על גבי הרכבים הפרטיים.

<u>המלצת המבקר לגבי שילוט על רכבים פרטיים "איך אני נוהג" כפוף להחלטת הנהלת העיר.</u>

- לא מתקבל אישור ממשרד הרישוי על קליטת ההודעות של העירייה, על מכירת הרכב הנטוש לסוחרי הגרוטאות, וגריעתם ממצבת הרכבים של משרד הרישוי. (סעיף 17.3)

<u>המלצה</u>

לוודא קבלת אישור ממשרד הרישוי על גריעת הרכבים.

<u>המלצת המבקר לקבל אישור משרד הרישוי מתקבלת חלקית. מחלקת המוסך תפנה למשרד הרישוי בנדון. קבלת האישור כפוף להחלטת משרד הרישוי.</u>

- הטיפול בנושא רכב נטוש מעסיק 3 עובדים (1.5 משרות), וקיימות הוצאות נוספות בגין גרירת רכבים. (סעיף 17.4)

<u>המלצה</u>

לערוך, על ידי גורם מקצועי מוסמך ובלתי תלוי, בדיקה כלכלית בנושא הטיפול ברכב נטוש באמצעות קבלן/זכיין חיצוני. הזכיין יטפל על חשבונו בנושא ההתראות והגרירות. הזכיין יגבה דמי טיפול והוצאות גרירה מכל בעל רכב שיבוא לקבל את רכבו, וכן יקבל את הכספים ממכירת הרכבים הנטושים לסוחרי הגרוטאות. הקבלן יוכל להשתמש במגרש בו מאחסנים את הרכב הנטוש כיום.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לצאת למכרז טיפול ברכב נטוש מתקבלת בחלקה. אגף ש.פ.ע. יוצא בימים אלה למכרז חיצוני. יש לזכור כי קיימת בעיה בנושא רישום התראות עפ"י חוק (חייב להיות ע"י פקח עירוני ולא גורם חיצוני).</u>

- <u>שכירת משאיות אשפה בליסינג</u>

במהלך הביקורת נצפו 4 המשאיות שנשכרו לתגבור מערך איסוף האשפה לתקופת חגי תשרי, חונות בחניון המוסך כבר מהשעה 12:00. נאמר לביקורת, על ידי אנשי המוסך, כי במשך רוב התקופה המשאיות עבדו מספר מועט של שעות ביום. (סעיף 10.5)

<u>המלצה</u>

לשקול להבא הכדאיות הכלכלית של שכירת רכבי אשפה. הביקורת מציינת כי עלות שכירת 4 המשאיות למשך כחודש ימים הייתה 350,000 ₪ כאשר רכישת משאית חדשה, כולל ארגז הדחס, עולה כ-800,000 ₪.

<u>תגובת מנהל האגף:</u>

<u>המלצת המבקר לגבי שכירת משאיות בתקופת החגים אינה מתקבלת. במחלקת מוסך התקלקלו מספר משאיות אשפה ערב החג. מאחר ובתקופת החגים כמות האשפה גדולה מהרגיל, לא היה מנוס לפנייה</u>

<u>לקבלן פינוי המכולות שעמו אנו קשורים בחוזה, להשכיר לנו משאיות אשפה לתקופה מוגבלת. הסכום ששולם לקבלן אושר רק אחרי בדיקה של החברה למשק וכלכלה ולאחר שהקבלן הוציא זיכוי ע"ס 26,691.60 ₪.</u>

<u>הביקורת מעירה בחומרה</u>

כי המשאיות שתגברו את הצי הקיים עבדו מעט שעות. כאמור, עפ"י תצפית המבקר כבר בשעה 12:00 עמדו דוממים בחניון המוסך.

- לא נערכה תרגולת כיבוי אש לצוות המוסך מזה מספר שנים.(סעיף 16.6.16)

<u>המלצה</u>

לערוך הדרכה ותרגיל כיבוי אש בהקדם האפשרי.

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>המלצת המבקר לערוך תרגיל כיבוי אש מתקבלת. מנהל המוסך כבר פנה לכיבוי אש רמת גן לתיאום ביצוע תרגיל במתחם המוסך.</u>

- משרדי המחלקה ממוקמים ב-2 קרוונים גדולים, העובדים יושבים ב"מרחב פתוח". הביקורת מעירה כי מנהל המחלקה אחראי על 56 עובדים. לעתים קרובות יש צורך לקיים עם עובד שיחה דיסקרטית. למנהל המחלקה אין חדר סגור. אי-לכך, השיחות מתנהלות לעיני (ואוזני) העובדים האחרים. (סעיף 3.2)

<u>המלצה</u>

לבחון שדרוג מבנה משרדי המחלקה.

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>במסגרת תקציב 2015 תוקצב סך של 800,000 ₪ לשיפוץ מבני המוסך.</u>

- בדיקת חיוב העובדים בשווי רכב בגין אחזקת רכב.
לגבי טנדרים וג'יפים , לדברי רו"ח חיצוני של העירייה, קיים הסדר עם פקיד מס הכנסה הפוטר מתשלום "שווי רכב".(סעיף 19)

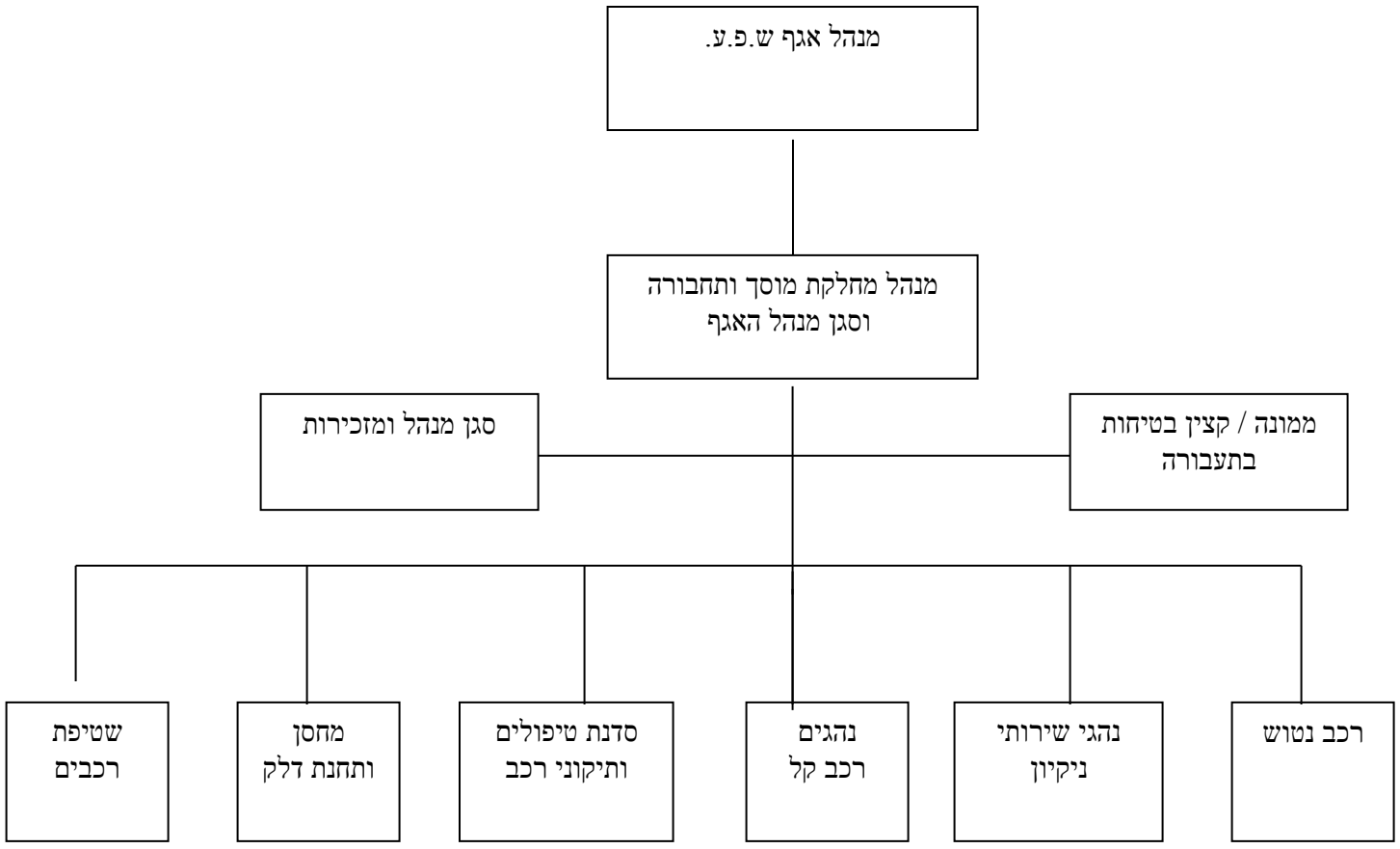
<u>המלצה:</u>

להקפיד על הפקת דו"ח "איתוראן", לפחות אחת לחודש, ולבדוק מקום חניית "רכבי העבודה" לאחר שעות הפעילות. כמו-כן, עפ"י הנחיית רו"ח העירייה, המטפל בנושא שווי הרכב מול מס הכנסה, יש לשמור על דוחות "איתוראן" לפחות 4 שנים - באחריות מנהל המחלקה.

הממצאים

2. מבנה ארגוני, כ"א, מטלות המחלקה

2.1 המבנה הארגוני



2.2 צוות העובדים והתפקידים

2.2.1 מינהלת המחלקה

מינהלת המחלקה כוללת את העובדים הבאים:

- מנהל מחלקה.
- קצין בטיחות בתעבורה.
- סגן מנהל מחלקה ומנהל מקצועי.
- עוזר מנהל מחלקה, אחראי רכב נטוש.
- מנהלת חשבות וכ"א.
- מזכירה וטיפול ברכב נטוש.
- פקח רכב נטוש (חצי משרה)

סה"כ 6.5 משרות של עובדי מינהלה.

2.2.2 אנשי מקצוע במוסך

צוות המוסך (הסדנא) כולל את העובדים הבאים:

- 3 מכונאים מוסמכים.
- 1 עוזר מכונאי.
- 1 חשמלאי.
- 1 מסגר.
- 1 מנהל מחסן ותחנת דלק.
- 0.5 נהג, שליח רכש חלפים.

סה"כ 7.5 משרות של עובדים מקצועיים.

הביקורת מציינת

כי יושמה ההמלצה מביקורת קודמת וצוות המוסך צומצם ב- 2 עובדים.

2.2.3 צוות הנהגים

צוות הנהגים כולל את הנהגים הבאים:

- 40 נהגי רכב משא כבד לפינוי אשפה ופסולת (כולל 1 שנמצא בחופשת מחלה ארוכה).
- 1 נהג מהפך איסוף פסולת קלה (טנדר רכינה).
- 1 נהג אוטובוס זעיר להסעות (עיוורים ונכים - רווחה, עובדי הנגרייה).

סה"כ במצבה 42 נהגים (בפועל 41).

הבהרה: יש 40 נהגים על 16 משאיות שחלקן פועלות 3 משמרות.

2.2.4 <u>מצבת צי הרכב</u>

להלן מצבת כלי הרכב המטופלים ע"י המחלקה:

- 16 משאיות עם ארגזי דחס לפינוי אשפה (בנוסף יש 2 משאיות מושבתות ומיועדות למכירה).
- 16 טרקטורים, כולל מחפרון ומכבשון (הפארק הלאומי ומח' אחרות).
- 44 טנדרים (מחלקות הפיקוח השונות, מח' גנים ונוף, מים וביוב).
- 76 קטנועים (פיקוח עירוני, פיקוח חנייה, פיקוח הנדסה ופיקוח ניקיון).
- 28 נגררים (מחלקות השירות השונות).
- 31 מכוניות "פרטיות" בליסינג, לבכירי העירייה (אחזקה ע"י חברת הליסינג "פרי").

סה"כ במצבה 213 כלי רכב.

<u>הביקורת מציינת</u>

כי מצבת הרכב גדלה מ- 177 כלי רכב בשנת 2010 ל- 213 כלי רכב כיום. עיקר הגידול חל בצי הקטנועים (76 כיום לעומת 50 קטנועים בשנת 2010).

<u>הביקורת ממליצה</u>

לבחון את הצרכים העדכניים לכמות כלי הרכב הנ"ל.

2.3 עלויות המחלקה בשנת 2013

2.3.1 להלן עלויות המחלקה לפי המרכיבים העיקריים:

תיאור העלות	אלפי ₪	אחוזים
שכר	143 ,13	58.2%
דלק	361 ,4	19.3%
ביטוח	1,880	8.3%
ליסינג	1,065	4.7%
תיקונים במוסכי חוץ	787	3.5%
רכש חלפים	790	3.5%
אחרות *	540	2.4%
סה"כ	**22,565**	**100%**

* יפורטו בהמשך.

מקור הנתונים: נתוני השכר - מח' שכר, יתר הנתונים - חשב אגף ש.פ.ע.

2.4 נהלים והגדרות תפקידים

2.4.1 נהלים כתובים

הביקורת מציינת

כי בשנת 2012 נכתב קובץ המכיל 23 נהלי עבודה למחלקת מוסך ותחבורה (לא היו קיימים בעת הביקורת הקודמת).

להלן רשימת הנהלים:

מס"ד	שם הנוהל	מספר הנוהל
1	שגרת העבודה במחלקה	07.01.10
2	סידורי נוכחות	07.01.16
3	איסוף סוללות למחזור	07.01.18
4	הטיפול ברכב נטוש	07.01.20
5	קליטת רכב חדש	07.02.10
6	הטיפול בפנייה על פגיעה ברכוש	07.02.18
7	תדלוק הרכב	07.02.20
8	קבלה ופריקת דלקים	07.02.21
9	הנחיות לנהיגה ברכב עירוני	07.03.02
10	הוראות בטיחות בנהיגה ברכב ייעודי	07.03.04

11	פיקוח על הנוהגים ברכב עירוני	07.03.06
12	ניהול תיק נהג	07.03.08
13	שימוש בטכוגרף	07.03.11
14	טיפול בתאונת דרכים	07.03.12
15	טיפול בדוחות תנועה	07.03.14
16	הנחיות לנהיגה בחורף	07.03.20
17	שעות עבודה ומנוחה	07.03.22
18	ביקורת יזומה לרכב עירוני	07.03.35
19	דיווח על נהיגה מסוכנת \ עבירות תנועה	07.03.30
20	טיפול מונע ברכבי העירייה	07.04.02
21	טיפול בתקלות רכב	07.04.04
22	שימוש בחלקי חילוף	07.04.10
23	הוצאת תיקונים למוסכי חוץ	07.04.12

2.4.2 <u>הגדרות תפקידים</u>

<u>הביקורת מציינת</u>

כי במסגרת המכרזים לאיושם מחדש של התפקידים, שנערכו בשנת 2013, נכתבו הגדרות תפקידים, כך שכיום קיימות הגדרות תפקידים כתובות לכל בעלי התפקידים במחלקה, ליקוי שתוקן מביקורת קודמת.

2.5 <u>מטלות מחלקת מוסך ותחבורה</u>

2.5.1 <u>להלן המטלות העיקריות של המוסך:</u>

- לערוך ביקורות וטיפולים תקופתיים ברכבים כאחזקה מונעת.
- לבצע אחזקה שוטפת ותיקוני שבר (בסדנת העירייה ובמוסכי חוץ).
- לבצע רכש חלפים לתיקוני הרכב בסדנא המקומית.
- לבדוק ולוודא תקינות ובטיחות הרכבים, ביצוע רישוי שנתי, חידוש ביטוחים.

2.5.2 להלן המטלות העיקריות בנושא "תחבורה":

- לערוך סידור עבודה יומי לנהגים ולפקח על עבודתם.
- לדווח למחלקת השכר על נוכחות הנהגים, משמרות, ניצול חופש וכדומה.
- להדריך את הנהגים, לרענן הידע בנושאי נהלים, הוראות וחוקים.
- לפקח על חידוש רישיונות של הנהגים ועל בדיקות רפואיות (הצהרות בריאות).
- לטפל בנושא תאונות דרכים (תאונות עבודה בטיפולו של "הממונה על הבטיחות בעבודה" של העירייה).
- לספק דלקים ושמנים לרכבים.
- לטפל בנושא רכב נטוש.
- לטפל במכירת רכב ישן ורכישת רכב חדש.
- לבצע ביקורות פתע לבדיקת חניית הרכבים בלילה בחניוני העירייה.
- להעביר ריהוט מהנגרייה וציוד משרדי למחלקות העירייה.
- לבצע הסעות לעיוורים, נכים ועובדי הנגרייה (פנסיונרים).
- להעביר חומר (מסמכים) לחברי המועצה.
- לבצע מטלות מיוחדות כגון חלוקת מזון לנזקקים, לחיילים (לדוגמא: במבצע "צוק איתן") ועוד.

2.6 דיווחים להנהלת העירייה

אחת לרבעון מעבירה המחלקה "דוח תלת-חודשי" למנהל אגף ש.פ.ע., הדוח מפרט את הפעילויות שבוצעו במהלך התקופה, כדלקמן: כמות טסטים שנתיים, כמות טיפולים / תיקוני רכב, נתונים על רכב נטוש (מס' תלונות שהתקבלו, מס' התראות שנשלחו ומספר רכבים שנגררו), ימי חופש שנוצלו ומספר תאונות דרכים שאירעו בתקופה.

2.7 עמידה ביעדים

המחלקה מציבה לעצמה יעדי מטרה ובוחנת בסוף כל שנה את ביצועם, להלן היעדים שהוצבו לשנת 2014 ובדיקת יישומם:

מטרה	יעדי שנת 2014	ביצועי שנת 2014
חידוש צי הרכב	רכישת 2 משאיות רכישת 2 טנדרים רכישת 10 קטנועים	נרכשו 2 משאיות בוצע בוצע
הגברת נושא הבטיחות	צמצום מקרי התאונות ב- 5% לעומת שנת 2013	**בוצע - צומצם ב- 10%** (מ99 בשנת 2013 ל- 89 בשנת 2014)
שיפור השרות לתושבים	צמצום פניות הציבור בנושא רעש של משאיות בשעות הבוקר והלילה	**בוצע - צומצם ב-20% לעומת שנת 2012** (מ- 1,220 בשנת 2013 ל- 974 בשנת 2014)
שיפור מבנה המוסך	שיפוץ החשמליה שיפוץ חדר נהגים שיפוץ חדר הלבשה שיפוץ / החלפת המשרדים	בוצע בוצע בוצע לא בוצע

<u>הביקורת מציינת</u>

כי בשנת 2014 הוחלפו 2 משאיות אשפה ומתוכנן להחליף, בשנת 2015, 4 משאיות אשפה נוספות, כך שעד סוף שנת 2015 יוחלפו כל המשאיות הישנות בעלות עלויות האחזקה הגבוהות.

2.8 כלי הניהול והבקרה - המערכת הממוחשבת

המחלקה מנוהלת באמצעות 4 תוכנות מחשב:

- מערכת "**עוצמה**" שהינה המערכת הפיננסית העיקרית. בה נרשמות כל העלויות של הרכבים. באמצעותה מפיקים פקודות עבודה למוסך המחלקה, הזמנות תיקון למוסכי חוץ, הזמנות רכש חלפים, קליטת חשבוניות, הפקת הוראות תשלום לספקים וניהול המלאי (להוציא מלאי דלקים).

- מערכת "**נ.צ.ר**." – ניהול צי רכב, אשר באמצעותה מנהלים ומפקחים על כל נושא הבטיחות, רישיונות, ביטוחים , תיקי רכב, תיקי נהג ותאונות דרכים.
- מערכת "**פיול**" לניהול מלאי הדלקים והשמנים.
- מערכת "**רכוש נטוש**" - תוכנה לניהול ומעקב אחר רכב נטוש.

מהתרשמות של הביקורת עולה כי אנשי המינהלה, העובדים עם המערכת הממוחשבת "עוצמה", <u>אינם</u> בקיאים דיים בתפעול המערכת ובניצולה (הפקת דוחות בחתכים שונים), אי-לכך, מערכת זו אינה תורמת לנושא הפיקוח והבקרה על עבודת המוסך (עליות החלקים, השקעת שעות עבודה).
כמו-כן, יש מקום לשדרוג התוכנה (עלות החלפים ועלות העבודה נרשמים תחת סעיף תקציבי אחד).

<u>המלצה</u>
להדריך את עובדים במערכת "עוצמה" כדי שיכירו טוב יותר את אפשרויות המערכת, על מנת להפיק ממנה תועלת, כגון הפקת דוחות בחתכים שונים לצורך פיקוח ובקרה על העלויות ושעות העבודה.
לשדרג את המערכת – לאפשר הזנת עלות החומרים תחת סעיף נפרד והזנת שעות העבודה תחת סעיף אחר.

3. <u>סקירת שטח המוסך והחניון</u>

3.1 <u>המיקום</u>

כאמור, מחלקת מוסך ותחבורה שוכנת במתחם העירייה, ליד צומת מסובים בצמוד לגדר הספארי. במתחם ממוקמים משרדי המחלקה, המוסך וחניון הרכב. בסמוך למוסך קיים מגרש לשמירת הרכב הנטוש הנגרר מרחבי העיר.

3.2 <u>המשרדים</u>

משרדי המחלקה ממוקמים ב-2 קרוונים גדולים, העובדים יושבים ב"מרחב פתוח".

<u>הביקורת מעירה</u>

כי מנהל המחלקה אחראי על 56 עובדים. לעתים קרובות יש צורך לקיים עם עובד שיחה דיסקרטית. למנהל המחלקה אין חדר סגור. אי-לכך, השיחות מתנהלות לעיני (ואוזני) העובדים האחרים.

<u>המלצה</u>

לבחון שינוי מבנה משרדי המחלקה.

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>במסגרת תקציב 2015 תוקצב סך של 800,000 ₪ לשיפוץ מבני המוסך.</u>

3.3 **<u>המוסך</u>** (הסדנא)

המוסך כולל:

- 2 בורות לבדיקה ותיקון רכב.
- ליפט 4 עמודים.
- ליפט 2 עמודים.
- 2 תאי טיפול.
- חדר מלאכה לשיפוץ גירים ובלמים.
- מסגריה לתיקוני מתכת קלים.
- חשמליה.
- חדר גנרטור.
- מטבחון / חדר אוכל לעובדים.

<u>הביקורת מציינת</u>

כי יושמה ההמלצה מדוח הביקורת הקודם והחשמליה הורחבה ושופצה.

3.4 **<u>החניון</u>**

שטח החניון כ- 80 על 70 מטרים והוא מצופה אספלט. בחניון חונים רכבי השירות של העירייה - כל משאיות האשפה וחלק מרכבי השירות של המחלקות השונות. בפאתי החניון, מותקנת עמדה לשטיפת כלי הרכב הכוללת מערכת למחזור המים (שלא הייתה קיימת בעת עריכת הביקורת הקודמת).

<u>הביקורת מציינת</u>

כי שטח החניון נקי ומסודר, קיים סימון עבור מקום חנייה קבוע לכל משאית. קיימת חשיבות רבה לחניית כל רכב במקומו הקבוע, היות וכתמי שמן / מים על משטח האספלט מגלים קיום תקלת נזילת שמן / מים מהרכב שחנה במקום, כך שהרכב מוכנס לסדנא לתיקון לפני שנגרם נזק רציני למנוע או תקלה במערכת הבלמים.

3.5 <u>אתרים נוספים במתחם</u>

מתחם אתרים נוספים כדלקמן:

- מחסן חלפים.
- תחנת דלק (עמדה לבנזין וסולר).
- 2 מיכלים (עילי ותת-קרקעי) לסולר.
- מיכל תת-קרקעי לבנזין.
- מחסן שמנים.
- מחסן צמיגים.
- חדר נהגים.
- חדרי שירותים ומקלחות.

4. <u>רישיונות, מינויים והסמכות</u>

4.1 <u>רישיון להפעלת מוסך</u>

למבקר הוצג "רישיון להחזקת מפעל" מטעם משרד התחבורה, בתוקף מיום 5/2/2014 ועד ליום 31/12/2014. הרישיון מסמיך את המוסך לפעול כמוסך לשירות עצמי ברכב בנזין ודיזל, משאיות, אוטובוסים, טרקטורים ומערכות מיזוג אוויר של רכבים.

<u>הביקורת מציינת</u>

כי יושמה המלצתה מדוח ביקורת קודם והמוסך הוסמך לטפל גם בטרקטורים.

<u>המלצה</u>

לפעול לקבלת רישיון לטיפול בקטנועים.

4.2 <u>רישיון מוביל</u>

מכיוון שהרכב התפעולי של העירייה - משאיות האשפה ומכוניות הביוב - מובילות אשפה ושפכים, דרוש על פי תקנות שרותי ההובלה ל"רישיון מוביל". על מנת לקבל "רישיון מוביל" יש צורך שיהיו במחלקה מנהל מקצועי וממונה בטיחות בתעבורה מוסמכים. לביקורת הוצג "רישיון מוביל" עבור 18 כלי רכב להובלה כללית. תוקף הרישיון מיום 26/1/2014 ועד ליום 26/1/2015.

4.3 **<u>הסמכת מנהל מקצועי</u>**

למנהל המקצועי של המוסך (שהינו סגן מנהל המחלקה) יש תעודת הסמכה במכונאות מטעם ממשרד התחבורה (הוצאה ביום 26/2/1991 ואינה מוגבלת בזמן) והוא מורשה לנהל מוסך המטפל בסוגי הרכב הבאים: משאיות, אוטובוסים, טרקטורים ורכב קל (בנזין ודיזל). המוסך <u>אינו</u> רשאי לטפל בקטנועים. אי-לכך, הם מטופלים במוסכי חוץ.

4.4 **<u>הסמכת מנהל משרד הובלה</u>**

עוזר מנהל המוסך עבר קורס והוסמך כמנהל משרד הובלה. אי-לכך, הוסמך מטעם משרד התחבורה לחתום על טופס "רישיון מוביל".

4.5 **<u>מינוי והסמכת ממונה בטיחות בתעבורה</u>**

4.5.1 <u>דרישות החוק</u>

על פי סעיף 579 לתקנות התעבורה 2005, "מפעל" המחזיק ברשותו 40 כלי רכב חייב להעסיק "קצין בטיחות בתעבורה". עפ"י סעיף 580 לתקנות הנ"ל: "היו ברשות המפעל יותר מ- 100 כלי רכב, רשאית הרשות (משרד התחבורה) לקבוע למפעל הסדרי פיקוח נוספים".

4.5.2 <u>הסמכת "ממונה בטיחות בתחבורה"</u>

הביקורת ראתה כי הממונה על הבטיחות בתעבורה של העירייה הוסמך ע"י משרד התחבורה. תוקף תעודת ההסמכה מיום 1/7/2010 ועד ליום 11/7/2015.

4.5.3 <u>כתב מינוי</u>

לממונה ניתן כתב מינוי מטעם משרד התחבורה לשמש "קצין בטיחות בתעבורה" בעיריית רמת – גן. כתב המינוי הוצא ביום 24/5/05 ואינו מוגבל בזמן.
מועצת העיר רמת גן החליטה בישיבתה מס' 12 מיום 22/4/2004 לאשר את המינוי והסמיכה את העובד כקצין בטיחות בתעבורה של העירייה.

5. תעודות והכשרה של העובדים המקצועיים

הביקורת בדקה את התעודות /רישיונות וההכשרות של עובדי המוסד המקצועיים ולהלן הממצאים:

מקצוע	שנות ותק במקצוע	רישיון / תעודה	השתלמויות ב- 3 השנים האחרונות
מכונאים:			
מנהל מקצועי	34	מכונאות ומיזוג אוויר	מערכות מתקדמות ברכב + מכונאות טרקטורים
מכונאי א'	25	מכונאות ומיזוג אוויר	מערכות מתקדמות ברכב
מכונאי ב'	19	מכונאות רכב	מתוכננת השתלמות לסוף 2014
מכונאי ג'	12	מכונאות רכב	לא עבר השתלמויות
חשמלאי:	28	חשמלאי סוג 3	לא עבר השתלמויות
מסגר:	15	מסגר - רתך	לא עבר השתלמויות
מחסנאי:	7	מחסנאי מוסמך בכיר	עבר קורס מחסנאי בכיר

הביקורת מעירה

כי חלק מהעובדים לא עברו השתלמויות מקצועיות ב- 3 השנים האחרונות.

המלצה

להקפיד על ביצוע השתלמויות מקצועיות לעובדים.

6. <u>הפיקוח והבקרה על העובדים</u>

6.1 <u>תכנית עבודה יומית לנהגים</u>

מנהל מחלקת מוסך ותחבורה אחראי על סידור העבודה היומי ועל פיקוח הנוכחות של הנהגים.

בכל יום מכין מנהל המחלקה, או עוזרו, תכנית עבודה עבור היום שלמחרת. העובדים משובצים ל-5 תחנות עבודה הממוקמות ברחבי העיר השונים. יש צורך לשבץ נהגים מחליפים בגין היעדרויות של נהגים קבועים (היעדרויות מתוכננות כגון ימי חופש והיעדרויות פתע בגין מחלה וכיו"ב).

6.2 <u>בדיקת נוכחות הנהגים</u>

בהתאם להסכם היסטורי שנחתם בין ועד הנהגים להנהלת העירייה, הנהגים אינם מחתימים שעון נוכחות. כל נהג נכנס בבוקר למשרד וחותם ליד שמו ברשימה היומית. מתבצעת חתימה <u>אחת</u> ידנית בבוקר, אין חתימה שנייה בגמר העבודה. כל נהג מבצע את הפעילות שלו ובסיומה עוזב את מקום העבודה, ללא החתמת כרטיס נוכחות.

<u>הביקורת חוזרת על הערתה מהדוח הקודם, כדלקמן</u> :

מכיוון שהנהגים אינם מחתימים שעון נוכחות, לא מופק ממערכת "לביא" דוח נוכחות כמו לשאר עובדי העירייה. אי לכך, יש צורך שפקידת המחלקה תנהל רשימות נוכחות <u>ידניות</u> של הנהגים, כולל היעדרויות (חופש, מחלה, תאונה וכו') עבור אגף משאבי אנוש, כדי להכין את שכרם בהתאם.

6.3 <u>פיקוח נוכחות עובדי המינהלה והמוסך</u>

עובדי המינהלה והמוסך מחתימים כרטיסי נוכחות בתחילת עבודתם ובסיומה, להוציא סגן מנהל מחלקת מוסך המחתים כרטיס רק אחת ליום, בניגוד להנחיות.

<u>הביקורת חוזרת וממליצה</u>

לוודא החתמת כרטיס בשעון הנוכחות <u>לכל העובדים</u> פעמיים ביום, כנדרש בהוראות.

6.4 פיקוח על העבודה

נהגי משאיות

לכל נהג משאית יש דיסק "**טכוגרף**" יומי וניתן לבדוק את עבודתו במהלך היום, כולל שעות נהיגה, זמני הפסקות ומהירות הנסיעה - וזאת עפ"י תקנות התעבורה.

עובדי המוסד

עובדי המוסד: מכונאים, עוזר מכונאי, החשמלאי והמסגר, רושמים את שעות העבודה שהם משקיעים בטיפול ברכבים **בכרטיסי העבודה** של הרכבים המטופלים. השעות מוקלדות למערכת "עוצמה".

6.5 ניהול ופיקוח ימי חופשה

הנהגים ועובדי המוסד המקצועיים (מכונאים וכו'.) עובדים 6 ימים בשבוע. אי לכך זכאים למקסימום 26 ימי חופשה לשנה, ולצבירה עד 65 ימי חופש. אנשי המנהלה עובדים 5 ימים בשבוע וזכאים למקסימום 22 ימי חופשה לשנה, צבירה עד 55 ימי חופש.

הביקורת מעירה

מהבדיקה עולה כי אצל 15 עובדים יתרות ימי חופשה החורגות מהמכסה המותרת (אצל אחד מהם 84 ימים – 28 מעל למותר).

המלצה

להקפיד על ניצול ימי החופשה כנדרש ואי חריגה מעבר למותר.

6.5.1 בנק "חופש פנימי"

מחלקת מוסך ותחבורה עובדת 6 ימים בשבוע. בעבר (עד שנת 2005) נהגו לזכות את העובדים ביום חופש "פנימי" בגין עבודתם בימי שישי. העובדים נוהגים לנצל ימי חופש אלה בנוסף לימי החופש הרגילים הנצברים להם מדי שנה. למועד הביקורת, היתרה בבנק ה"חופש פנימי" הינה 3,775 ימים (הערכת עלות כ- 1.5 מיליון ₪).

המלצה

לערוך תכנית, בשיתוף העובדים, ליציאה לחופשות יזומות על מנת לצמצם את יתרת הימים בבנק ה"חופש הפנימי".

6.5.2 <u>עבודה בשעות נוספות</u>

במהלך חודש עבודה נרשמות לעובדי המוסך כ- 220 שעות נוספות בממוצע, כדלקמן:

- שעות תורנות בוקר – כ- 50 שעות לחודש (בדיקת הרכבים לפני יציאתם לעבודה).
- סיור רכבים נטושים – כ- 70 שעות לחודש.
- ביקורת ותיקונים לאחר שעות העבודה הרגילות כ- 100 שעות לחודש.

<u>הביקורת מציינת</u>

כי מכסת שעות זו אושרה על ידי מנכ"ל העירייה ומנהל משאבי אנוש (מסמך מס' כ"א 527 מיום 9/2/2011).

7. <u>הפיקוח והבקרה אחר ביצוע טיפולים תקופתיים, טסטים שנתיים, חידוש רישיונות וביטוחים.</u>

7.1 <u>להלן הפעילויות התקופתיות שיש לבצע לכלי הרכב השונים</u>:

<u>טיפול חודשי</u>	**<u>טיפול תלת - חודשי</u>**	**<u>טיפול חצי - שנתי</u>**	**<u>פעילות שנתית</u>** לכל כלי הרכב:
משאיות	טנדרים	טיפול יסודי למשאיות	הכנה לרישוי שנתי
אוטובוסים זעירים	קטנועים		העברת רישוי שנתי (טסט)
	נגררים		הכנה לחורף
	טרקטורים		חידוש ביטוחים

7.2 <u>תכנית עבודה שנתית</u>

<u>הביקורת מציינת</u>

כי למחלקה יש תכנית עבודה שנתית . התכנית השנתית מובנית במערכת המחשב ומדי חודש מופקת תוכנית עבודה חודשית (ברזולוציה שבועית) הכוללת את רשימת כל הרכבים שיש לטפל בהם במהלך החודש (שבוע). התוכנית מצינת תאריכים מדויקים לביצוע טסט שנתי, חידוש ביטוחים, בדיקת מעצורים, החלפת רצועות טיימינג, בדיקת כיול "טכוגרף".

הביקורת דגמה ביצוע ממגוון הפעילויות השונות הנדרשות עפ"י התכנית השנתית.

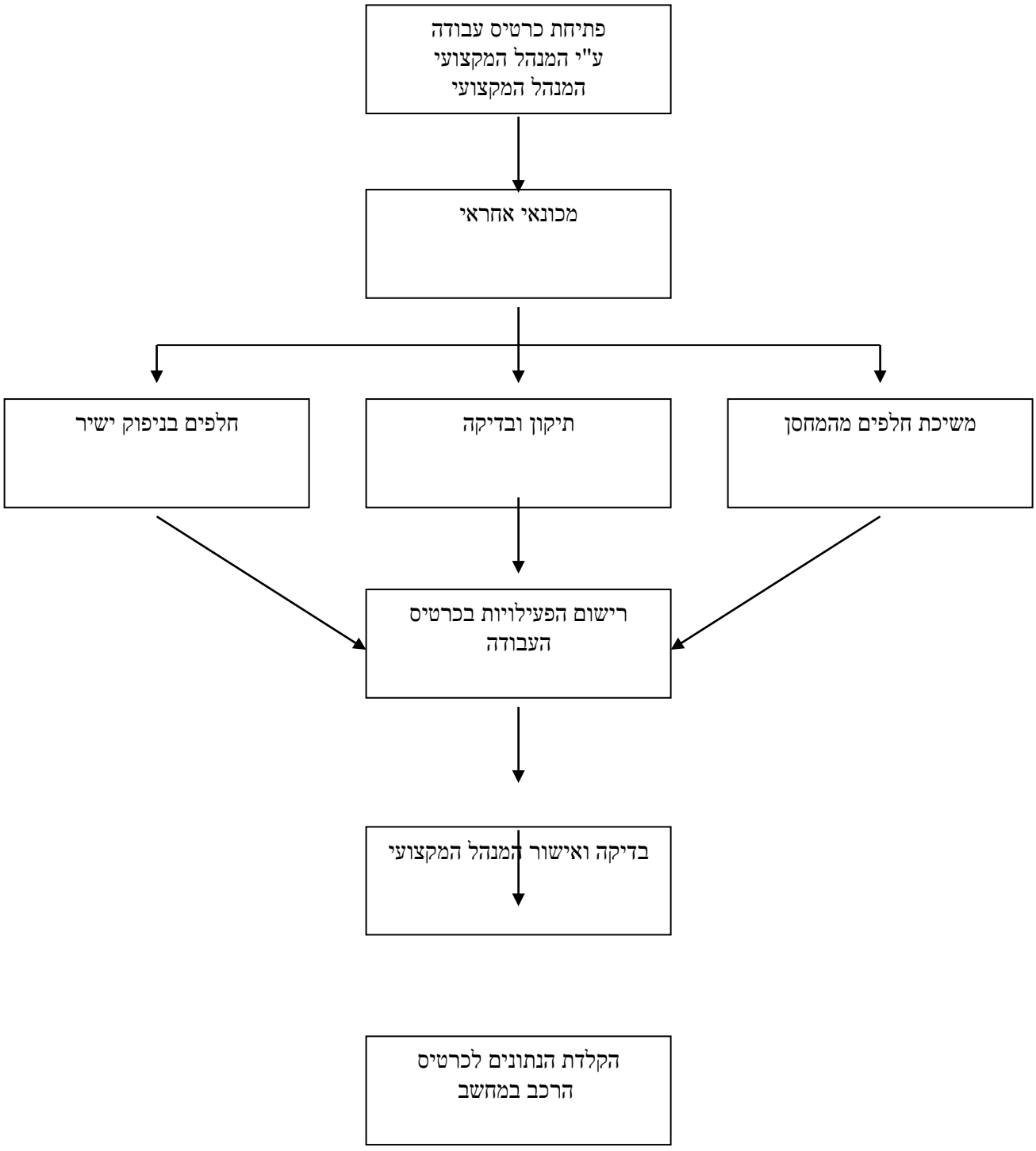
<u>מהדגימה עולה כי הפעילות מבוצעת בהתאם לתכנית העבודה.</u>

8. ביצוע תיקוני רכב במוסך העירייה

8.1 המחלקה מבצעת במוסך העירייה תיקוני רכב להוציא:

- תיקוני רכב שעדיין במסגרת האחריות של היצרן.
- תיקוני הידראוליקה ומסגרות כבדה (משאיות, ארגזי דחס).
- תיקוני קטנועים (המוסך אינו מורשה לתקן קטנועים) ותיקוני רכב ליסינג.

8.2 להלן תרשים זרימה של תהליך העבודה:



8.3 <u>תיאור התהליך</u>

- המנהל המקצועי פותח כרטיס עבודה / פקודת עבודה לביצוע התיקון. מספר פקודת העבודה מתקבלת אוטומטית מהמחשב. בכרטיס נרשם מהות התיקון.
- הכרטיס מועבר לטיפולו של מכונאי אחראי.
- המכונאי לוקח חלקים מהמחסן. במידה ואין במלאי – פונה למנהל המקצועי.
- מנהל המחסן מנפק את החלקים ורושם בכרטיס העבודה.
- המנהל המקצועי מוציא דרישת רכש עבור חלפים נדרשים שאינם במלאי ("ניפוק ישיר").
- מנהל המחסן מבצע את רכש החלפים (מוציא הזמנת רכש ושולח נהג להביא את החלפים מהסוכנות).
- המכונאי האחראי רושם בכרטיס העבודה את שעות העבודה שהושקעו בתיקון (החשמלאי והמסגר רושמים גם הם את הזמן שהושקע על ידם).
- המנהל המקצועי בודק את הרכב, מבצע נסיעת מבחן בעת הצורך, בודק את כרטיס העבודה ומאשרו בחתימתו.
- המנהל המקצועי מקליד למחשב את הנתונים.

8.4 <u>רכש חלפים</u>

החלפים אשר נרכשים ומועברים ב"ניפוק ישיר" לסדנא, אינם עוברים דרך מערכת המלאי, דהיינו: לא נקלטים במערכת המלאי ולא מנופקים מהמערכת. אי-לכך, אין אפשרות לפקח ולבדוק כמות הפריטים שנרכשו ונצרכו במהלך השנה.

הדבר לא תוקן מדוח קודם.

<u>המלצה</u>

כל הפריטים ייקלטו במערכת המלאי ויונפקו מהמערכת (אפילו אם הם מסופקים מידית למכונאי) וזאת לצורך פיקוח ובקרה. (יש לתת מק"ט לכל <u>פריט יקר</u>. אפשר לתת מק"ט משותף לקבוצה של פריטים זולים יחסית, כגון: קבוצת נורות, קבוצת רצועות).

9. בדיקת עומס העבודה והיעילות במוסך

9.1 הטיפולים התקופתיים (המתוכננים מראש) ותיקוני ה"שבר" הנעשים במוסך העירייה, מבוצעים ע"י 6 עובדים (3 מכונאים, 1 עוזר מכונאי, 1 חשמלאי, 1 מסגר) אשר רושמים את השעות שהושקעו על ידם, בכרטיסי העבודה של הרכבים. השעות מוקלדות למערכת המחשב ("עוצמה").

9.2 הביקורת בדקה את כמות השעות שהושקעו ונרשמו בכרטיסי העבודה, לעומת כמות שעות הנוכחות של העובדים במוסך בשנת 2013, ולהלן הממצאים:

9.2.1 <u>חישוב השעות המושקעות בשנה לטיפולים מתוכננים עפ"י זמני תקן</u>:

ביקורת חודשית		**ביקורת תלת חודשית**		**הכנה לטסט שנתי (בנוסף לטיפול הרגיל)**	
שעות תקן למשאית		**שעות תקן לטנדר**		**שעות תקן למשאית**	
מכונאי	2.5	מכונאי	1.0	מכונאי	4.0
עוזר מכונאי	2.5	עוזר מכונאי	0.5	עוזר מכונאי	4.0
חשמלאי	1.0	חשמלאי	1.0	חשמלאי	1.0
סה"כ תקן למשאית	6.0	סה"כ תקן למשאית	2.5	סה"כ תקן למשאית	9.0
כמות משאיות	18.0	כמות טנדרים	44.0	כמות משאיות	18.0
<u>שעות לחודש למשאיות</u>	**<u>108.0</u>**	**<u>שעות לרבעון לטנדרים</u>**	**<u>110.0</u>**	**<u>שעות לטסט משאיות</u>**	**<u>162.0</u>**
שעות תקן לאוטובוס זעיר		**שעות תקן לקטנוע**		**שעות תקן לאוטובוס**	
מכונאי	1.5	מכונאי	0.5	מכונאי	2.5
עוזר מכונאי	1.5	עוזר מכונאי	-	עוזר מכונאי	2.5
חשמלאי	0.5	חשמלאי	-	חשמלאי	1.0
סה"כ שעות תקן למשאית	3.5	סה"כ שעות תקן למשאית	0.5	סה"כ שעות תקן למשאית	6.0
כמות אוטובוסים זעירים	2.0	כמות קטנועים	76.0	כמות אוטובוסים זעירים	2.0
<u>שעות לחודש לאוטובוס</u>	**<u>7.0</u>**	**<u>שעות לרבעון לקטנועים</u>**	**<u>38.0</u>**	**<u>שעות לטסט לאוטבוס</u>**	**<u>12.0</u>**
<u>סה"כ שעות לחודש</u>	**<u>115.0</u>**			**<u>סה"כ שעות לטסט</u>**	**<u>174.0</u>**
		שעות תקן לנגרר			
		מכונאי	-		

		עוזר מכונאי	-		
		חשמלאי	0.5		
		סה"כ שעות תקן למשאית	0.5		
		כמות נגררים	28.0		
		שעות לרבעון לנגררים	**14.0**		
		שעות תקן לטרקטור			
		מכונאי	1.5		
		עוזר מכונאי	1.5		
		חשמלאי	0.5		
		סה"כ שעות תקן למשאית	3.5		
		כמות טרקטורים	16.0		
		שעות לרבעון לטרקטור	**56.0**		
		סה"כ שעות לרבעון	**218**		
תדירות בשנה	12		4		1
סה"כ שעות לשנה	**1,380**	**סה"כ שעות לשנה**	**872**	**סה"כ שעות לשנה**	**174**

סה"כ כללי לשנה **2,426** **שעות**

9.2.2 שעות ביקורת יומיות – בוקר וערב

תיאור העבודה	**שעות**
ביקורת רכבים בבוקר	
משעה 05:00 עד 07:00	2
כמות עובדים	2
סה"כ שעות	**4**
תיקונים לאחר 14:00	
שעות	3
עובדים	1
סה"כ שעות	**3**
סה"כ שעות ליום	7
ימים בשבוע	6
סה"כ שעות לשבוע	**42**
שבועות בשנה	52
סה"כ שעות לשנה	**2,184**

9.2.3 חישוב שעות עבודה שנתיות נטו לעובד

ימים	שעות	הערות
ימים א' - ה'	6.5	
	5	
	32.5	
יום ו'	4.5	
	1	
	4.5	
סה"כ שעות לשבוע	**37**	
שבועות עבודה נטו	42	בניכוי 10 שבועות היעדרות
שעות עבודה נטו לשנה	**1,554**	

9.2.4 בדיקת מצבת עובדים בפועל מול תקן

תיאור הפעולה	שעות בשנת 2013
בדיקות וטיפולים תקופתיים	2,426
ביקורות יומיות	2,184
ביצוע תיקונים	3,335
סה"כ שעות שהושקעו	**7,945**
שעות תקן שנתיות לעובד	1,554
כמות עובדים עפ"י שעות תקן	**5.1**
כמות עובדים בפועל	6.0
הפרש	0.9

9.2.5 ניתוח הממצאים:

על פי הנתונים שהוצגו בטבלאות לעיל, סך השעות שהושקעו על ידי עובדי המוסך המקצועיים בשנת 2013 הסתכם ב- 7,945 שעות, שהן שוות ערך ל- 5.1 משרות. בפועל בסדנא 6 עובדים. הביקורת מציינת כי צוות המוסך מנה בעת הביקורת הקודמת 8 עובדים שטיפלו בכמות קטנה יותר של רכבים.

10. <u>תיקוני רכב במוסכי חוץ</u>

10.1 המחלקה מוציאה למוסכי חוץ ביצוע תיקונים שאינם מבוצעים במוסך העירייה (הידראוליקה, מסגרות כבדה, תיקוני קטנועים וטרקטורים, תיקונים לרכב שעדיין במסגרת האחריות).

10.2 <u>בדיקת הצעות מחיר</u>

- הרכב נשלח למוסך לתיקון.
- המוסך בודק את הרכב ושולח בפקס הצעת מחיר לסגן מנהל המחלקה.
- מופקת מהמחשב "הזמנת טיפול / תיקון" עם המחיר עפ"י ההצעה שהתקבלה (מספור ההזמנה ניתן אוטומטית ע"י המחשב).
- על ההזמנה חותם סגן מנהל המחלקה שהינו המנהל המקצועי.
- בסיום העבודה המוסך שולח חשבונית מס. סגן המנהל בודק ומאשר בחתימתו.
- הפקידה מקלידה את סכום החשבונית למחשב (בכרטיס הרכב).
- הפקידה מפיקה הוראת תשלום .
- הוראת התשלום נחתמת ע"י מנהל המחלקה, מנהל האגף ומורשה חתימה נוסף ומועברת לגזברות לביצוע התשלום למוסך.

<u>הביקורת מעירה</u>

על הזמנת העבודה חותם רק סגן מנהל המחלקה (לאחר מכן חותמים על הוראת התשלום גורמים נוספים, אך זאת כבר <u>לאחר</u> ביצוע העבודה).

<u>המלצה</u>

להחתים גם את מנהל המוסך על הזמנת העבודה, וזאת לאחר בדיקתו את הצעות המחיר המצורפות.

10.3 <u>בחירת מוסכי החוץ</u>

נאמר לביקורת, ע"י מנהל המחלקה והמנהל המקצועי, כי העבודות יקרות נשלחות למוסכים ספציפיים ואין להם תחליפים, לדוגמא: בנושא ההידראוליקה של משאיות האשפה יכולים לטפל רק "מוסך ת.ז." (ב- 8 משאיות) וב"ק. א." (10 משאיות) – לפי סוגי ארגזי הדחס. תיקונים במשאיות וולוו ניתן לבצע אך ורק במוסך וולוו. אי-לכך, שולחים כל רכב אל מוסך מסוים , קבוע, בהתאם לסוג הרכב ולסוג העבודה הנדרשת. עם המוסכים עובדים כבר שנים רבות והשירות הינו טוב.

10.4 להלן נתונים על מוסכי החוץ (העלויות בש"ח)

שם המוסך	**עלות 2013**	**עלות 2014**	**סוגי רכב \ טיפולים**	**תקופת ההתקשרות**
מוסך 1	105,988	117,993	משאיות וולוו, הידראוליקה, ארגזי דחס	כ- 30 שנים
מוסך 2	95,743	* 149,859	משאיות דאף, הידראוליקה, ארגזי דחס	כ- 15 שנים
מוסך 3	60,815	* 132,964	משאיות וולוו, מכונאות	כ- 20 שנים
מוסך 4	36,261	1,391	משאיות דאף, מכונאות	כ- 20 שנים
מוסך 5	22,846	13,288	טנדרים	כ- 20 שנים
מוסך 6	143,765	* 166,567	קטנועים	כ- 8 שנים
מוסך 7	62,604	48,357	טרקטורים	כ- 20 שנים
אחרים	259,035	247,116	כל כלי הרכב, תיקונים שונים	
סה"כ	787,057	877,535		

*** <u>הביקורת מעירה</u> כי בהיקף כספי מצטבר של מעל 142,600 ₪ (נכון לאוקטובר 2014) חובה לערוך "מכרז זוטא" לפחות בין 4 ספקים.**

<u>המלצה</u>

לערוך "מכרז זוטא" בהיקף מצטבר של מעל 142,600 ₪ , לפחות בין 4 ספקים.

<u>הביקורת מציינת</u>

כי יושמה (באופן חלקי) ההמלצה מהדוח הקודם ונתקבלו הסכמי התקשרות ממספר מוסכים, כדלקמן:

- מוסך 7- התחייבות למתן הנחה של 10% על חלקים ועל עבודה.
- מוסך 5 - 5% הנחה גלובלית.
- מוסך 6 - הנחה בין 5% ל- 15% בהתאם לסוג הטיפול.

<u>המלצה</u>

לקבל גם מהמוסכים האחרים התחייבויות להנחות מחירים בהשוואה למחירונים (יש לקבל מחירונים מעודכנים, מעת לעת).

10.5 <u>בדיקת שכירת משאיות לתקופת החגים</u>

בישיבת אגף התברואה מחודש יולי 2014, שדנה בהתארגנות האגף לקראת ימי החגים, הוחלט שיש צורך לתגבר את מערך איסוף האשפה במהלך תקופת החגים. ביום 21/7/2014 פנתה העירייה אל "החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ" בבקשה לפנות לזוכים במכרז למתן שירותי איסוף ופינוי אשפה שנערך על ידה, על מנת לקבל הצעות מחיר עבור העירייה.

<u>להלן ההצעות שהתקבלו</u> (בש"ח)

תיאור \ שם ספק	קבלן 1	קבלן 2	קבלן 3	קבלן 4	קבלן 5
יום עבודה רכב דחס	2,471	2,400	2,472	2,400	2,472
יום עבודה פועל	380	370	380	360	380
<u>סה"כ ליום - רכב ופועל</u>	**<u>2,851</u>**	**<u>2,770</u>**	**<u>2,852</u>**	**<u>2,760</u>**	**<u>2,852</u>**

ביום 21/8/2014 החליטה "וועדת השלושה" – מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה והיועץ המשפטי, לאשר את הצעת "קבלן 2" אשר הציעה את ההצעה הזולה ביותר.
בעבור עבודת 4 משאיות דחס מתאריך 28/9/2014 ועד 22/10/2014 ועוד 2 משאיות מתאריך 23/10/2014 ועד 31/10/2014 (סה"כ שווה ערך ל- 75 ימי עבודה של משאית אחת), שילמה העירייה, כדלקמן:

מספר חשבונית מס	ימי עבודה משאית	מחיר (₪)
020-005202	12	48,144
020-005231	75	300,900
<u>סה"כ</u>	**<u>87</u>**	**<u>349,044</u>**

הערה: עלות משאית חדשה, כולל ארגז הדחס, הינה כ- 800,000 ₪.

<u>הביקורת מעירה</u>

כי במהלך הביקורת נצפו 4 המשאיות שבות מהעבודה וחונות בחניון המוסד כבר מהשעה 12:00. נאמר לביקורת, על ידי אנשי המוסד, כי במשך רוב התקופה המשאיות עבדו מספר שעות מועט ביום.

- **לא נמצאה בדיקה כלכלית שבה נבחנה חלופה ברכש מול ליסינג של משאיות אשפה.**

<u>צילום 4 המשאיות בחניון המוסד ביום 21/10/2014 בשעה 12:00</u>



11. רכש חלפים

11.1 רכישת החלפים מחולקת ל- 2 קטגוריות:

- רכישת חלפים למלאי.
- רכישת חלפים ל"ניפוק ישיר".

11.2 רכישת חלפים למלאי

מנהל המחסן אחראי לכך שיהיה במחסן מלאי חלפים סטנדרטיים. כאשר הכמות של פריט מסוים יורדת מתחת לרמת המלאי המינימלית (המוגדרת במחשב), הוא מזמין את הפריט מסוכן החלפים.

11.3 רכישת חלפים ל"ניפוק ישיר"

כאשר נדרשים חלפים לתיקון רכב והם אינם קיימים במלאי, מעביר סגן מנהל המחלקה דרישה למחסנאי לרכישת הפריטים הנדרשים. מנהל המחסן מזמין מסוכן החלפים את הפריטים.

11.4 בדיקת הצעות מחיר והנפקת הזמנות רכש

מנהל המחסן מבקש הצעות מחיר מהספקים. הצעות לפריטים זולים מתקבלות טלפונית. הצעות מעל 600 ₪ מתקבלות בכתב (במייל, בפקס). מנהל המוסך מפיק את ההזמנות באמצעות מערכת "עוצמה" והן נחתמות רק על ידי ידו.

הביקורת מציינת

כי דגמה הזמנות רכש של מספר פריטים ומצאה קיום הצעות מחיר, כנדרש.

11.5 קבלת חשבוניות ואישור תשלום

לאחר קבלת החלקים, חשבוניות הספקים מועברות לפקידה לצורך הזנה למחשב והנפקת הוראת תשלום. על הוראת התשלום חותם מנהל המחלקה והיא מועברת לחתימת מנהל האגף ומורשה חתימה נוסף. את החלפים מזמינים מסוכנים קבועים אשר המוסך קשור עמם מזה שנים רבות.

11.6 להלן סכומי הרכישות שבוצעו (בש"ח) אצל הסוכנים השונים:

שם הסוכנות	סך הרכישה בשנת 2013	סך הרכישה בשנת 2014	סוגי רכב
סוכן 1	417,601 *	365,363	כל המשאיות
סוכן 2	55,000	4,700	כל הרכבים
סוכן 3	40,636	26,084	משאיות
סוכן 4	65,965	32,150	משאיות
סוכן 5	184,945	179,345	כל הרכבים
אחרים	25,592	192,358	כל הרכבים
סה"כ	**789,739**	**800'000**	-

*** הביקורת מעירה כי בהיקף כספי מצטבר של כ- 400,000 ₪ (נכון לאוקטובר 2014) חובה לערוך "מכרז זוטא" לפחות בין 6 ספקים.**

המלצה

לערוך "מכרז זוטא" בהיקף מצטבר של מעל 400,000 ₪ , לפחות בין 6 ספקים (וכאמור, בין 4 ספקים לפחות בסכום מצטבר מעל 142,600 ₪).

הביקורת מעירה עוד

כי מנהל המחסן הינו גם הקניין שמנהל את המו"מ מול וספקים וגם החותם לבדו על הזמנת הרכש. הוא הקולט למלאי והמנפק מהמלאי - לא נשמר העיקרון של הפרדת תפקידים.

המלצה

- להחתים את מנהל המוסך או סגנו על הזמנות הרכש, וזאת לאחר שיבדוק את הצעות המחיר שהתקבלו.
- לשקול להפריד בין התפקידים של רכש וקניינות לבין ניהול המחסן.

12. ניהול המחסן והמלאי

12.1 תיאור המחסן

המחסן ממוקם ב- 3 קונטיינרים:

- המחסן הראשי – קונטיינר בגודל 13 מטר על 2.5 מטר, בו מאוחסנים חלקי החילוף על גבי מדפים ובו נמצא משרדו של מנהל המחסן. המחסן מסודר ונקי. הפריטים בתוך קופסאות פלסטיק שעליהם מדבקות עם שם החלק ומספרו הקטלוגי.
- מחסן הקשיחים (ברגים וכדומה) – קונטיינר קטן.
- מחסן השמנים – מכיל צובר 1,000 ליטר שמן הידראולי, צובר 1,000 ליטר שמן מנוע + כמות קופסאות עם שמנים שונים (שמן ברקס, שמן גיר).

12.2 מערכת ניהול המלאי

ניהול המלאי מתבצע באמצעות המערכת הממוחשבת "עוצמה". בעזרת מערכת זו מנפיקים הזמנות רכש ומבצעים קליטות חומרים למלאי וניפוקים מהמלאי למוסך.

12.3 מדיניות המלאי - מלאי מינימום

מדיניות המחלקה הינה להחזיק מלאי מצומצם של חלפים סטנדרטיים על מנת שערך המלאי המוחזק יהיה נמוך. כתוצאה מכך מבוצעות הזמנות רכש בתדירות גבוהה ביותר. בכל פעם נשלח הנהג להביא את החלפים מהסוכנים.

המלצה

לערוך ניתוח של החלקים הנרכשים (בשנה / שנתיים האחרונות), לאתר את אלה שמוזמנים לעתים תכופות. לשקול הגדלת המלאי של הפריטים הנ"ל על מנת למנוע הוצאת הזמנות רכש בתדירות גבוהה, כדי לחסוך את הנסיעות המרובות של הנהג ולצמצם זמני המתנה של הרכבים שבתיקון להגעת החלקים.

תגובת מנהל האגף

המלצת המבקר להגדיל את מלאי הפריטים שמוזמנים לעיתים תכופות מתקבלת.

12.4 קליטת חומרים למלאי

מנהל המחסן קולט במערכת המלאי אך ורק את החומרים שנרכשו עבור המלאי. לעומת זאת לא מתבצעת קליטה למלאי של החלפים אשר הוזמנו במיוחד עבור רכב שנמצא בתיקון. במקרה זה החלפים מועברים ישירות למוסך.

12.5 ניפוק חלפים למוסך

בגין החלפים המונפקים מהמלאי למוסך, מבצע מנהל המחסן פקודות ניפוק ממוחשבות המעדכנות את המלאי. חלפים שנרכשו ספציפית עבור רכב הנמצא בתיקון ("ניפוק ישיר") מועברים למוסך ללא ניפוקים, דהיינו: לא נקלטים במערכת המלאי הממוחשבת.

המלצה

כל החומרים הנרכשים, ללא יוצא מן הכלל, ייקלטו במערכת המלאי הממוחשבת. יבוצע ניפוק מהמלאי בגין כל פריט הנמסר למוסך. הדבר יאפשר פיקוח ובקרה על רכישת החומרים ותנועות המלאי ובסיס להכנת תכנית עבודה לרכש חלפים.

12.6 קטלוג פריטים

קיימים מספרים קטלוגיים לכל הפריטים הנמצאים במלאי. לא ניתנו מק"טים לפריטים רבים, כולל פריטים יקרים מאוד, הנרכשים ומסופקים ישירות למוסך ("ניפוק ישיר"). הדבר אינו מאפשר ניהול הפריטים הנ"ל באמצעות תוכנת המלאי.

המלצה

לתת לכל פריט יקר יחסית (מעל מחיר שייקבע) מק"ט ספציפי. על מנת שלא יצטרכו לתת מק"טים למספר רב של פריטים זולים – אפשר לתת לכל קבוצת פריטים מספר קטלוגי משותף, לדוגמא: מק"ט אחד לקבוצת הנורות, מק"ט אחד לקבוצת הרצועות וכו'.

תגובת מנהל האגף

המלצת המבקר לתת למספר פריטים מאותה קבוצה מספר קטלוגי מיצג אחד מתקבלת.

12.7 ספירות מלאי

ספירת מלאי נערכת בסוף כל שנה בפיקוח צוות ספירה חיצוני. הממצאים מועברים למנהלת הלוגיסטיקה. המלאי מכיל כ- 150 סוגי פריטים. ערך המלאי ליום 31/12/2013 היה 139,000 ₪ (הנתון התקבל ממח' המיחשוב). ההפרשים בין נתוני הספירה לנתוני המחשב היו זניחים.

12.7.1 ספירת פתע

הביקורת ערכה ספירת פתע של הפריטים שלהלן:

- משאבת מים, מק"ט 8020345
- סטרטר למשאית וולוו, מק"ט 8060942
- פנס למשאית וולוו, מק"ט 80602006
- מראה סוזו, מק"ט 12326
- צלחות בלם, מק"ט 12310

הביקורת מציינת

כי ממצאי ספירת הפתע תאמו לנתונים הרשומים במחשב.

13. תחנת הדלק

13.1 כללי

במוסך קיימת תחנת דלק (משאבת בנזין ומשאבת סולר) המיועדת לתדלק את משאיות האשפה ואת הרכב התפעולי הנוסף החונה בחניון המחלקה. למעשה, כל כלי רכב עירוני מורשה להשתמש בתחנה זו. בסמוך לעמדות התדלוק ממוקמים מיכלי הדלק. קיימים 2 מיכלי מאגר לסולר (עילי ותחתי) ומיכל אחד תחתי לבנזין.

תחנת הדלק הוקמה על ידי חברת "דלק" (שזכתה במכרז הקודם של העירייה בשנת 2008, שהסתיים ב- 2013) תמורת התחייבות העירייה לרכוש ממנה דלק במשך תקופה של 5 שנים.

להלן נתוני צריכת הדלקים והשמנים בשנת 2013:

סוג	כמות בליטרים	עלות בש"ח
בנזין	24,040	158,854
סולר	359,000	2,782,315
שמן מנוע	1,800	50,311
שמן מרים (הידראולי)	8,000	156,024
שמנים אחרים	964	44,858
סה"כ	_	3,192,362

13.2 תדלוק הרכבים

לכל הרכבים, כולל הטרקטורים והקטנועים, הותקנו "דלקנים". אין דלקנים בכלי העבודה המכניים של המחלקות (מכסחות דשא, מפוחים, חרמשים וכדומה).

הביקורת מעירה

כי אין במחלקה מעקב ובקרה על תצרוכת הדלק לפי רכב, ועל הסבירות של התצרוכת ביחס לקילומטרז' שנסע הרכב בתקופה.

המלצה

להנהיג מעקב שוטף על תצרוכת הדלק של כל כלי רכב ולבדוק את סבירות הצריכה.

13.3 תדלוק כלי עבודה

למפוחים ולמכסחות הדשא של מחלקות העירייה (גנים ונוף, הפארק הלאומי והספארי) אין דלקנים. אי לכך, יש צורך שמנהל המחסן יעביר כרטיס מגנטי ("מאסטר") וירשום את שם המקבל, המחלקה, סוג הדלק והכמות, על מנת לחייב את המחלקה הרלוונטית.

במקרים הנ"ל, מגיע עובד מהמחלקה הרלוונטית עם טופס הזמנה ממנהל המחלקה. ההזמנה מאושרת ע"י סגן מנהל המוסך. מנהל המחסן מתדלק ומעביר את הרשימה לפקידה להקלדה במחשב.

13.4 <u>אספקת שמנים למיניהם</u>

המחסנאי מספק שמנים למיניהם לרכבים (שמן הידראולי למשאיות הדחס, שמני מנוע, הגה ובלמים). מתבצע רישום ומוקלד למחשב.

13.5 **<u>תהליך רכישת וקבלת הדלקים</u>**

13.5.1 <u>מילוי סולר</u>

- הזמנה: מנהל המחסן פונה טלפונית לסוכן של "דלק" ומזמין מיכלית מלאה של סולר (12.5 אלף ליטר).
- הכנה לקליטה: המנהל מרוקן את מיכל הסולר העילי (קיבולת 15,000 טון) למיכל התת-קרקעי, וסוגר את הברז.
- בדיקת קבלה: בעת הגעת המיכלית המנהל בודק שכל התאים של המיכלים סגורים וחתומים ב"פלומבות". פותח את הפלומבות ומוודא שכל התאים מלאים (בודק באמצעות מדיד).
- הזרמת הסולר: הסולר מוזרם מהמיכלית למיכל הסולר העילי (שרוקן קודם לכן).
- בדיקת הכמות: בגמר ההזרמה מוודא שכל התאים במיכלית ריקים. בודק עם מדיד את הכמות במיכל ומשווה לכמות הרשומה בתעודת המשלוח.

13.5.2 <u>מילוי בנזין (95 אוקטן)</u>

- בדיקת כמות לפני קליטה: לעומת הסולר המובא במיכלית מלאה המיועדת כולה למוסך, הבנזין שבמיכלית הדלק מיועד למספר לקוחות. אי לכך, מנהל המחסן בודק באמצעות המדיד את כמות הדלק בתא המיועד למוסך.
- קליטת הדלק: הזרמת הדלק נעשית ישירות מהמיכלית לתא התת-קרקעי. בגמר ההזרמה המנהל בודק כי התא במיכלית ריק.
- בדיקת הכמות שנקלטה: המנהל בודק את הכמות הרשומה במונה המיכלית שפעל במהלך ההזרמה. כמו-כן, בודק באמצעות המדיד את הכמות במיכל ומחשב את הכמות שנוספה (בדרך כלל מוזמנים 5,000 ליטר).

13.5.3 קבלת שמנים

שמן הידראולי ושמן מנוע מוזרמים ישירות מהמיכלית לצוברי השמן העיליים (בדרך כלל מוזמנים 1,000 – 800 ליטר). שמנים אחרים (הגה, בלמים) מגיעים במיכלים של 18 ליטר כל אחד (מוזמנים 4 מיכלים אחת לחודשיים).

13.6 ספירות מלאי דלקים

מנהל המחסן ותחנת הדלק עורך אחת ל- 3 חודשים ספירת מלאי של הדלקים והשמנים ומעביר את הממצאים לגזבר העירייה.

13.6.1 ספירת פתע של הדלקים והשמנים

הביקורת ערכה (21/8/2014) בדיקת פתע של כמויות הדלקים והשמנים בפועל לעומת המלאי הרשום במחשב, ולהלן הממצאים:

מיכל בנזין תת קרקעי

כמות בפועל - 8,000 ליטר

כמות במחשב - 8,008 ליטר

סולר

כמות בפועל מיכל תת קרקעי - 3,100 ליטר

כמות בפועל מיכל עלי - 9,000 ליטר

סה"כ כמות סולר בפועל - 12,100 ליטר

סה"כ כמות סולר במחשב - 12,158 ליטר

שמן הידראולי

מלאי נספר - 876 ליטר

מלאי במחשב - 880 ליטר

שמן מנוע

מלאי נספר - 873 ליטר

מלאי במחשב - 860 ליטר

הביקורת מציינת

כי הכמויות שנמדדו בפועל היו בהתאם לכמויות הרשומות במערכת המחשב (נמצאו הפרשים זניחים).

14. <u>ההתחשבנות עם חברת "דלק"</u>

14.1 כל מילוי / אספקת דלק מלווה בתעודת משלוח בה רשומים סוג המוצר וכמותו. בסוף החודש מתקבלות חשבוניות מחברת דלק. מנהל המחסן בודק כל חשבונית מול תעודת המשלוח הרלוונטית וחותם על החשבונית, מצרף את תעודת המשלוח לחשבונית ומעביר לפקידה להקלדה במחשב.

14.2 <u>בדיקת מחירי הדלקים</u>

לאור ממצאי הביקורת הקודמת, בה נמצא כי שולם עבור ליטר סולר מחיר מופקע ושלא בהתאם למוסכם בחוזה עם חברת "דלק", הביקורת בדקה את המחירים שגובה חברת "דלק" כיום ולהלן הנתונים (בש"ח):

תיאור	סולר (צובר)	בנזין 95 (צובר)
מספר חשבונית	1237065	1237064
תאריך חשבונית	31/07/2014	31/07/2014
סה"כ תשלום בש"ח	92,760	45,410
כמות ליטרים	12,500	6,000
<u>מחיר לליטר, כולל מע"מ בש"ח</u>	**<u>7.421</u>**	**<u>7.568</u>**

14.3 **<u>בחינת המכרז החדש לאספקת דלקים ושמנים לעירייה</u>**

המבקר סקר את המכרז החדש לאספקת דלקים ושמנים לעירייה ולהלן עיקרי הממצאים:

- מכרז פומבי מספר 25/2013 למתן שירותי אספקת דלק ושמנים עבור עיריית רמת גן.
- אספקה משוערת של כ- 40,000 ליטר סולר לשנה.
- אספקה משוערת של כ- 40,000 ליטר בנזין 95 לשנה.
- אספקה משוערת של כ- 15,000 ליטר שמנים בשנה.
- התקנה ואחזקת מערכת תדלוק אוטומטית ברכבי העירייה.

- העברת נתונים באמצעות מערכת המחשב שתאפשר הפקת דוחות ממוחשבים.
- התקנת 2 ליפטים לטנדרים.
- התקנת סככה על תחנת הדלק.
- מועד הפרסום – 2/5/2013.
- מועד פתיחת מעטפות המכרז - 22/5/2013.
- המציעים: חברת "פז" וחברת "דלק".

- להלן הצעות המחיר: (המחירים אינם כוללים מע"מ)

תיאור	הצעת "פז"	הצעת "דלק"
מחיר 1 ק"ל סולר בצובר	1,250 ש"ח	599 ש"ח
מחיר 1 ק"ל סולר בתחנות ציבוריות	806 ש"ח	749 ש"ח
מחיר ו ק"ל בנזין 95 בצובר	806 ש"ח	599 ש"ח

- ההצעות של חברת פז בנושא השמנים היו זולות יותר.
- הליווי והפיקוח המקצועי על המכרז היה באחריות יועץ חיצוני.
- ועדת המכרזים שהתקיימה בתאריך 3/6/2013 בחרה בחברת "דלק" כספקית הדלקים, ובחברת "פז" כספקית השמנים.
- היות וחברת פז לא זכתה גם בדלקים, היא החליטה לא להתקשר עם העירייה. אי-לכך, נבחרה "דלק" גם כספקית השמנים.
- מועד החתימה על ההסכם - 30/9/2013.
- תקופת ההתקשרות 36 חודשים (לעירייה אופציה להאריך בשנתיים נוספות).

15. עלויות מחלקת מוסך ותחבורה

15.1עלות השכר בש"ח ("עלות מעבידי")

סעיף	תקציב	ביצוע	סטיה	אחוז סטיה	
שכר מוסך		3,048,561			
שכר נהגים		10,094,798			
סה"ע עלות שכר	**-**	**13,143,359**	**-**	**-**	**58%**

15.2עלויות אחרות

סעיף	תקציב	ביצוע	סטיה	אחוז סטיה	
תיקונים	2,700	8,810	6,110	226%	
חשמל ומים	195,000	180,957	-14,043	-7%	
ציוד משרדי	7,000	9,133	2,133	30%	
נסיעות ואשל	1,000	1,273	273	27%	
ספרים ועיתונים	900	350	-550	-61%	
טלפון ודואר	27,000	34,537	7,537	28%	
חומרים	2,000	1,063	-937	-47%	
דלק ושמנים	6,165,000	4,360,568	-1,804,432	-29%	
תיקוני חוץ (מוסכים)	**775,000**	**787,057**	**12,057**	2%	
ביטוח	2,000,000	1,879,922	-120,078	-6%	
רכב ליסינג	1,000,000	1,065,006	65,006	7%	
כלים ומכשירים	4,500	4,103	-397	-9%	
חלקי חילוף	**780,000**	**789,739**	**9,739**	1%	
שמירה	290,000	294,684	4,684	2%	
בד' רפואיות והשתלמויות	4,500	4,816	316	7%	
סה"כ עלויות אחרות	**11,254,600**	**9,422,018**	**-1,832,582**	**-16%**	**42%**

סה"כ עלויות כולל שכר		22,565,377			100%

הבהרות:
עלות השכר בפועל התקבלה ממחלקת השכר. העלויות
העלויות האחרות התקבלו מחשב אגף ש.פ.ע.

ההפרש הגדול בסעיף הדלק נובע מעדכון מחירי הדלק עקב ההסכם החדש.

<u>הביקורת מעירה</u>

הן אצל חשב אגף ש.פ.ע. והן אצל סגנית גזבר העירייה, האחראית על נושא התקציב, לא נמצאו נתוני תקציב עלות השכר. מכאן עולה כי כי לא קיימת בקרה תקציבית על עלות השכר המהווה כ- 60% מעלויות המחלקה.

כמו-כן, הביקורת קיבלה ממחלקת המיחשוב נתוני עלויות בפועל, לשנת 2013, השונים מאלה שהתקבלו מחשב אגף ש.פ.ע. כדלקמן:

סעיף	נתוני המיחשוב	נתוני חשב האגף	הפרש	אחוז הפרש
תיקוני חוץ (מוסכים)	1,132,288	787,057	345,231	144%
חלקי חילוף	969,418	789,739	179,679	123%
<u>סה"כ</u>	**<u>2,101,706</u>**	**<u>1,576,796</u>**	**<u>524,910</u>**	**<u>133%</u>**

בבירור שערכה הביקורת עם חשב אגף ש.פ.ע., הסביר החשב כי הוא מאזן את הנתונים ואת החריגות הקיימות בפועל מול התקציב ע"י העברה לסעיפים אחרים.

<u>הביקורת מעירה בחומרה</u>

כי דבר זה אינו תקין מ- 2 סיבות:

- הנתונים המוצגים אינם משקפים נאמנה את הפעילות.
- אין אפשרות לתכנן נכון את התקציב לשנה הבאה .

<u>המלצה</u>

להציג את הנתונים <u>בפועל</u> ובסעיפים המתאימים, של הביצוע מול התקציב.

לקיים בקרה יעילה שתאפשר תכנון תקציב עתידי נכון .

15.3 <u>חישוב עלות המוסך (סדנא) נטו וחישוב תעריף שעת עבודה במוסך</u>

הביקורת חישבה את עלות המוסך (הסדנא) נטו לצורך בחינת תעריף העבודה לשעה בפועל במוסך כנגד תעריף העבודה במוסכי חוץ. לצורך זה נוטרלו העלויות שאינן רלוונטיות כגון: עלות חלפים, עלות חברת הליסינג וכדומה. כמו-כן, נוטרל עלות העבודה של אנשי המינהלה שאינה קשורה לניהול המוסך, כגון: עלות העבודה בגין נושא הרכב הנטוש. להלן הנתונים:

חלוקת כ״א לפי משימות:

ניהול המוסך	- 3.5 משרות
ניהול הנהגים	- 1.5 משרות
רכב נטוש	- 1.5 משרות
עובדי הסדנא	- 6.0 משרות
מחסן ודלק	- 1.5 משרות
סה״כ מוסך	- 14.0 משרות
סה״כ נהגים	- 42.0 משרות

סה״כ מחלקת מוסך ותחבורה - 56.0 משרות

עלות המוסך נטו בש"ח (ביצוע שנת 2013)

סה"כ עלות מחלקת מוסך ותחבורה	**22,565,377**	
בניכוי סעיפים :		
שכר נהגים	10,094,798	
דלק	4,360,568	
ביטוח	1,879,922	
ליסינג	1,065,006	
סה"כ עלות המוסך (סיכום ביניים)	**5,165,083**	
בניכוי עלות עבודות חוץ	787,057	
בניכוי עלות חלפים	789,739	
בניכוי עלות ניהול הנהגים	472,189	עפ"י חישוב פרטני
בניכוי עלות ניהול רכב נטוש	220,483	עפ"י חישוב פרטני
סה"כ עלות עבודה ו"חרושת"	**2,895,615**	
סה"כ שעות שהושקעו בפועל בסדנא	7,945	עפ"י האוטומציה
עלות שעת עבודה "מועמסת"	**364**	

<u>הביקורת חישבה ומצאה</u>

כי תעריף שעת עבודה לשעה "מועמס" (שכר עבודה + הוצאות "חרושת") בסדנת העירייה הינו 364 ₪ לעומת תעריף שעת עבודה במוסכי חוץ הנע בין 260 ₪ לשעה במוסך וולוו לבין 290 ₪ לשעה במוסך אלון (275 ₪ לשעה, בממוצע רגיל).

<u>השוואה בין העלות בסדנא לבין העלות האלטרנטיבית במוסכי חוץ</u>

תיאור	מוסך חיצוני	סדנת העירייה	הפרש
כמות שעות בפועל בשנה	7,945	7,945	
תעריף שעה ממוצע בש"ח	275	364	
<u>סה"כ עלות בש"ח</u>	**<u>2,184,875</u>**	**<u>2,891,980</u>**	**<u>707,105</u>**

<u>הביקורת מבהירה</u>

כי לכאורה היו נחסכים כ- 700,000 ₪ לשנה, לו היו סוגרים את סדנת העירייה ומבצעים את כל העבודות במוסכי חוץ, אך יש להתחשב ביתרונות הקיימים באחזקת סדנא ברשות העירייה, שהינם:

- זמינות ושליטה על לוחות הזמנים.
- שליטה הדוקה על איכות העבודה.
- חסכון בהסעת הרכבים אל המוסכים ובחזרה.
- ניצול יעיל יותר של הרכבים (פחות השבתות בגין שהייה במוסכים).

כמו-כן, יש לציין כי בכל מקרה היה צורך בגורם שיטפל בנושא (תיאומים, בדיקות מחירים, הוצאת חשבוניות ופיקוח).

16. קצין בטיחות בתעבורה

16.1 העסקת קצין בטיחות בתעבורה

על פי סעיף 579 א' בתקנות התעבורה חייב "מפעל" אשר ברשותו מעל 40 כלי רכב בהעסקת "קצין בטיחות בתעבורה" במשרה מלאה.

הביקורת מציינת

כי בעירייה יש קצין בטיחות בתעבורה, כנדרש עפ"י החוק.

על פי סעיף 580 ד' בתקנות, אם ברשות ה"מפעל" מעל 100 כלי רכב, שמופעלים במקומות שונים, "רשאית הרשות (משרד התחבורה) לקבוע לעירייה הסדרי פיקוח נוספים".

הביקורת מעירה

כי לאור ביקורת בטיחותית לכלי רכב שנערכה ע"י משרד התחבורה בשנת 2006 נשלח ע"י משרד התחבורה מכתב לראש העיר עם המלצה: (ציטוט) "לסייע לקצין הבטיחות בעבודת הניירת עקב המשימות הרבות המוטלות עליו. אין ספק כי ביצוע האמור יגביר את הבטיחות ברכבי העירייה ובנוהגים כאחד".

כמו-כן, בבדיקה שערך המבקר בשנת 2013 בנושא הסעות התלמידים, ובעקבות שיחה שנערכה עם מ"מ מנהל אגף קציני בטיחות במשרד התחבורה, המליץ המבקר לגייס עוזר לקצין הבטיחות.

הערת הביקורת

ברשות העירייה 213 כלי רכב ובנוסף קיים מערך גדול של הסעות תלמידים. מחובתו של קצין הבטיחות לוודא כי כל צי הרכב הנ"ל, כולל ההסעות, יהיה תקין מבחינה בטיחותית. במצב הנוכחי קצין הבטיחות אינו מבצע את כל המוטל עליו, לדוגמא: אינו עורך ביקורות בטיחות של מערך הסעות התלמידים, אינו מפקח על בטיחות הסעות "מפעלי בית עמנואל" (צהרונים, קייטנות קיץ), אינו בודק בטיחות הרכבת הפועלת בספארי, אינו בודק תקינות המשאיות עם המנופים ומכונות הטיאוט המכניים. אינו יוצא למקום אירוע תאונה בעת תחקור תאונה, וזאת כי בחלק ניכר מזמנו הוא עוסק בעבודת ניירת.

<u>המלצה</u>

לבצע בדיקת עומסים בפעילות קצין הבטיחות ובמידת הצורך למנות לו עוזר.

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>המלצת המבקר לבדוק את העומסים בפעילות קצין הבטיחות בתעבורה מתקבלת.</u>

16.2 <u>הסמכת קצין הבטיחות בתעבורה</u>

עפ"י סעיף 583 א' בתקנות התעבורה, קצין הבטיחות חייב לקבל תעודת הסמכה ממשרד התחבורה. קצין הבטיחות הוסמך ע"י משרד התחבורה (תוקף ההסמכה עד ליום 11/7/2015), כמו כן, מינויו לשמש בתפקיד בעיריית רמת גן אושר ע"י משרד התחבורה (24/5/2005) ועל ידי מועצת העיר (22/4/2004).

16.3 <u>כפיפותו הארגונית של קצין הרכב</u>

על פי המבנה הארגוני אשר הוצג למבקר, קצין הבטיחות בתעבורה כפוף למנהל מחלקת מוסך ותחבורה שהינו סגן מנהל אגף ש.פ.ע.

<u>הביקורת מציינת</u>

כי עפ"י תקנה 586, בסמכותו של קצין הבטיחות לאסור את השימוש ברכב עקב מצבו הבטיחותי.

16.4 <u>השתתפות בפורומים</u>

הממונה על הבטיחות בתעבורה הינו חבר בוועדות הבאות:

- וועדת הבטיחות בעבודה.
- וועדת מ.ל.ח. עירונית.

<u>הביקורת מעירה</u>

כי הממונה אינו חבר ב"וועדת התנועה". מתפקידה של וועדה זו לבחון את כל היבטי התנועה בעיר ובפרט במקומות קריטיים כגון בקרבת בתי ספר. כמו-כן, בעיות כניסה ומעבר של משאיות מחלקת התברואה במקומות שונים.

<u>המלצה</u>

לשקול צירופו של ממונה הבטיחות בתעבורה של העירייה כחבר ב"וועדת התנועה".

16.5 <u>תפקידי קצין הבטיחות בתעבורה</u>

להלן תפקידיו העיקריים של קצין הבטיחות, עפ"י סעיף 585 בתקנות התעבורה:

- לפקח על כך שהנהגים ימלאו אחר פקודת התעבורה והתקנות.
- לפקח על כך שהרכב יהיה בכל עת במצב תקין.
- לפקח על כך שמצב בריאותם של הנהגים יהיה תואם את דרישות דיני התעבורה.
- להדריך את הנהגים בענייני נהיגה וטיפול ברכב.
- להמליץ על הכשרתם והשתלמותם של הנהגים בנושאי נהיגה ובטיחות.
- לנהל כרטסת ורישומים לגבי כלי רכב ונהגים.

כמו-כן, נוספה לאחרונה מטלה בתקנה 587 – "נוהל 6 - איך אני נוהג":
על כל רכבי העירייה הייעודיים (משאיות, טנדרים) נצבעה הכתובת "איך אני נוהג" עם מספר המוקד "109" . הציבור יכול להתלונן על נהגים אשר אינם שומרים על כללי הבטיחות בדרכים. על קצין הבטיחות בתעבורה לטפל בתלונות הנ"ל. בשנת 2013 התקבל 35 תלונות ובשמונת החודשים הראשונים של שנת 2014 – 25 תלונות על נהגים.

<u>הביקורת מעירה</u>

כי לא קיים שילוט כנ"ל על הרכבים הפרטיים.

<u>המלצה</u>

לשקול הדבקת כתובת "איך אני נוהג" גם על גבי הרכבים הפרטיים.

16.6 הביקורת בדקה חלק מהמטלות של קצין הבטיחות, ולהלן הממצאים:

16.6.1 <u>תיק נהלים</u>

הביקורת ראתה כי אצל קצין הבטיחות קיים "תיק הוראות קבע ונהלים למילוי תפקיד קצין בטיחות בתעבורה" מטעם משרד התחבורה.

16.6.2 <u>כלי הפיקוח והבקרה של ממונה הבטיחות</u>

כאמור, קיימת מערכת לניהול צי הרכב ("נצר") אשר באמצעותה מפקח ממונה הבטיחות ומנהל את הנושאים שעליהם הוא אחראי. בבסיס הנתונים של מערכת

מותקנת רשימת הרכבים כולל כל הנתונים הרלוונטיים, כגון: תאריכי ביצוע "טסט" שנתי, תאריכי חידוש ביטוחים, תאריכי טיפולים תקופתיים, בדיקת מעצורים, כיול "טכוגרף", תיקי רכבים, תיקי נהגים, דוחות תאונות דרכים ועוד. המערכת מתריעה אוטומטית 15 ימים לפני המועד לביצוע הפעולה הנדרשת.

16.6.3 <u>עדכניות מצבת כלי הרכב</u>

מהביקורת עולה כי רשימת כלי הרכב הנמצאת אצל קצין הבטיחות הינה עדכנית.

16.6.4 <u>חידוש ביטוחים</u>

הביקורת בדקה פוליסות ביטוח של רכבים שונים ומצאה כי כולם בתוקף.

16.6.5 <u>טסט שנתי</u>

הביקורת ראתה כי הרכבים עוברים רישוי שנתי במועדים הנדרשים. זמן מה לפני מבחן הרישוי הרכבים עוברים בדיקה והכנה לטסט במוסך.

16.6.6 <u>בקרה על רישיונות הנהגים והצהרות בריאות</u>

הביקורת דגמה תיקי נהגים ומצא כי קיימים רישיונות נהיגה והצהרות בריאות כנדרש.

16.6.7 <u>מעקב ביצוע בדיקות וטיפולים תקופתיים ברכבים</u>

מבדיקת הביקורת עולה כי קיים מעקב ממוחשב על ביצוע הטיפולים בעיתם. קצין הבטיחות מאשר ביצוע כל טיפול ומעדכן בתיק הרכב במערכת "נצר".

16.6.8 <u>אישור תיקון ליקויים</u>

נהג המגלה ליקוי במהלך העבודה, ממלא טופס הודעה על ליקויים ומכניס את הרכב למוסך. בגמר התיקון המכונאי חותם על ביצוע התיקון. קצין הבטיחות בודק ומאשר את התיקון. כנ"ל לגבי בדיקות לאחר טיפולים תקופתיים. קצין הבטיחות רושם הנתונים בתיק הרכב, במערכת המחשב.

16.6.9 <u>ניהול תיקי נהג</u>

תיק הנהגים מתנהלים ב-2 אופנים: "תיק פיזי" בו מתויקים המסמכים ותיק ממוחשב במערכת ה"נצר". בכל תיק, הן הפיזי והן הממוחשב, נמצאים הפרטים הבאים:

רישיון נהיגה בתוקף, הצהרה על חובת קיום שעות עבודה ומנוחה, הצהרה על חובת מילוי טכוגרף, הצהרת בריאות, נתונים נוספים כגון השתלמויות ותאונות דרכים.
הביקורת דגמה תיקי נהגים ומצאה כי הינם בהתאם לנדרש.

16.6.10 ניהול תיקי רכב

גם תיקי הרכב מתנהלים בכפילות- ב"תיק פיזי" ובתיק ממוחשב. תכולת התיק: רישיון רכב בתוקף, תעודת ביטוח בתוקף, תעודת בדיקת בלמים חצי שנתית, טופס בדיקה חודשי, אישור טכוגרף, חשבוניות מוסכים, חשבוניות רכש חלפים.
הביקורת דגמה תיקי רכבים ומצא שהינם תקינים.

16.6.11 טכוגרפים

בכל משאית מותקנת מערכת "טכוגרף". קצין הבטיחות מנתח באופן שוטף את הפלט / גרף של כל נהג ובודק שלא חרג במהירות או במספר שעות הנהיגה (במשאיות החדשות קיים מנגנון שמגביל את המהירות למקסימום 90 קמ"ש). הביקורת ראתה כי קיימת הקפדה על שליחת הטכוגרף לכיול במועד הנדרש (אחת לשנתיים). הכיול האחרון בוצע בתאריך 27/7/2014 ע"י "ספידו-אוטו".

16.6.12 רישיון מוביל

עפ"י תקנה מס' 5 של תקנות שירותי ההובלה, חייב להימצא בכל משאית "רישיון מוביל" החתום ע"י המנהל המקצועי של המוסך ועל ידי קצין הבטיחות בתעבורה, המאשרים שהרכב תקין. לעיריית רמת גן יש "אישור מוביל" ל-18 משאיות.
מהביקורת עולה כי בכל משאית יש רישיון מוביל החתום כנדרש.

16.6.13 פיקוח על שעות עבודה ומנוחה

על פי תקנה 168, על נהג משאית לערוך הפסקת מנוחה בת חצי שעה לפחות, לאחר נסיעה של 4 שעות, ואסור לו לעבוד יותר מ- 12 שעות ביממה (כולל ההפסקות) ולא יותר מ- 68 שעות בשבוע. קצין הבטיחות מוודא קיום תקנה זו ב-2 אופנים: סקירת יומן הנסיעות של הנהג וקריאת הדיסק של הטכוגרף.
מהביקורת עולה כי הפיקוח על הנושא מתבצע כנדרש.

16.6.14 <u>הדרכות לנהגים</u>

ניתנות לנהגים הדרכות שוטפות, כולל פרסומים שונים על לוח המודעות (הוראות בטיחות, הוראות קבע לנהגים וכדומה). ניתנת הדרכה אישית של קצין הבטיחות לנהג חדש .

16.6.15 <u>ציוד בטיחות ברכב</u>

הביקורת דגמה מספר רכבים ובדקה קיום ציוד בטיחות: אפוד זוהר, משולש אזהרה, מטף כיבוי, טכוגרף.

בכל הרכבים שנדגמו נמצא הציוד הנדרש בחוק.

16.6.16 <u>ציוד כיבוי אש</u>

בשטח המוסך והחניון מוצבים 5 עמדות כיבוי אש הכוללים צינורות עם זרנוקים. כמו-כן, קיימים בנקודות שונות מטפי כיבוי אש. קצין הבטיחות מפקח, בין היתר, על כך שהציוד יהיה תקין ויעבור בדיקות תקופתיות ע"י הגורמים המוסמכים, כנדרש.
הציוד עבר ביקורת ע"י חב' פינק ביום 8/9/2014 והינו בתוקף עד ל- 8/9/2015.

<u>הביקורת מעירה</u>

כי לא נערכה תרגולת כיבוי אש לצוות המוסך מזה מספר שנים.

<u>המלצה</u>

לערוך הדרכה ותרגיל כיבוי אש בהקדם האפשרי.

<u>תגובת מנהל האגף</u>

<u>המלצת המבקר לערוך תרגיל כיבוי אש מתקבלת. מנהל המוסך כבר פנה לכיבוי אש רמת גן לתיאום ביצוע תרגיל במתחם המוסך.</u>

16.6.17 <u>ציוד עזרה ראשונה</u>

במחלקה תיק עזרה ראשונה הנבדק פעמיים בשנה ע"י עובד מוסמך. במחלקה 3 עובדים שעברו השתלמות והוסמכו להגיש עזרה ראשונה (ההשתלמות האחרונה הייתה בתחילת שנת 2014).

כמו-כן, במחלקה קיימת ערכת החייאה (פדיברלטור). הדרכה בנושא עברו: מנהל המחלקה, ממונה הבטיחות, מנהלת אגף לוגיסטיקה ומנהל מחלקת הווטרינריה הנמצאים בסמיכות למוסך.

16.6.18 <u>תהליך מתן אישור לנהיגה ברכב עירוני</u>

הממונה על הבטיחות בתעבורה אחראי על מתן אישורים, לעובדים חדשים, הנדרשים לנהוג ברכי העירייה. להלן תהליך מתן האישור:

- מקבל פנייה ממנהל המחלקה / אגף למתן אישור לעובד חדש.
- בודק רישיון הנהיגה של העובד.
- בודק מצב נקודות במשרד התחבורה.
- מחתים את העובד על הצהרת בריאות.
- נותן הדרכה אישית בנושא בטיחות בדרכים.
- מחתים את העובד על קבלת ההדרכה.
- נותן לעובד דפי הנחיות בכתב ומחתימו על קבלת ההנחיות.
- עורך לעובד מבחן עיוני.
- עורך לעובד מבחן מעשי.
- נותן לנהג קוד אישי (עבור הקודן המותקן ברכב).
- שולח את האישור למנהל המחלקה \ מנהל האגף הרלוונטי.

16.6.19 <u>מעקב ודיווח על תאונות דרכים</u>

נוהל 07.03.12 מגדיר הטיפול בתאונת דרכים. האחריות על ממונה הבטיחות בתעבורה. נהג הרכב המעורב בתאונת דרכים מדווח לקצין הבטיחות על גבי טופס "הודעה על תאונת רכב". קצין הבטיחות חוקר את התאונה מההיבט הבטיחותי, מוודא כי תיאור התאונה בטופס יהיה מפורט ומדויק. מוודא כי הנהג חתם על הטופס. רושם בטופס אם הנהג אשם או לא אשם. הממצאים נרשמים בתיק הנהג ובדוח מעקב תאונות במחשב.

כאשר נהג עובר 3 תאונות נערך בירור אצל מנהל האגף. הביקורת ראתה מכתבי התראה שהוציא מנהל המחלקה לנהגים העבריינים. המכתבים מוכנסים לתיקים האישיים ונרשמים במחשב.
אחת לרבעון מדווחת המחלקה למנהל האגף על התאונות שקרו במהלך הרבעון.
מדיווחים אלה עולה כי מספר התאונות בשנת 2013 כדלקמן : 26 תאונות ברבעון ראשון, 25 תאונות ברבעון שני, 21 תאונות ברבעון שלישי ו- 27 תאונות ברבעון האחרון – סה"כ 99 תאונות דרכים בשנת 2013 (לעומת 81 תאונות בשנת 2012).

ביום 11/11/2013 אירעה תאונה בה נהרג עובד תברואה (המקרה מפורט בהמשך).
בנוסף, במהלך שנת 2013 ובתקופה ינואר – אוגוסט 2014, אירעו 7 תאונות עם נפגעים :

- בתאריך 26/2/2013, עובד קיבל מכה מהמראה - נעדר מהעבודה 8 ימים.
- בתאריך 12/9/2013, כאשר עצר בפקק תנועה, רכב פרטי חבט מאחור - העובד נעדר מהעבודה 55 ימים.
- בתאריך 27/10/2013, עובד החליק כאשר ירד מהמשאית – נעדר מהעבודה 27 ימים.
- בתאריך 12/11/2013, עובד נפל מקורת משאית הטיאוט - נעדר מהעבודה 9 יום.
- בתאריך 6/2/2014, בעת החלפת כרית אויר, יד העובד נלכדה מתחת לכרית – נעדר מהעבודה 12 ימים.
- בתאריך 18/3/2014, עובד נפל מ"קלנועית" – נעדר מהעבודה 11 ימים.

16.6.20 <u>סקירת התאונה בה נהרג עובד מחלקת התברואה</u>

בתאריך 11/11/2013 בבוקר אירעה תאונת דרכים בה נהרג עובד מחלקת התברואה (מתחנה מספר 1). האירוע קרה בעת עבודתו של העובד בפינוי אשפה ברחוב המבדיל 6 ברמת גן. נהג המשאית נסע לאחור והעובד נדרס. הוא פונה במצב קשה לבית החולים ונפטר למחרת היום.

מבדיקתו של ממונה הבטיחות בעבודה עלה כי:

- זמזם הנסיעה לאחור של המשאית נמצא תקין.
- המראות של המשאית נבדקו ונמצאו תקינות.
- במשאית הייתה מותקנת מצלמה לראיה לאחור. המצלמה נבדקה ונמצאה תקינה.

מבדיקה שערך הממונה על הבטיחות בעבודה של העירייה עלה כי:

- העובד לא התלונן על בעיות רפואיות כלשהם.
- העובד לא החסיר ימי עבודה.
- העבודה נעשתה בצוות. הצוות לא התלונן על ירידה בקצב העבודה כתוצאה מבעיות כלשהן.
- העובד היה מסודר ובדרך כלל עבד עם בגדי עבודה ונעלי בטיחות, כנדרש.
- העובד השתתף בכנסי הדרכות הבטיחות שהועברו לעובדי פינו האשפה באגף התברואה.

המסקנות של ממונה הבטיחות בעבודה של העירייה לגבי הסיבות לתאונה:

- אי תשומת לב העובד.
- אי תשומת לב הנהג.
- שיטת העבודה הקיימת בפינוי אשפה: עבודה קבלנית - מסיימים את העובדה והולכים. העבודה בשיטה זו גורמת שהעובדים ממהרים לסיים העבודה ומכאן חוסר ההקפדה על שמירת כללי הבטיחות הנדרשים.

פעילויות מידיות שנעשו:

- ראש העיר דרש ביצוע תחקיר יסודי וזה נערך על ידי קצין הבטיחות בתעבורה והממונה על הבטיחות בעבודה של העירייה.
- המשטרה פתחה בחקירת התאונה ונחקרו כל הנוגעים בדבר והעדים.
- המשטרה הגישה כתב אישום נגד נהג המשאית והנושא נמצא בהליך משפטי.

הפקת לקחים וביצוע "פעולות מתקנות" למניעת הישנות:

- כתיבת "הוראות בטיחות לעובדי פינוי האשפה", בנוסף לנוהל מס' 07.03.04 הקיים.
- כינוס עובדי פינוי האשפה והנהגים לצורך שינון וחידוד הוראות הבטיחות וחוקי התעבורה.
- הגברת הפיקוח והאכיפה על חוקי הבטיחות – שימוש בציוד מגן אישי, ציות לחוקי התעבורה, ציות לחוקי הבטיחות.

מבדיקת הביקורת עולה כי:

- **הנהג הדורס לא משמש כנהג והועבר לתפקיד אוסף אשפה.**
- **נכתבו "הוראות בטיחות לעובדי פינוי האשפה" הכוללות, בין היתר, התייחסות לסעיף בריאות העובד, חובת שימוש בציוד מגן אישי והתנהגות בעת נסיעת המשאית לאחור.**
- **נערך כנס הסברה לנהגים ביום 26/11/2013 באולם מועצת העיר. הכנס התמקד בנושא "נסיעה לאחור". ההרצאה בנושא הועברה על ידי מרצה בכיר "בטיחות בדרכים". רשימת הנוכחים כללה 33 נהגי משאיות.**
- **התקיימו השתלמויות לעובדי איסוף האשפה, כדלקמן:**
  - **לעובדי תחנה 1 - בתאריך 22/4/2014.**
  - **לעובשי תחנה 1 - בתאריך 23/4/2014,**
  - **לעובדי תחנה 3 - בתאריך 29/4/2014.**
  - **לעובדי תחנות 5 + 4 - בתאריך 30/4/2014.**
  - **לעובדים שלא השתתפו בכנסים הנ"ל – בתאריך 7/5/2014.**

17. הטיפול ברכב נטוש

17.1 תיאור התהליך

בנושא הרכב הנטוש מטפלים עוזר מנהל המחלקה (כ- 50% מזמנו) , מזכירת המחלקה (כ- 50% מזמנה) ונהג (כ- 50% מזמנו). הטיפול מתבצע על פי הוראות נוהל מס' 07.01.20, כדלקמן:

- קבלת הודעה (במחשב) מהמוקד העירוני על רכב נטוש .
- שליחת עובד לבדיקה – לאחר 60 יום מקבלת ההודעה.

- בירור פרטי בעלי הרכב במערכת "ארגונון" של משרד התחבורה.
- שליחת אתראה בדואר רשום לבעל הרכב.
- שליחת עובד פעם נוספת, 14 יום לאחר שליחת ההתראה, להדבקת הודעה על הרכב.
- גרירת הרכב ,לאחר 15 יום נוספים, למגרש הרכב הנטוש שבסמוך למחלקה.
- שחרור הרכב ע"י בעליו : לאחר ביצוע תשלום בגין הגרירה (240 ₪) ובגין האחסנה (10 ₪ ליום) וזיהוי בעל הרכב באמצעות המסמכים הנדרשים – משוחרר הרכב.
- מכירת הרכב כ"גרוטאה" : עפ"י החוק, מותר לעירייה למכור את הרכב, לאחר שאינו נדרש למעלה מ- 60 יום, לסוחר גרוטאות.

17.2 להלן נתונים על טיפול ברכב נטוש :

נתוני פעילויות בשנת 2013

תיאור	1-3\13	4-6\13	7-9\13	10-12\13	סה"כ 2013
קבלת תלונות	524	758	927	985	3,194
שליחת התראות	115	155	236	268	774
ביצוע גרירות	36	48	68	97	3,968
חיסול / מכירה					94

נתוני פעילויות בתקופה: ינואר - יוני 2014

תיאור	1-3\14	4-6\14	-	-	סה"כ 1-6/2014
קבלת תלונות	592	408			1,000
שליחת התראות	268	150			418
ביצוע גרירות	109	77			186
חיסול / מכירה					88

17.3 הליך מכירת הרכב הנטוש

למרות שעל פי החוק מותר לעירייה למכור את הרכב לאחר 61 ימים (מיום הגרירה), המחלקה ממתינה 90 ימים ובאין דורש לרכב, היא מוציאה "מכרז זוטא" למספר סוחרי גרוטאות (6-7 סוחרים קבועים). המציעים מתבקשים להציע מחיר על כל המכוניות המוצגות למכירה (אין מכירה של פריטים בודדים). ההצעות מוצגות בוועדת המכרזים המאשרת מכירה לבעל ההצעה הגבוהה ביותר. המחלקה מנפיקה שובר

לתשלום, הזוכה משלם בקופת העירייה ומקבל את הרכב. יש להסיר מהרכב את מספר הרישוי ולהודיע למשרד הרישוי. כמו-כן, יש להחתים את סוחר הגרוטאות על הצהרה שהרכב יפורק ולא ישמש עוד לנסיעה.

<u>הביקורת מעירה בחומרה</u>

כי לא מתקבל אישור ממשרד הרישוי על קליטת ההודעות וגריעת הרכבים מהמצבה.

<u>המלצה</u>

לוודא לקבל אישור ממשרד הרישוי על גריעת הרכבים – באחריות מנהל המוסך.

17.4 <u>בחינת העברת המטלה לביצוע ע"י גורם חיצוני</u>

בטיפול בנושא הרכב הנטוש עוסקים 3 עובדים במחלקה (1.5 משרות). כמו-כן, קיימות הוצאות בגין גרירת הרכבים.

<u>המלצה</u>

לערוך, על ידי גורם מקצועי מוסמך ובלתי תלוי, בדיקה כלכלית בנושא הטיפול ברכב נטוש באמצעות קבלן / זכיין חיצוני. הזכיין יטפל על חשבונו בנושא ההתראות והגרירות. הזכיין יגבה דמי טיפול והוצאות גרירה מכל בעל רכב שיבוא לקבל את רכבו, וכן יקבל את הכספים ממכירת הרכבים הנטושים לסוחרי הגרוטאות.

18. <u>קניית רכב חדש ומכירת רכב ישן</u>

18.1 <u>קניית רכב חדש</u>

בקשות מנהלי האגפים לרכישת רכב חדש מועברות ל"ועדת הרכב" המורכבת מ- 5 חברים, יו"ר הועדה הינו מנכ"ל העירייה. לאחר אישור הרכישה ע"י הועדה, נרכש הרכב הנדרש. משאיות לאיסוף אשפה רוכשים אצל הספק שנבחר במכרז של "החברה למשק וכלכלה", לכלי רכב אחרים מתקבלות הצעות מחיר מהיבואנים הרלוונטיים.

<u>סקירת פרוטוקול ועדת רכב</u>

הביקורת סקרה סיכומי ישיבות של ועדת הרכב. להלן מובא, לדוגמא, ההחלטות של ועדת הרכב מיום 5/10/2014:

- אושרה רכישת רכב ליסינג תפעולי לסגן הגזבר.
- לא אושרה הבקשה לרכב ליסינג לחשב אגף הנדסה.
- אושרה החלפת 5 רכבי ליסינג בתום 3 שנות שירות.
- אושר רכישת 2 רכבי סיטרואן פיקסו C3 למח' בניה ציבורית ולמח' חשמל.
- אושר רכישת 9 קטנועים חדשים עבור: השיטור העירוני, מפקחים חדשים של מחלקת שירותי הניקיון, לממונה החדש על בטיחות הסעות התלמידים.

כמו-כן, הוגשו בקשות לרכישת רכבים לתקציב 2015, כדלקמן:

- 4 משאיות דחס לאיסוף אשפה .
- 2 קטנועים חדשים.
- החלפת 10 קטנועים ישנים .
- החלפת טנדרים ישנים.

<u>הערכת עלויות</u>:

- משאיות אשפה - 5,000,000 ₪
- קטנועים - 544,000 ₪
- טנדרים - 330,000 ₪
- <u>סה"כ - 5,874,000 ₪</u>

<u>להלן הרכבים שנרכשו במהלך שנת 2013:</u>

- 2 משאיות דחס לאיסוף אשפה מדגם וולוו
- 2 טנדרים
- 5 גרורי שטיפה
- 15 קטנועים
- <u>סה"כ 24 כלי רכב.</u>

להלן הרכבים שנרכשו בתקופה ינואר – ספטמבר 2014:

- 10 קטנועים
- 2 עגלות גרירה
- 7 טנדרים
- סה"כ 19 כלי רכב.

18.2 סקירת המכרז לרכישת רכב בליסינג

להלן הממצאים: העירייה מחזיקה ב"ליסינג תפעולי" 31 כלי רכב "פרטיים" עבור בכירי העירייה. ועדת הרכב אישרה את ההתקשרות עם חברת הליסינג "x" שממנה נרכשו הרכבים, וזאת לאחר עריכת מכרז פומבי בליווי רו"ח חיצוני יועץ ליסינג בדיקתו והמלצתו. במכרז התחרו 3 חברות: "x" , "xx" ו"xxx". כאמור, חברת "x" זכתה במכרז עקב המחירים והתנאים הטובים יותר משתי המתחרות האחרות.

18.3 סקירת מכרז לרכישת 2 משאיות אשפה

הביקורת סקרה מכרז לרכישת 2 משאיות דחס לאיסוף אשפה ולהלן הממצאים:

- מכרז פומבי 30/2014 שנערך בחודש יוני 2014.
- התקבלו 2 הצעות מחיר: מחברה א' ומחברה ב'
- הועבר לבדיקת בודק ויועץ מקצועי חיצוני
- הציון נקבע לפי הפרמטרים הבאים: מחיר – 60%, אחריות – 10%, שירות – 10%, אביזרים נלווים – 5%, התרשמות טכנית – 15%.
- הצעת חברת א' קבלה ציון 120 נקודות, לעומת הצעת חברת ב' שקבלה 92 נקודות בלבד.
- המשאיות נרכשו מחברה א' , הצעתה היתה זולה בכ- 27% מחברה ב'.

18.4<u>מכירת רכבים ישנים</u>

רכבים ישנים שהוחלט למוכרם (על ידי וועדת הרכב) מפורסמים למכירה באמצעות מכרז פומבי ב- 2 עיתונים. נערך אומדן שווי עפ"י "מחירון לוי יצחק". המציעים פונים למחלקת מוסך ותחבורה ומקבלים את טופס המכרז הכולל פירוט הרכבים ואת התנאים להגשת המכרז, כולל ערבות בנקאית, מועד אחרות להגשת ההצעה וכו'. המציעים מכניסים את מעטפות המכרז לתיבת המכרזים (הנמצאת בחדרו של יו"ר וועדת המכרזים). המעטפות נפתחות ע"י חברי ועדת המכרזים בנוכחות נציג מהמחלקה המשפטית. ההצעות נרשמות ונערכות בדוח אקסל לצורך השוואה. ועדת המכרזים של העירייה בודקת את ההצעות ובוחרת את הזוכים. לכל רכב שנמכר יש תיק המכיל את כל המסמכים ופרטי המכירה, כולל אישור העירייה לזכייה, קבלה על קבלת התמורה וכדומה.

<u>להלן הרכבים שנמכרו בשנת 2014:</u>

- 7 קטנועים
- 1 משאית אשפה
- 1 טנדר
- <u>סה"כ 9 כלי רכב.</u>

<u>מיועדים למכירה עד לסוף השנה:</u>

- 2 משאיות דחס
- 1 טרקטור
- 2 טנדרים
- 4 קטנועים
- <u>סה"כ 10 כלי רכב נוספים שיימכרו עד לסוף השנה.</u>

18.5<u>הביקורת סקרה מכרז למכירת רכב ישן ולהלן הממצאים:</u>

- מכרז מס' 10/2014 מיום 17/3/2014 למכירת רכב עירוני .
- מזכיר העירייה התבקש לפרסם את המכרז הנ"ל. על ההודעה חתומים: מ"מ רה"ע, מנכ"ל העירייה, נציג המחלקה המשפטית, גזבר העירייה, מנהל אגף התברואה ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה.
- הוצעו למכירה 12 כלי רכב.

- התקבלו הצעות מ- 8 מציעים, כדלקמן: 2 מציעים עבור 8 כלי רכב כ"א, 1 מציע עבור 4 כלי רכב, 2 מציעים עבור 3 כ"א, 3 מציעים עבור 1 רכב כ"א.
- כל ההצעות רוכזו בטבלת אקסל כולל עמודת האומדן של העירייה.
- סומנו ההצעות הגבוהות ביותר.
- וועדת המכרזים אישרה מכירת הרכבים לבעלי ההצעות הגבוהות יותר.

19. <u>בדיקת חיוב העובדים ב"שווי רכב" בגין החזקת רכב צמוד</u>

מבדיקת הביקורת עולה כי כל העובדים המחזיקים ב"רכב צמוד" מסוג "פרטי" מחוייבים ב"שווי רכב", כנדרש עפ"י החוק. לגבי הטנדרים והג'יפים - נאמר לביקורת על ידי רו"ח חיצוני של העירייה), כי קיים הסדר עם פקיד מס הכנסה הפוטר מתשלום "שווי רכב". מכיוון שהסדר זה נערך לפני מספר שנים, הביקורת ביקשה מרואה החשבון שיאשרר ההסדר עם מס הכנסה.

<u>המלצה:</u>

להקפיד על הפקת דו"ח "איתוראן", לפחות אחת לחודש, ולבדוק מקום חניית "רכבי העבודה" לאחר שעות הפעילות. כמו-כן, עפ"י הנחיית רו"ח העירייה, המטפל בנושא שווי הרכב מול מס הכנסה, יש לשמור על דוחות "איתוראן" לפחות 4 שנים - באחריות מנהל המחלקה.

20. <u>ביקורת חניית רכבים בלילות בחניוני העירייה</u>

רכבי העירייה (להוציא הרכבים ה"צמודים") חייבים לחנות בלילות באחד מ- 7 חניוני העירייה. בכל הטנדרים הותקנו מכשירי "איתוראן" כך שניתן לעקוב ולפקח אם הרכבים חונים בלילות בחניוני העירייה. אחת לחודש מפיק מנהל מחלקת מוסך ותחבורה "דוח נסיעות איתוראן" ובודק מקום חניית הטנדרים לאחר שעות העבודה. במקרים בהם מתגלה שהרכב לא חנה בחניון הלילה כנדרש - מנהל המוסך מעיר לעובד. לדברי מנהל המחלקה – במקרים בודדים הרכבים אינם חונים בחניונים כנדרש וגם אז קיימות בדרך כלל סיבות מוצדקות כגון עבודה עד שעת לילה מאוחרת בגין אירוע דחוף.

<u>המלצה</u>

לערוך נוהל ביקורת חניית רכבים לאחר שעות הפעילות - באחריות מנהל המוסך.

****

סימוכין: 2015-0002-1024

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

מחלקת מוסד ותחבורה

1. **סעיף 2.8 – כלי הניהול והבקרה – המערכת הממוחשבת**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע הדרכה לעובדים על מערכת "עוצמה" כדי שילמדו ויכירו טוב יותר את אפשרויות המערכת, על מנת להפיק ממנה תועלת, כגון הפקת דוחות בחתכים שונים לצורך פיקוח ובקרה על העלויות ושעות העבודה.
כמו כן, יש צורך לשדרג את המערכת, לאפשר הזנת עלות החומרים תחת סעיף נפרד והזנת שעות העבודה תחת סעיף אחר.
הליקוי תוקן והעובדים יצאו להשתלמות בנושא לחיפה ולירושלים.

2. **סעיף 5 – תעודות והכשרה של העובדים המקצועיים**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על הוצאת העובדים להשתלמויות מקצועיות ומציין כי בשנת 2015 תוקצב סכום של 35,000 ₪ בנוסף לתקציב ההשתלמויות העירוני.

3. **סעיפים 6.2 ו-6.3 – בדיקת נוכחות הנהגים ועובדי המינהלה והמוסך**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לוודא החתמת כרטיס נוכחות פעמיים ביום כנדרש עפ"י ההוראות ומציין כי הנושא בטיפול אגף משאבי אנוש.

4. **סעיף 6.5 – ניהול ופיקוח ימי חופשה**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על ניצול ימי חופשה כנדרש ואי חריגה מעבר למותר ומציין כי ישנם מספר קטן של עובדים שלא מנצלים את מלוא מכסת הימים בשנה.

5. **סעיף 6.5.1 – בנק חופש פנימי**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להכין תוכנית ניצול ימי חופשה פנימית.

6. **סעיף 12.4 – קליטת חומרים למלאי**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לקלוט את כל החלקים הנרכשים למערכת המלאי מתקבלת.

7. **<u>סעיף 12.3 - מדיניות המלאי</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להגדיל את מלאי הפריטים שמוזמנים לעיתים תכופות וזאת על מנת לחסוך הזמנות תכופות.

8. **<u>סעיף 12.6 – קטלוג פריטים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לתת למספר פריטים מאותה קבוצה מספר קלטוגי מייצג אחד וזאת על מנת לפשט ולהקל על תהליך קליטת הפריטים השונים במערכת המלאי.

9. **<u>סעיף 10.2 – בדיקת הצעות מחיר</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לחתום על הזמנת העבודה לאחר ביצוע נוהל הצעות מחיר ובדיקתן.

10. **<u>סעיף 10.4 - בחירת מוסכי חוץ</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לערוך מכרז זוטא על רכש מצטבר של מעל 142,600 ₪ לפחות בין 4 ספקים.

11. **<u>סעיף 11.6 – רכש חלפים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לחתום על הזמנת רכש חלפים לאחר ביצוע נוהל הצעות מחיר ובדיקתן.

12. **<u>סעיף 11.6 – רכש חלפים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי במקרה של רכש שנתי בעלות של 400,000 ₪ נדרש לבצע מכרז זוטא בין 6 ספקים.

13. **<u>סעיף 13.2 - תדלוק הרכבים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי הוחלט להנהיג מעקב שוטף של צריכת דלק פרטית לכל רכב.

14. **<u>סעיף 15.1 – עלויות מחלקת מוסך ותחבורה</u>**
ראש העיר לא מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי הבקרה על מרכיב השכר מתבצעת על ידי אגף הכספים בעירייה ולא על ידי כל אגף בנפרד.

15. **<u>סעיף 15.2 – עלויות אחרות</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לוודא סינכון והתאמה בין נתוני מערכת המחשוב של החברה לאוטומציה לבין המידע הקיים באגף שפ"ע וזאת על מנת שיהיה מידע מבוסס לתכנון התקציב לשנה הבאה.

16. **<u>סעיף 16.1 – העסקת קצין בטיחות בתעבורה</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לוודא ביצוע ביקורת בטיחות על כל כלי הרכב של העירייה.

17. **<u>סעיף 16.4 – השתתפות בפורומים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יושמה המלצת הביקורת וקצין הבטיחות בתעבורה מונה לוועדה במקום מנהל מח' המוסך העירוני.

18. **<u>סעיף 16.5 – תפקידי קצין הבטיחות בתעבורה</u>**
ראש העיר אינו מקבל את המלצת הביקורת לתלות על רכבים פרטיים שילוט "איך אני נוהג".

19. **<u>סעיף 17.3 – הליך מכירת הרכב הנטוש</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לבצע פניה למשרד הרישוי לצורך קבל אישור על גריעת הרכבים.

20. **<u>סעיף 17.4 – בחינת העברת המטלה בנושא טיפול ברכב נטוש לגורם חיצוני</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי אגף שפ"ע יוצא בימים אלה למכרז חיצוני. בנושא התראות עפ"י החוק פקח עירוני חייב לרשום את ההתראות ולא גורם חיצוני.

21. **<u>סעיף 10.5 – שכירת משאיות אשפה בליסינג</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת כי יש לשקול להבא כדאיות כלכלית של שכירת רכבי אשפה לתקופות זמן מוגבלות.

22. **<u>סעיף 16.6.16 – ציוד כיבוי אש</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לתאם ביצוע תרגיל כיבוי אש במוסך העירוני מאחר ולא נערכה תרגולת כיבוי אש לצוות המוסך מזה מספר שנים.

23. **<u>סעיף 3.2 – משרדי המוסך העירוני</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא שדרוג מבנה משרדי המחלקה ומציין כי במסגרת תקציב האגף לשנת 2015 תוקצב סך של 800,000 ₪ לשיפוץ מבנה המוסך.

24. **<u>סעיף 19 – בדיקת חיוב העובדים בשווי רכב בגין אחזקת רכב</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת בנושא הפקת דו"ח איתוראן לפחות אחת לחודש ולבדוק מקום חניית רכבי העבודה לאחר שעות הפעילות . כמו כן עפ"י הנחיית רו"ח העירייה המטפל בשווי הרכב מול מס הכנסה מאחר וקיים הסדר עם פקיד מס הכנסה הפוטר מתשלום שווי רכב יש לשמור על דוחות איתוראן לפחות 4 שנים – באחריות מנהל המחלקה.

אגף משאבי אנוש

כללי

1. אגף משאבי אנוש (להלן: "האגף" או "אגף מ.א.") מטפל בהיבטים השונים הקשורים במשאב האנושי – עובדי העירייה – משלב קליטתם, במהלך תקופת העסקתם ולאחר פרישתם. פעילות האגף כיום כוללת, בין השאר: גיבוש מדיניות בתחום כח האדם בעירייה; קליטת עובדים חדשים; ליווי מקצועי (הערכה, קידום, ניוד); בקרת דיווחים (נוכחות, מחלות/חופשות וכו'); הכנה וליווי לסיום עבודה ועוד.

2. במסגרת תכנית העבודה, החליט מבקר העירייה לערוך ביקורת באגף משאבי אנוש.
יש לציין כי:

א. בישיבה שנערכה אצל ראש העיר ביום 7.9.14 התבקשנו כי במסגרת בדיקת מבקר העירייה הנערכת באגף משאבי אנוש ייכלל גם נושא קליטת עובדים לעירייה, ממועד כניסת ראש העיר לתפקידו.

ב. מנהל אגף משאבי אנוש ביקש ממבקר העירייה כי תיערך בדיקה באגף, כחלק מתהליך כניסתו לתפקיד.

מטרת הביקורת היתה לבדוק את תהליכי העבודה ואת תחומי העיסוק של האגף, ובכלל זאת היערכותו האירגונית למשימות ולמטלות הנדרשות כיום מגוף המנהל את ההון האנושי של הארגון.

3. לצורך הביקורת (שבוצעה החל מקיץ 2014) נערכו הפעולות הבאות:

- ראיונות עם: מנהל האגף; סגן מנהל האגף (שהוא גם מנהל מח' כ"א ופרט); עוזרת למנהל האגף; סגנית מנהל מח' עובדי מערכת החינוך; 2 עובדות רפרנטיות לטיפול ביחידות העירייה השונות; מנהלת יחידת נוכחות; מנהלת מח' שכר בעירייה; עו"ד ממשרד היועמ"ש של העירייה, (שהיא רפרנטית לתחום משאבי האנוש בעירייה).
- בדיקת וניתוח חומר הקשור לנושאי הביקורת.

תגובת מנהלי האגף שולבה בסעיפי הדו"ח השונים.
הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. מסמך היסוד המסדיר את תנאי העסקת העובדים ברשויות המקומיות הוא "**חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל**". מסמך זה, שנחתם בשנת 1959 בין מרכז השלטון המקומי ובין ההסתדרות, מאגד את תנאי ההעסקה של עובדי הרשויות. במהלך השנים חלו מספר עדכונים בחוקה, המתווספים כל העת לאוגדן תנאי השירות. החוקה מהווה את ההסכם הקיבוצי המרכזי לגבי עובדי השלטון המקומי והיא מסדירה גם את המסגרת ליישום סכסוכי עבודה.
מסגרות חוקיות/נורמטיביות עיקריות נוספות, הן:

- תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"מ-1979.
- פקודת העיריות (פרק תשיעי – "עובדי העירייה").
- הנחיות משרד הפנים.
- נוהלים פנימיים-עירוניים.

עיקרי הממצאים

5.א. כללי

בשנת 2009 נערכה ע"י מבקר העירייה ביקורת דומה באגף.

- **מהממצאים בדו"ח הביקורת הנוכחי עולה כי רבות מההמלצות שניתנו בדו"ח הנ"ל (הקודם) לא בוצעו וממצאים לא תוקנו – למרות הודעות האגף וראש העיר (דאז) כי הנושאים יטופלו.**

- הביקורת התחילה את עבודתה בדו"ח זה זמן קצר לאחר כניסתם לתפקיד של מנהל אגף משאבי אנוש וסגן מנהל אגף (שהוא גם מנהל מח' כ"א ופרט), שהינם גם עובדים חדשים בעירייה. **מרבית הממצאים בדו"ח זה אינם נוגעים לתקופת עבודתם, אולם עליהם מוטלת המשימה ליישום הערות והמלצות ביקורת זו.**
יש לציין כי חלק מהממצאים שהובאו בדו"ח תוקנו וחלקם בתהליך שינוי.

5.ב. תחומי העיסוק של האגף

האגף אינו עוסק במספר תחומים משמעותיים, כפי שעוסקים בכך אגפי משאבי אנוש בחלק מהעיריות וכן באירגונים אחרים בעלי היקף ומאפיינים דומים, כגון: שימוש בתהליכים של אירגון ושיטות (או"ש); תהליכי הנעת עובדים; ניהול מערך להדרכת עובדים; טיפול מובנה ומקיף ברווחת העובד.

5.ג. נוהלי עבודה

חלק מנוהלי העבודה לגבי פעילות האגף אינם רלוונטיים לתהליכים הנוכחיים ו/או הם כלליים מדי ו/או הם חלקיים. לגבי מספר נושאי טיפול חשובים אין כלל נוהלי עבודה.

5.ד. שימוש במערכות מחשב

המערכות הממוחשבות המשמשות את האגף הינן מיושנות, אינן מתאימות לדרישות של מערכת מתקדמת ואינן נותנות מענה מקצועי הולם לצרכי העבודה.

5.ה. מאגר כח אדם

אין בעירייה מאגר כח אדם מקיף של מועמדים לעבודה (לתפקידים שאינם מחייבים מכרז).

5.ו. אישורים רפואיים של עובדים חדשים

לא מתנהל מעקב שיטתי אחר משך הטיפול בנושא זה (עמידה במסגרת הזמן בה העובד החדש צריך למסור את אישורי הבדיקות הרפואיות שלו).

5.ז. <u>קביעת פרטי המכרזים ותנאי הסף</u>

מבדיקה של 66 מכרזים עולה כי ב-5 מכרזים, הגדרות הדרישות שפורסמו במכרזי העירייה אינן ברורות דיין ולוקות בחסר (כגון: אי פירוט סוג והיקף הידע הנדרש; אי פירוט משך תקופת הנסיון הנדרשת; אי פירוט מהות הנסיון הנדרש).

את תנאי הסף והגדרות התפקיד קובעים עובדים באגף משאבי אנוש, שאינם אנשי או"ש מקצועיים, בשיתוף עם היח' המיועדת לקלוט את העובד (לאחרונה מעורב בכך יועץ חיצוני המועסק ע"י העירייה) – והם אמורים לעשות זאת במסגרת ההנחיות הכלליות של משרד הפנים.

5.ח. <u>עמידה בתנאי הסף</u>

מבדיקה של 66 מכרזים עולה כי ב- 4 מכרזים נבחר מועמד שאינו עונה על כל תנאי הסף, כפי שפורסמו במכרז.

5.ט. <u>משתתפים בישיבת ועדת מכרזים לעובדים סטטוטוריים</u>

החוק (פקודת העיריות) קובע במפורש מיהם חברי ועדת המכרזים לבחירת עובדים סטטוטוריים. במכרז לבחירת מנהל אגף החינוך נכחו בדיון, מעבר לחברים ולמשקיפים הקבועים בחוק, 3 אנשים נוספים.

5.י. <u>השתתפות בישיבת ועדת מכרזים לעובדים שאינם סטטוטוריים</u>

החוק (תקנות העיריות) קובע את הרכב הועדה, לרבות אופן קביעת החברים (הודעת ראש העיר), וכן קובע כי לא יהיה נוכח בישיבה אדם פרט לחברי הועדה, הנבחנים, ויועץ-משקיף. מבדיקת הביקורת עולה כי בחלק מהישיבות נכחו בדיונים אנשים נוספים לאלו הרשאים להיות, כשלעתים הנ"ל גם השתתפו בהצבעת הבחירה.

5.יא. <u>נציג הועד בועדת המכרזים</u>

בהודעות המינוי של ראש העיר לגבי הרכב הועדה (שעפ"י החוק רשימה זו היא הקובעת את חברי הועדה) נקבע במפורש כי במכרזים לגבי עובדים בעלי תואר אקדמאי תשתתף בדיון נציגת האקדמאים בוועד במקום היו"ר. מבדיקה של 66 מכרזים (כולל מכרזים שאינם דורשים תואר אקדמאי) עולה כי ב-26 מהם השתתף יו"ר הועד במקום נציגת האקדמאים (במספר מקרים השתתפו שניהם).

5.יב. <u>נציגי הציבור בועדת המכרזים</u>

לפי הוראות משרד הפנים – על נציגי הציבור הנמנים על חברי ועדת המכרזים למלא שאלון מיוחד הבודק, בין השאר, אם: הנציג לא שימש כפעיל פוליטי במערכת הבחירות; אין ניגוד עניינים להשתתפותו; השכלתו שווה לפחות להשכלה הנדרשת במכרז; הוא בעל נסיון מקצועי מתאים. השאלון צריך להיות מאושר בכתב על ידי היועמ"ש לעירייה. הביקורת ביקשה את האישורים הנ"ל לגבי נציגי הציבור בוועדה – מהמחלקה המשפטית נמסר כי הנציגים נבדקו בתחילת שנת 2013, אך לא נמצאים ברשותם השאלונים הכתובים עם תשובות הנציגים ועם חתימת אישור המחלקה המשפטית.

5.יג. <u>הצהרת מועמד על קרבת משפחה</u>

בהתאם לחוק ולהנחיות משרד הפנים, על כל מועמד לעבודה בעירייה למלא ולהגיש "הצהרה על קרבת משפחה בעירייה". מהביקורת עולה כי בתהליך הקבלה באמצעות ועדת מכרזים אין הקפדה על קבלת הטופס ועיון בו **לפני** הדיון בוועדה.

5.יד. <u>ביטול הרשאות לעובד מסיים עבודה</u>

לא קיים בעירייה תהליך מובנה ומבוקר של ביטול הרשאות גישה למערכת המחשב של העירייה, למי שמסיים את עבודתו. לא נמסרת הודעה מסודרת לאגף המיחשוב על סיום העבודה.

5.טו. <u>החזר ציוד בסיום עבודתה</u>

מהביקורת עולה כי אין הקפדה באגף על הימצאות "טופס טיולים" חתום כחלק מתהליך סיום העבודה, ולא מתנהל מעקב בנושא זה. כמו כן אין מעקב אחר החזרת תעודת העובד (הכרטיס המגנטי, הכולל תמונה).

5.טז. <u>רישום נוכחות של עובדי העירייה</u>

62.4% מעובדי העירייה (ללא מורים) אינם מחתימים כרטיס נוכחות פעמיים ביום – כנדרש בהוראות משרד הפנים ובאוגדן תנאי השירות. בהשוואה לממצאים בביקורת קודמת משנת 2009, היקף אי ההחתמה אף התרחב.

5.יז. <u>תוכנית עבודה שנתית</u>

האגף אינו פועל בהתאם לתוכנית עבודה שנתית, ולפיכך גם לא מתנהל מעקב, ככלי ניהולי, אחר מידת ביצוע סעיפי התוכנית.

<u>מבוא</u>

6. להלן רקע כללי על היקף ומאפייני כח האדם המועסק בעיריית ר"ג:

<u>היקף המועסקים ע"י עיריית רמת-גן, נכון ל- **30.6.2014**</u>:

סוג תקן	תקן (משרות)	מצבה (תקנים מלאים)	מספר עובדים (כולל בחלקיות משרה)
מוניציפאלי	871.03	842.61	875
ייעודי	1,038.45	926.84	1,016
סה"כ	**1,909.48**	**1,769.45**	**1,891**
מורים	(לפי שעות לימוד)	460.21	534
סה"כ	**-**	**2,229.66**	**2,425**

מתוך כלל עובדי העירייה (ללא מורים), 97 מועסקים על בסיס חוזה ו-1,794 על בסיס דירוג/ דרגה.

<u>להלן התפלגות המשרות המאוישות בפועל ומספר העובדים (ללא מורים) לפי יחידות בעירייה (נכון ל- **30.6.2014**):</u>

אגף/מחלקה/יחידה	מצבה (משרות מאוישות)	מספר עובדים
חינוך – עובדים במוסדות (ללא מורים)	816.93	868
חינוך – מטה ויחידות	62.37	66
חינוך – פסיכולוגים	30.18	53
תברואה – פועלים	167.00	167
תברואה – מוסך	52.00	52
תברואה – פקידים	63.71	64
הנדסה – מטה ומחלקות	95.87	97
הנדסה – פועלים	17.00	17
שירותים חברתיים – עו"סים	67.67	81
שירותים חברתיים – מטה ויחידות	23.80	28
פקחים (בטחון + תברואה)	65.50	66
גבייה	40.00	40
כספים	34.25	35
ספריות	31.38	44
יתר יחידות העירייה	201.79	213
סה"כ	**1,769.45**	**1,891**

מהנתונים לעיל עולה כי, באגף החינוך (על כל שלוחותיו – ללא מורים) מועסקים 52.2% מכלל העובדים (ללא מורים) והתקנים המאוישים של האגף מהווים 51.4% מכלל תקני העירייה המאוישים. **עם מורים הם מהווים: 62.7% מכלל העובדים, 61.4% מכלל מצבת התקנים.**

סה"כ התקן העירוני הוא 1,909.48 משרות, דהיינו הפער בין התקן והמצבה הוא 140 משרות שאינן מאוישות. לדברי סגן מנהל האגף, הסיבה העיקרית לפער הינה 109 תקנים לא מאוישים של סייעות באגף החינוך, שכן בתחילת כל שנה התקן גדול יותר מאחר ויש צורך בסייעת נוספת בגנים עבור ילדים שאינם גמולים – אולם במהלך השנה חל צמצום במספר הסייעות המועסקות, בהתאם לצרכים.

להלן התפלגות העובדים (ללא מורים) **לפי גיל** – נכון ל- **12/2013**

גיל	מספר עובדים	אחוז מסה"כ העובדים
16-20	6	0.3
21-29	182	8.6
30-39	399	18.9
40-49	494	23.5
50-59	552	26.2
60+	473	22.5

מהנתונים לעיל עולה, בין השאר, כי 48.7% מהעובדים הם בני 50 ומעלה; 8.9% הם עד גיל 29. בביקורת הקודמת באגף (מ- 2009) הנתונים הראו 50% עובדים בני 50 ומעלה וכ-4% עד גיל 29, דהיינו: ניתן להבחין במגמה מסוימת של הצערה בגיל העובדים.

להלן התפלגות העובדים (ללא מורים) **לפי ותק בעירייה** – נכון ל- **12/2013**

שנות ותק בעירייה	מספר עובדים	אחוז מסה"כ העובדים
0-4	806	38.3
5-9	319	15.2
10-14	249	11.8
15-19	226	10.7
20-24	247	11.8
25-29	161	7.6
30-34	41	1.9
35-39	41	1.9
מעל 40	16	0.8

מהנתונים עולה, בין השאר, כי למעלה מ-50% מהעובדים משרתים בעירייה פחות מ-10 שנים; וכי 2.7% משרתים למעלה מ-35 שנה.

בביקורת הקודמת באגף הנתונים הראו כי 44% משרתים פחות מ-10 שנים ו-3% משרתים למעלה מ-35 שנה. דהיינו: ניתן להבחין במגמה מסוימת של ריענון עובדים.

ממצאים

7. תחומי עיסוק ומבנה אירגוני

א. במשך שנים רבות אגף מ״א בעירייה עוסק בעיקר בנושאים הבאים:

- מיון וגיוס עובדים לרשות.
- ניהול תהליכי מכרזים.
- קליטת עובדים חדשים.
- טיפול בסיום העסקת העובד.
- ניהול מערך דיווח הנוכחות.
- ניהול רישום חופשות, מחלות, שעות נוספות וכו׳.
- ניהול תקני כ״א מול הגזברות ומול היחידות השונות.
- בקרת חוזים ותקנים לפי דרישות משרד הפנים.
- קידום עובדים, דרגות.
- טיפול מקיף בנושא העובד.

מעת לעת עוסק האגף גם בנושאים נוספים, אך לא באופן מובנה ומקיף.

ב. **האגף אינו עוסק בנושאים שלהלן - כפי שעוסקים בכך אגפי משאבי אנוש בחלק מהעיריות וכן באירגונים אחרים בעלי היקף ומאפיינים דומים:**

- **<u>שימוש בתהליכים של אירגון ושיטות (או״ש)</u>** לצורך ייעול ושיפור תהליכי העבודה בעירייה עפ״י אמות מידה ושיקולים מקצועיים, כגון: איתור וחיזוי צרכים ואפיון דרישות התפקידים להם נדרשים עובדים; התאמת המבנה הארגוני של יחידות העירייה למטלותיהן ולתפקידיהן; שיפור תהליכי השיטות להקצאת כח אדם; בחינת תהליכי עבודה והצעות לשיטות התייעלות; שימוש בתפיסה עסקית-כלכלית כחלק מניהול משאבי האנוש, ועוד.
במסגרת זו גם עיסוק בבקרה אירגונית באגף לרבות שילוב מערכות כח האדם והשכר.

- **<u>תהליכי הנעת עובדים</u>**: ניוד, תיגמול ותימרוץ – כחלק מובנה בטיפול השוטף.

- **<u>ניהול מערך להדרכת העובדים</u>**: לצורך השפעה על ביצועי העובד ועל רמת הביצוע של העירייה כולה וככלי לצמיחה אירגונית ולהגברת האפקטיביות בעבודת האירגון.

- קיום מנגנון קבוע **<u>לטיפול בבעיות משמעת/התנהגות לא ראויה</u>** של עובדי עירייה.

- טיפול מובנה ומקיף בנושאי **<u>רווחת העובד</u>**.

ג. במהלך החודשים מאי-יוני 2014 נכנסו לתפקידם מנהל האגף וסגן המנהל אגף (שהוא גם מנהל מחלקת כח אדם ופרט). השניים, שנבחרו במכרז חיצוני, הינם עובדים חדשים בעירייה.

לדבריהם, בכוונתם להוביל שינוי מבני ואירגוני של האגף אשר יכלול, בין השאר, טיפול בנושאים שאינם מטופלים כיום (כמפורט לעיל). עם כניסתם לתפקיד הם יזמו שינוי פנימי של חלק מדפוסי הפעולה של האגף, בנוגע לשירות הניתן לעובדי העירייה:

- הפקדת הטיפול בכל הנושאים הנוגעים לעובד בידי 3 "רפרנטיות כח אדם", כאשר כל אחת מהן מטפלת בכשליש ממספר עובדי העירייה (שאינם משויכים לאגף החינוך). לפי השיטה הקודמת עובדת אחת טיפלה בנושא הגיוס והקליטה עבור כל עובדי העירייה, ועובדת אחרת טיפלה בנושא סיום העבודה של כל עובדי העירייה.

  המטרה היא שלכל עובד תהיה "כתובת" אחת באגף לנושאי הטיפול השונים, תוך ליווי מתמשך של תהליכי עבודתו.
- הפקדת הטיפול בכל הנושאים הנוגעים לעובדי אגף החינוך בידי רפרנטיות המטפלות רק בעובדים אלה.

בתגובה לביקורת מסר מנהל אגף משאבי אנוש לגבי תחומי הטיפול:

שימוש בתהליכי או"ש *– לאחרונה התקבל לעבודה באגף מנהל או"ש (מהנדס תעו"נ) אשר מונה לעסוק באפיון תפקידים, שיפור תהליכים, בחינת תהליכי עבודה, בניית תכניות עבודה.*

תהליכי הנעת עובדים *– בימים אלו סיים האגף תהליכי בדיקה והתקשרות עם גורמים מקצועיים אשר יחלו בעבודת מדידה ובניית תכנית תגמול ותמרוץ עובדים. בשלב הראשון תיושם התוכנית באגף הביטחון ולאחר מכן צפויה להתרחב גם לאגפים נוספים בעירייה, כגון: גבייה, הנדסה וכו'. כמו כן, מפרסמים מכרזים פנימיים בתפקידים שונים בכדי לאפשר לעובדים לתהמודד למשרות בתוך האגפים השונים.*

ניהול מערך להדרכת העובדים *- במסגרת תקציב שנת 2015 יוחד תקציב לקליטת מנהל/ת הדרכה אשר זה יהיה עיסוקו. כמו כן, במסגרת התקציב יועדו תקציבים לטובת הדרכות מקצועיות, פורום מנהלים והכשרות מקצועיות.*

טיפול בבעיות משמעת של עובדים *– ביום 27/11/2014 אישרה מועצת העיר את העברת סמכויות רה"ע עפ"י חוק רשויות מקומיות (משמעת) לחברי ועדת משמעת (מנהל אגף מש"א, מנהל אגף ביטחון ואכיפה וסגן מנהל אגף מש"א). מאז הקמתה של הועדה, רק לפני מספר שבועות, הוזמנו מספר עובדים להופיע בפני הועדה בשל התנהגותם ואף עובד אחד הושעה מעבודתו בעירייה ובימים אלו מוגשת כנגדו קובלנה לבית הדין למשמעת.*

טיפול מובנה ומקיף ברווחת העובד *– במסגרת מדיניות אגף מש"א, הוקמה וועדת פרט ורווחת העובד בה חברים נציגי האגף וכן נציגת אגף הרווחה. הועדה מתכנסת מעת לעת ודנה בבעיות שונות של עובדים אשר מועלות בפניה.*

בנוסף, מונתה מנהלת מחלקה לתפקיד "מנהלת מחלקת גיוס, פרט ורווחה" - אשר עיסוקה יתחלק בין נושא גיוס עובדים לבין טיפול בנושאי פרט ורווחה, תפקיד אשר לא היה קיים קודם לכן כנושא עיקרי באגף.

ד. באגף (בעת הביקורת) 14 עובדים, 13 במשרה מלאה ו-1 ב-0.5 משרה:
- מנהל האגף.
- סגן מנהל האגף (ומנהל מח' כ"א ופרט).
- עוזרת מנהל האגף (מטפלת בעיקר במכרזים, חוזי בכירים, אחזקות רכב).
- 3 עובדים במחלקת עובדי מערכת החינוך (סגנית מנהל מח' ושתי רפרנטיות).
- 3 רפרנטיות כ"א ליחידות העירייה השונות.
- 2 עובדות ביחידות נוכחות.
- 2 מזכירות.

כל העובדים הנ"ל במשרה מלאה.
כמו כן מועסקת פקידה בהיקף של 0.5 משרה.

ה. האגף עובר בתקופה זו תהליך של בחינת המבנה הארגוני, המשימות וכח האדם – הנעשית ע"י יועץ חיצוני שנשכר מטעם העירייה.
מנהל האגף וסגנו הביעו תקוותם כי בסיום הבחינה מבנה האגף ישתנה ויותאם לצרכים החדשים (כמפורט בסעיף ג. לעיל), לרבות התאמה מחודשת של היקף כח האדם.

8. <u>נוהלי עבודה</u>

כיום קיימים באגף 8 נוהלי עבודה עירוניים בכתב: 4 מהם עודכנו בשנת 2009 ו-4 מהם עודכנו בשנת 2010.

חלק מהנוהלים אינם רלוונטיים לתהליכים הנוכחיים ו/או הם כלליים מדי ו/או הם חלקיים.
לגבי חלק מהם ניתנה התייחסות ספציפית במסגרת דו"ח ביקורת זה.
לגבי מספר נושאי טיפול אין כלל נוהלי עבודה, כמפורט במסגרת דו"ח ביקורת זה.

במסגרת ההמלצות בדו"ח הביקורת הקודם שנערך באגף (ב-2009) נכתב: יש לעדכן את הנוהלים הקיימים או להכין נוהלים שאינם בנמצא כיום".
המלצה זו בוצעה באופן חלקי ביותר, למרות תשובת ראש העיר (דאז) לביקורת הנ"ל לפיה "ראש העיר מקבל את המלצת המבקר, תוך הנחייה לקבוע נוהלי עבודה לאגף".

סגן מנהל האגף מסר כי הכוונה לכתוב בקרוב נוהלים חדשים מפורטים, שיקיפו את תחומי העבודה השונים, בין השאר בהתאם למגמות ולשינויים המתוכננים בפעילויות האגף, ולרבות לגבי נוהלים בתחומים ספציפיים המודגשים בדו"ח ביקורת זה. הצפי לסיום תהליך הכנת הנוהלים – הרבעון הראשון של שנת 2015.

9. <u>שימוש במערכות מחשב ככלי ניהולי</u>

א. ניהול נושאי כח האדם העירוני ע"י האגף נעשה כיום תוך שימוש ב-3 תוכנות שונות, ובנוסף לכך תוך שימוש במסמכי נייר בתיקים האישיים (הפיזיים) – כמפורט להלן:

- <u>תוכנת "רקורד"</u>:

באגף משתמשים רק בחלק מיכולות התוכנה – ברישום נתונים בסיסיים של העובד: שם, ת.ז., כתובת, תקן ושם המשרה, דירוג-דרגה, היחידה בה העובד מועסק.

- <u>תוכנת "לביא"</u>

תוכנת ניהול נוכחות בעבודה – לרבות חישוב שעות נוספות. כיום מערכת זו אינה ישימה לגבי מורים המועסקים לפי הסכם "עוז לתמורה".

- <u>תוכנת "טופז"</u>

מאפשרת לאגף לצפות בנתוני השכר של העובד, שבטיפול ע"י מח' שכר (אולם לא ניתן להתערב בנתונים) - לצורך אסמכתא לבירורים לגבי העובד, בנושאים שונים של כח אדם.

- <u>תיקים אישיים (פיזיים)</u>

מרבית הנתונים והמסמכים הנוגעים לעובד נשמרים כיום כמסמכי נייר בתיקים האישיים.

המערכות לעיל אינן מקושרות ביניהן וכמובן אינן מכילות את נתוני המסמכים שבתיקים הפיזיים, והן אינן מאפשרות קבלת נתונים לפי חתכים/פילוח באופן מסודר ושוטף.

ב. לדברי סגן מנהל האגף הכוונה היא כי החל מתחילת 2015 תתחיל בפעולתה מערכת מיחשוב חדשה – שתסופק, תוטמע ותתוחזק באופן שוטף ע"י חברת "מל"מ" שזכתה במכרז עירוני בנושא זה. מערכת זו נמצאת כיום, לדבריו, בשימוש שוטף ע"י מספר עיריות גדולות.
השירותים והפתרונות שהמערכת החדשה אמורה לתת היא:

- ניהול מקיף של מערך משאבי האנוש באירגון – לטיפול מגיוס העובד ועד פרישתו, תוך מתן מידע עדכני בזמן אמת.
- ניהול מקיף של מערך השכר, לרבות ניהול תיק העובד, איסוף וניתוח נתוני הנוכחות, עיבוד שכר, ביצוע סימולציות, והפקת דו"חות.

כמו כן המערכת מאפשרת לבצע תהליכי סימולציה מדויקים של השכר (קיבוציים ופרטניים) ולתכנן אסטרטגיה עתידית – ע"י חיזוי השפעתם של גורמים שונים על תקציב עלויות השכר.

- איסוף וניתוח נתוני נוכחות והיעדרות של העובדים, המאפשר בקרה בזמן אמת על שעות העבודה תוך שילוב הגדרות של הסכמי עבודה (לדוגמה הסכמי מורים "אופק חדש").

התוכנה הזו, שהיא מבוססת WEB, מעניקה את מגוון השירותים הנ"ל ממערכת אחת ומבסיס נתונים אחד.

ג. יישום מלא של שירותי המערכת המתוכננת הנ"ל באגף משאבי אנוש מחייב, לפי דברי מנהל האגף, ביצוע שתי פעולות משמעתיות:

- העברת מחלקת שכר לכפיפות האגף.
- סריקה שוטפת של כל מסמך נייר הנוגע לעובדים והכנסתו לנתונים הממוחשבים.

לדברי סגן מנהל האגף הכוונה היא שלקראת ההפעלה השוטפת של התוכנה החדשה ייסרקו כל התיקים הפעילים ע"י חברה חיצונית ובמקביל כל מסמך חדש יוכנס אוטומטית למערכת הממוחשבת (כאשר בתיקים הפיזיים ישמרו מסמכי מקור שיש להם חשיבות כמוצגים משפטיים למקרים של התדיינות בין העירייה והעובד).

ד. בתשובה לשאלת הביקורת על אמצעים לשמירת הפרטיות ע"י מניעת הגעת הנתונים האישיים למי שאינו מורשה לכך – מסר סגן מנהל האגף כי התוכנה המיועדת היא אינטרנטית (החומר אינו נשמר בכונן/זכרון), כאשר לעובד האגף תהיה הרשאה להיכנס למידע רק ברמה ובתחומים שיוגדרו לו.

ה. עם סיום הביקורת נמסר ע"י האגף כי הפעלת המערכת החדשה נדחתה, "מסיבות תיפעוליות", לתחילת 2016.

10. <u>קבלת עובדים חדשים</u>

א. <u>כללי</u>

קבלת עובד חדש לעירייה אפשרית באמצעות אחת משתי הדרכים:

- שלא באמצעות מכרז (למשרות הפטורות מחובת מכרז).
- באמצעות מכרז.

עפ"י תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), לרבות התיקון לתקנות אלה אשר תוקפו מיום 21.8.14, המשרות הבאות פטורות ממכרז:

- משרה שדרגתה המירבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המינהלי (או דרגה 37 מח"ר או דירוג ההנדסאים והטכנאים).
- מורים וגננות המועסקים ע"י הרשות המקומית, ובהתאם לכללי משרד החינוך.
- משרות אמון: מנהל לשכה לראש רשות מקומית, עוזר לראש רשות מקומית, נהג של ראש רשות מקומית, מנהל לשכה לסגן ראש רשות מקומית בשכר, עוזר של סגן ראש רשות מקומית בשכר, מנהל לשכה או עוזר למנהל הכללי – ובלבד שהמועצה אישרה את העסקתם, לפי תקן כח האדם המאושר.
- מלווה צמוד לתלמיד (אם התקן אושר ע"י משרד החינוך).

- משרות נוספות (בוגרי אוניברסיטה במסלול של תוכנית צוערים לשלטון מקומי; משרה לפי שעות עד שלושה חודשים רצופים; מילוי מקום של עובד הנעדר זמנית, שלא יעלה על שנה; מילוי מיקום של משרה שהתפנתה באורח קבע עד שלושה חודשים).

יש לציין כי עד לכניסה לתוקף של השינויים בתקנות (באוגוסט 2014), לפי התקנות ולפי הוראות משרד הפנים מיום 10 בינואר 2012 – היו פטורות ממכרז גם משרות: מנכ"ל העירייה (אך נדרש לעבור ועדת כשירות); סייעות צמודות וסייעות רפואיות (לפי אישור משרד החינוך); מלווה הסעה. כמו"כ משרות האמון היו בהיקף מצומצם יותר.

כמו כן קובעות התקנות:

- ראש העירייה רשאי לקבוע הליכי מכרז, מבחנים ובחינות גם למועמד למשרד הפטורה מחובת המכרז.
- **<u>איוש המשרות ייעשה בהליך בחירה שוויוני, הגון ושקוף, ככל האפשר</u>.**

להלן נתונים על מספר העובדים שהתקבלו לעבודה בעירייה בשנים 2012 – 2014 (ללא מורים):

	נתקבלו באמצעות מכרז	נתקבלו ללא מכרז	סה"כ
2012	54	62	**116**
2013	69	76	**145**
2014 (עד 30.6.14)	34	30	64

סה"כ <u>התקבלו</u> לעירייה בשנתיים וחצי האחרונות <u>325 עובדים</u>. במקביל, בתקופה הנ"ל <u>סיימו</u> את עבודתם בעירייה (מסיבות של פרישה, התפטרות, פיטורין, פטירה) <u>323 עובדים</u> (כמפורט בטבלה בסעיף 12 א' להלן). דהיינו: <u>מספר המתקבלים ומספר המסיימים בתקופה הנ"ל כמעט זהה</u>.

הביקורת ביקשה לבדוק את רשימת העובדים שהתקבלו לעירייה ללא מכרז בתקופה הנבדקת. האגף העביר את רשימת המתקבלים לעירייה למשרות שאינן מחייבות במכרז – בתקופה 1.12.13 עד סוף דצמבר 2014.
הרשימה כללה 95 עובדים, מתוכם: 58 סייעות , 16 עובדי שירותי ניקיון, ו-12 אחרים (מביניהם 9 פקידים כלליים).
מעיון כללי (לפי תפקיד ודרגה) עולה כי קבלת בעלי התפקיד המופיעים ברשימה אכן אינה מחייבת במכרז.

ב. <u>תהליך האיתור והגיוס</u>

איתור וגיוס עובדים (לתפקידים שאינם מחייבים פירסום מכרז) נעשה בדרך כלל ע"י היחידה עצמה שמחפשת מועמדים לאיוש התפקיד הפנוי.

- **אין בעירייה "מאגר כח אדם" מקיף של מועמדים לעבודה בתחומים השונים, למרות המלצת הביקורת שנערכה באגף ב-2009** "להקים מאגר כח אדם עירוני שירכז פניות לגבי מועמדים פוטנציאליים לעבודה, תוך קיום קשר לענין זה גם עם לשכות העבודה הממשלתיות". בתגובה לביקורת הנ"ל כתב ראש העיר (דאז) כי הוא "מקבל את המלצת המבקר תוך שהנחה להקים מאגר כ"א עירוני לאיתור וגיוס עובדים חדשים". **עד היום, במשך 5 שנים, ההמלצה לא בוצעה.**

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי לאגף משאבי אנוש נשלחים בדרך קבע עשרות קורות חיים בתחומים שונים, זאת מעבר לפונים במסגרת ועדת מכרזים. כל קורות החיים שמגיעים נשמרים בקלסר "כללי" או במאגר הנתונים הממוחשב ללא כל מיון. מאחר ומרבית המשרות המוצעות על ידי העירייה הינן משרות הדורשות פרסום והגשה של מועמדות בהתאם לפרסום אין כל שימוש ממשי במאגר ואין בו בכדי לפטור ממועמד זה או אחר להגיש בפועל את מועמדותו עבור משרה שפורסמה.*

- **אין כל נוהל עירוני המתייחס לשלב האיתור והגיוס בתהליך הקליטה (במשרות ללא מכרז) – למרות הערת הביקורת על כך בדו"ח משנת 2009.**

ג. <u>תהליכי הקליטה</u>

למשרות ללא צורך במכרז:

- היחידה המבקשת לקלוט עובד חיצוני שולחת הודעה/בקשה לאגף משאבי אנוש, לרבות פרטי העובד, התפקיד, מספר התקן, היקף משרה וכד' (הטופס בחתימת מנהל האגף/מחלקה).
- אל הטופס צריך לצרף חתימת העובד על "הצהרה על קרבת משפחה בעיריית ר"ג". אם לא צורפה ההצהרה הנ"ל – לא ממשיכים בתהליך. אם אין למועמד קרובי משפחה המועסקים בעירייה – התהליך ממשיך. אם יש למועמד קרובי משפחה בעירייה – התהליך ממתין עד לבדיקת ואישור היועמ"ש של העירייה.
- אגף משאבי אנוש (בחתימת סגן מנהל האגף שהוא גם מנהל מח' כ"א ופרט) בודק ומאשר/לא מאשר את קליטת העובד החדש.
- הטופס מועבר לאישור הגזבר ולאישור מנכ"ל/סמנכ"ל.
- לאחר כל האישורים – שולחים את הטופס עם האישורים ליחידה הנוגעת בדבר.

מכאן התהליך משותף גם לעובדים המתקבלים באמצעות מכרז:

- העובד ממלא באגף בו הוא מיועד לעבוד את כל הטפסים הנדרשים: שאלון אישי, כרטיס עובד (ט. 101), הצהרה בדבר עבודה נוספת, הצהרה על נכונות לעבוד בשעת חירום, בחירת קופת גמל וקרן פנסיה, בקשה לקצובת נסיעה, פרטי חשבון בנק. במידה והוא זקוק לסיוע במילוי הטפסים (בעיקר ביחידות קטנות) הוא יכול להיעזר באנשי אגף משאבי אנוש.
- העובד מגיע עם הטפסים הנ"ל לאגף משאבי אנוש (לרפרנטית של היחידה הנוגעת בדבר), שם הם נבדקים, וכמו כן הוא מקבל אישית את החוברת "דע את זכויותיך" וחותם על טופס כי קיבל חוברת זו.
- העובד מקבל טפסים לבדיקות רפואיות (ראה סעיף ד' להלן).
- האגף מעביר למח' שכר את הנתונים הבסיסיים (ט. 101).
- עם השלמת כל תהליך הקליטה תימסר על כך הודעה מאגף משאבי אנוש ליחידה בה העובד אמור לעבוד.
- העובד מקבל באגף משאבי אנוש כרטיס עובד.
- תוך חודש מיום תחילת העבודה על העובד לקבל "הודעה לעובד בנסיון בדבר תנאי עבודתו" (כתב מינוי). מסמך זה מהווה גם את האסמכתא הרשמית למחלקת שכר. זאת בהתאם ל"חוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), התשס"ב-2002. סעיף 2 לחוק זה מפרט מהם העניינים שיצוינו בהודעה, כשהעיקריים הם:
- תאריך תחילת העבודה (ואם החוזה לתקופה קצובה – את תקופת העבודה).
- תיאור עיקרי התפקיד.
- שמו או תואר תפקידו של הממונה הישיר על העובד.
- סך כל תשלומי שכר העבודה ומועדי תשלום השכר (אם נקבע השכר עפ"י דירוג מכח הסכם קיבוצי – דירוג העובד ודרגתו).
- ארכו של יום העבודה הרגיל (או שבוע העבודה הרגיל).
- סוגי התשלומים של המעביד והעובד בעבור תנאים סוציאליים של העובד וכן פירוט הגופים שאליהם המעביד מעביר בפועל את התשלומים.

כמו כן בנוסח ההודעה יש לציין כי "אין באמור בהודעה זו כדי לגרוע מכל זכות מוקנית לעובד מכוח כל דין, צו הרחבה, הסכם קיבוצי, חוזה עבודה או חוזה אחר הנוגע לתנאי עבודתו".

מבדיקת הביקורת עולה כי המסמך שמקבל העובד החדש עם קבלתו לעבודה ("כתב המנוי") כולל את המרכיבים הנ"ל, <u>כנדרש בחוק</u>.

בבדיקה מידגמית של 10 תיקי עובדים חדשים עולה כי, <u>כנדרש</u>, הם כוללים את כל המסמכים המפורטים לעיל, המתחייבים לצורך קליטה ותחילת עבודה.

הנוהל העירוני בנושא זה ("קליטת עובדים") הוא מאוקטובר 2010, ויש צורך לעדכנו.

ד. <u>אישורים רפואיים של עובדים חדשים</u>

במקרים שעובדים מועסקים ע"י העירייה טרם השלמת תהליכי הבדיקות הרפואיות – **עלולה העירייה לחשוף עצמה לתביעות מצד עובדים על נכויות או נזקים רפואיים שנגרמו כביכול במהלך העבודה, לרבות תשלומי נזיקין עבור כך.**

הנוהל העירוני "קליטת עובדים" (סעיף 3.4.5) קובע כי העובד החדש יקבל טפסים לבדיקות רפואיות ועליו להחזיר אותם (סיום הטיפול, כולל אישור רופא) תוך חודשיים.

במהלך הקליטה מקבל העובד החדש את הטפסים – כאשר לכל אחת מקופות החולים טפסים משלה ודרך טיפול משלה במתן האישורים (בהתאם לקביעת הקופות). האישורים מוחזרים מקופות החולים ישירות לאגף.

לדברי הרפרנטיות העוסקות בנושא באגף, בדרך כלל התהליך כולו נמשך, בממוצע, כחודש וחצי. יחד עם זאת ישנם לעתים עיכובים; בשל איטיות הטיפול מצד העובד, בשל תורים להמתנה בחלק מהקופות, ובשל צורך בהשלמות של בדיקות רפואיות שונות.

הביקורת ביקשה לבדוק אם וכיצד מתבצע מעקב אחר משך התהליך, לרבות תזכורות במקרים והטיפול מתארך.

מהבדיקה עולה כי לא מתנהל מעקב שיטתי (לרבות לא באמצעות מערכת המיחשוב) אחר הימשכות התהליכים. לא נשלחות תזכורות/אזהרות במקרה של איחור. לא ננקטות סנקציות כלפי עובד שאינו עומד בדרישה למסור אישורי כשירות לעבודה – ואין כל התייחסות לנושא זה בנוהל העירוני. לדברי סגן מנהל האגף, במסגרת ההפעלה העתידית של הטמעת מערכת המיחשוב החדשה באגף (סעיף 9 לעיל) – ינתנו התראות ותזכורות לגבי התארכות התהליך ותהודק הבקרה בנושא.

בביקורת הקודמת באגף משנת 2009 הומלץ כי "יש לשפר את הבקרה והמעקב באגף אחר תהליכי הטיפול בקבלת האישורים הרפואיים". בתגובה לביקורת הנ"ל מסר ראש העיר (דאז) כי "יתבצע מעקב אחר כל העובדים הנשלחים לביקורות רפואיות, ובמידה והעובד לא יעמוד בזמנים הניתנים לו הוא יזומן לפגישה לסיכום המשך העסקתו". **עד היום ההמלצה (לגבי מעקב שיטתי) לא בוצעה.**
בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי נוכח כך שתהליכי הבדיקה ע"י קופות החולים נמשכים זמן רב ויש צורך בהעסקת העובד עוד קודם לקבלת האישור המלא – הוא הנחה כי המועמד ימציא כבר בעת קליטתו, וכתנאי להשלמת הליכי הקליטה, אישור ראשוני של רופא משפחה על כשירותו למלא את התפקיד אליו התקבל.*

הביקורת בדקה את משך זמן הטיפול באישורי הבריאות ב-10 תיקים של עובדים חדשים – משלב הקליטה בעבודה ועד קבלת האישור. להלן הממצאים:

תיק מס׳ 1: קליטה 27.4.14, הגעת אישור 11.6.14.

תיק מס׳ 2: קליטה 1.7.14, הגעת אישור 15.8.14

תיק מס׳ 3: קליטה 1.6.14, הגעת אישור 13.7.14

תיק מס׳ 4: קליטה 9.12.12, הגעת אישור 15.1.13

תיק מס׳ 5: קליטה 30.1.13, הגעת אישור 21.3.13

תיק מס׳ 6: קליטה 1.11.13, הגעת אישור 2.1.14

תיק מס׳ 7: קליטה 23.4.14, הגעת אישור 23.6.14

תיק מס׳ 8: קליטה 26.8.12, הגעת אישור 11.11.12

תיק מס׳ 9: קליטה 16.12.13, הגעת אישור 29.6.14

הערה לתיק מס׳ 9: הטיפול נמשך כ-6 וחצי חודשים, בין השאר בשל בירור רפואי מתמשך שנדרש ע״י קופת חולים.

תיק מס׳ 10: קליטה 17.3.14, הגעת אישור 16.7.14.

הערה לתיק מס׳ 10: הטיפול נמשך כ-4 חודשים, מאחר והעובדת נדרשה להביא אישורים מיוחדים עקב תפקידה כאחות.

מהממצאים עולה כי בתיקים שנבדקו משך הזמן היה בדרך כלל כחודש וחצי – חודשיים, למעט שני מקרים בהם היה טיפול ממושך יותר.

11. <u>מכרזי כח אדם</u>

א. <u>כללי</u>

קבלת עובדים בשיטת המכרזים נועדה לבחור את העובדים הכשירים והמתאימים ביותר לעבודה, תוך שמירה על עקרונות ההזדמנות השווה, התחרותיות, השקיפות וההוגנות כלפי המועמדים המתמודדים על משרות פנויות.

החוקים וההנחיות העיקריים בנושא המכרזים ברשויות המקומיות הם:

- פקודת העיריות (פרק תשיעי, סימן א׳).
- תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש״מ – 1979.
- חוזרי מנכ״ל משרד הפנים: 1/2014, 5/2012, 4/2011, ואחרים.
- הנחיות משרד הפנים (כגון מסמך מנהל אגף כח אדם ושכר ברשויות המקומיות מיום 10.1.2012).
- בעירייה: נוהל ״גיוס ומיון״, מעודכן ל- 23.7.2009.

ב. <u>פירסום המכרזים</u>

בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים) המכרז יפורסם בשני עיתונים שאחד מהם לפחות הוא עיתון יומי, בלוח המודעות של העירייה, וכן בכל דרך נוספת שראש העירייה מוצא לנכון.

מבדיקת הביקורת עולה כי לגבי המכרזים שנבדקו אכן פורסמו המודעות בעיתון ארצי ובמקומון, וכמו כן באתר האינטרנט של העירייה – <u>כנדרש.</u>
כמו כן עולה כי, המכרזים כוללים את הפרטים הנדרשים בחוק (תואר המשרה, דרגה, שיעור המשרה, הכישורים הדרושים, מען לפניה, תאריך אחרון).
מבדיקת המכרזים המתפרסמים באתר העירייה עולה כי המכרז הוא בנוסח זהה למודעות בעיתונים. בנוסף לכך מצוי באתר "טופס שאלון אישי" (אותו יש למלא ולשלוח עם שאר החומר הנדרש) וכן "טופס הצהרה על קרבת משפחה בעיריית ר"ג" – לגביו אין כל הנחייה מה צריך לעשות עמו (ראה סעיף ח' להלן).

ג. <u>בדיקת המכרזים</u>

במסגרת ביקורת זו נבדקו תהליכי מכרזי כח אדם שנערכו בעירייה – בהתייחס לחוקי המדינה, להנחיות משרד הפנים ולנוהלים עירוניים.
מאחר ובמחצית נובמבר 2013 נכנסה לתפקידה הנהלת עיר חדשה – הביקורת התמקדה במכרזים שנערכו בתקופה מדצמבר 2013 ועד סוף יוני 2014, ונבדקו כל המכרזים בתקופה זו (66 מכרזים, במסגרתם נבחרו 120 עובדים, בהיקפי משרה שונים, חלקם כבר עבדו בעירייה).

לגבי כל אחד מהמכרזים נבדק:
- **פרטי המכרז (תנאי סף ותיאור תפקיד).**
- **הפירסום הפומבי של המכרז.**
- **הרכב ועדת הבחינה והנוכחים בישיבה.**
- **מספר המועמדים שהופיעו בפני הועדה.**
- **התאמת הנבחרים לתנאי סף ולדרישות.**
- **הסיכום הראשוני של הישיבה – זכרון דברים.**
- **הפרוטוקול המפורט של הדיון.**

כמו כן נבדקו תהליכי הגשת טופס הצהרה על קרבת משפחה, המצאת אישור היעדר עבר פלילי (בתפקידים ספציפיים), וההודעות למועמדים על ההחלטה.

להלן טבלת ממצאי בדיקת כל מכרזי כח האדם בעירייה בתקופה דצמבר 2013 עד סוף יוני 2014:

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.1	17.12	ע. מנכ"ל ומנהל המחלקה הממונה על חוק חופש המידע	חיצוני	8		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.2	17.12	מהנדס מומחה למבנים מסוכנים	חיצוני	2		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	לא נמצא מועמד מתאים. הוחלט לצאת למכרז נוסף.
.3	17.12	פקח חנייה ותנועה (3X)	חיצוני	4			עד למועד הדיון בועדה לא הציגו שניים מהמועמדים אישור היעדר הרשעות פליליות, כנדרש בחוק לגבי פקחים (הציגו האישור כחודש לאחר זכייתם במכרז).
.4	17.12	מדריך – ראש צוות ילדים ברווחה	חיצוני	1		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.5	19.12	סגן מנהל אגף החינוך ומנהל מח' חינוך על יסודי באגף	חיצוני	4		ליקוי. נציגת אירגון המורים ונציגת משרד החינוך השתתפו בהצבעה ואף חתמו על זכרון הדברים – למרות שאינן חברות הועדה. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	תגובת מנהל אגף מ"א: "בהתאם להחלטת ראש העיר זומנו לועדה כחברים נוספים לחברי הועדה נציגי המשרד המתקצב, משרד החינוך, תוך שמירת מספר אי-זוגי של חברי הועדה.

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.6	19.12	סגן מנהל אגף החינוך ומנהל מח' לוגיסטיקה ותחזוקה	חיצוני	4		ליקוי. נכחו 2 נציגי ועד (יו"ר הועד ונציגת האקדמאים), ושניהם השתתפו בהצבעה (למרות שרק היו"ר חתם על זכרון הדברים).	
.7	26.12	סגן מנהל מח' נוער באגף החינוך	חיצוני	18	ליקוי. הנבחר לא עמד בתנאי הסף להשכלה (הוא בעל תואר בתחום אחר מהנדרש במכרז) ולא עמד בתנאי הסף לדרישות מקצועיות (הוא סיים קורס בהיקף של 112 שעות ולא בהיקף של 188 שעות לכל הפחות, כנדרש במכרז).	ליקוי. נכחו בדיון 3 נציגים מאגף החינוך (שניים מהם לא השתתפו בהצבעה ולא חתמו על זכרון הדברים). כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	ראה תגובת האגף בסעיף 11ה' בדו"ח. העובד סיים את התפקיד בו זכה במכרז זה וביום 29.9.14 זכה במכרז אחר לתפקיד מנהל מחלקת צעירים וסטודנטים באגף החינוך.
.8	7.1	מזכיר אגף החינוך	חיצוני	4			
.9	7.1	מזכיר אישי למנהל א. החינוך	חיצוני	3			
.10	7.1	מנהל לשכת מנכ"ל העיריה	פנימי	1			
.11	19.1	סגן מנהל מח' תשלומים וערבויות	פנימי	3			

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.12	19.1	מנהל מדור חינוך סביבתי במח' איכות הסביבה	חיצוני	9		ליקוי. בנוסף לחברי הועדה (שאחד מהם הוא יו"ר אגף התברואה) נכחו בדיון עוד 2 נציגים מאגף התברואה (לא השתתפו בהצבעה) וכמו כן נציגת המשרד לאיכות הסביבה (שהשתתפה בהצבעה ואף חתמה על זכרון הדברים). כמו כן נכחו 2 נציגי ועד: היו"ר (שחתם על זכרון הדברים), למרות שלא היה אמור להיות נוכח, ונציגת האקדמאים בועד.	
.13	19.1	מנהל מדור במח' לוגיסטיקה באגף החינוך	חיצוני	4	ליקוי. במכרז נדרש "ידע ונסיון בניהול מזכירות בהיקף גדול ובמערכת ציבורית". לנבחר אין נסיון כנ"ל, וכך אף אמר בפני הועדה. מנהלת אגף משאבי אנוש נמנעה מהצבעה, מאחר ולדעתה הנבחר לא עונה על תנאי הסף בענין נסיון מזכירות במערכת ציבורית.	ליקוי. בנוסף לחברי הועדה (כולל נציג מאגף החינוך) נכחו 2 נציגים נוספים מאגף החינוך.	בתנאי הסף נרשם "ידע ונסיון בתחום הרכש והלוגיסטיקה" – ללא פירוט תקופת הנסיון הנדרשת. ראה תגובת האגף בסעיף 11ה' בדו"ח זה. ביום 15.6.14 נפסקה עבודתו בעיריה של הזוכה.

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.14	2.2	עוזר מנהל אגף החינוך	חיצוני	5		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.15	2.2	מזכיר מח' ספורט בא. החינוך	חיצוני	4			
.16	9.2	מבקר העיריה	חיצוני – סטטוטורי	8			בישיבת הועדה נכחה מנהלת אגף משאבי אנוש (כמשקיפה, לא השתתפה בהצבעה) – למרות שאינה אמורה להיות נוכחת.
.17	13.2	מנהל מח' מדיה (כפוף למנכ"ל)	חיצוני	7		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.18	17.2	מנהל מח' איכות סביבה באגף התברואה	חיצוני	6	ליקוי. הנבחר לא עומד בתנאי הסף לנסיון מקצועי של 5 שנים לפחות בתפקיד ניהולי בתחום איכות הסביבה. כמו כן הנבחר לא עומד בתנאי הסף לנסיון בעבודה באירגון או מוסד ציבורי גדול כמו רשות מקומית/ממלכתית.	ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר, ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	בתנאי הסף לא מפורט מהי תקופת הנסיון הנדרש בעבודה באירגון או מוסד ציבורי גדול. ראה תגובת האגף בסעיף 11ה' בדו"ח זה.
.19	3.3	סמנכ"ל העיריה למינהל ותרבות	חיצוני	18		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר, ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	בתנאי הסף לא מפורט מהו נסיון בניהול עובדים "בהיקף נרחב", ולא מהו נסיון ניהול כללי "בהיקפים גדולים".

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.20	6.3	מהנדס מומחה למבנים מסוכנים	חיצוני	3		ליקוי. בישיבה נכחו 2 נציגים מאגף ההנדסה (לא מנהל האגף, אחד מהם לא השתתף בהצבעה). במקום מנהלת אגף משאבי אנוש נכחה והצביעה נציגת אגף מ"א. כנציג הועד נכח היו"ר, ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	תגובת אגף מ"א - כי בשל מחלתה של מנהלת אגף מ"א הופיעה במקומה בועדה מנהלת מח' כ"א ופרט.
.21	6.3	עוזר מהנדס העיר	חיצוני	6		ליקוי. במקום מנהלת אגף משאבי אנוש נכחה והצביעה נציגת האגף.	לגבי השתתפות נציג אגף מ"א – ראה מכרז קודם לעיל. במכתב מיום 3.4.14 הודיע מנכ"ל העיריה לזוכה במכרז כי "בהתאם להחלטת ראש העיריה, המכרז לעוזר מהנדס העיר בוטל". לא נמסרו במכתב פרטים נוספים.
.22	6.3	אחראי משמרת מוקד עירוני	חיצוני	2		ליקוי. כנ"ל.	לגבי השתתפות נציג אגף מ"א – ראה מכרז קודם לעיל.
.23	6.3	נציג שירות טלפוני במוקד (5X)	חיצוני	5		ליקוי. כנ"ל.	כנ"ל.

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.24	13.3	עו"ס חוק נוער ברווחה	חיצוני	2		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.25	13.3	עו"ס משפחות ברווחה	חיצוני	2		ליקוי. כנ"ל.	
.26	13.3	רכז התנדבות ברווחה	חיצוני	2			
.27	13.3	מדריך מע"ש ברווחה	חיצוני	3			
.28	13.3	ספרן בספריה לתיאטרון	חיצוני	3	ליקוי. הנבחר לא עומד בתנאי הסף "נסיון בעבודה בספריה ציבורית/עירונית", אולם הוא עומד בתנאי הסף כבעל תואר אקדמאי בתיאטרון. הביקורת מציינת כי לדברי מנהלת מח' הספריות בפני הועדה, קשה ביותר למצוא כיום מועמד מתאים שהוא גם בעל נסיון בעבודה בספריה וגם בעל תואר בתיאטרון, כפי שנדרש במכרז.	ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
29	13.3	מזכיר משנה בי"ס	חיצוני	2			
30.	13.3	מזכיר אגף משאבי אנוש	חיצוני	4			
31.	24.3	מנהל המחלקה לתנועה	חיצוני	3		ליקוי. כנציג הועד נכח היוי"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
32.	24.3	חשמלאי באגף ההנדסה	חיצוני	4			
33.	27.3	מנהל מח' כ"א באגף החינוך	פנימי – הסדרה	1			
34.	27.3	קצין ביקור סדיר – אגף החינוך (2X)	חיצוני	3		ליקוי. כנציג הועד נכח היוי"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
35.	27.3	ספרן במח' הספריות	חיצוני	3		ליקוי. כנציג הועד נכח היוי"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
36.	27.3	ספרן במח' הספריות (2X)	חיצוני	5		כנ"ל.	
37.	27.3	ספרן בבי"ס תיכון	חיצוני	3		כנ"ל.	

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.38	27.3	עובד מעבדה - אגף החינוך (2X)	חיצוני	2			בתנאי הסף נרשם בנסיון מקצועי ודרישות משרה "נסיון עבודה של 2 שנים" – ללא פירוט באיזה תחום הנסיון. אגף מ"א מסר כי המכרז נערך כמכרז הסדרה לעובדים שהועסקו כממלאי מקום בתפקיד זה בפועל.
.39	3.4	מדריך במועדונית (4X)	חיצוני - הסדרה	4			
.40	3.4	מזכיר בי"ס ראשון	פנימי – הסדרה	1			
.41	6.4	סגן מהנדס העיר לאדריכלות	חיצוני	9		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.42	6.4	עו"ד במחלקה המשפטית	חיצוני	4		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
43	6.4	מנהל יחי חוק נוער ברווחה	חיצוני	4		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.44	6.4	אחראי נושא במח' גבייה	חיצוני	1			
.45	6.4	מנהלת לשכת סמנכ"ל תפעול	חיצוני	4			
.46	9.4	פסיכולוגים לשפ"ח (14X)	חיצוני – הסדרה	14		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	בזכרון הדברים של הישיבה נרשם שם פסיכולוגית כמי שנבחרה אולם היא לא היתה בישיבה, ואילו לגבי פסיכולוגית אחרת שנבחרה (לפי הפרוטוקול) שמה לא נרשם בזכרון הדברים.
.47	29.4	מנהל מח' תכנון ובקרה באגף החינוך	חיצוני	2		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	
.48	29.4	מתאם פעילות הנהלת/מועצת העיר	חיצוני	5		ליקוי. כנציג הועד נכח היו"ר ולא נציגת האקדמאים, כנדרש.	בתנאי הסף במכרז כתוב לגבי נסיון מקצועי ודרישות "נסיון מוכח", ללא פירוט מהי תקופת הנסיון הנדרשת.

מס'	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס' מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
49.	1.5	מנהל אגף משאבי אנוש	חיצוני	11			תנאי הסף של משרד הפנים לתפקיד זה (לגבי נסיון מקצועי) הם: "נסיון מקצועי של 7 שנים לפחות, במהלך 10 השנים שקדמו למכרז – בתחומי משאבי האנוש, יעוץ ארגוני או מדעי ההתנהגות". במכרז עירית ר"ג דרישת הנסיון המקצועי הופחתה ל-5 שנים. הביקורת מוצאת לנכון לציין כי למועמד הנבחר מעל 7 שנות נסיון מקצועי.

מס׳	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס׳ מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
50.	1.5	מנהל מחלקת כ״א ופרט באגף משאבי אנוש	חיצוני	4			
51.	12.5	מנהל מח׳ כ״א ומינהל ברווחה	חיצוני	11	ליקוי. הנבחר לא עומד בתנאי הסף של המכרז לגבי ״נסיון מוכח של 5 שנים בתפקידי ניהול במשאבי אנוש״.		ראה תגובת האגף בסעיף 11 בדו״ח זה.
52.	27.5	עובד מינהל לזכאות ברווחה (2X)	חיצוני	5			
53.	27.5	לבורנט לביי״ס תיכון	חיצוני	1			
54.	27.5	עובד וטרקטוריסט בגנים ונוף	חיצוני/ פנימי	1			
55.	2.6	אחות בטיפת חלב	חיצוני – הסדרה	1		ליקוי. 5 חברי הועדה כללו 2 נציגים מועד העובדים, שהשתתפו בהצבעה וחתמו על זכרון הדברים.	
56.	2.6	אחות בבתי״ס תיכוניים (3X)	חיצוני- הסדרה	3		ליקוי. כנ״ל.	
57.	2.6	פקח עירוני (2X)	חיצוני- הסדרה	2			

מס׳	תאריך ועדת מכרזים	המשרה	סוג מכרז	מס׳ מועמדים בפני הועדה	עמידת הנבחר בתנאי סף	הרכב ועדת מכרזים ונוכחים בישיבה	הערות
.58	9.6	סגן מנהל אגף משאבי אנוש	חיצוני	4			
.59	9.6	מנהל אגף מיחשוב	חיצוני	6			
.60	6.6	מנהל אגף החינוך	חיצוני-סטטוטורי	5		ליקוי. בנוסף לחברי הועדה + 2 משקיפים, עפ״י החוק (פקודת העיריות) – נכחו בישיבה עוד 4 אנשים נוספים (2 מהם השתתפו בהצבעה).	ראה פירוט בסעיף 11 ו בדו״ח הביקורת.
.61	29.6	מנהל אגף בטחון ופיקוח	חיצוני	10			
.62	30.6	מנהל מדור בחשבות הנדסה	חיצוני – הסדרה	1			
.63	30.6	מנהל לשכת מהנדס העיר	חיצוני – הסדרה	3			
.64	30.6	מזכיר משנה בי״ס	חיצוני – הסדרה	+			
.65	30.6	מזכיר בי״ס ראשון (9X)	חיצוני – הסדרה	9			בזכרון הדברים לא מוזכרת אחת מהזוכות.
.66	30.6	סייעים פדגוגיים (18X)	חיצוני – הסדרה	18			

ד. <u>קביעת פרטי המכרז ותנאי סף</u>

בשנת 1992 פירסם משרד הפנים קובץ ניתוח עיסוקים ותיאורי תפקידים בשלטון המקומי, שנועד לשמש ככלי עזר לרשויות המקומיות בתהליכי גיוס, מיון ושיבוץ של העובדים. הקובץ כלל 28 תפקידים.

מאז התווספו תפקידים חדשים וחלו שינויים במהות התפקידים וצורות ההעסקה ברשויות המקומיות, לאור התפתחויות בשוק העבודה ובדרכי הניהול – באוגוסט 2012 הובא לפרסום קובץ חדש ומעודכן שכלל 49 הגדרות תפקיד.
בינואר 2014 פורסם קובץ חדש הכולל 47 תפקידים – מתוכם 26 תפקידים שפורסמו ב-2012. בחוזר המנכ"ל מ-2014 נאמר כי "קובץ זה מחליף את הקובץ הישן וכן כל הנחייה אחרת המופיעה בחוזר מנכ"ל ובה הנחיות לדרישות סף למשרה ספציפית, וזאת ככל שקיימת התייחסות לאותה משרה בקובץ החדש".
משרד הפנים קובע כי לא ניתן לקלוט אדם לתפקיד אם אינו עונה על תנאי הסף המוגדרים בנוסח המכרז של אותו תפקיד.

לגבי השאלה כיצד נקבעים תנאי סף עבור אותן משרות שלגביהן לא קיימת התייחסות בפירסומי משרד הפנים – אין הנחייה ארצית ברורה, למעט סעיף 7 בתקנות העיריות (מכרזים) הקובע כללית: "דרישות ההשכלה והנסיון למועמדים במכרזים פומביים יהיו ככל האפשר כדרישות ההשכלה והנסיון הנהוגות ברשויות המקומיות או בשירות המדינה למשרות דומות".
יחד עם זאת משרד הפנים קבע (חוזרי מנכ"ל 5/2012, 4/2011) מספר כללים מחייבים כדלהלן:

- **בדרישות הסף למשרות ברמת מנהל מחלקה ומעלה (או למשרות שבהן מועסק עובד בשכר בכירים) נדרש לכלול לפחות תואר אקדמי (או השכלה המוכרת ע"י משרד החינוך כמקבילה לתואר אקדמי לעניין שכר) – כל זאת במצב שבו תיאור התפקיד הנדרש אינו מופיע בקובץ ניתוחי העיסוקים של המשרד ו/או במסגרת הנחיות חוזרי מנכ"ל לעניין תפקידים ספציפיים.**
  במידה ונדרש לתפקיד תואר ספציפי, על הרשות לפרט מהו.
  מועמד רשאי להתמודד במכרזים שבהם נקבעה דרישה להשכלה אקדמית כללית (ללא פירוט ספציפי) ולא יהיה בכך שאינו בעל תואר. יחד עם זאת נדרש מהם מספר שנות נסיון מקצועי גדול יותר.
- **במכרז פנימי בלבד, לתפקיד ברמת מנהלי מחלקות ומטה, שאין בו דרישה לתואר אקדמי ספציפי או לתארים בתחום ספציפי – ניתן להמיר (בתנאים מסוימים) את הדרישה להשכלה אקדמאית ל-12 שנות לימוד לפחות, וכן יש דרישה ספציפית לשנות נסיון – זאת כדי לאפשר לעובדים מכהנים ומנוסים להתמודד על תפקידים בכירים יותר ברשות אף אם אינם בעלי תואר אקדמי.**

החל מאוקטובר 2014 במכרזי העירייה מופיעה ההערה:
"במקרה של ריבוי מועמדים תהא העירייה רשאית לבחור מבין המועמדים עד 5 מועמדים מתאימים למשרה, אשר הם בלבד מתוך כל המועמדים יוזמנו להופיע בפני ועדת המכרזים. הבחירה תעשה על יסוד המסמכים בלבד ו/או על יסוד ראיון מוקדם עם המועמדים ו/או חלקם, עפ"י שיקול דעתה הבלעדי של העירייה".
בפועל, במקרה של ריבוי מועמדים - לאחר בדיקה ראשונית באגף של עמידה בתנאי סף, פניות המועמדים עוברות ל"סינון" במחלקה הרלוונטית, לרבות קיום ראיונות אישיים עם חלק מהפונים. המשמעות: לדיון בפני הועדה הבוחרת מגיעים רק חלק מהמועמדים (העומדים בתנאי הסף) שפנו.

הביקורת ביקשה את התייחסות אגף משאבי אנוש להיבטים הבאים שלהלן בהחלטה זו:
- מהו הבסיס המשפטי להנחייה זו? האם ניתן לכך אישור בכתב מהיועמ"ש לעירייה?
- האם אין בהנחייה זו פגיעה בשוויון ההזדמנויות של כל המועמדים?

בתשובה מנהל האגף הציג לביקורת *מסמך שנתקבל באגף ביום 30.12.14, ממשרד היועמ"ש לעירייה – המאשר כי הנוסח הנ"ל (המופיע במכרזים) "הינו סביר ואף מקובל ברשויות אחרות". כמו כן המסמך קובע כי "מבחינת המחלקה המשפטית, בה נועצו בענין זה בעבר ומבעוד מועד – נוסח זה מהווה איזון ראוי בין עיקרון השוויון מחד לבין סבירות הליך המיון ומניעת מעמסה מיותרת על המערכת והמועמדים מאידך". לדברי מנהל האגף הסיבה להנחייה היא ריבוי מועמדים בחלק מהמשרות, היוצר עומס על ועדת המכרזים.*

קיימת חשיבות לגבי הגורם הקובע את תנאי הסף והגדרות התפקיד ברשות המקומית – באותם מקרים בהם תפקיד אינו מופיע בקובץ משרד הפנים.
בעיריות בהן ישנה פונקציה פעילה של אנשי או"ש (ומנתחי עיסוקים) הנושא נמצא בטיפולם המקצועי, בתיאום עם גורמי משאבי האנוש.
בעיריית רמת-גן עסקו בכך במשך שנים רבות מנהל אגף משאבי אנוש בשיתוף עם מנהל האגף הנוגע בדבר (כך גם מוגדר בנוהל העירוני מ-2009). בתקופה האחרונה (בעת הביקורת) מעורב בכך יועץ חיצוני המועסק ע"י העירייה בבדיקת המבנה האירגוני העירוני הכללי. הם אמורים לעשות זאת במסגרת ההנחיות הכלליות של משרד הפנים.

מבדיקת 66 המכרזים (כמפורט בטבלאות לעיל) עולה, לגבי קביעת תנאי הסף ודרישות התפקיד, כי ב-5 מכרזים ההגדרות שפורסמו אינן ברורות דיין ולוקות בחסר, כגון: אי פירוט סוג והיקף הידע הנדרש, אי פירוט משך תקופת הנסיון הנדרשת, אי פירוט מהות הנסיון הנדרש.

לדברי מנהל אגף משאבי אנוש, הכוונה כי במסגרת התקן/התפקיד החדש באגף "ממונה אירגון, תיקצוב ובקרת כ"א" (עם סיום הביקורת נבחר במכרז לתפקיד זה מהנדס תעו"נ), עובד זה ירכז גם את הטיפול המקצועי בנושא הגדרות המכרזים.

ה. **<u>עמידה בתנאי הסף</u>**

מבדיקת המכרזים (כמפורט בטבלאות לעיל) עולה כי, ב-4 מכרזים נבחרו מועמדים שאינם עונים על כל תנאי הסף, כפי שפורסמו במכרז.
מכאן עולה כי הסינון המוקדם של המועמדים (תוך התאמה לתנאי הסף ולדרישות המכרז) אינו קפדני דיו, ולעיתים מוזמנים לוועדה ונבחרים מועמדים שאינם עונים על כל דרישות הסף.
כמו כן עולה כי נציגי אגף משאבי אנוש המשתתפים בדיון בוועדה אינם מודעים במידה הראויה לבחירה במי שלכאורה אינו עונה על כל תנאי הסף, ואינם מתריעים על כך.

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף:

- לגבי הסינון המוקדם של המועמדים – לאור הערת המבקר מבוצעת כיום הקפדה יתרה על איסוף כל התעודות והמסמכים הרלוונטיים להתאמתו של המועמד לתפקיד עוד קודם לכינוס הועדה וכתנאי להזמנתו להופיע בפני הועדה.

- לגבי בחירה במועמדים שלפי דו"ח המבקר אינם עונים לתנאי הסף:

<u>מכרז מס' 7</u> *(סגן מנהל מח' נוער באגף החינוך): "הזוכה במכרז הציג בפני הועדה נתונים אישיים נוספים אשר היה בהם בכדי להביא את הועדה להעדיפו על פני המועמדים האחרים. מכל מקום, העובד אינו ממלא עוד את תפקידו הנוכחי".*

בתשובה לשאלת הביקורת נמסר מאגף מ"א כי ביום 29.9.14 העובד זכה במכרז אחר, לתפקיד מנהל מחלקת צעירים וסטודנטים באגף החינוך.

<u>מכרז מס' 13</u> *(מנהל מדור במח' לוגיסטיקה באגף החינוך): "המועמדת אשר זכתה במכרז עסקה קודם לכן בניהול צוותים מקצועיים במשטרת ישראל ובניהול התיפעול בחברות ביטוח".*

<u>הערת הביקורת</u>: בקורות החיים של המועמדת אין עדות לידע ולנסיון בניהול מזכירות בהיקף גדול ובמערכת ציבורית – וכך גם ציינה בהופעתה בוועדת המכרזים.

<u>מכרז מס' 18</u> *(מנהל מח' איכות הסביבה באגף התברואה): "המועמדת אשר זכתה במכרז הציגה בפני הועדה את נסיונה בתאגיד אל"ה ובתחום מוצרים אורגניים וטבעיים (בסה"כ במשך 6 שנים). הועדה מצאה לנכון לראות בעיסוקיה הקודמים כעונים על דרישת הנסיון הנדרשת. בין השנים 2010-2011 עבדה הזוכה בתאגיד אל"ה אשר הינה חברה ממשלתית בתחום המיחזור, ולכן לדעת חברי הועדה עמדה הזוכה בתנאי הסף ביחס לנסיון לעבודה במוסד ציבורי".*

<u>הערת הביקורת</u>: בקורות החיים של המועמדת אין עדות:

א. לנסיון ניהולי של 5 שנים לפחות בתחום איכות הסביבה.

ב. לנסיון בעבודה באירגון או מוסד ציבורי גדול כמו רשות מקומית/ממלכתית. הנ"ל עבדה במקומות פרטיים וכן בתאגיד אל"ה (איסוף למען הסביבה) שהוא אירגון פרטי בבעלותם של יצרני המשקאות בישראל.

<u>מכרז מס' 51</u> *(מנהל מחלקת כ"א ומינהל ברווחה): "המועמד אשר זכה במכרז הפסיק את עבודתו נוכח מחלה, זאת במקביל להודעת משרד הפנים כי אינו מאשר בשלב זה את העסקתו של הזוכה בשל אי עמידתו בתנאי המכרז".*

ו. <u>הרכב ועדת המכרזים והנוכחות בישיבות</u>

<u>ועדת מכרזים לעובדים **סטטוטוריים**</u>

עפ"י פקודת העיריות בכל עירייה תוקם ועדת מכרזים לבחירת עובדים בכירים (סטטוטוריים), **<u>הכוללת 5 חברים</u>**, בהרכב:

- יו"ר הועדה: ראש העיר (או נציגו מקרב סגניו).
- שני חברי מועצה (<u>שיבחרו על ידה</u>) שלפחות אחד מהם נציג סיעה שאינה מיוצגת בהנהלה.
- מנכ"ל העירייה (בבחירה של מנכ"ל – יועמ"ש לעירייה).
- נציג שר הפנים (בעל תפקיד מעירייה אחרת המקביל לתפקיד הנדון במכרז).

כמו כן עפ"י פקודת העיריות, <u>היועץ המשפטי של העירייה יהיה משקיף</u> בישיבות ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים; <u>מבקר העירייה יוכל להיות נוכח בכל ישיבה</u> של מועצת העירייה או כל ועדה מועדותיה.

בתשובה לפניית הביקורת נמסרה מהמחלקה המשפטית של העירייה, ביום 27.10.14, חוות דעת לגבי הרכב הועדה הסטטוטורית – ובה נאמר, בין השאר, כי "אין הוראה חוקית המחייבת את העיריות להוסיף נציגים לועדת הבחינה, מעבר לאמור בפקודת העיריות. **מכאן שעל חברי הועדה להיות בהתאם להוראת הפקודה".**

בתקופה בין דצמבר 2013 ובין יוני 2014 נבחרו בעיריית ר"ג 2 עובדים בכירים (סטטוטוריים): מבקר העירייה ומנהל אגף חינוך. בבדיקת הביקורת את הרכב ועדת המכרזים בישיבות לבחירת הנ"ל נמצא כי:

- במכרז לבחירת מבקר העירייה (ביום 9.2.14) נכחו 7 איש: בנוסף לחברי הועדה המנויים בחוק וליועמ"ש לעירייה כמשקיף - נכחה גם מנהלת אגף משאבי אנוש (אם כי היא לא השתתפה בהצבעת הבחירה).
- במכרז לבחירת מנהל אגף החינוך (ביום 26.6.14) **נכחו 11 איש**: בנוסף לחברי הועדה המנויים בחוק נכחו גם: מנהל אגף משאבי אנוש, נציגת משרד החינוך ונציגת ציבור מטעם עיריית ר"ג **(הנ"ל השתתפו בהצבעת הבחירה וגם חתמו על זכרון הדברים כחברי ועדה).** כמו כן נכחו משקיפה מטעם אירגון המורים, וכן מבקר העירייה והיועמ"ש של העירייה - כמשקיפים, לפי החוק.

מהממצאים לעיל עולה כי בישיבות הנ"ל נכחו אנשים שאינם נמנים על חברי הועדה (או משקיפים) כמוגדר בחוק, ובישיבה אחת חלקם אף חתמו על הסיכום/זכרון הדברים.

<u>בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף</u> *כי במכרז לתפקיד מנהל אגף החינוך ביקשה נציגת משרד החינוך להשתתף בוועדה, בנוסף לחברי הועדה המנויים בחוק. ראש העיר אישר את השתתפותה ובעקבות כך הורה על צירוף היועץ המשפטי בכדי לשמור על מספר חברים אי-זוגי.*

<u>הערת הביקורת לתגובה הנ"ל</u>:

- את הרכב הועדה קובע החוק במדויק ואין לראש העיר סמכות להוסיף או לגרוע חברים.
- היועץ המשפטי ממילא משתתף בכל ישיבה כזו כמשקיף.
- בנוסף לנציגת משרד החינוך, המוזכרת לעיל, ולשני המשקיפים (היועמ"ש ומבקר העירייה) – השתתפו בישיבה עוד שני אנשים שלא היו רשאים להשתתף (שגם חתמו על פרוטוקול הבחירה).

כאמור לעיל, בין חברי ועדת המכרזים לבחירת עובדים סטטוטוריים ישנם שני חברי מועצת העיר הנבחרים על ידה (אחד מהם נציג סיעה שאינה מיוצגת בהנהלה).
בכל אחת מהישיבות הנ"ל אכן השתתפו שני חברי מועצה, לפי הנדרש (בכל אחת מהישיבות שני חברים שונים).
הביקורת ביקשה לבדוק אם אכן המשתתפים נבחרו ע"י מועצת העיר, כנדרש בחוק.
נמצא כי בישיבת מועצת העיר מיום 30.1.14 נבחרו חברי מועצת העיר לוועדה – אם כי בישיבה לבחירת מנהל אגף החינוך השתתף חבר אחר מטעם הנהלת העיר (במקום זה שנבחר בישיבת המועצה הנ"ל).

עפ"י פקודת העיריות, במהלך מינוי למשרה סטטוטורית תונח לפני ועדת המכרזים הדנה בעניין חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום/אי-קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד.
לדברי מרכזת ועדת המכרזים באגף מ.א., בדרך כלל לא מתבקשות חוות דעת כאלה (לגבי משרות סטטוטוריות) באופן שוטף אלא עפ"י דרישות/בקשות מיוחדות.

אין נוהל עירוני המתייחס לתהליך המכרזים לעובדים סטטוטוריים, לרבות לסוגיות שהועלו לעיל.

<u>הרכב ועדת מכרזים לעובדים **שאינם סטטוטוריים**</u>

בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים):

- ראש העירייה קובע רשימה של שמות נציגים לועדת הבחינה.
- ראש העירייה ממנה ועדת בחינה מבין הנציגים שברשימה.
- הרכב הועדה יהיה לא זוגי ולא יפחת משלושה.
- יו"ר הועדה יהיה נציג העירייה ובין שאר חברי הועדה יהיה לפחות נציג ציבור אחד.

כמו כן קובעות התקנות (סעיף 24 ב') כי "**בישיבת ועדת הבחינה לא יהיה נוכח אדם פרט לחברי הועדה, מזכיר הועדה, מזכיר לניהול פרוטוקול, נבחן או נבחנים: אולם ועדת הבחינה רשאית להזמין לישיבותיה בתור בוחן-יועץ, בלי זכות דעה בהחלטה, פסיכולוג או אדם אחר אשר לדעתה הוא מומחה בעבודה שיש לבצע במשרה הנדונה, או שניהם**".

ראש העיר, שנכנס לתפקידו בנובמבר 2013, פירסם ב-11 במרץ 2014 רשימה של 13 שמות של חברי הועדה, כאשר מאז הרשימות עודכנו על ידו (באפריל ובאוגוסט 2014).
הביקורת, שבדקה את כל המכרזים מדצמבר 2013, ביקשה לקבל את רשימת חברי ועדת המכרזים, לפי הודעת ראש העיר, ממועד זה ועד לרשימה הראשונה שנמסרה לביקורת (מ-11.3.14). תשובת סגן מנהל אגף משאבי אנוש היא כי לא נמצאה רשימה כזו והמסמך לא קיים.
מאחר ובמרבית ישיבות הועדה בתקופה הנ"ל נכחו מנכ"ל העירייה (יו"ר), יו"ר הועד ונציג ציבור וכן מנהלת אגף משאבי אנוש ומנהל האגף/מחלקה הרלוונטי (בהרכב של 3 או 5 חברים) – הביקורת התייחסה לגביהם (לצורך בדיקת המכרזים) כחברי ועדה רשמיים, גם אם לא נמסר המסמך המאשר זאת.

הביקורת רואה בחומרה כי לא נמצא מסמך משמעותי זה .

רשימת חברי הועדה שמינה ראש העיר (עד לתחילת אוגוסט 2014) היא אישית-שמית (ולא לפי ציון תפקיד), למעט לגבי יו"ר אירגון העובדים שלגביו נקבע שיכול להשתתף "מי מטעמו". החל מרשימת 6.8.2014 נקבע כי אחד מחברי הועדה הוא "מנהל האגף/המחלקה הרלוונטית למכרז".
מבדיקת המכרזים עולה כי כמעט בכולם השתתף בדיונים ואף חתם על זכרון הדברים (ובדרך כלל גם השתתף בהצבעה כחבר הועדה) נציג האגף/מחלקה הרלוונטית (לא תמיד מנהל האגף/מחלקה עצמו) – וזאת מזה זמן רב לפני הודעת ראש העיר על אפשרות זו, שניתנה, כאמור, רק באוגוסט 2014.

יש לציין כי לפי הנוהל העירוני מ-2009 ("גיוס ומיון") מוזמנים לדיוני הועדה נציג המשרד הממשלתי הרלוונטי (במשרות יעודיות) ומנהל האגף בעירייה אליו מיועדת המשרה.
בהתאם לחוות דעת מקצועית בענין זה, שניתנה לבקשת הביקורת באוקטובר 2014 ע"י המחלקה המשפטית של העירייה – אכן קיים נוהג (אשר מעוגן בנוהל אגף משאבי אנוש) להזמין לישיבה הן את ראש האגף/מחלקה הרלוונטי והן את נציג המשרד הממשלתי הרלוונטי (במשרות ייעודיות).
לפי חוות דעת זו, הפסיקה דנה בעבר במצב בו מזמינים ראש אגף/מחלקה רלוונטי וקבעה כי זימון מעין זה **במעמד של משקיף/יועץ** עונה על ההגדרה הקבועה בחוק (תקנות העיריות – מכרזים לקבלת עובדים).
כאמור לעיל, עפ"י הודעת ראש העיר בדבר הרכב ועדת הבחינה לבחירת עובדים (מיום 6.8.14) מנהל האגף/המחלקה הרלוונטית למכרז הוא אחד מחברי הועדה - כך שסוגיה זו הובהרה לגבי המכרזים החל ממועד זה ואילך.

באשר לזימונו של נציג המשרד הממשלתי הרלוונטי – לפי חוות הדעת המשפטית הנ"ל לא נמצאה פסיקה הדנה בחוקיות זימון נציג מעין זה בעיריות, **מכאן שקיים ספק אשר לזכותו להצביע** (יחד עם זאת כותבת חוות הדעת סבורה כי יש לתת משקל לנוהל העירוני שעל פיו נוהגים משך השנים להזמין לדיוני הועדה את הנ"ל).

מבדיקת הביקורת עולה כי **במספר מקרים נציגי משרדי הממשלה לא רק נכחו והביעו את דעתם אלא אף חתמו על זכרון הדברים כחברי ועדת מכרזים לכל דבר** (מכרז סגן מנהל אגף חינוך ומנהל חינוך על יסודי, 19.12.13, בחתימת נציגת אירגון המורים ומפקחת משרד החינוך; מכרז מנהל מדור חינוך סביבתי, 19.1.14, בחתימת נציגת המשרד לאיכות הסביבה; מנהל מח' איכות הסביבה בתברואה, 17.2.14, בחתימת נציג המשרד לאיכות הסביבה).

מבדיקת הביקורת את המכרזים עולה גם כי ב-5 ישיבות ועדה נכחו אנשים נוספים לאלו הרשאים להשתתף (<u>וזאת בנוסף למנהל המחלקה הרלוונטי ו/או לנציג המשרד הממשלתי</u>) – בדרך כלל נציגים נוספים מתוך האגף/המחלקה הרלוונטיים (פירוט בטבלאות המכרזים לעיל).

<u>בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף</u> *כי מקפידים כיום שבוועדה לא ימצאו מי שאינם נמנים על חבריה, למעט במקרים בהם מנהל האגף מבקש להביא עמו את מנהל המחלקה אשר תחתיו יעבוד המועמד.*

בכל הודעות המינוי של ראש העיר לגבי חברי ועדת המכרזים (שכאמור, עפ"י החוק – תקנות העיריות – רשימה זו היא הקובעת את חברי הועדה) נקבע במפורש כי – במכרזים לבחירת עובדים בעלי תואר אקדמאי תתייצב בוועדה נציגת האקדמאים באירגון העובדים <u>במקום</u> יו"ר אירגון העובדים.

מבדיקת הביקורת עולה כי ב-26 מכרזים מתוך סה"כ 66 שנבדקו (הבדיקה כללה גם מכרזים שאינם דורשים תואר אקדמאי) השתתף יו"ר הועד בישיבה במקום נציגת האקדמאים שהיתה אמורה להשתתף, בהתאם להודעות המינוי של רה"ע לגבי הרכב הועדה, 1 (או נכחו שניהם). מצב זה נמשך במשך תקופה ארוכה, מבלי שהופסק ע"י חברי הועדה ו/או אגף משאבי אנוש.
מבירור שערכה הביקורת עולה כי , כיום מקפידים שבמכרזים לבחירת עובדים בעלי תואר אקדמאי, מופיעה בוועדה נציגת האקדמאים בארגון העובדים.

לפי הנוהל העירוני מ-2009 (שעדיין בתוקף במועד ביקורת זו) מספר חברי הועדה הוא זוגי, **בניגוד לחוק,** והביקורת התייחסה לכך כבר בדו"ח הקודם על האגף מ-2009. **מאז 2009 הנוהל עדיין לא תוקן (לא בנושא זה ולא לגבי כל תהליכי המכרזים)** אולם בפועל נמצא כי מספר חברי הועדה הרשומים בפרוטוקול הוא, בדרך כלל, אי-זוגי.

ז. **<u>נציגי הציבור בועדת המכרזים</u>**

בהתאם להנחיות מנהל אגף כח אדם ושכר ברשויות במשרד הפנים (מאוקטובר 2012), נציג הציבור בועדת המכרזים חייב לענות לדרישות הבאות, בין השאר:
- אינו חבר מועצת הרשות או עובד הרשות.

- תושב הרשות המקומית.
- לא הורשע בעבירה שמפאת חומרתה, מהותה או נסיבותיה אינו ראוי לשמש כנציג ציבור.
- לא הופיע ברשימת המועמדים למועצת הרשות.
- לא שימש כפעיל מפלגתי במערכת הבחירות האחרונה שנערכה ברשות ואינו רשום כחבר במרכז מפלגה שהתמודדה בבחירות ברשות.
- אין כל מניעה מבחינת כללי ניגוד עניינים או מניעה אחרת להשתתפותו בוועדה.
- השכלתו שווה לפחות להשכלה הנדרשת במכרז, והינו <u>אחד</u> מאלה: בעל נסיון מקצועי של שלוש שנים לפחות בתחום המקצועי הרחב של התפקיד; בעל נסיון פיקודי של שלוש שנים לפחות בכוחות הבטחון; בעל נסיון של שלוש שנים בניהול משאבי אנוש או מיון עובדים.

את הכשירות בהתאם לאמור לעיל צריך לבחון היועמ"ש של הרשות - לאחר מילוי "שאלון למועמד לשמש כנציג ציבור בועדת בחינה", שאושר ע"י היועמ"ש בכתב.

הביקורת ביקשה מהאגף את האישורים לגבי הנ"ל – אולם החומר לא הועבר לידיה.

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי חרף פניותיהם למחלקה המשפטית האמונה על בדיקת התאמתם של נציגי הציבור, לא עלה בידיהם לקבל את האישור על התאמת הנציגים לתפקידם. למותר לציין, כי נציגים אלו מכהנים בתפקידם כבר מספר רב של שנים. בהתאם לדו"ח המבקר תעשה בדיקה חוזרת להתאמת נציגי הציבור וככל שיידרש יבוצעו שינויים. צפי לביצוע – רבעון שני של שנת 2015.*

מהמחלקה המשפטית *נמסר לביקורת כי הנציגים נבדקו בראשית שנת 2013 – אולם לא נמצאים ברשותם השאלונים הכתובים עם תשובות הנציגים ועם חתימת אישור המחלקה המשפטית.*

ח. **<u>הצהרה של מועמד למשרה על קרבת משפחה</u>**

בהתאם לפקודת העיריות והבהרת משרד הפנים (חוזר מנכ"ל 3/2011) אין להעסיק עובד קרוב משפחה ברשות המקומית (ללא אישור ועדות השירות) אם:
- ההעסקה עלולה להביא ליחסי כפיפות או לקשרי עבודה בינו לבין קרוב המשפחה ברשות.
- ההעסקה עלולה להביא לניגוד עניינים בשל קרבת משפחה לעובד אחר ברשות.
- כשמדובר בקרוב משפחה של אחד מנבחרי הציבור ברשות.

לצורך זה על כל מועמד (עובד חדש) למלא ולהגיש "הצהרה על קרבת משפחה בעיריית ר"ג". **בעוד שבתהליך הקבלה לעבודה בעירייה ללא מכרז ישנה הקפדה על קבלת הטופס כתנאי להמשך הטיפול – הרי שבתהליך הקבלה באמצעות ועדת מכרזים אין הקפדה על קבלת הטופס ועיון בו לפני הדיון בוועדה.**

הטופס מופיע באתר האינטרנט העירוני במדור מכרזי כח אדם – אולם אין כל הנחיות באתר מה יש לעשות עמו. במודעה עצמה (המתפרסמת בעיתונים ובאתר העירייה) אין כל התייחסות לטופס זה – ושליחתו יחד עם השאלון האישי וקורות החיים אינה מוצגת כתנאי לתחילת טיפול בבקשה.

התוצאה: במרבית דיוני ועדות המכרזים המועמדים מוסרים את הטופס בפעם הראשונה מספר דקות לפני הכניסה לישיבה (או בישיבה עצמה או לאחריה), כאשר פעמים רבות חברי הועדה אינם יכולים להיות מודעים בזמן אמת לבעייתיות העלולה להיגרם במקרים מסוימים עקב קרבה משפחתית.

אין נוהל עירוני המחייב הצגת הנתונים הנ"ל כחלק מתהליכי הגשת המסמכים למכרז.

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי בהתאם להמלצת הביקורת – במסגרת בדיקת עמידת המועמד בתנאי הסף במיון הראשוני, עוד קודם להזמנתו בפני הוועדה, נבדק העדר קרבה משפחתית. מועמד שלא הגיש את הטופס הנדרש כחלק מהמסמכים להם נדרש בעת הצגת מועמדתו, מועמדותו כלל לא תיבדק.*

ט. <u>בדיקת עבר פלילי</u>

בהתאם לפקודת העיריות, במהלך מינוי למשרה סטטוטורית או למשרת **פקח** - תונח לפני ועדת המכרזים הדנה בענין חוות דעת של יועמ"ש העירייה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד.

כמפורט לעיל (בסעיף לגבי משרות סטטוטוריות) – לא נהוג לדרוש מבעלי מועמדים למשרות אלה אישור מסוג זה.

מבדיקת הביקורת את מכרזי הפקחים נמצא כי הם נדרשים להמציא אישור – אולם בדרך כלל הם מקבלים אותו מהמשטרה **רק לאחר שנבחרו במכרז**, דהיינו בפני הועדה הדנה לא נמצא אישור כזה.

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף כי הנושא תוקן.

אין נוהל עירוני המחייב הגשת האישור הנ"ל כחלק מתהליכי הגשת החומר למכרז.

י. <u>סיכום ראשוני/זכרון דברים</u>

בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) לאחר קבלת ההחלטה בישיבת ועדת המכרזים יש לערוך פרוטוקול זכרון דברים במתכונת המופיעה בתקנות.

על זכרון הדברים להיחתם בידי **חברי הועדה** הנוכחים בעת ההחלטה ועליו לכלול את שמו של המועמד/מועמדים הנראים לוועדה ככשירים למשרה – לפי סדר עדיפותם (ובלבד שלמשרה אחת מספרם לא יעלה על שלושה).

מבדיקת הביקורת את זכרון הדברים של כל ישיבות הועדות בתקופה דצמבר 2013 – יוני 2014 נמצא כי ההנחיות הנ"ל מתקיימות ברוב המקרים, למעט במקרים המפורטים בממצאים בסעיף ו' לעיל (לגבי מי השתתף בוועדות המכרזים).

כמו כן נמצא כי כאשר נוכחים בדיוני הועדה אנשים נוספים לאותם חברי הועדה המוסמכים לחתום, כגון משקיף - שמם לא תמיד רשום בזכרון הדברים (והמעוניין לדעת מי היו הנוכחים חייב לעשות זאת באמצעות התמלילים המלאים של הפרוטוקולים). תקנות העיריות לא מציינות חובה לרשום את כל הנוכחים בישיבה.

יא. <u>פרוטוקול מוקלט/מתומלל</u>

בהתאם להנחיות משרד הפנים (ינואר 2012) מומלץ ככל שניתן להקליט ולתמלל דיוני ועדות המכרזים. כמו כן נקבע כי על הפרוטוקול לכלול את עיקרי המידע שהובא בפני הועדה ו/או חברי הועדה ואת ההחלטות שנתקבלו בעקבות אותו מידע. החלטת הועדה צריכה להיות מנומקת באופן שיצוין מדוע נבחר המועמד או המועמדים ע"י הועדה על פני מועמדים אחרים תוך פירוט הכישורים שהביאו את הועדה לקבל החלטתה.

בעירייה מקליטים ומתמללים את כל ישיבות ועדות המכרזים (ע"י חברה חיצונית).

הביקורת קיבלה ובדקה את הפרוטוקולים המתומללים של כל הישיבות שנערכו בין דצמבר 2013 לבין יוני 2014. נמצא כי, באופן כללי, החלטות הועדה מנומקות. כמו כן נמצא כי רשומים שמות כל הנוכחים בישיבה ושמות המועמדים.

הנוהל העירוני בנושא זה (מ-2009) חלקי ביותר ומציין כללית כי "בסיום ישיבתה תחליט ועדת המכרזים על המועמד המוביל ותדרג את המועמדים האחרים עפ"י סדר התאמתם לתפקיד, ויצא פרוטוקול על ישיבות ועדת מכרזים".

יב. <u>הודעה למועמדים על ההחלטה</u>

בהתאם לתקנות העיריות יש לשלוח למועמדים שהתייצבו לראיון בפני ועדת הבחינה, הודעות בכתב על בחירתם או אי-בחירתם.

בהתאם לנוהל העירוני (מ-2009) אגף משאבי אנוש ישלח למועמדים שלגביהם הוחלט כי אינם מתאימים לתפקיד מכתב בתוך 5 ימי עבודה מסיום ישיבת הועדה.

בבדיקת הביקורת עולה כי ההודעות למשתתפים בישיבה (כולל לנבחר) נשלחות בהקדם, ובמסגרת הזמן המוגדר בנוהל.

יג. <u>אישור מועצה למינויים סטטוטוריים</u>

בהתאם להנחיות משרד הפנים מינואר 2012 (מסמך מנהל אגף כח אדם ושכר ברשויות) – לצורך מינוי עובדים בכירים נדרש אישור מליאת מועצת העירייה למינוי.

בבדיקת הביקורת עולה כי מבקר העירייה נבחר בוועדת המכרזים ביום 9.2.14 והמינוי אושר במועצה ביום 27.2.14. מנהלת אגף החינוך נבחרה בוועדה ביום 26.6.14 והמינוי הובא לאישור המועצה רק ביום 30.10.14 **(כ-4 חודשים לאחר הבחירה)**.

12. סיום עבודה

א. כללי

סיום שירות בעירייה מתקיים מהסיבות האלה: פרישה לגימלאות, התפטרות עובד, פיטורי עובד, סיום חוזה, פטירת עובד.
החוקים העיקריים העוסקים בנושא הם:

- חוק שירות המדינה (גימלאות) (נוסח משולב), התש"ל – 1970.
- חוק גיל פרישה, התשס"ג - 2004.
- חוק פיצויי פיטורין, התשכ"ג – 1963
- חוק הודעה מוקדמת לפיטורין ולהתפטרות, התשס"א – 2001.

הנוהלים בעירייה בתחום זה הם:

- "סיום עבודה בגין פרישה" (מאוקטובר 2010).
- "סיום עבודה בגין פיטורין והתפטרות" (מאוקטובר 2010).

להלן נתונים על מסיימי השירות בעירייה בשנים 2012-2014:

	פרישה	התפטרות	פיטורין*	פטירה	סה"כ
2012	45	63	16	1	125
2013	45	63	14	5	127
2014 (עד 30.6.14)	28	30	12	1	71

* נכלל בעמודה זו גם: סיום מילוי מקום/עבודה זמנית/תום חוזה/סיום עבודה בהסכם.

ב. תהליך הפרישה

המפורט להלן מתייחס בעיקר לפרישה לגימלאות (במועד גיל הפרישה לפי החוק). לגבי סיום עבודה בגין פרישה מוקדמת (ביוזמת העובד או המעביד) – מתבצע תהליך פרטני שבסיכומו מכינים הסדר פרישה עליו חתומים העובד, אגף מ"א (בשם העירייה) והועד.

תהליך ההיערכות של אגף מ"א לטיפול בפורשים מתחיל כחצי שנה לפני סוף השנה הקלנדרית ע"י הכנת רשימת פורשים פוטנציאלית לשנה הבאה (בהתאם לגיל – תאריך הלידה). בעת בדיקת הביקורת (בחודש אוגוסט) הוצגה רשימה של כ-60 עובדים המועמדים לפרישה בשנה הקלנדרית הקרובה.
רשימה זו מועברת לידיעת ולהתייחסות האגף/מחלקה הנוגע בדבר, והם מיידעים את העובד העתיד לסיים את השירות. בהמשך מסוכמת באגף משאבי אנוש רשימת פורשים סופית.

כ-3-4 חודשים לפני מועד הפרישה המסוכם, כל עובד שפורש מוזמן לפגישה אישית באגף משאבי אנוש אצל סגן מנהל האגף (שהוא גם מנהל מחלקת כ"א ופרט), בהשתתפות מנהלת מחלקת שכר והרפרנט באגף של היחידה בה משרת העובד. לעתים משתתף גם נציג מהיחידה בה משרת העובד. מטרת הפגישה למסור לו מידע מפורט על זכויותיו לגבי הגימלה, פדיון ימי חופשה/מחלה, והמועד הסופי המוסכם לסיום העבודה.
לאחר סיום הראיון מוציא האגף סיכום תנאי פרישה, שמועבר לעובד, למנהל היחידה ולוועד. בבדיקה מדגמית של הביקורת לגבי הודעות על יציאה לפרישה מ- 2014, נמצא כי כל מכתב (הודעה) כלל את המרכיבים הבאים:

- תאריך הפגישה באגף משאבי אנוש.
- מועד סיום העבודה בפועל ומועד הפרישה לגימלאות.
- תנאי הפרישה (לרבות אחוז קיצבה, מחלה, חופשה, דרגת פרישה וכו').
- כמו כן נכתב בהודעה כי "הובא לידיעתך כי בכוונתנו לקיים קורס הכנה לפרישה. על מועדי הקורס תשלח אליך הודעה נפרדת".

בבדיקת הביקורת עולה כי כל העובדים שפרשו ב-2013 וכן העובדים המיועדים לפרישה עד סוף 2014 – השתתפו בפגישת סיכום כנ"ל.
כשבוע לאחר הפרישה, עם הסיכום הסופי של הנתונים לרבות יתרות חופשות/מחלות – העובד מקבל העתק מהמסמך של האגף למנהלת מחלקת שכר ("גמר חשבון") הכולל:

- שיעור הגימלה.
- תוספות (אם יש) למשכורתו הקובעת לפנסיה.
- יתרת פדיון חופשה.
- יתרת פיצוי ימי מחלה לא מנוצלים.

כמו כן העובד מקבל אישורים לביטוח לאומי, לקרנות הפנסיה ואישור מהעירייה על תקופת עבודתו.

<u>הכנה לפרישה</u>

המעבר מחיי עבודה מסודרים לחיי פרישה מהעבודה כרוך בשינויים רבים לפורש ולבני משפחתו הקרובה. המעבר לא קל הן מההיבט הרגשי (התמודדות עם שינוי משמעותי - מעבר מעבודה עם מסגרת זמנים מוגדרת ועם מעמד חברתי ודימוי עצמי הנגזר מהתפקיד, למסגרת שונה לחלוטין); והן מההיבט הפרקטי (פיתוח וגיבוש אופציות לתקופה שלאחר הפרישה).
לפיכך העובדים הפורשים (מפאת גיל) זקוקים להכנה, הכוונה והדרכה לקראת השינוי המשמעותי בחייהם.
עיריות רבות פועלות בנושא זה – בדרך כלל בסיוע חברות מקצועיות חיצוניות העורכות סדנאות בנושא זה.
לעיריית ר"ג הסכם התקשרות בעניין זה עם מכון חיצוני.

הביקורת ביקשה נתונים לגבי הקורסים לפורשים בשנים 2013, 2014. לא נמצאו באגף נתונים/חומר לגבי הקורס שנערך בשנת 2013.
בשנת 2014 נתנה החברה לעירייה את השירותים הבאים, במסגרת "קורס הכנה לפרישה (שנערך ב"בית דורון"):

- 4 מפגשים בחודשים יוני-יולי (כל מפגש 5 וחצי שעות).
- הנושאים: הרצאות (פרישה כשינוי בחיי הפרט; זכויות בביטוח לאומי; פנאי זה לא רק זמן פנוי; זכויות הפורש בעיריית ר"ג; שכר ופנסיה בעיריית ר"ג; עקרונות שמירה על הבריאות; זיכרון ולמידה אחר הפרישה; תכנון תקציב המשפחה; הסדרי רכוש משפחתיים – צוואות וירושות, התכנית האישית שלי לאחר הפרישה); כמו כן עבודה בקבוצה.
- עבור הקורס שילמה העירייה לחברה כ-36,600 ₪, כולל עבור יום טיול למשתתפים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי בקורס 2014 השתתפו 18 עובדים, מתוך כ-50 עובדים המיועדים לפרוש (בשל גיל). כאמור לעיל, במכתב סיכום תנאי הפרישה שמקבל כל עובד לאחר הפגישה המסכמת באגף נכתב כי "הובא לידיעתך כי בכוונתנו לקיים קורס הכנה לפרישה". לדברי סגן מנהל האגף מסתבר כי לא כל העובדים מעוניינים להשתתף בקורס זה, מסיבות שונות.

ג. <u>פיטורין</u>

בהתאם לחקיקה ולהנחיות המשפטיות (פקודת העיריות, חוק הודעה מוקדמת לפיטורין ולהתפטרות, אוגדן תנאי השכר והשירות של עובדי המגזר המוניציפאלי):

- פיטורי עובדים (חוץ מעובדים בתקופת נסיונם) ייעשה רק מסיבה מספקת ותוך הסכמה הדדית בין הרשות ובין ועד העובדים.
- העובדים יפוטרו עפ"י חוקת הפיטורין הנהוגה לפי חוק שירות התעסוקה, ובהתחשב בעיקרים הבאים: כושר העובד לעבודתו; שנות עבודתו ברשות; מצבו המשפחתי.
- עובדי עירייה שאינם בכירים (סטטוריים) מפוטרים (שלא מחמת עבירת משמעת) ע"י "ועדת פיטורין" שחבריה הם: מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה, היועץ המשפטי של העירייה.
- תקופת הודעה מוקדמת לפיטורים לעובד במשכורת:

במהלך ששת חודשי עבודתו הראשונים – של יום אחד בשל כל חודש עבודה; החל מהחודש השביעי לעבודתו עד תום שנה – של 6 ימים, בתוספת של יומיים וחצי בשל כל חודש עבודה בתקופה האמורה; לאחר שנת עבודתו הראשונה – של חודש ימים (לפי האוגדן: אם עבד בעירייה למעלה מ-5 שנים – של חודשיים).

בעירייה התהליך הנהוג הוא כי ענין פיטוריו (הפסקת עבודתו) של עובד זמני נעשה ע"י זימונו ל"ועדת שימוע" באגף משאבי אנוש (בהשתתפות מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל היחידה בה מועסק העובד). בדרך כלל מדובר במקרים של סיום מילוי מקום או סיום עבודה זמנית, כשהועדה הנ"ל היא המחליטה בענין סיום העבודה.

לעומת זאת כאשר מדובר בפיטורי עובד עירייה קבוע – לאחר השימוע הנושא מובא ל"ועדת הפיטורין", בהרכבה הקבוע בחוק.
הנוהל העירוני "סיום עבודה בגין פיטורין והתפטרות" (מאוקטובר 2010) מתייחס בנושא זה לועדת השימוע, אולם אינו מזכיר כלל את הדיון בועדת הפיטורין ואת הרכבה.
יש צורך בעידכון הנוהל, בענין זה ובנושאים אחרים.

הביקורת ביקשה לבדוק את הליך הפיטורין בשנת 2014 של עובדים קבועים (שלא מחמת עבירות משמעת). לדברי מנהל מח' כ"א ופרט – לא פוטרו כלל עובדים בקטיגוריה זו בתקופה הנ"ל.
בבדיקה של הליכי סיום עבודה של 3 עובדים זמניים – נמצא כי הם נערכו בהתאם להוראות החוק.

ד. <u>ביטול הרשאות כניסה למערכות ממוחשבות</u>

קיימת חשיבות רבה לביטול הרשאות גישה למערכות המחשב של העירייה, עם סיום העבודה בעירייה, זאת למניעת אפשרות להגעת מידע למי שכבר אינו מוסמך לקבלו ואף למניעת אפשרות לניצול לרעה של מידע זה.

בתשובה לשאלת הביקורת מסר סגן מנהל אגף מ"א **כי לא קיים מערך מובנה של ביטול הרשאות עם סיום העבודה, והודעה מסודרת לאגף המיחשוב על סיום העבודה אינה מהווה כיום חלק מהתהליכים בנושא זה.**

ה. <u>החזרת ציוד וכרטיס מגנטי</u>

במהלך עבודתם בעירייה מקבלים עובדים ציוד השייך לעירייה, בהתאם לצרכי עבודתם, כגון: מכשירי קשר וטלפון, נשק, רכב, חומר מקצועי ועוד. כמו כן מקבל העובד כרטיס עובד מגנטי, הכולל את תמונתו.
בהתאם לנהוג בעירייה (ללא הסדרה במסגרת הנוהלים הקיימים לסיום העבודה) הטיפול בנושא זה מוטל על היחידות בהן שירתו העובדים והן האמורות לוודא כי העובד מחזיר את הציוד, לרבות כרטיס העובד, כשהרישום והאישור על כך נעשה על גבי טופס "אישור החזרת ציוד עם סיום העבודה בעירייה" ("טופס טיולים").
במאי 2013 כתבה מנהלת אגף משאבי אנוש בעירייה תזכורת פנימית לעובדי האגף בנוגע לחשיבות העברת הטופס מהיחידה לאגף מ"א יחד עם ההודעה על סיום העבודה, על מנת לסיים את התהליך בצורה מסודרת.

הביקורת בדקה ב-10 תיקים של עובדים שסיימו את עבודתם ב-2014 האם קיים "טופס טיולים" מלא וחתום:
- עובד מס' 1: סיום עבודה 28.2.14 לא נמצא בתיק טופס.
- עובד מס' 2 סיום עבודה 31.5.14 לא נמצא בתיק טופס.

- עובד מס' 3: סיום עבודה 30.4.14 לא נמצא בתיק טופס.
- עובד מס' 4: סיום עבודה 31.5.14 לא נמצא בתיק טופס.
- עובד מס' 5: סיום עבודה 31.5.14 לא נמצא בתיק טופס.
- עובד מס' 6: סיום עבודה 31.3.14 לא נמצא בתיק טופס.
- עובד מס' 7: סיום עבודה 8.5.14 קיים בתיק טופס.
- עובד מס' 8: סיום עבודה 30.6.14 קיים בתיק טופס.
- עובד מס' 9: סיום עבודה 31.7.14 קיים בתיק טופס.
- עובד מס' 10: סיום עבודה 31.1.14 קיים בתיק טופס.

מהממצאים לעיל עולה כי אין הקפדה באגף על הימצאות "טופס טיולים" חתום, כחלק מתהליך סיום העבודה, ולא מתנהל מעקב בנושא זה.

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי הנושא יכלל במסגרת הנוהלים החדשים האמורים להיכתב בקרוב.*

כרטיס העובד המגנטי (הכולל את תמונת העובד) מונפק ונמסר אישית באגף משאבי אנוש לכל עובד חדש בעירייה.

לעומת זאת הדרישה להחזרת הכרטיס עם סיום העבודה נעשית במחלקה בה מועסק העובד.

למרות שהתעודה משמשת בעיקר לצורך רישום הנוכחות בזמן העבודה, הרי שהמשך החזקתה לאחר סיום העבודה בעירייה עלול להביא, במקרים מסוימים, לאפשרות של שימוש לא הולם בה למטרות שונות.

התעודה שנאספת לא מועברת פיזית לאגף משאבי אנוש ואין בקרה אפקטיבית בנושא זה (לרבות לא במערכת הממוחשבת).

ו. <u>בקרת תשלומים לגימלאי שנפטר</u>

הביקורת ביקשה לבדוק האם קיים בעירייה מנגנון לבקרה כי מידע אודות גימלאי שנפטר מגיע לעירייה, על מנת לטפל בענין תשלומי הפנסיה.

מנהלת מח' שכר מסרה לביקורת כי העירייה משתמשת למטרה זו בשירותיה של חברה חיצונית, שהיא בעלת הסדר עם משרד הפנים לקבלת המידע על נתוני הנפטרים (לפי ת.ז.) והעברתו לעיריות (משרד הפנים אינו מעביר נתונים אלה ישירות לעיריות).

אחת לחודש העירייה שולחת לחברה את רשימת כל הגימלאים (1,213 בעת הביקורת) ומקבלת ממנה בחזרה את הנתונים. בבדיקת הביקורת של הדו"ח האחרון שהתקבל (31.8.14) נמצא כי דווח על 2 נפטרים.

לדבריה, הכוונה לעבור בקרוב לשימוש בתוכנה בעלת ממשק לנתוני הביטוח הלאומי, תוך סינכרון שוטף עם נתוני מוסד זה – ואז יפסק קבלת השירות מהחברה הנוכחית, שהיא בעצם גורם מתווך.

13. <u>רישום נוכחות בעבודה</u>

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2008 קובע כי "**עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס פעמיים ביום**".
החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו. על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי הנוכחות".

אוגדן תנאי שירות קובע (סעיף 5.6.2) כי "עובד רשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעון רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה".

לפי הנתונים שנמסרו לביקורת ע"י אגף משאבי אנוש – 62.4% מעובדי העירייה (ללא מורים) אינם מחתימים כרטיס נוכחות פעמיים ביום (1,180 מתוך 1,891).

בביקורת הקודמת של מבקר העירייה באגף (ב-2009) נמצא כי 53.4% מהעובדים (ללא מורים) אינם מחתימים כרטיס נוכחות. הביקורת המליצה כי "יש ליישם את הנחיות משרד הפנים על החתמת כרטיס הנוכחות של עובדי הרשויות המקומיות פעמיים ביום". תגובת האגף שאומצה ע"י ראש העיר דאז היתה: "בשלב ראשון התקבלה החלטה של הנהלת העיר לחייב מנהלי מחלקות ומעלה להחתים פעמיים ביום, ואנו ממשיכים לנהל שיחות תיאום עם ועדי העובדים להרחבת מעגל המחתימים".
למרות זאת, כמפורט לעיל – 5 שנים לאחר הביקורת הקודמת היקף אי-ההחתמה לא רק שלא צומצם אלא אף התרחב.

מתוך 1,180 העובדים (ללא מורים) שאינם מדווחים פעמיים ביום, כ-30 עובדים מחתימים פעם אחת ביום.
הביקורת ביקשה מאגף משאבי אנוש הסבר לסיבות לאי-ההחתמה, ובכלל זאת האם היא מעוגנת בהסכמים ו/או החלטות כלשהם בכתב (ארציות, מקומיות וכד'), ואם ישנם הסכמים – לקבל מהם העתקים.
בתשובה לבקשה מסר סגן מנהל האגף כי אין בידיהם למסור לביקורת חומר כנ"ל וכי אכן מספר רב של עובדים אינם מחתימים כרטיס פעמיים ביום, <u>ללא כל בסיס חוקי לכך</u>.

להלן פירוט קבוצות העובדים (ללא מורים) שאינם מחתימים כרטיסי נוכחות פעמיים ביום, לפי נתוני אגף משאבי אנוש:

אגף/ מחלקה/יחידה	מס' עובדים
עובדי אגף החינוך במוסדות החינוך (סייעות, אבות בית ושירותי נקיון, עוזרות גננות, מזכירות, מלווים וכד') **וכן עובדים נוספים באגף** (לא נמסר ע"י אגף משאבי אנוש פירוט התפקידים של העובדים הנוספים – שאינם במוסדות החינוך בשטח – למרות בקשת הביקורת)	905
עובדי מחלקת נקיון	194
עובדי מחלקת מוסך	43
אחיות	10
רכש	8
תאגיד מים (הנדסה)	6
משק ותחזוקה	6
תרבות ומוזיאונים	5
עוזרי ראש העיר	2
ועד עובדים	1
סה"כ	**1,180**

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי נושא החתמת כרטיסי נוכחות הושם כיעד מרכזי ביעדי האגף לשנת 2015. מאחר ומדובר בנושא מורכב ובעל השלכות היכולות להביא לכדי סכסוך עבודה מצד ארגון העובדים – מנוהל נושא זה בקפידה יתרה תוך כוונת האגף ליישם את דרישות החוק בנושא ומאידך לשמור על שגרת העבודה בעירייה. הנושא יוצג למנכ"ל העירייה ובהתאם לסיכום שיושג עמו, נפעל.*

14. <u>תוכנית עבודה שנתית</u>

אגף משאבי אנוש אינו פועל בהתאם לתכנית עבודה שנתית מוגדרת הכוללת יעדים, תיאור פעילויות, לוח זמנים ומדדים לבדיקת ביצוע.

במסגרת ההמלצות בדו"ח הביקורת הקודם באגף נכתב: "יש להקפיד על הכנת תוכנית עבודה מדי שנה, ובסיום השנה יש לנהל מעקב אחר ביצוע ולהסביר את הסיבות במקרה של אי ביצוע".

המלצה זו לא בוצעה, למרות תגובת ראש העיר דאז לדו"ח כי הוא "הנחה על הכנת תוכנית עבודה שנתית".

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי מאחר ומנהלי האגף הנוכחיים נכנסו לתפקידם במחצית השנייה של שנת 2014 לא היה בידם לקבוע תכנית עבודה שנתית ומירב זמנם הושקע בייצוב האגף ובלמידת פעולותיו. בימים אלו גובשה תכנית עבודה שנתית לשנת 2015 הכוללת את היעדים המוגדרים, פעילויות ולוח זמנים כנדרש.*

מסקנות והמלצות

15. תחומי העיסוק של האגף (סעיף 7)

א. האגף אינו עוסק במספר תחומים משמעותיים, כפי שעוסקים בכך אגפי משאבי אנוש בחלק מהעיריות וכן באירגונים אחרים בעלי היקף ומאפיינים דומים, כגון:

- שימוש בתהליכים של אירגון ושיטות (או"ש) לצורך ייעול ושיפור תהליכי העבודה בעירייה עפ"י אמות מידה ושיקולים מקצועיים, כגון: איתור וחיזוי צרכים ואפיון דרישות התפקידים להם נדרשים עובדים; התאמת המבנה הארגוני של יחידות העירייה למטלותיהן ולתפקידיהן; שיפור תהליכי השיטות להקצאת כח אדם; בחינת תהליכי עבודה והצעות לשיטות התייעלות; שימוש בתפיסה עסקית-כלכלית כחלק מניהול משאבי האנוש, ועוד.
  במסגרת זו גם בקרה אירגונית באגף לרבות שילוב מערכות כח האדם והשכר.
- תהליכי הנעת עובדים: ניוד, תיגמול ותימרוץ – כחלק מובנה בטיפול השוטף.
- ניהול מערך להדרכת העובדים: לצורך השפעה על ביצועי העובד ועל רמת הביצוע של העירייה כולה וככלי לצמיחה אירגונית ולהגברת האפקטיביות בעבודת האירגון.
- קיום מנגנון קבוע לטיפול בבעיות משמעת/התנהגות לא ראויה של עובדי עירייה.
- טיפול מובנה ומקיף בנושאי רווחת העובד.

ב. **הביקורת ממליצה כי האגף יטפל באופן שוטף גם בתחומים המפורטים לעיל – כפי הנדרש כיום מגוף מתקדם המנהל את ההון האנושי של אירגון שכולל כ- 2,500 עובדים.**
במיוחד יש לחזק את תהליכי האו"ש, תוך קליטת אנשי מקצוע מתחום זה, בהיקף מתאים.
בתגובה לביקורת נמסר מהאגף *(פירוט מלא בסעיף 7 ג' לעיל) כי הם כבר התחילו בצעדים הראשונים של הטיפול בנושאים המפורטים לעיל.*

ג. **מומלץ לשנות את שם האגף ל"אגף משאבי אנוש ואירגון".**

16. נוהלי עבודה (סעיף 8)

א. קיימים כיום 8 נוהלי עבודה לצורך פעילות האגף, 4 מהם עודכנו בשנת 2009 ו-4 מהם עודכנו בשנת 2010.
חלק מהנוהלים אינם רלוונטים לתהליכים הנוכחיים ו/או הם כלליים מדי ו/או הם חלקיים. לגבי מספר נושאי טיפול חשובים אין כלל נוהלי עבודה (כמפורט בפרקים השונים של דו"ח זה).

במסגרת ההמלצות בדו"ח הביקורת הקודם שנערך באגף (ב-2009) נכתב כי יש לעדכן את הנוהלים הקיימים ולהכין נוהלים שאינם בנמצא כיום – אולם המלצה זו בוצעה חלקית ביותר למרות תשובת ראש העיר (דאז) והאגף כי ניתנה הנחייה לקבוע נוהלים לאגף.

ב. **יש להכין בהקדם נוהלי עבודה רלוונטיים ומעודכנים המתייחסים לכל תחומי והיבטי העבודה של האגף - כאשר ממצאי והמלצות דו"ח ביקורת זה יכולים להוות תשתית משמעותית להכנתם.**
מהאגף נמסר כי *בכוונתם להכין בקרוב נוהלי עבודה חדשים ומפורטים שיקיפו את תחומי העבודה השונים, כשסיום התהליך צפוי ברבעון הראשון של שנת 2015.*
עד להשלמת הכנת הנוהלים, יש לפעול באותם הנושאים שאינם מוסדרים כיום בנוהל מעודכן – בהתאם להמלצות הביקורת בדו"ח זה.

17. <u>שימוש במערכות מחשב ככלי ניהולי</u> (סעיף 9)

א. המערכות הממוחשבות המשמשות את האגף הינן מיושנות ואינן מתאימות לדרישות של מערכת מתקדמת ואינן נותנות מענה מקצועי הולם לצרכי העבודה.
בעת ביצוע ביקורת זו נמצא האגף בתהליך של בדיקת מערכת מיחשוב חדשה ומתקדמת שתסופק, תוטמע ותתוחזק באופן שוטף ע"י חברת חיצונית שזכתה במכרז עירוני בנושא זה. מערכת זו נמצאת כיום בשימוש של מספר עיריות גדולות.
יישום מלא של השירותים המתוכננים לביצוע ע"י המערכת הנ"ל מחייב, לפי דברי מנהל האגף, העברת מחלקת שכר לכפיפות אגף משאבי אנוש (שכן המערכת אמורה גם לנהל את מערך השכר לרבות תיקי העובד, איסוף וניתוח נתוני נוכחות, עיבוד שכר, וביצוע סימולציות); וכן סריקה של כל המסמכים (מנייר) הנוגעים לעובדים והכנסתם לנתונים הממוחשבים.
עם סיום הביקורת נמסר ע"י האגף *כי הפעלת המערכת החדשה נדחתה, "מסיבות תפעוליות", לתחילת 2016.*

ב. **הביקורת ממליצה כי המערכת אכן תיקלט בהקדם, על כל מרכיביה - על מנת לשפר את השליטה והבקרה הניהוליים ועל מנת לייעל את העבודה השוטפת.**

18. <u>מאגר כח אדם</u> (סעיף 10 ב')

א. איתור וגיוס עובדים (לתפקידים שאינם מחייבים מכרז) נעשה בדרך כלל ע"י היחידה עצמה.

אין בעירייה מאגר כח אדם מקיף של מועמדים לעבודה (למרות המלצת הביקורת שנערכה באגף ב-2009, שלא בוצעה).

__בתגובה לביקורת נמסר מהאגף__ כי הם מקבלים בדרך קבע עשרות קורות חיים בתחומים שונים, זאת מעבר לפונים במסגרת ועדת מכרזים. החומר נשמר בקלסר או במאגר ממוחשב, ללא כל מיון. אין כל שימוש ממשי במאגר מאחר ומרבית המשרות המוצעות כיום הינן משרות הדורשות פירסום פומבי.

ב. **יש למסד מאגר ממוין וזמין של מועמדים לעבודה שמתוכו, בין השאר, יבחנו אנשים המתאימים לאיוש משרות - בעיקר לתפקידים שאינם מחייבים מכרז.**

19. <u>אישורים רפואיים של עובדים חדשים</u> (סעיף 10 ד')

א. לא מתנהל מעקב שיטתי אחר משך הטיפול (עמידה במסגרת הזמן בה בו העובד החדש צריך להחזיר את אישורי הבדיקות הרפואיות שלו). לא נשלחות תזכורות/אזהרות במקרה של איחור ולא ננקטות סנקציות כלפי עובד חדש שאינו עומד בדרישה למסור אישור כשירות לעבודה.
יש לציין כי במקרים בהם עובדים מועסקים ע"י העירייה טרם השלמת תהליכי הבדיקות, עלולה העירייה לחשוף עצמה לתביעות מצד עובדים על נכויות או נזקים רפואיים שנגרמו כביכול במהלך העבודה, לרבות תשלומי נזיקין עבור כך.
__בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף__ כי הוא הנחה שהמועמד ימציא כבר בעת קליטתו, וכתנאי להשלמת הליכי הקליטה, אישור ראשוני של רופא המשפחה על כשירותו למלא את התפקיד אליו התקבל.

ב. **יש להגביר את הבקרה בנושא זה (ניתן לשלב זאת בעתיד במסגרת המערכת הממוחשבת החדשה המתוכננת) על מנת למנוע אפשרות של העסקה ממושכת ללא קבלת האישורים הרפואיים המתאימים.**

20. <u>קביעת פרטי המכרז ותנאי סף במכרזי העירייה</u> (סעיף 11 ד')

א. מבדיקת 66 מכרזים (ראה טבלאות לעיל) עולה כי ב-5 מכרזים הגדרות הדרישות שפורסמו אינן ברורות דיין ולוקות בחסר (כגון: אי פירוט סוג והיקף הידע הנדרש, אי פירוט משך תקופת הנסיון הנדרשת, אי פירוט מהות הנסיון הנדרש).
את תנאי הסף והגדרות התפקיד קובעים בעירייה לאורך השנים אגף משאבי אנוש בשיתוף עם האגף המיועד לקלוט את העובד (לאחרונה מעורב בכך יועץ חיצוני המועסק ע"י העירייה בבדיקת המבנה האירגוני העירוני הכללי).

ב. **יש לרכז את הטיפול בנושא זה באמצעות אנשי או"ש מקצועיים ("מנתחי עיסוקים") באגף משאבי אנוש, בתיאום עם היחידה המיועדת לקלוט את העובד.**

בתגובה מסר מנהל האגף *כי העובד החדש (מהנדס תעשייה וניהול) שנבחר לתפקיד החדש באגף של "ממונה אירגון, תיקצוב ובקרת כ"א" – ירכז, בין השאר, את הטיפול המקצועי בנושא הגדרות המכרזים.*

ג. יש להקפיד על הגדרות ברורות ומפורטות במכרזים בכל הנוגע לדרישות השונות – ובהתאמה להנחיות משרד הפנים.

ד. החל מאוקטובר 2014 מופיעה במכרזי העירייה ההערה כי "במקרה של ריבוי מועמדים תהא העירייה רשאית לבחור מבין המועמדים עד 5 מועמדים מתאימים למשרה, אשר הם בלבד מתוך כל המועמדים יוזמנו להופיע בפני ועדת המכרזים. הבחירה תיעשה על יסוד המסמכים בלבד ו/או על יסוד ראיון מוקדם עם המועמדים ו/או חלקם, עפ"י שיקול דעתה הבלעדי של העירייה". בפועל, במקרה של ריבוי מועמדים, לאחר בדיקה ראשונית באגף של עמידה בתנאי סף - פניות המועמדים עוברות ל"סינון" במחלקה הרלוונטית, לרבות קיום ראיונות אישיים עם חלק מהפונים. המשמעות: לדיון בפני הועדה הבוחרת מגיעים רק חלק מהמועמדים שפנו (ושעומדים בתנאי הסף).
לדברי מנהל האגף הסיבה להנחייה זו היא ריבוי מועמדים בחלק מהמשרות, היוצר עומס על ועדות המכרזים. הוא הציג מסמך ממשרד היועמ"ש לעירייה הקובע כי הנוסח הנ"ל "מהווה איזון ראוי בין עיקרון השוויון מחד לבין סבירות הליך המיון ומניעת מעמסה מיותרת על המערכת והמועמדים מאידך".

ה. הביקורת ממליצה כי למרות סוגיית העומס על חברי הועדה – בשל הצורך במתן שוויון הזדמנויות רחב יותר יוזמנו לוועדה עד 10 איש (ולא 5 איש כנהוג כיום).

21. <u>עמידה בתנאי הסף</u> (סעיף 11 ה')

א. מבדיקת המכרזים ע"י הביקורת עולה כי ב-4 מכרזים נבחר מועמד שאינו עונה על כל תנאי הסף, כפי שפורסם במכרז.
מכאן עולה גם כי:

- אנשי אגף משאבי אנוש המרכזים את הוועדה אינם מודעים במידה הראויה לבחירה במי שלכאורה אינו עונה על כל תנאי הסף ואינם תמיד מתריעים על כך.
- הסינון המוקדם באגף של המועמדים (תוך התאמה לתנאי הסף ולדרישות המכרז) אינו קפדני דיו.

תגובת מנהל האגף לגבי המכרזים בהם נבחר מועמד שלא עמד בתנאי הסף - מפורטת בסעיף 11 ה'.

ב. **<u>אין לזמן לוועדה מועמד שאינו עונה על כל תנאי הסף!</u>**

ג. **יש לשפר את הבדיקה של כל המסמכים הנשלחים ע"י המועמדים - על מנת למנוע הגעה לדיון של מי שאינו עומד בתנאים.**
בתגובה מסר מנהל האגף *כי נערכת כיום הקפדה יתרה על איסוף כל המסמכים הרלוונטיים להתאמת המועמד לתפקיד – כתנאי להזמנתו להופיע בפני הועדה.*

ד. **הביקורת ממליצה להעביר ליועמ"ש החלטה לגבי מועמד שיש ספק האם עונה על כל תנאי סף.**

22. <u>ועדת מכרזים לעובדים סטטוטוריים</u> (סעיף 11 ו')

א. החוק (פקודת העיריות) קובע במפורש מיהם חברי ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים (סטטוטוריים): 5 חברים בלבד + משקיף קבוע + משקיף הרשאי להשתתף.
במכרז לבחירת מנהל אגף החינוך (26.6.14) נכחו בדיון, בנוסף לחברים ולמשקיפים הקבועים בחוק, 3 אנשים נוספים שהשתתפו בהצבעת הבחירה וגם חתמו על זכרון הדברים כחברי הועדה + משקיפה נוספת.

ב. **יש להקפיד על קיום הוראת החוק, דהיינו כי בדיון יהיו נוכחים רק הרשאים להשתתף, ורק הם רשאים להצביע ולחתום על הפרוטוקול.**

23. <u>המשתתפים בועדת מכרזים לעובדים שאינם סטטוטוריים</u> (סעיף 11 ו')

א. עפ"י החוק (תקנות העיריות) את הרכב ועדת מכרזי כ"א (לעובדים שאינם סטטוטוריים) קובע ראש העירייה בהודעות שהוא מפרסם מעת לעת. התקנות קובעות כי "בישיבת ועדת הבחינה לא יהיה נוכח אדם פרט לחברי הועדה, מזכיר הועדה, מזכיר לניהול הפרוטוקול, נבחן או נבחנים". יחד עם זאת החוק קובע כי "ועדת הבחינה רשאית להזמין לישיבותיה בתור בוחן-יועץ בלי זכות דעה בהחלטה, פסיכולוג או אדם אחר אשר לדעתה הוא מומחה בעבודה שיש לבצע במשרה הנדונה, או שניהם".

רשימת ראש העיר של חברי הועדה היא אישית-שמית (ולא לפי ציון תפקיד), למעט לגבי יו"ר אירגון העובדים שלגביו נקבע שיכול להשתתף "מי מטעמו", והחל מהרשימה באוגוסט 2014 נקבע כי אחד מחברי הועדה יהיה "מנהל האגף/המחלקה הרלוונטית למכרז".

מבדיקת הביקורת עולה כי בחלק מהישיבות נכחו בדיונים אנשים נוספים לאלו הרשאים להיות, כשפעמים רבות הנ"ל גם השתתפו בהצבעות הבחירה (ולעתים גם חתמו על הסיכום/ זכרון דברים) – כדלהלן:

- נציגים נוספים מתוך האגף/מחלקה הרלוונטיים לדיון - בנוסף למנהל האגף/מחלקה.
- נציגי משרדי הממשלה בדיונים לגבי משרות ייעודיות (חינוך, איכות הסביבה, ועוד) – שאף נטלו חלק בהצבעה ללא בסיס חוקי לכך.

בביקורת הקודמת שנערכה באגף ב-2009 קבעה הביקורת בנושא זה כי "יש להקפיד על החוק ולהתיר כי בישיבות הועדה לא יהיה נוכח אדם פרט לחברי הועדה (או במקרה הצורך יועץ מומחה, בלי זכות דעה בהחלטה)". המלצה זו לא יושמה.

ב. **יש להפסיק לאלתר את התופעה בה נוכחים ומשתתפים בדיוני ועדת המכרזים מי שאינו מוסמך לכך.**

ג. **הביקורת ממליצה להעביר למשרד היועמ"ש לעירייה, לאחר כל מכרז כ"א, את רשימת הנוכחים בישיבה – לבדיקת ההתאמה לנדרש מבחינה חוקית.**

24. <u>נציג הועד בועדת המכרזים</u> (סעיף 11 ו')

א. בכל הודעות המינוי של ראש העיר לגבי הרכב ועדת המכרזים (שכאמור, עפ"י החוק, רשימה זו היא הקובעת את חברי הועדה) נקבע במפורש כי במכרזים לגבי עובדים בעלי תואר אקדמאי תתייצב בוועדה נציגת האקדמאים באירגון העובדים <u>במקום</u> יו"ר אירגון העובדים.

בבדיקת הביקורת נמצא כי ב-26 מכרזים מתוך סה"כ 66 שנבדקו (הבדיקה כללה גם מכרזים שאינם דורשים תואר אקדמאי) השתתף בישיבה יו"ר הועד במקום נציגת האקדמאים שהיתה אמורה להשתתף (או נכחו שניהם). מצב זה נמשך במשך תקופה ארוכה, מבלי שהופסק ע"י חברי הועדה ו/או אגף משאבי אנוש.

ב. **יש להקפיד כי בדיוני מכרזים בהם נדרש מהמועמד תואר אקדמאי, תשתתף כנציגת הועד אך ורק נציגת האקדמאים באירגון העובדים – כנדרש בהודעות המינוי של ראש העיר.**

מבירור שערכה הביקורת עולה כי כיום מקפידים שבמכרזים לבחירת עובדים בעלי תואר אקדמאי, מופיעה בוועדה נציגת האקדמאים בארגון העובדים.

25. <u>נציגי הציבור בועדת המכרזים</u> (סעיף 11 ז')

א. משרד הפנים קבע סטנדרטים המחייבים את נציגי הציבור בועדת המכרזים, לגבי דרישות כגון: לא שימש כפעיל פוליטי במערכת הבחירות ברשות; אין ניגוד עניינים להשתתפותו;

השכלתו שווה לפחות להשכלה הנדרשת במכרז; והוא בעל נסיון מקצועי מתאים (כמפורט בהנחיה).
את הכשירות בהתאם לאמור לעיל צריך לבחון היועמ"ש של הרשות – לאחר מילוי "שאלון למועמד לשמש כנציג ציבור בועדת הבחינה", שאושר ע"י היועמ"ש בכתב.
הביקורת ביקשה את האישורים הנ"ל עבור נציגי הציבור בועדת המכרזים – אולם החומר לא הועבר לידיה.
בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי חרף פניותיהם למחלקה המשפטית לא עלה בידם לקבל את האישורים . תיעשה בדיקה חוזרת להתאמת נציגי הציבור וככל שיידרש יבוצעו שינויים. הביצוע צפוי ברבעון השני של שנת 2015.*
מהמחלקה המשפטית נמסר *כי הנציגים נבדקו בתחילת 2013, אולם לא נמצאים ברשותם השאלונים הכתובים עם תשובות הנציגים ועם חתימת אישור המחלקה המשפטית.*

ב. **יש להציג בפני מבקר העירייה את השאלון המלא לגבי כל אחד מנציגי הציבור הנוכחיים, כשהוא מאושר ע"י היועמ"ש לעירייה בכתב. לגבי נציגים שיבחרו בעתיד – יש להקפיד על קבלת האישור הנ"ל לפני תחילת פעילותם בתפקיד זה.**

26. <u>הצהרה של מועמד על קרבת משפחה</u> (סעיף 11 ח')

א. על כל מועמד (עובד חדש) למלא ולהגיש "הצהרה על קרבת משפחה בעירייה" – וזאת בהתאם לפקודת העיריות והנחיות משרד הפנים.

מהביקורת עולה כי כי בעוד שבתהליך הקבלה לעבודה בעיריית ר"ג ללא מכרז ישנה הקפדה על קבלת הטופס כתנאי להמשך הטיפול – הרי שבתהליך הקבלה באמצעות ועדת מכרזים אין הקפדה על קבלת הטופס ועיון בו לפני הדיון בוועדה. התוצאה היא שבמרבית הדיונים המועמדים מוסרים את הטופס בפעם הראשונה מספר דקות לפני הכניסה לישיבה (או בישיבה עצמה או לאחריה) – כאשר פעמים רבות חברי הועדה אינם יכולים להיות מודעים בזמן אמת לבעייתיות העלולה להיגרם במקרים מסוימים עקב קרבה משפחתית.

ב. **יש להקפיד על קבלת ובדיקת ההצהרה על קרבת משפחה לפני הישיבה, כחלק מתהליכי הגשת המסמכים למכרז.**
בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי בהתאם להמלצת הביקורת נבדק כיום נושא היעדר קרבה משפחתית קודם להזמנת המועמד בפני הועדה, ומי שלא מגיש הטופס הנדרש מועמדותו לא נבדקת.*

27. <u>סיכום ראשוני/זכרון דברים</u> (סעיף 11 י')

א. מבדיקת הביקורת עולה כי זכרון הדברים/סיכום ראשוני של ישיבות הועדה נכתב ונחתם בהתאם להנחיות שבתקנות העיריות. יחד עם זאת, כאשר נוכחים בדיוני הועדה אנשים נוספים לאותם חברי הועדה המוסמכים לחתום, כגון משקיף – שמם לא תמיד רשום בזכרון הדברים (והמעוניין לבדוק עניין זה חייב לעשות זאת באמצעות התמלילים המלאים של הפרוטוקולים). רישום זה לא מחויב כיום עפ"י התקנות.

ב. **מומלץ לכלול בסיכום הראשוני/זכרון דברים גם את שמות כל הנוכחים בדיון הועדה.**

28. <u>פרוטוקול מוקלט/מתומלל (סעיף 11 י"א)</u>

א. בעירייה מקליטים ומתמללים את כל ישיבות ועדות המכרזים (ע"י חברה חיצונית).
הביקורת קיבלה ובדקה את הפרוטוקולים המתומללים של כל הישיבות שנערכו בין דצמבר 2013 לבין יוני 2014. נמצא כי, באופן כללי, החלטות הועדה מנומקות. כמו כן נמצא כי רשומים שמות כל הנוכחים בישיבה ושמות המועמדים.
הנוהל העירוני בנושא זה (מ-2009) חלקי ביותר ומציין כללית כי "בסיום ישיבתה תחליט ועדת המכרזים על המועמד המוביל ותדרג את המועמדים האחרים עפ"י סדר התאמתם לתפקיד, ויצא פרוטוקול על ישיבות ועדת מכרזים".

ב. **יש להכין נוהל עדכני בנושא.**

29. <u>אישור המועצה למינויים סטטוטוריים</u> (סעיף 11 יג')

א. בהתאם להנחיות משרד הפנים נדרש אישור מליאת מועצת העיר למינויים סטטוטוריים.
בבדיקת הביקורת נמצא כי המינוי של מנהלת אגף החינוך, שנבחרה בועדת המכרזים ביום 26.6.14, הובא לאישור המועצה רק כ-4 חודשים לאחר מכן.

ב. **יש להקפיד על הבאת הבחירה של עובד סטטוטורי ע"י ועדת מכרזים, לאישור מועצת העיר בישיבתה הקרובה לאחר הבחירה בוועדה.**

30. <u>ביטול הרשאות לעובד שסיים את עבודתו</u> (סעיף 12 ד')

א. לא קיים בעירייה תהליך מובנה ומבוקר של ביטול הרשאות גישה למערכות המחשב של העירייה עם סיום העבודה. לא נמסרת הודעה מסודרת לאגף המיחשוב על סיום העבודה, כחלק מהתהליכים השוטפים. טיפול בנושא זה חשוב למניעת הגעת מידע למי שכבר אינו מוסמך לקבלו ואף למניעת אפשרות לניצול לרעה של מידע זה.

ב. **יש לקבוע ולמסד הליך שוטף של ביטול הרשאות גישה למי שמסיים את עבודתו.**

31. <u>החזר ציוד וכרטיס מגנטי בסיום עבודה</u> (סעיף 12 ח')

א. בהתאם לנהוג בעיריית ר"ג הטיפול בנושא החזרת ציוד השייך לעירייה אותו קיבלו עובדים לצרכי תפקידם (כגון מכשירי קשר, רכב, נשק, חומר מקצועי וכו') וכן החזרת הכרטיס המגנטי (הכולל תמונה) – מוטל על היחידות בהן שירתו העובדים כשהרישום על כך נעשה על גבי טופס מיוחד ("טופס טיולים").
מהביקורת עולה כי אין הקפדה באגף על הימצאות "טופס טיולים" חתום כחלק מתהליך סיום העבודה, ולא מתנהל מעקב בנושא זה.
למרות שתעודת העובד משמשת בעיקר לצורך רישום הנוכחות בזמן העבודה, הרי שהמשך החזקתה לאחר סיום העבודה בעירייה עלול להביא במקרים מסוימים לאפשרות של שימוש לא הולם בה למטרות שונות.

ב. **יש להדק את הפיקוח על אישורי החזרת כל הציוד (כמפורט וחתום בטופס) ולשלב זאת כחלק ממילוי התנאים הנדרשים שבלעדיהם לא מאושרת סופית הפרישה.**
מומלץ כי הכרטיס המגנטי יוחזר פיזית לאגף משאבי אנוש (שהוא הגורם המנפק לעובד את הכרטיס עם תחילת עבודתו), תוך עידכון מתאים על כך בנתוני המחשב.

32. <u>רישום נוכחות של עובדי העירייה</u> (סעיף 13)

א. 62.4% מעובדי עיריית ר"ג (ללא מורים) אינם מחתימים כרטיס נוכחות פעמיים ביום – כנדרש בהוראות משרד הפנים ובאוגדן תנאי השירות.

בביקורת הקודמת של מבקר העירייה (בשנת 2009) נמצא כי 53.4% מהעובדים (ללא מורים) אינם מחתימים כרטיס נוכחות – ולמרות המלצות הביקורת בנדון ותגובת האגף וראש העיר (דאז) כי ממשיכים לטפל בנושא במגמה להגדיל את מעגל המחתימים, 5 שנים לאחר הביקורת הנ"ל היקף אי-ההחתמה לא רק שלא צומצם אלא אף התרחב.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת כי אכן מספר רב של עובדים אינם מחתימים כרטיס פעמיים ביום, ללא כל בסיס חוקי לכך. לבקשת הביקורת לבדוק האם יש הסכמים/ החלטות בכתב המעגנים את הסיבות לאי-ההחתמה, מסר הנ"ל כי אין בידיהם למסור לביקורת חומר שכזה.

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי נושא החתמת כרטיסי נוכחות הושם כיעד מרכזי ביעדי האגף לשנת 2015. מאחר ומדובר בנושא מורכב ובעל השלכות היכולות להביא לכדי סכסוך עבודה מצד ארגון העובדים – מנוהל נושא זה בקפידה יתרה תוך כוונת האגף ליישם*

את דרישות החוק בנושא ומאידך לשמור על שגרת העבודה בעירייה. הנושא יוצג למנכ"ל העירייה ובהתאם לסיכום שיושג עמו, נפעל.

ב. **הביקורת רואה בחומרה רבה את המצב בו חלק כה ניכר מעובדי העירייה אינם נוהגים כנדרש בהנחיות החוק וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, ואינם מחתימים את כרטיס הנוכחות פעמיים ביום - בעוד העירייה אינה נוקטת בצעדים משמעותיים בנושא זה.**
יש לתקן בהקדם את המצב הנוכחי ויש לנקוט צעדים משמעותיים ואפקטיביים לטיפול בנושא זה, לרבות קביעת לוח זמנים מחייב.

33. <u>תוכנית עבודה שנתית</u> (סעיף 14)

א. האגף אינו פועל בהתאם לתוכנית עבודה שנתית.
בהמלצות דו"ח הביקורת הקודמת באגף (מ-2009) נכתב כי "יש להקפיד על תוכנית עבודה מדי שנה, ובסיום השנה יש לנהל מעקב אחר ביצוע ולהסביר את הסיבות במקרה של אי-ביצוע". המלצה זו לא בוצעה למרות תגובת ראש העיר (דאז) לדו"ח כי הוא "הנחה על הכנת תוכנית עבודה שנתית".

בתגובה לביקורת מסר מנהל האגף *כי מאחר ומנהלי האגף הנוכחיים נכנסו לתפקידם במחצית השנייה של שנת 2014 לא היה בידם לקבוע תכנית עבודה שנתית ומירב זמנם הושקע בייצוב האגף ובלמידת פעולותיו. בימים אלה גובשה תכנית עבודה שנתית לשנת 2015 הכוללת את היעדים המוגדרים, פעילויות ולוח זמנים כנדרש.*

ב. **יש לפעול באופן קבוע עפ"י תוכנית עבודה שנתית מוגדרת הכוללת יעדים, תיאור פעילויות, לוח זמנים ומדדים לבדיקת ביצוע.**

* * *

סימוכין : 2015-0002-1020

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

אגף משאבי אנוש

1. **סעיף 7 - תחומי עיסוק של האגף**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי האגף יטפל באופן שוטף גם בנושאים הבאים :

1. **שימוש בתהליכים של ארגון ושיטות (או"ש)** – לאחרונה התקבל מנהל או"ש שעוסק באפיון תפקידים, שיפור תהליכים, בחינת תהליכי עבודה, בניית תוכניות עבודה.
2. **תהליכי הנעת עובדים** – בוצעה התקשרות עם גורמים מקצועיים שיחלו בעבודת מדידה ובניית תכנית תגמול ותמרוץ עובדים.
3. **ניהול מערכת להדרכת עובדים** – כמו כן במסגרת התקציב יועדו תקציבים לטובת הדרכות מקצועיות, פורום מנהלים והכשרות מקצועיות.
4. **טיפול בבעיות משמעת** – בתאריך 27/11/14 אישרה המועצה את העברת סמכויות רה"ע לועדת משמעת. מאז הקמת הועדה הוזמנו אליה מספר עובדים.
5. **טיפול מובנה ברווחת העובד** – הוקמה ועדת פרט ורווחת העובד המתכנסת מעת לעת. בנוסף מונתה, מנהלת מח' גיוס, פרט ורווחה שעיסוקה יתחלק בין גיוס עובדים לטיפול בנושאי פרט ורווחה.

2. **סעיף 8 - נהלי עבודה**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי חלק מנהלי העבודה לגבי פעילות האגף אינם רלוונטיים לתהליכים הנוכחיים. בנוסף, לחלק מהתהליכים כלל אין נהלים וציין כי במהלך שנת 2015 יכתבו נהלים חדשים ומפורטים שיקיפו את תחומי העבודה השונים.

3. **סעיף 9 - מערכת מחשב**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי מערכת המחשוב המשמשת את האגף מיושנת ואינה נותנת מענה מקצועי הולם לצרכי העבודה ומציין כי הפעלת מערכת המחשב החדשה שהיתה אמורה להתחיל בתחילת שנת 2015 נדחתה.

4. **סעיף 10 ב' - מאגר כח אדם**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת למסד מאגר ממוין וזמין של מועמדים לעבודה שמתוכו יבחנו אנשים המתאימים לאיוש משרות לתפקידים שאינם מחייבים מכרז.

5. **<u>סעיף 10 ד' - אישורים רפואיים של עובדים חדשים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לנהל מעקב שיטתי אחר משך הזמן שבו צריך העובד למסור את אישורי הבדיקות הרפואיות שלו וציין כי מנהל האגף הנחה כי המועמד ימציא כבר בעת קליטתו, וכתנאי להשלמת הקליטה אישור ראשוני של רופא משפחה על כשירותו למלא את התפקיד אליו התקבל.

6. **<u>סעיף 11 ד' - קביעת פרטי המכרזים ותנאי סף</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי ריכוז הטיפול בקביעת פרטי המכרז ותנאי הסף במכרזי העירייה יהיה באמצעות אנשי או"ש מקצועיים וזאת בהתאמה להנחיות משרד הפנים.

7. **<u>סעיף 11 ה - עמידה בתנאי סף</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי אין לזמן לועדת המכרזים מועמד שאינו עונה על כל תנאי הסף. נוסף על כך ציין כי היום יש הקפדה יתרה על איסוף כל המסמכים

8. **<u>סעי ף 11 ו' - משתתפים בישיבת ועדת מכרזים לעובדים סטטוטוריים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד ולזמן לדיון ועדת המכרזים לעובדים סטטוטוריים רק את מי שרשאי להשתתף ורק הם רשאים להצביע ולחתום על הפרוטוקול.

9. **<u>סעיף 11 ו' - השתתפות בישיבת ועדת מכרזים לעובדים שאינם סטטוטוריים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי לישיבות ועדת מכרזים לעובדים שאינם סטטוטוריים יוזמנו רק מי שנמנים על חבריה למעט במקרים בהם מנהל האגף מבקש להביא עימו את מנהל המחלקה אשר תחתיו יעבוד המועמד.

10. **<u>סעיף 11 ו' - נציג הועד בועדת המכרזים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי במכרזים בהם נדרש מהמועמד תואר אקדמאי, תשתתף כנציג הועד אך ורק נציגת האקדמאים בארגון העובדים כנדרש, ומציין כי כיום מקפידים שבמכרזים לבחירת עובדים בעלי תואר אקדמי מופיעה בוועדה נציגת האקדמאים בארגון העובדים.

11. **<u>סעיף 11 ז' - נציגי הציבור בועדת המכרזים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי לגבי נציגי ציבור בועדת המכרזים שיבחרו בעתיד יש להקפיד על קבלת אישור היועמ"ש בכתב על שאלון מיוחד כפי שנדרש בהוראות משרד הפנים. נוסף על כך לגבי נציגי הציבור הנוכחיים יוצג בפני המבקר השאלון המלא כשהוא מאושר על ידי היועמ"ש לעירייה בכתב.

12. **<u>סעיף 11 ח' - הצהרת מועמד על קרבת משפחה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי בהתאם להמלצת הביקורת במסגרת בדיקת עמידת המועמד בתנאי הסף במיון הראשוני, עוד קודם להזמנתו בפני הוועדה, נבדק העדר קרבה משפחתית. מועמד שלא הגיש את הטופס הנדרש כחלק מהמסמכים להם נדרש בעת הצגת מועמדותו, מועמדותו כלל לא תיבדק.

13. **<u>סעיף 11 י' – סיכום ראשוני / זכרון דברים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי בסיכום הראשוני של ישיבות הועדה ירשמו מי הנוכחים הנוספים בדיון הועדה.

14. **<u>סעיף 11 י"א – פרוטוקול מוקלט / מתומלל</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת על עדכון הנוהל קליטת עובד יעשה במסגרת עדכון כלל הנהלים באגף משאבי אנוש.

15. **<u>סעיף 11 י"ג – אישור המועצה למינויים סטטוטוריים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על הבאת הבחירה של עובד סטטוטורי ע"י ועדת מכרזים לאישור מועצת העיר בישיבתה הקרובה לאחר הבחירה בועדה.

16. **<u>סעיף 12 ד' - ביטול הרשאות לעובד מסיים עבודה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לקבוע ולמסד הליך שוטף של ביטול הרשאות גישה לעובד שמסיים את עבודתו בעירייה.

17. **<u>סעיף 12 ח' - החזר ציוד בסיום עבודה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להקפיד על הימצאות טופס טיולים חתום ובתוכו החזרת ציוד כחלק מתהליך סיום העבודה ובכלל זה על החזרת תעודת העובד לאגף משאבי אנוש.

18. **<u>סעיף 13 - רישום נוכחות של עובדי העירייה</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לתקן בהקדם את המצב בו חלק ניכר מעובדי העירייה אינם נוהגים כנדרש בהנחיות החוק וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים ואינם מחתימים את כרטיס הנוכחות פעמיים ביום, ומעדכן כי נושא זה הושם כיעד מרכזי ביעדי אגף משאבי אנוש לשנת 2015.

19. **<u>סעיף 14 - תוכנית עבודה שנתית</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי על האגף לפעול בהתאם לתוכנית עבודה שנתית. הליקוי תוקן ובשנת 2015 גובשה תוכנית עבודה.

בדיקת פעילות וועד גימלאי העירייה

1. מבוא

1.1 כללי

בעיריית רמת-גן כ- 1,030 גמלאים המאוגדים ב"ארגון גמלאי העירייה". הגמלאים פועלים במסגרות שונות ובעיקר במועדון הגמלאים. לגמלאים תכניות פעילות הכוללות הרצאות ואירועים שונים (כגון טיולים, נופשים בבתי מלון). עלות ההרצאות מומנה על ידי העירייה באמצעות "המחלקה למועדונים ותרבות הפנאי" שבאגף הרווחה (לאחרונה הוקפא מימון ההרצאות עקב תלונות על אי חוקיות בחירת הוועד החדש ואי שקיפות בפעילות הכספית).

בפגישה של ועד הגמלאים שנערכה אצל ראש העיר, החליט ראש העיר כי תחום טיפול רווחת גמלאי העירייה יועבר מאגף הרווחה לאגף משאבי אנוש, שממילא טיפל בעובדים טרם פרישתם לגמלאות. ראש העיר ראה הגיון ארגוני ומעשי ברצף הטיפול ברווחת העובד הגמלאי.

את "ארגון גמלאי העירייה" מנהל וועד הגמלאים. במועדון הממוקם ב"אולמי קארט" ברחוב ביאליק 37 מקיימים הגמלאים פעילויות 3 ימים בשבוע, בשעות הבוקר.

1.2 מטרות הביקורת

- לבדוק ההתנהלות הכספית של הארגון.
- לבדוק פעילויות התרבות והפנאי של הארגון.
- לבדוק תקינות המועדון מההיבטים:
  - אחזקה וניקיון.
  - בטיחות.

1.3 אופן עריכת הביקורת

- פגישות פרונטליות עם חברי הועד וחברי הארגון.
- שיחות טלפוניות עם חברי ועד וחברי הארגון.
- עיון בחשבונות הבנק ובדוח הכספי.
- עיון בתכנית הפעילויות של המועדון.

1.4 עיקרי הממצאים

- ההתנהלות הכספית של הארגון נמצאה תקינה.
- מספר מועט יחסית של משתתפים עקב חוסר פעילות (הרצאות וחוגים). לציין כי הדבר נובע מ"הקפאת" התקציב על ידי מחלקת המועדונים של העירייה באגף הרווחה.
- ליקויים בנושא ניקיון המועדון ואחזקתו (צואת חתולים, רשתות של החלונות מלוכלכות, ברזים ישנים ומקולקלים בשירותי הגברים).
- ליקויי בטיחות – פתחי יציאת החירום נעולים.
- אי קיום כיסוי ביטוחי לחברים - חשיפה של הגשת תביעות בגין נזיקין בקרות פציעה של חבר במועדון ו/או בטיול המאורגן ע"י המועדון (העירייה אחראית מתוקף היותה הממנת של 50% מתקציב הארגון).

1.5 עיקרי ההמלצות

- להנהיג בקרה כספית על ההתנהלות הכספית של הארגון באמצעות נציג הגזברות, אחת לחצי שנה.
- לפרסם דוח כספי תקופתי, אחת לשנה.
- דוח הוצאות יפורסם אחת לרבעון בלוח המודעות של המועדון.
- להפשיר לאלתר את הקפאת התקציב מהעירייה / "העמותה לזקן" על מנת לחדש את פעילויות התרבות של הארגון.
- להרחיב את ימי הפעילות של המועדון ל- 5 ימים בשבוע.
- להוסיף ולגוון פעילויות (חוגים: אנגלית, מחשבים /אינטרנט, התעמלות).
- לממן את שכר "אם הבית" על ידי העירייה / "העמותה לזקן" (כפי שמשולם לעובד הניקיון). מדובר בסכום של כ- 16,000 ₪ לשנה.
- לרכוש ציוד לטובת החברים כגון: טלוויזיה עם מסך גדול וחיבור ל"כבלים", מחשבים עם חיבור לאינטרנט.
- עריכת הבחירות הבאות לוועד בניהול ובפיקוח העירייה (מתוקף הממנת העיקרית של הארגון). וועדת הבחירות תורכב מנציג אגף משאבי אנוש, נציג המחלקה המשפטית ונציג מבקר העירייה.

<u>להלן תגובתו של מנהל אגף משאבי אנוש:</u>

א. תחום אחריות משאבי אנוש, בהתאם להחלטת ראש העיר, הינו להוות גורם מקשר בין ועד הגמלאים לבין העירייה, ולסייע לוועד בנושא העברת הרצאות וקיום אירועים, כאשר לכך אף הוקצה סעיף בתקציב.

ב. שאר הנושאים המופיעים בדוח הינם בתחום טיפולו הישיר של "הארגון".

ג. אנו נפעל לחזק את הקשר עם "הארגון" במסגרת ראיה שלמה של עובד-גמלאי.

<u>הממצאים</u>

2. <u>ארגון גמלאי העירייה</u>

"ארגון גמלאי העירייה" הינו ארגון המאגד את עובדי העירייה שפרשו לגמלאות, במטרה לארגן לגמלאים פעילויות תרבות ובילוי לשעות הפנאי. למועד הביקורת הארגון מונה 1,260 חברים.

3. <u>וועד הארגון</u>

וועד הגמלאים הנוכחי פועל מיום 6/7/2014, והוא מונה 7 חברים.

יו"ר הוועד גב' ח.ל. ניהלה בפועל את הפעילות הכספית של הארגון גם טרם נבחרה ליו"ר הועד.

4. <u>מקורות המימון</u>

"העמותה לזקן רמת גן" משלמת עבור תחזוקת המקום, שכר עובד הניקיון ואת שכר המרצים והמדריכים. מדובר בעלות של כ- 70,000 ₪ לשנה, וזאת באמצעות "המחלקה למועדונים ותרבות הפנאי" שבאגף הרווחה של העירייה.

בנוסף, גובים מכל גמלאי, באמצעות מדור השכר, סך של 25 ₪ לשנה (כ- 32,000 ₪) ובמקביל העירייה מעניקה לארגון סכום זהה. דהיינו: התקציב המנוהל על ידי ועד הגמלאים הינו כ- 64,000 ₪ לשנה.

5. <u>מועדון הגמלאים</u>

5.1 <u>תיאור המקום</u>

"מועדון גמלאי העירייה" פועל ב- 10 השנים האחרונות ב"אולמי קארט" שברחוב ביאליק 37 ברמת גן (לפני כן פעל ב"בית האזרח"). המקום שייך לקופ"ח לאומית והעירייה שוכרת את המקום לפעילות הגמלאים.

לפני שנים רבות תרמה משפחת צ. דירה בת 3 חדרים ברחוב ביאליק 57 לטובת ארגון הגמלאים, להנצחת בנם הצנחן ז"ל. בשל גודלה המצומצם של הדירה, הארגון מקיים את פעילותו באולמי קארט, ובתמורה הדירה משמשת להפעלת פרוייקטים התנדבותיים עירוניים ולפעילות חברת סיעוד של "העמותה לזקן".

המועדון כולל אולם בגודל 16 מטר אורך ו- 8 מטר רוחב (כ- 130 מ"ר) , חדר ועד ומחסן. באולם כ- 8 שולחנות וכ- 60 כסאות (במחסן שולחנות וכסאות רזרביים).

האולם יכול להכיל כ- 120 אנשים (במסיבת חנוכה שנערכה לאחרונה השתתפו כ- 120 חברים).

כמו-כן, בסמוך לאולם קיים משרד ועד הגמלאים ומחסן (היכול לשמש גם חדר לפעילות חוג - לימוד אנגלית, לימוד מחשבים ואינטרנט).

5.2 <u>התכולה</u>

3 מזגני קיר, מקרר, מיקרוגל, מתקן שתיה "תמי 4" משמשים את כל באי המועדון (חוגים ופעילויות שנעשות על ידי מחלקת המועדוניות).

<u>המלצות</u>

לאור בקשות חברי הועד ודרישות החברים הגמלאים, מומלץ לרכוש את הציוד שלהלן:

- **מקלט טלוויזה - מסך גדול + חיבור ל"כבלים".**
- **2-3 מחשבים לאולם (או למחסן שיהפוך לחדר חוגים) + מחשב לחדר הוועד.**
- **חיבור לרשת אינטרנט.**
- **מזגן קיר למחסן (שיוכל לשמש כחדר לחוגים).**

5.3 <u>חדרי השירותים</u>

קיימים שירותי נשים ושירותי גברים כאשר בכל אחד מהם 3 תאים.
הברזים בשירותי הנשים הוחלפו. 3 הברזים בחדר השירותים של הגברים הינם ישנים ומקולקלים.

<u>המלצה</u>

להתקין בחדר השירותים של הגברים 3 ברזים חדשים.

5.4 <u>אם הבית</u>

מבצעת את קניית המצרכים וחומרי הניקיון, דואגת לחלוקה של הכיבוד הקל: שתיה חמה (קפה ותה), ביסקוויטים ועוגיות. פותחת את המועדון 3 ימים בשבוע בשעה 07:30 וסוגרת בשעה 13:00. מקבלת שכר חודשי בסך 1,305 ₪ הכולל החזר דמי נסיעה. השכר משולם מקופת הוועד באמצעות שיק.

שכר "אם הבית" מהווה כ- 25% מההכנסות השנתיות של הוועד.

<u>המלצה</u>

שכר "אם הבית" ימומן על ידי העירייה / "העמותה לזקן" כפי שמשולם לעובד הניקיון.

5.5 <u>אחזקה וניקיון</u>

ניקיון המועדון מבוצע על ידי עובד, לאחר שעות הפעילות. העובד מקבל שכר בסך 1,500 ₪ לחודש שממומן על ידי העירייה / "העמותה לזקן".

האולם עצמו נקי אך סביבתו מזוהמת בצואת חתולים הנכנסים לשטח המבנה באמצעות פתחים שונים. כמו-כן, הרשתות המותקנות על 4 החלונות מלוכלכות (או חלודות). גם פתחי יציאת האוויר מ- 3 המזגנים אינם נקיים.

תקרת האולם העשויה לוחות " קל קר " פגומה במספר נקודות.

לציין כי בעת עריכת הביקורת האולם נצבע על ידי אחד החברים בהתנדבות (קניית הצבע ע"ח הועד).

<u>המלצות</u>

לאתר הפתחים שדרכם חודרים החתולים ולאטמם.

לנקות הרשתות בחלונות ואת פתחי האוורור של המזגנים.

לתקן הפגמים בתקרת ה"קל קר".

5.6 <u>בטיחות</u>

- ציוד כיבוי אש - במועדון קיימים 2 מטפי כיבוי אש תקינים שעברו ביקורת בודק מוסמך ("פינק") בתאריך 6/4/2014 , בתוקף עד 6/4/2015.
- ציוד עזרה ראשונה - במשרד הועד נמצא תיק עזרה ראשונה.
- פתחי מילוט - קיימים 2 פתחי מילוט: האחד לכיוון גג האולם, מוגף בתריס פח הנעול במנעול. השני לכיוון אחורי החנויות, נעול בסורג ומנעול. המפתחות במשרד.

במקרה של אירוע כגון שריפה או פיצוץ – אין סיכוי שיצליחו לפתוח פתחי המילוט בזמן.

<u>המלצה</u>

לפתוח את המנעולים של פתחי המילוט בשעות הפעילות, ע"י אם הבית בבוקר ולנעול את המנעולים בתום הפעילות.

5.7 <u>נגישות לנכים</u>

על מנת להיכנס לאולם ממפלס הרחוב יש לעלות 5 מדרגות. קיים מסוע ששימש את באי קופת חולים לאומית. המסוע מושבת עקב תקלה. אי-לכך, הדבר מונע מגמלאים נכים מלהגיע למועדון (גמלאי שמגיע - נושאים אותו למעלה על הידיים).

<u>המלצה</u>

לתקן את המסוע על מנת שתהיה נגישות לנכים.

5.8 סככה בכניסה לאולם

במעבר מהמדרכה ועד לפתח האולם הייתה בעבר סככה. הסככה ניזוקה במהלך בניית המגדל הצמוד והוסרה (נשארו קשתות חשופות). יש לפנות לקבלן של המגדל ולבקש ממנו להתקין סככה חדשה.

5.9 רישיון עסק

מברור שערכה הביקורת מול מנהלת "מחלקת רישוי עסקים" של העירייה עלה כי, "מועדון הגמלאים אינו טעון רישיון עסק".

5.10 ביטוח תאונות

מברור שערכה הביקורת מול האחראית על הביטוחים בעירייה עלה כי, אין כיסוי ביטוחי למשתתפים בפעילויות (ביטוח תאונות אישיות / ביטוח צד ג'). היות והעירייה מעורבת בפעילות המועדון, אדם שייפגע יכול לתבוע את העירייה אך עליו להוכיח רשלנות מצד העירייה.

6. פעילויות הארגון

6.1 כללי:

מועדון הגמלאים פועל 3 ימים בשבוע בימים א', ג', ה' בשעות 8:00 - 12:00

(בשעות אחר הצהריים מתקיימת במקום פעילות במסגרת מחלקת המועדוניות של העירייה).

הפעילות כוללת:

- משחקי שולחן (רמי, דומינו וכדומה).
- הרצאות.
- שירה בציבור.
- אמן אורח – זמר, רקדנית.
- טיולים.
- נופש בבתי מלון (3-4 ימים).

במועדון יש כיבוד קל – שתיה חמה וקרה, ביסקוויטים ועוגיות.

ביום רגיל מגיעים למועדון כ- 40-60 חברים. בימי הרצאות מגיעים כ- 100 איש.

משיחות הביקורת עם חברי המועדון עלה כי הם מעוניינים להגיע למועדון בכל ימות השבוע (רק בשעות הבוקר, אף אחד לא רצה בשעות אחה"צ).

<u>המלצה</u>

להרחיב את פעילות המועדון ל- 5 ימים בשבוע.

6.2 <u>תכנית הפעילויות של המועדון</u>

הביקורת סקרה את תכנית הפעילויות של המועדון, כדלקמן:

6.2.1 תכנית ההרצאות לחודשים אוקטובר – דצמבר 2014

30/09/2014
טלפון : 6735928

ארגון גימלאי עיריית רמת-גן

הרצאות לחודש אוקטובר 2014

תאריך	יום	שעה	שם מרצה + הרצאה
7/10/2014	שלישי	10:00	זלבה אבי- פסיכופטולוגיה
14/10/2014	שלישי	10:00	הראל אברהם- כל ההתחלות
21/10/2014	שלישי	10:00	אלון איריס- התמודדות עם פחדים
28/10/2014	שלישי	10:00	שרייבר יעקב- בינגו

הרצאות לחודש נובמבר 2014

תאריך	יום	שעה	שם מרצה + הרצאה
4/11/2014	שלישי	10:00	זלבה אבי- פסיכופטולוגיה- המשך
11/11/2014	שלישי	10:00	נינין יוסי- ספרד קטלוניה
18/11/2014	שלישי	10:00	שמואל שי- הומור
25/11/2014	שלישי	10:00	דיין אבנר- סוריה

הרצאות לחודש דצמבר 2014

תאריך	יום	שעה	שם מרצה + הרצאה
2/12/2014	שלישי	10:00	זלבה אבי- פסיכופטולוגיה- המשך
9/12/2014	שלישי	10:00	אלון איריס-
16/12/2014	שלישי	10:00	מיקי ולימור- שירה
23/12/2014	שלישי	10:00	ד"ר זמיר-
30/12/2014	שלישי	10:00	נינין יוסי-

תכנית זו לא יצאה אל הפועל עקב "הקפאת" התקציב על ידי מחלקת המועדוניות של העירייה, וזאת עד לסיום בדיקת המבקר את ההתנהלות הכספית של וועד המועדון.

<u>המלצה</u>

"להפשיר" לאלתר את התקציב ולהמשיך את מימון הפעילויות (תשלומים למרצים, מדריכים ומורים) כפי שהיה בעבר (או במסגרת אגף משאבי אנוש של העירייה), היות ומהביקורת עולה כי ההתנהלות הכספית של ועד ארגון הגמלאים הינה תקינה.

בדף הבא מוצגת תכנית הפעילות לשנת 2015 :

6.2.2 סקירת תכנית הפעילויות לשנת 2015

מועדון ועד גמלאי עירייית רמת גן

"אולמי קארט" רח ביאליק 37 רמת גן

טל 03-6735928 פקס 03-6738534

תכנית שנתית לאירועי תרבות-חברתית לשנת-2015

הנושא-החוג	תאריך ויום	השעה	מקום הפעולה
1.הרצאות	כל יום שלישי	מ-10.00 עד-11.30	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
2.מועדון הגמלאים	ראשון-שלישי-חמישי	מ-08.00 עד-12.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
3.חוג מחשב ואינטרנט למתחילים	יום שני	מ-10.00 עד-11.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
4.חוג מחשב ואינטרנט למתקדמים	יום שני	מ-11.00 עד-12.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
5.חוג יוגה	יום שני	מ-09.00 עד-10.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
6.חוג אנגלית רמה א	יום רביעי	מ-09.00 עד-10.30	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
7.חוג אנגלית רמה ב	יום רביעי	מ-10.30 עד-12.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
8.חוג התעמלות נשים	יום רביעי	מ-08.00 עד-09.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
9.יום כייף חמת גדר	יום ראשון- 18/1/2015	07.45	רחבת עיריית ר"ג
10.מסיבת ט"ו בשבט	יום שלישי-3/2/2015	09.00	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
11.טיול חוהמ"פ	יום ראשון-5/4/2015	07.45	הגליל העליון
12. 5 ימי נופש	יום ראשון-7-11/6/2015	07.45	ים המלח או אילת
13.יום כייף	יום שני-13/7/2015	14.00	יפו כולל ארוחת ערב
14.סוף שבוע חמישי-מוצ"ש	27-29/8/2015	07.45	טבריה או נהריה
15.טיול חוהמ"ס	יום שלישי-29/10/2015	07.45	הגליל המערבי
16.ביקור במוזיאון ירושלים	יום רביעי-11/11/2015	07.45	רחבת עיריית ר"ג
17.כנס גמלאים שנתי	יום רביעי-25/11/2015	19.45	מועדון גמלאי עירייית ר"ג
18.מסיבת חנוכה	יום ראשון-6/12/2015		מועדון גמלאי עירייית ר"ג
19.סוף שבוע חמישי-מוצ"ש	24-26/12/2015	07.45	ים המלח.טבריה או נצרת

בברכה הוועד

משיחות הביקורת עם הגמלאים עלה כי קיימת דרישה לתוספת וגיוון של הפעילויות, כגון התעמלות, חוג לאנגלית, חוג למחשבים ואינטרנט.

התוכנית לשנת 2015 שהוצגה בפני הביקורת עונה על דרישות החברים.

7. בחינת ההתנהלות הכספית

7.1 דוח כספי שנתי של הועד הקודם

הביקורת סקרה את הדוח הכספי של הועד הקודם לשנת 2013, שנערך על ידי רואה החשבון שלמה שמש, הדוח כלל את הפרקים הבאים:

- מאזן ליום 31/12/2013 (בהשוואה ליום 31/12/2012).
- דוח תקבולים ותשלומים לשנת 2013.
- דוח פירוט הוצאות לשנת 2013.

הדוחות הנ"ל מוצגים בדפים הבאים:

7.1.1 **מאזן ליום 31/12/2013**

ארגון גמלאי עיריית רמת-גן

מאזן

ליום 31 בדצמבר 2013

(בשקלים חדשים)

	ליום 31 בדצמבר 2013	2012
אקטיב		
רכוש שוטף		
בנק	6,806	13,148
פק"פ פקדון לזמן קצוב-קרן	-	125,027
מלווה קצר מועד -קרן	631,419	491,408
חייבים שונים (קופה קטנה)	574	782
	638,799	630,365
רכוש קבוע, לפי העלות בניכוי פחת		
מגבר ומקרן	2,310	3,045
	641,109	633,410
פסיב		
התחייבויות שוטפות		
המחאות דוחיות לפרעון	936	-
	936	-
עודף תקבולים על תשלומים	640,173	633,410
יתרה לסוף השנה	641,109	633,410

הבאורים המצורפים לדו"חות הכספיים מהווים חלק בלתי נפרד מהם.

יו"ר הארגון משעל עזרא

סגנית יו"ר הארגון לוין חנה

שמש שלמה רואה חשבון

ארגון גמלאי עיריית רמת-גן

7.1.2 דוח תקבולים ותשלומים לשנת 2013

ארגון גמלאי עירית רמת-גן

דו"ח תקבולים ותשלומים

לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2013

(בשקלים חדשים)

		ליום 31 בדצמבר 2013	ליום 31 בדצמבר 2012
תקבולים			
החזר מס ארגון מעירית רמת-גן		25,950	27,850
תקבולים מהשתתפות עירית ר"ג – הקצבה		26,200	40,996
		52,150	68,846
תשלומים			
הוצאות הנהלה וכלליות -	רשימה 2	63,835	40,289
עודף תשלומים על תקבולים (ש.ק.עודף תקבולים על תשלומים לפני הכנסות (הוצאות) מימון		(63,835)	28,557
הכנסות (הוצאות) מימון			
הכנסות רבית פקדונות בבנק		102	425
רווח הון ממכירת ני"ע		22,168	7,716
נכוי מ"ה במקור מרבית		(1,065)	(455)
		21,205	7,686
הוצאות בנק		(2,757)	(3,282)
		18,448	4,404
עודף תקבולים על תשלומים לשנה		6,763	32,961
עודף תקבולים על תשלומים לתחילת השנה		633,410	600,449
עודף תקבולים על תשלומים לסוף השנה		640,173	633,410

הבאורים המצורפים לדו"חות הכספיים מהווים חלק בלתי נפרד .

- 4 -

שמש שלמה רואה חשבון

7.1.3 דוח פירוט ההוצאות לשנת 2013

ארגון גמלאי עירית רמת-גן

דו"ח תקבולים ותשלומים

לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2013

(בשקלים חדשים)

רשימה 2

הוצאות הנהלת וכלליות

	ליום 31 בדצמבר 2013	2012
כיבוד לבאי המועדון	16,140	13,513
אירועים חברתיים ומופעים	2,994	1,640
עיתונים	2,553	1,760
אחזקת משרד	802	498
טיפול במועדון	14,050	9,451
צרכי משרד	1,023	318
נסיעות בתפקיד	1,470	7
שי/מתנות/פרסים למשחקים	145	62
משחקים	56	119
הובלות	600	-
הנה"ח ובקורת	3,800	3,500
פחת רכוש קבוע	735	735
סיבסוד טיולים	19,467	8,686
	63,835	40,289

7.2 חשבון הבנק של הועד הקודם

להלן הצגת דף פעולות בנק אחרון של הועד הקודם:

הבינלאומי

תנועות בחשבון

סניף: 41 חשבון: 967068 תאריך: 09/11/2014 שעה: 09:36

יתרה עדכנית : 11,436.43 ש"ח. יתרה למשיכה: 11,436.43 ש"ח.

סוג חשבון:105-עו"ש קרדיטורי
תנועות אחרונות

תאריך	ס.פ	פרטי פעולה	תאריך ערך	זיכויים	חיובים	יתרה
08/07/2014	466	נע-קניה 511188	08/07/2014		124,782.40	10,966.29
15/07/2014	162	משיכת שיק 1037065	15/07/2014		200.00	
15/07/2014	466	דנ"ח ניע תקופתי	15/07/2014		822.01	9,944.28
17/07/2014	162	משיכת שיק 1037064	17/07/2014		992.60	8,951.68
31/07/2014	051	משיכת מזומנים בקופה 37067	31/07/2014		1,305.50	7,646.18
01/08/2014	374	עמלת פעולה ע"י פקיד	01/08/2014		1.80	
01/08/2014	374	עמלת פעולה בערוץ ישיר	01/08/2014		5.40	7,638.98
03/08/2014	162	משיכת שיק 1037066	03/08/2014		210.00	7,428.98
07/08/2014	162	משיכת שיק 1037068	07/08/2014		1,257.90	6,171.08
31/08/2014	051	משיכת מזומנים בקופה 37070	31/08/2014		1,305.50	
31/08/2014	051	משיכת מזומנים בקופה 37071	31/08/2014		100.00	4,765.58
01/09/2014	374	עמלת פעולה בערוץ ישיר	01/09/2014		3.60	
01/09/2014	374	השלמה למינימום	01/09/2014		2.70	4,759.28
07/09/2014	162	משיכת שיק 1037072	07/09/2014		205.00	4,554.28
12/09/2014	162	משיכת שיק 1037073	12/09/2014		1,890.00	2,664.28
15/09/2014	416	נע-מכירה 511627	15/09/2014	9,945.28		12,609.56
18/09/2014	001	הפקדת מזומן	18/09/2014	210.00		
18/09/2014	001	הפקדת מזומן	18/09/2014	660.00		
18/09/2014	051	משיכת מזומנים בקופה 1037075	18/09/2014		1,000.00	12,479.56
19/09/2014	416	נע-מכירה 510834	19/09/2014	136,174.52		
19/09/2014	416	נע-מכירה 511188	19/09/2014	126,126.79		
19/09/2014	416	נע-מכירה 511627	19/09/2014	195,193.21		
19/09/2014	416	נע-מכירה 511806	19/09/2014	193,483.15		663,457.23
01/10/2014	374	עמלת פעולה ע"י פקיד	01/10/2014		5.40	
01/10/2014	374	עמלת פעולה בערוץ ישיר	01/10/2014		3.60	
01/10/2014	162	משיכת שיק 1085001	01/10/2014		700.00	662,748.23
02/10/2014	051	משיכת מזומנים בקופה 1085002	02/10/2014		1,305.50	
02/10/2014	162	משיכת שיק 1085003	02/10/2014		650,000.00	11,442.73
02/11/2014	374	עמלת פעולה בערוץ ישיר	02/11/2014		3.60	
02/11/2014	374	השלמה למינימום	02/11/2014		2.70	11,436.43

הועד הקודם החזיק את כספי הארגון בחשבון (מספר 967068) שנוהל בבנק הבינלאומי. נכון ליום 2/10/2014 היתרה הכספית עמדה על 661,436 ₪. ביום זה הועבר סך של 650,000 ₪ לחשבון הבנק של הועד החדש. בבנק הבינלאומי נשארה יתרה בסך 11,436 ₪.

7.3 <u>חשבון הבנק של הועד החדש</u>

7.3.1 הועד החדש פתח ביום 2/10/2014 חשבון בבנק לאומי (מס' 330-353407/41). יתרת הפתיחה עמדה על 650,000 ₪ שהועברו מהבנק הבינלאומי. למועד הביקורת (26/11/2014) היתרה בחשבון עמדה על 21,432 ₪ בחשבון העו"ש, ועוד סכום של 629,933 ₪ השמור בפיקדון.

7.3.2 <u>בעלי זכויות חתימה</u>

מורשי החתימה של הועד הינם 3 מתוך 7 חברי הועד, כדלקמן:

- ח.ל. - יו"ר הועד
- נ.מ. - מ"מ יו"ר הועד
- ט.י.ס. - חבר ועד

חתימתם של 2 מתוך 3 בעלי זכות החתימה הנ"ל מחייבת את הועד.

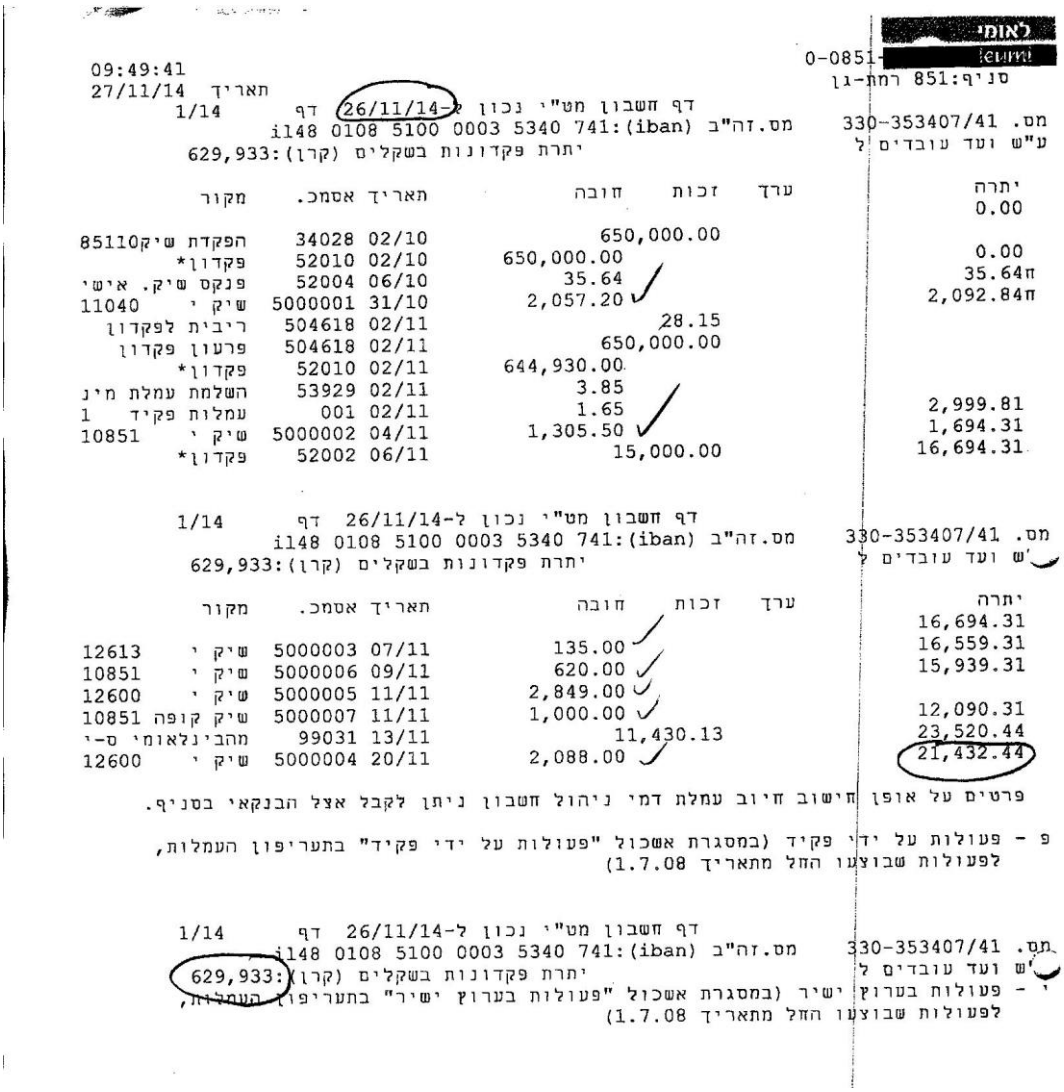
<u>המלצה</u>

- **היות והעירייה מממנת כ- 50% מפעילויות הארגון, מומלץ להנהיג – לצורך בקרה – חתימה של עובד מורשה מגזברות העירייה, על שיקים מעל 1,000 ₪.**
- **יש להעביר את היתרה מבנק הבינלאומי לבנק לאומי ולסגור את החשבון בסניף הבינלאומי.**

7.3.3 <u>עריכת והצגת דוח כספי לחברים</u>

למועד הביקורת הועד החדש פועל רק כ- 4 חודשים וטרם הגיע מועד עריכת דוח כספי תקופתי. הביקורת סקרה את תנועות הבנק שבוצעו על ידי הועד החדש ואת ההוצאות הכספיות שנעשו במסגרת "קופה קטנה", כדלקמן:

7.3.4 **<u>להלן דף תנועות בנק מיום 2/10/2014 ועד ליום 26/11/2014:</u>**



לאומי
0-0851-
סניף:851 רמת-גן

09:49:41
27/11/14 תאריך
1/14 דף
דף חשבון מט"י נכון ל-26/11/14
מס.זה"ב (iban):il48 0108 5100 0003 5340 741
יתרת פקדונות בשקלים (קרן):629,933

מס. 330-353407/41
ע"ש ועד עובדים ל

מקור	תאריך אסמכ.	חובה	זכות	ערך	יתרה
					0.00
85110 הפקדת שיק	34028 02/10		650,000.00		
פקדון*	52010 02/10	650,000.00			0.00
פנקס שיק. אישי	52004 06/10		35.64		35.64ח
11040 שיק י	5000001 31/10	2,057.20			2,092.84ח
ריבית לפקדון	504618 02/11		28.15		
פרעון פקדון	504618 02/11		650,000.00		
פקדון*	52010 02/11	644,930.00			
השלמת עמלת מינ	53929 02/11		3.85		
1 עמלות פקיד	001 02/11		1.65		2,999.81
10851 שיק י	5000002 04/11		1,305.50		1,694.31
פקדון*	52002 06/11		15,000.00		16,694.31

1/14 דף חשבון מט"י נכון ל-26/11/14
מס.זה"ב (iban):il48 0108 5100 0003 5340 741
יתרת פקדונות בשקלים (קרן):629,933

מס. 330-353407/41
ש' ועד עובדים ל

מקור	תאריך אסמכ.	חובה	זכות	ערך	יתרה
					16,694.31
12613 שיק י	5000003 07/11	135.00			16,559.31
10851 שיק י	5000006 09/11	620.00			15,939.31
12600 שיק י	5000005 11/11	2,849.00			
10851 שיק קופה	5000007 11/11	1,000.00			12,090.31
מהבינלאומי ס-י	99031 13/11		11,430.13		23,520.44
12600 שיק י	5000004 20/11	2,088.00			21,432.44

פרטים על אופן חישוב חיוב עמלת דמי ניהול חשבון ניתן לקבל אצל הבנקאי בסניף.

פ - פעולות על ידי פקיד (במסגרת אשכול "פעולות על ידי פקיד" בתעריפון העמלות,
לפעולות שבוצעו החל מתאריך 1.7.08)

1/14 דף חשבון מט"י נכון ל-26/11/14
מס.זה"ב (iban):il48 0108 5100 0003 5340 741
יתרת פקדונות בשקלים (קרן):629,933

מס. 330-353407/41
ש' ועד עובדים ל

י - פעולות בערוץ ישיר (במסגרת אשכול "פעולות בערוץ ישיר" בתעריפון העמלות,
לפעולות שבוצעו החל מתאריך 1.7.08)

<u>להלן בחינת משיכות הכספים מהבנק:</u>

מס' שיק	תאריך	סכום	פרטים
5000001	31/10/2014	2,057.20	קניית מצרכים וחומרי ניקוי
5000002	4/11/2014	1,305.50	משכורת "אם הבית" (כולל נסיעות)
5000003	7/11/2014	135.00	רכישת עיתונים
5000004	20/11/2014	2,088.00	רכישת "תמי 4"
5000005	11/11/2014	2,849.00	רכישת מקרר
5000006	9/11/2014	620.00	עלות צביעת המועדון
5000007	11/11/2014	1,000.00	משיכת מזומן לקופה קטנה

7.4 <u>קופה קטנה</u>

הקופה הקטנה מנוהלת ע״י יו״ר הועד. סך דמי המחזור הינו 1,000 ₪. דמי המחזור נמשכים במזומן מחשבון הבנק באמצעות שיק. יו״ר הועד רושמת בספר תקבולים ותשלומים (״הספר הירוק״) את פרטי ההוצאה.

ההוצאות של הקופה הקטנה הינן בגין קניות שוטפות בסכומים נמוכים, כגון: כיבוד (קפה, סוכר, חלב, ביסקוויטים), שכפול מפתחות, מתנות למשחקי ה״בינגו״ וכדומה. עבור כל הוצאה קיימת קבלה / חשבונית.

למועד הביקורת (7/12/2014) נספר בקופה סך של 928.40 ₪.

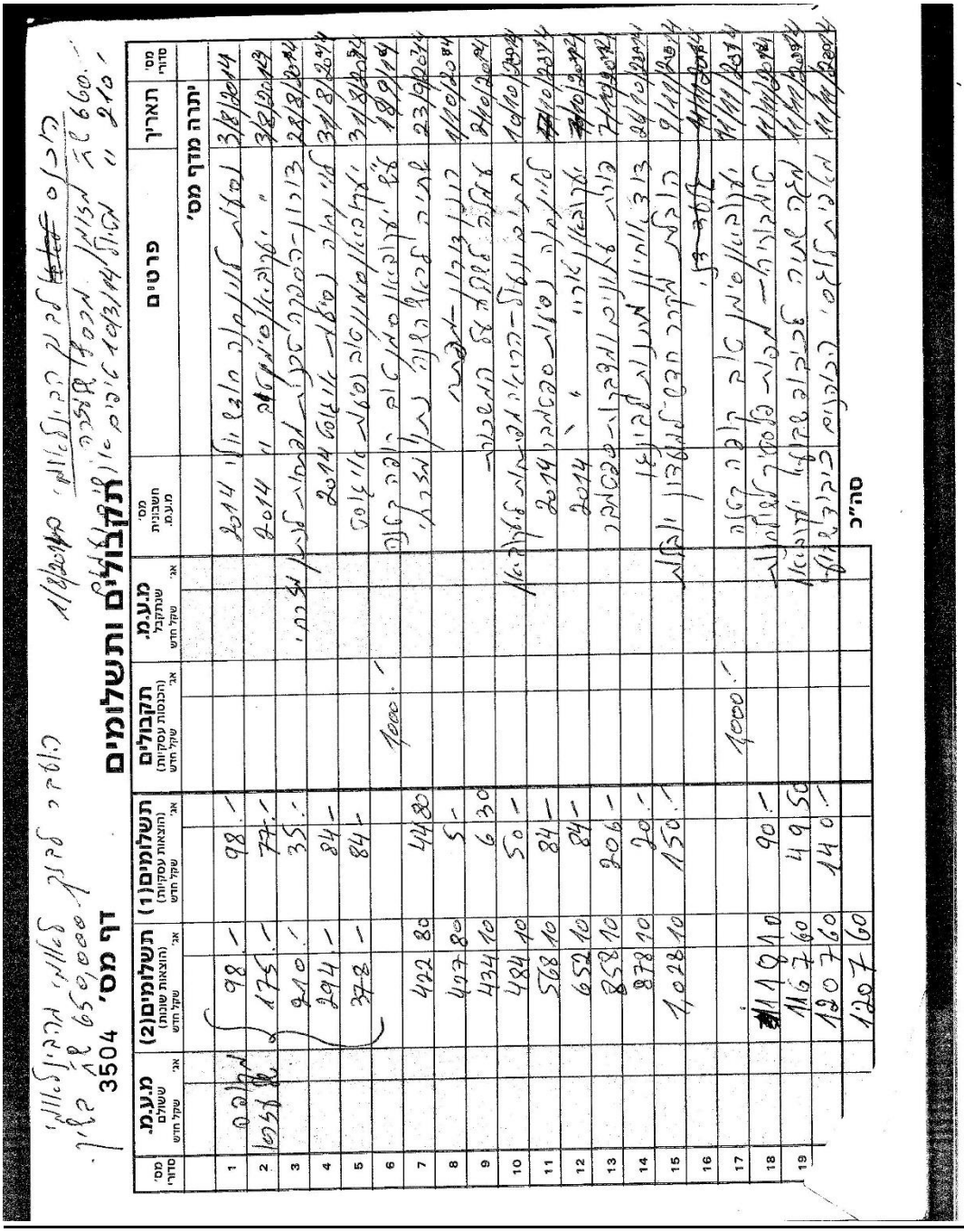
כספי הקופה הקטנה נשמרים בקופת פח קטנה. הקופה אינה נעולה כי ״אין מפתח״. הקופה שמורה בארון עץ נעול. במצב הנתון קיים סיכון שייגנבו כספים מתוך הקופה ו\או שהקופה כולה תיגנב על תכולתה. גם פנקסי השיקים נמצאים בארון הנ״ל.

<u>המלצה</u>

לרכוש קופה תקנית ולעגנה לרצפת בטון. בקופה יישמרו כספי הקופה הקטנה, פנקסי השיקים ו״הפנקס הירוק״.

בדף הבא מוצג צילום דף לדוגמא מ״הספר הירוק״:

7.4.1 להלן צילום דף לדוגמא מספר הקופה הקטנה:



דף מס' 3504 — תקבולים ותשלומים

מס' סדר	מ.ע.מ. שולם	תשלומים (2) (הוצאות שונות)		תשלומים (1) (הוצאות עסקיות)		תקבולים (הכנסות שונות)		מ.ע.מ. שעבור לקוח		מס' חשבונית	פרטים	תאריך	מס' סדר
	שקל חדש	אג'	שקל חדש	אג'	שקל חדש	אג'	שקל חדש	אג'					
											יתרה מדף מס'		
1	21.00		98	-	98	-					2014	3/8/14	
2	25.00		175	-	77	-					2014	3/8/14	
3			210	-	35	-					2014	24/8/14	
4			294	-	84	-					2014	31/8/14	
5			378	-	84	-					2014	31/8/14	
6							1000	-				1/9/14	
7			422	80	44	80						23/9/14	
8			427	80	5	-						1/10/14	
9			434	10	6	30						2/10/14	
10			484	10	50	-						14/10/14	
11			568	10	84	-					2014	14/10/14	
12			652	10	84	-					2014	24/10/14	
13			858	10	206	-						24/10/14	
14			878	10	20	-						24/10/14	
15			1,028	10	150	-						9/11/14	
16												11/11/14	
17							1000	-				11/11/14	
18			1104	10	90	-						11/11/14	
19			1163	60	49	50						11/11/14	
			1307	60	144	-						11/11/14	
			1307	60							סה"כ		

8. <u>בחירות לוועד הגמלאים</u>

הביקורת ערכה שיחות אישיות עם גמלאים, חלקם משתתפים בפעילויות המועדון וחלקם מחרימים אותו בגין אי הסכמתם לפעילות הועד הנוכחי. (השמות שמורים אצל המבקר). להלן עיקרי הדברים:

<u>גמלאים המחרימים את המועדון טוענים</u>:

- הועד אינו חוקי, לא היו בחירות, הועד מינה את עצמו ב"מחטף".
- אין שקיפות של הועד בהתנהלות הכספית.

<u>גמלאים המשתתפים בפעילויות</u>:

- מרוצים מהפעילות.
- כועסים על הפסקת ההרצאות (עקב הקפאת התקציב).
- מבקשים תוספת ימי פעילות.
- מבקשים מגוון רחב יותר של פעילויות (חוגים לאנגלית, מחשב, אינטרנט, התעמלות).
- מבקשים סנדוויצ'ים, מנת מרק חם בחורף.

<u>המלצות</u>

- **מומלץ לערוך בחירות לוועד הגמלאים בחודש יולי 2015 (במלאת שנה לפעילות הוועד הנוכחי).**
- **העירייה, מתוקף השתתפותה ב- 50% מעלויות הארגון, תנהל ותפקח על התנהלות הבחירות. ועדת הבחירות תהיה מורכבת מנציג אגף משאבי אנוש, נציג המחלקה המשפטית ונציג מבקר העירייה.**
- **אחת לתקופה (חצי שנה) ייבדקו ההוצאות הכספיות של הארגון, ע"י נציג הגזבר.**
- **מומלץ להתייחס לבקשות החברים, שפורטו בגוף הדוח, להרחבת ותוספת הפעילויות.**

סימוכין : 2015-0002-1026

<u>הערות ראש העיר דו"ח מבקר העירייה לשנת 2014</u>

<u>בדיקת פעילות ועד גימלאי העירייה</u>

1. **<u>סעיף 5.2 – תכולת מועדון הגימלאים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לרכוש עבור המועדון מקלט טלויזיה כולל חיבור לכבלים, 3-2 מחשבים כולל חיבור לרשת האינטרנט, מזגן קיר למחסן.

2. **<u>סעיף 5.3 – חדרי השירותים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש להתקין בחדר השירותים של הגברים 3 ברזים חדשים.

3. **<u>סעיף 5.4 – אם הבית</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לממן את שכר אם הבית באמצעות העירייה או באמצעות העמותה לזקן. הנושא יבדק על ידי מח' מועדוני גימלאים.

4. **<u>סעיף 5.5 – אחזקה וניקיון</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת כי יש לבצע עבודות אחזקה במועדון – איטום פתחים, ניקוי רשתות, תיקון תקרת הקל קר.

5. **<u>סעיף 5.6 – בטיחות</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לפתוח את המנעולים של פתחי המילוט בשעות הפעילות על ידי אם הבית בבוקר ולנעול בתום הפעילות.

6. **<u>סעיף 5.7 – נגישות לנכים</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לוודא נגישות נכים למועדון.

7. **<u>סעיף 6 – פעילויות הארגון</u>**
ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להרחיב את פעילות המועדון ל-5 ימים בשבוע ו"להפשיר" את תקציב הפעילות כפי שהיה בעבר.

8. **<u>סעיף 7 - בחינת ההתנהלות הכספית</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי העירייה תשקול במידת הצורך חתימה של עובד מורשה מגזברות העירייה על שיקים מעל 1,000 ₪. נוסף על כך תירכש קופה תקנית אשר תעוגן לרצפת הבטון.

9. **<u>סעיף 8 – בחירות לוועד הגימלאים</u>**

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת ומציין כי העירייה תפעל מול ההסתדרות לתיאום מועד לבחירות.

בדיקה בנושא ניגוד עניינים בקליטת עובד ביחידת תמ"א 38

1. כללי

בהתאם לבקשת ראש העיר מר ישראל זינגר, לעריכת בדיקה בנושא תמ"א 38 בהקשר לתלונות שהובאו בפניו על נבחר ציבור בעירייה ועל עובד לשעבר של אגף ההנדסה, ובכפוף לסעיף 170א. (ג1 ג2) לדיני עיריות "יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה הפלונית ואת היקף הביקורת – (1) על פי שיקול דעתו של המבקר; (2) על פי דרישת ראש העיר לבקר ענין פלוני", נבדק קיום ניגוד עניינים בין קליטתו של מר חיים קרשניקר (אחיה של עו"ד הילה קירון אשתו של מר משה רווח) בשנת 2012 כעובד ביחידת תמ"א 38, בתפקיד מוסר מידע הנדסי (להלן "העובד") ובין מר משה רווח, סגן ראש העיר וממונה על התחדשות עירונית ותמ"א 38 במועד קליטתו (להלן "מר רווח") ובדיקת ניגוד עניינים בהמשך תפקידו של מר רווח כחבר בוועדה לתכנון ובניה.

2. מתודולוגיה

2.1 **<u>מטרות הבדיקה</u>**

בדיקת תהליך קליטתו של העובד ביחידת תמ"א 38 ובדיקת קיום ניגוד עניינים של מר רווח בענין קליטת העובד ובתפקידו כממונה על התחדשות עירונית וחבר בוועדה לתכנון ובניה בעירייה.

2.2 **<u>מתודולוגיית הבדיקה</u>**

- קיום פגישות/שיחות עם מר משה רווח, עו"ד הילה קירון (להלן "אשתו של מר רווח"), עובדים, מנהלת יחידת תמ"א 38 .
- פגישה עם מר משה אלקלעי, עוזר מהנדס העירייה (לשעבר) למינהל, כוח אדם, התקשרויות ושרות לציבור.
- בדיקת תיק העובד ביחידת כוח אדם.
- קבלת נתונים מסגן מנהל אגף משאבי אנוש לגבי המשך העסקת העובד בעירייה והמשך איוש התקן שלו.
- ביצוע סקירה באתר מערכת רישוי בניה על ידי אדריכלית מנהלת יחידת תמ"א 38 לבחינת פרויקטים הקשורים לאשתו של מר רווח.
- עיון בפרוטוקול ישיבת הנהלה מורחבת מיום 11/10/2012 אשר בה אושר התקן של העובד.

3. תמצית המסקנות וההמלצות:

מס'	המסקנות	הסעיף בדוח
.1	לא נמצא כי היה ניגוד עניינים בהשתתפותו של מר רווח בישיבת ההנהלה אשר דנה בהוספת תקן של עובד נוסף ליחידת תמ"א 38.	4.2
.2	במועד קבלת העובד לא שררו בינו ובין מר רווח יחסי קרבה כמשמעותם בסעיף 174א לפקודת העיריות ולכן לא הייתה מניעה לקלוט את העובד בעירייה.	4.3
.3	1. לא נמצאו בקשות להיתרי בניה בעיריית רמת גן הקשורים לאשתו של מר רווח. 2. אין ניגוד עניינים בין מר רווח ועיסוקה של אשתו ולכן מר רווח יהיה רשאי להמשיך להיות חבר בוועדת משנה של הוועדה לתכנון ובניה. **המלצה:** **במידה ואשתו של מר רווח תייצג דיירים המגישים בקשות להיתרי בניה בתחומי עיריית רמת-גן, יהיה מנוע מר רווח להשתתף בישיבת ועדת משנה של הועדה המקומית לתכנון ובניה הדנה בעניין.**	4.4

4. פרוט הממצאים

4.1 **<u>ההיבט החוקי</u>**

<u>הודעה בדבר כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי הציבור ברשויות המקומיות</u>

"ניתנת בזה הודעה, כי מרכז השלטון המקומי קבע כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי הציבור ברשויות המקומיות; כללים אלה תחילתם ביום ה' בתשרי התשמ"ה (1 באוקטובר 1984)" (להלן "הכללים").

<u>סעיף 1 (א) לכללים</u>:

"בעל שליטה" -

(א) לענין הימנעות בענין אישי (סעיף 11) - מנהל או עובד אחראי בגוף, או מי שיש לו חלק העולה על 5% בהון או ברווחים של גוף".

<u>סעיף 5 (א) לכללים</u>:

"קרוב" -

(א) לענין הימנעות בענין אישי (סעיף 11) - בן-זוג, הורה, הורי הורה, צאצא, צאצא של בן-זוג, ובני זוגם של כל אחד מאלה, אח או אחות ובני זוגם, סוכן או שותף (או קרוביהם כאשר מדובר בחבר מועצה מקומית או אזורית או בחבר מוסד תכנון)".

<u>סעיף 11 לכללים</u>:

"הכלל בדבר ניגוד עניינים אישי

(א) (1) חבר מועצה יימנע מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה אם הנושא הנדון עלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין ענייניו האישיים; חבר המועצה לא יטפל בנושא כאמור גם מחוץ לישיבות המועצה,

(2) לענין זה, "ענין אישי" - לרבות ענין אישי של קרובו או של גוף שחבר המועצה או קרובו הם בעלי שליטה בו. (ראה הגדרות "בעל שליטה" ו"קרוב" בסעיף 1(1)(א) ו-1(5)(א)".

<u>סעיף 15 לכללים</u>:

"חבר מועצה קבלן

(א) חבר מועצה שהוא קבלן בנין הבונה בתחום המרחב התכנוני שאליו שייכת הרשות המקומית, לא יהיה חבר בועדת משנה של הועדה המקומית לתכנון ולבניה, המחליטה בבקשות למתן היתרים, או לאישור שימוש חורג ולהקלות.

(ב) כלל זה יחול גם כאשר קבלן כאמור הוא קרוב של חבר המועצה או תאגיד שחבר המועצה הוא בעל שליטה בו.

(ג) בסעיף זה, "קרוב" ו"בעל שליטה" - כהגדרתם בסעיף 1(1)(ב) ו-1(5)(ב)".

<u>פקודת העיריות (נוסח חדש)</u>

<u>סעיף 174א</u>

"(א) אדם שהוא קרוב משפחה של ראש העיריה או של אחד מסגניו לא יתקבל לעבודה בעיריה ולא יתמנה למשרה בה.

(ב) אדם, שקרוב משפחתו ממונה על יחידה מיחידות העיריה, לא יתקבל לעבודה באותה יחידה ולא יתמנה למשרה בה.

"קרוב משפחה" - בן זוג, הורה, בן, בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד, דודה, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד או נכדה, לרבות חורג או מאומץ".

4.2 <u>הוספת תקן לעובד ביחידת תמ"א 38</u>

כפי שנמסר לביקורת על ידי מר משה אלקלעי, עוזר מהנדס העיר לשעבר (להלן "מר אלקלעי") הבקשות לקבלת היתרים במסגרת תמ"א 38 מטופלים על ידי גברת רות שרת, אדריכלית ממשרד המעניק לעירייה שירותים אלו במסגרת מיקור חוץ. מר אלקלעי הבהיר לביקורת, כי עם הגידול בבקשות להיתרים במסגרת תמ"א 38 בעיר, נוצר צורך בקליטת עובד בתפקיד "מוסר מידע הנדסי".

בישיבת הנהלה מורחבת של העירייה מס' 84 א' מיום 11/10/2012, בנוכחות ראש העירייה, מ"מ ראש העירייה, סגני ראש העירייה (לרבות מר רווח), יו"ר מועצת העיר ומשתתפים נוספים, אישרה ההנהלה הוספת תקן לעובד ביחידת תמ"א 38 באגף ההנדסה. כפי שעולה מהפרוטוקול, הסימוכין לאישור הינו אדריכל חיים כהן, מהנדס העיר מיום 30/7/2012, דהיינו למעלה מחודשיים לפני המועד של אישור הוספת התקן לעובד.

הביקורת מבהירה, כי ישיבת ההנהלה המורחבת לא דנה בהעסקת העובד, אלא בהוספת תקן לעובד ביחידת תמ"א 38. לכן, כיוון שישיבת ההנהלה לא דנה בעובד עצמו אלא בתקן, אזי לא היתה סטייה מההנחיות הכלולות ב"הודעה בדבר כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי הציבור ברשויות המקומיות" אשר פורסמה על ידי מרכז השלטון המקומי ולא היתה מניעה שמר רווח ישתתף בישיבה ההנהלה האמורה.

<u>מסקנת הבדיקה</u>:

לא נמצא כי היה ניגוד עניינים בהשתתפותו של מר רווח בישיבת ההנהלה אשר דנה בהוספת תקן של עובד נוסף ליחידת תמ"א 38.

4.3 **<u>קליטת העובד בעירייה</u>**

בתאריך 5/11/2012 שלח מר אלקלעי מכתב עדכון לאגף משאבי אנוש בעירייה המודיע על קליטתו הצפויה של העובד ביחידת תמ"א 38 במחלקת רישוי בניה בדרוג מינהלי דרגה 5. מהודעה על כוונה לקלוט עובד חיצוני מיום 13/11/2012 בחתימת מנכ"ל העירייה, מנהלת התקציב הרגיל ומנהלת אגף משאבי אנוש עולה כי העובד נקלט בהיקף של 100% משרה ומספר התקן של המשרה הינו 130795.

הביקורת מציינת כי על פי תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) תש"ם – 1979, חובת מכרז פומבי חלה רק למשרה מדרגה 7 ומעלה של הדירוג המינהלי ולכן המשרה פטורה ממכרז פומבי. העובד נקלט כעובד העירייה ביום 15/11/2012.

העובד חתם ביום 5/11/2012 על נספח ג' הצהרה על קרבת משפחה בעיריית רמת גן ובו הצהיר העובד כי אין קרובי משפחה המועסקים בעיר. בנספח ג' האמור, מפורטים קשרי משפחה אפשריים, כפי שעולה מסעיף 174א לפקודת העיריות. בין השאר מצוין נספח ג', "בן או בת זוג לרבות ידוע בציבור". רשימת קשרי המשפחה כוללת, בין השאר גם "גיס או גיסה."

כפי שהובהר לביקורת, העובד הינו אחיה של אשתו <u>כיום</u> של מר רווח , אשר ביום 5/11/2012, המועד בו נחתמה ההצהרה שבנספח ג', לא היו קשרי נישואין בין מר רווח ועו"ד הילה קירון.

גיס – הוא יחס שארות הנוצר בעקבות נישואין. .

לדעת הביקורת, כל עוד אחותו של מר קרישנקר לא היתה נשואה למר רווח, העובד אינו מוגדר כ "גיס", דהיינו סעיף 174א לפקודת החברות אינו חל ולכן הצהרת העובד בנספח ג' נכונה ותואמת את הוראות החוק בעניין קרבה משפחתית.

מבדיקת הביקורת עולה כי, העובד התפטר מהעירייה ביום 17/11/2014. כמו כן, הובהר לביקורת כי התקן אשר בו הועסק העובד מספר 130795 מאויש כיום במלואו, דהיינו המשרה לא היתה מלאכותית והינה משרה הנחוצה ליחידת תמ"א.

<u>מסקנת הבדיקה</u>:

במועד קבלת העובד לא שררו בינו ובין מר רווח יחסי קרבה כמשמעותם בסעיף 174א לפקודת העיריות ולכן לא היתה מניעה לקלוט את העובד בעירייה.

4.4 **<u>בחינת קיום ניגוד עניינים אישי בין מר רווח ובין עיסוקה של אשתו</u>**

אשתו של מר רווח עו"ד הילה קירון (להלן "אשתו של מר רווח") יסדה יחד עם שני בעלי מניות נוספים ביום 6/11/2012 חברה בשם "מיל-המרכז הישראלי לתמ"א 38 בע"מ" (להלן "מיל").

מעיון במאגר הנתונים של רשם החברות מיום 13/5/2014 עולה, כי "מיל" מוגדרת כחברה פעילה.

הביקורת ביקשה מאחראית יחידת תמ"א 38 בעירייה, האדריכלית רות שרת לבדוק באם הוגשו בקשות להיתרי בניה על ידי "מיל" ו/או עו"ד הילה קירון ונענתה כי בניסיונות הרצה באופנים שונים, **לא נמצאו בקשות להיתרים הקשורים לשמות הנ"ל.**

מהבדיקה עולה כי, לא נמצאו בקשות להיתרי בניה בעיריית רמת גן הקשורים לאשתו של מר רווח.

סעיף 15 לכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור ברשויות המקומיות קובע, כי אסור לקרוב של קבלן בנין (הסעיף אינו מבחין בין קבלן בונה ליזם) הבונה בתחום המרחבי שאליו שייכת הרשות המקומית לשמש כחבר בוועדה לתכנון ובניה, המחליטה בבקשות למתן היתרים, או לאישור שימוש חורג או הקלות באתה רשות מקומית.

הביקורת מבהירה, כי בשונה מסעיף 11 לכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור המונע מחבר מועצה רק מלהשתתף בדיון בנושא העלול לגרום לחבר המועצה להימצא, בין במישרין ובין בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים, **סעיף 15 אוסר עליו לשמש כחבר הועדה לתכנון ובניה בעיר**.

מאחר והסוגיה הינה משפטית, פנתה הביקורת ליועץ המשפטי של העירייה לבחון באם כלל 15 לכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור ברשויות המקומיות חל לגבי הקשר שבין "מיל" ובין מר רווח.

לבקשת היועץ המשפטי, הועברו אליו תקנון של "מיל" , תצהיר של עו"ד הילה קירון מיום 24 בפברואר 2015 (להלן "התצהיר") המפרט את מהות עיסוקה של "מיל" וכן בקשה לרישום חברה.

כפי שעולה מהתצהיר, "מיל" מרכזת פניות של בעלי הדירות המעוניינים במימוש תכנית המתאר הארציות הרלבנטיות, מסייעת באיגוד ובאיתור כלל בעלי הדירות, מסייעת לבעלי הדירות להתקשר עם עו"ד מטעמם אשר ילווה וידאג לשמור על זכויותיהם ומעניקה לדיירים כלים לניהול המשא ומתן מול החברות היזמיות/ קבלניות **וכל זאת טרם בחירת היזם על ידי הדיירים עצמם**, עם בחירת החברה היזמית/הקבלנית **מסיימת "מיל" את עבודתה אל מול בעלי הדירות**. משלב זה מלווה ניהול הפרויקט על ידי עו"ד אחר הממונה

על ידי הדיירים, אשר לו הסמכות מבעלי הדירות לנהל מו"מ אל מול החברה היזמית/קבלנית הנבחרת.

ל"מיל" אין כלל נגיעה לרשויות התכנון השונות וכאמור, היא מסיימת את עבודתה עוד בטרם שלב חתימת הדיירים על הסכם מחייב מול החברה היזמית.

כמו כן, אשתו של מר רווח (עו"ד הילה קירון) , בהתייחסותה לשאלות הביקורת והמחלקה המשפטית, מציינת כי ;

"1. אני משמשת כעו"ד החל משנת 2010.

2. עיסוקי העיקרי הינו דיני משפחה, כאשר ההתמחות הינה כתיבת הסכמי גירושין והסכמי הורות לזוגות שאינם נשואים. כמו כן, אני עוסקת בליטיגציה בתביעות אזרחיות.

3. בענין יצוג של יזמים, אדריכלים, דיירים ו/או בעלי ענין בתחום המקרקעין איני מייצגת כלל.

4. ויודגש, אין בכוונתי אף לייצג בעלי ענין במקרקעין ברמת-גן לא כעת ולא בעתיד. "

חוות הדעת המשפטית שהתקבלה מהיועץ המשפטי לעירייה הינה כי, לנוכח הפרטים אשר נמסרו לו, **כלל 15 לכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור אינו חל על מקרה זה.**

<u>מסקנת הבדיקה</u>

כלל 15 לכללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי ציבור אינו חל **ומר רווח יהיה רשאי להמשיך להיות חבר בוועדת משנה של הועדה המקומית לתכנון ובניה.**

<u>המלצה:</u>

במידה ואשתו של מר רווח תייצג דיירים המגישים בקשות להיתרי בניה בתחומי עיריית רמת-גן, יהיה מנוע מר רווח להשתתף בישיבת ועדת משנה של הועדה המקומית לתכנון ובניה הדנה בעניין.

סימוכין : 2015-0002-1029

<u>הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014</u>

<u>בדיקה בנושא ניגוד עניינים בקליטת עובד ביחידת תמ"א 38</u>

ראש העיר מאמץ את מסקנות הביקורת ומקבל את המלצתה .

בדיקת אירוע הפריצה לספריה המרכזית

בדיקת אמצעי המיגון נגד פריצה ואש ואופן ההתנהלות

הכספית בפעילות "שעת סיפור"

1. מבוא

1.1 כללי

הספרייה העירונית המרכזית ממוקמת במבנה תלת קומתי רחב ידיים, שמהווה חלק מבניין תיאטרון רמת גן, ברחוב חיבת ציון 14 רמת גן. הכניסה הראשית לבניין הספרייה היא דרך הכניסה של התיאטרון וקיימת דלת זכוכית דו כנפית החוצצת בין הספרייה לתיאטרון.

ביום 29/7/2014 אירעה פריצה לספרייה. נגנבה הכספת ובתוכה סכום של כ- 6,000 ₪ ומצלמה דיגיטלית. בנוסף, נגנבו 4 מסכי מחשב חדשים ונגרם נזק ל- 2 דלתות עץ ולדלת זכוכית. סה"כ נזק הרכוש, עפ"י אומדן אב הבית, הינו כ- 11,000 ₪. (סה"כ נזק הרכוש והמזומן כ- 17,000 ₪).

במהלך בדיקת אירוע הפריצה, החליט המבקר להרחיב את הבדיקה ולבדוק גם את אמצעי המיגון והאבטחה הקיימים במקום נגד פריצה ונגד אש, וכן את התנהלות הספרייה בנושא גביית כספים מפעילות "שעת סיפור" והעברתם ל"מפעלי בית עמנואל" (מב"ע).

הערה: למועד כתיבת הדוח נמסר לביקורת על **פריצה נוספת לספרייה** בתאריך 21/9/14 . בפעם זו לא נגנב דבר.

1.2 מטרות הביקורת

- לבדוק את אירוע הפריצה, הכיסוי הביטוחי והטיפול בתביעת חברת הביטוח.
- לבדוק קיום אמצעי המיגון הקיימים במקום נגד פריצות ומפני שריפה.
- לבחון ההתנהלות הכספית בפעילות "שעת סיפור".
- לבדוק קיום נהלים כתובים בנושא גביית כספים, רישומם, שמירתם והפקדתם.

1.3 <u>אופן עריכת הביקורת</u>

פגישות ושיחות עם מנהלת רשת הספריות, מזכירת הספריות, האחראית על הביטוחים בעירייה, גזבר העירייה והחשבת של "מפעלי בית עמנואל". נערך "סיור שטח" באתר הספרייה, נבחנו הנזקים שנגרמו בגין הפריצה ונסרקו אמצעי המיגון הקיימים נגד פריצה ושריפה. כמו-כן, נבדק קיום פוליסות ביטוח כספים ורכוש, וההתכתבויות שנערכו בין בעלי התפקידים השונים בנושא הפריצה.

1.4 <u>עיקרי הממצאים</u>

- נגנבה כספת ובה 6,000 ₪ ונגרם נזק נוסף בערך של כ- 11,000 ₪. הפיצוי מחברת הביטוח יהיה זניח עקב סעיף "השתתפות עצמית". הכספת הייתה מחוברת עם 4 ברגים לרצפת <u>העץ</u> של הארון.
- הספרייה אינה מוגנת כראוי מפני פריצה וגניבה: חלונות לא ניתנים לנעילה. אין סורגים במקומות קריטיים. אין "פלדלת" במעברים נדרשים. אנשים מסתובבים בשטחי הספרייה, לאחר שעות פעילות הספרייה, ללא פיקוח והשגחה.
- הספרייה ובה 3 קומות הגדושים בספרים אינה מוגנת כראוי מפני שריפה: אין מערכת לגילוי אש והתרעה אוטומטית למוקד כיבוי אש. אין מערכת מתזים אוטומטית לכיבוי אש (ספרינקלרים). במקרה של דליקה – כל המתחם יכול להישרף תוך דקות ספורות ועלול להיגרם אסון בנפש !!! **מצבה הנוכחי של הספרייה הוא מאוד בעייתי. אם תפרוץ שריפה בספרייה כאשר אולם התיאטרון מלא באנשים – עלול להיגרם אסון נוראי !!!**
- ההתנהלות הכספית בנושא גביית כספים בגין "שעת סיפור" והפקדתם בבנק /בקופת העירייה אינה תקינה: אין רישום ומעקב אחר השימוש בפנקסי הכרטיסים. אין רישום של הכספים המתקבלים מ- 16 הספריות. אין מתן קבלות לספריות בגין הבאת הכספים למזכירה.
- לא קיימים בספריות נהלים המגדירים את אופן הפקדת הכספים בבנק או בקופת העירייה / מב"ע. (לאחר פניית המבקר לגזבר העירייה, ערך הגזבר נוהל בנדון והעבירו לחשבת מב"ע).

1.5 **עיקרי ההמלצות**

- **יש למגן מידית את הספרייה מפני אש !** - להתקין אמצעי גילוי וכיבוי אש: להתקין מערכת גלאי אש המחוברת למוקד כיבוי אש, להתקין מערכת מתזים אוטומטית (ספרינקלרים).
- להתקין אמצעי מיגון נגד פריצה וגניבה: לתקן סוגרי החלונות, להתקין סורגים, להתקין גלאים לגילוי פריצה המקושרים למוקד חירום.
- לעגן הכספת ברצפת בטון.
- למנוע כניסת אנשים לספרייה, ללא פיקוח והשגחה, לאחר שעות הפעילות של הספרייה.
- לכתוב נוהל שיגדיר את אופן ההתנהלות בנושא מכירת כרטיסים ל"שעת סיפור": רישום ומעקב אחר פנקסי הכרטיסים. רישום התקבולים. מתן קבלות.
- להפקיד הכספים בבנק או בקופת העירייה / מב"ע בהתאם לנהלים ששלח גזבר העירייה לחשבת מב"ע.

1.6 **תגובות המבוקרים** (והתיקונים שנעשו בעקבות הערות הביקורת)

להלן תגובת מנהלת מחלקת הספריות בעניין מיגון הספרייה מפני אש ע"י מערכת לגילוי עשן וספרינקלרים – התקבלו הצעות מחיר ממספר חברות. הנושא נמצא בהליכי אישור במסגרת תקציב 2015.

- בספריית הנוער תוקנו החלונות והדלת, והותקנו סורגים לכל אורך הפתחים.
- נרכשה כספת חדשה ומאסיבית (100 ק"ג) שעוגנה לקיר בטון בקומת ההנהלה.
- בקומת ההנהלה הוחלפו דלתות העץ בדלתות פלדלת.
- בנוגע להתקנת מערכת אזעקה – מערכת כנ"ל תותקן בתום ביצוע עבודות השיפוצים הנערכות בבניין הספרייה.
- בעניין ניהול כספי הפעילויות הנעשות ברשת הספריות:
  - מתקיים רישום ומעקב אחר הפנקסים הניתנים לספרניות.
  - מתקיים מתן אישור וחתימה בעבור קבלת פנקס ל"שעת סיפור".
  - כל ספרנית המחזירה פנקס ריק מוסרת 500 ₪ בגין מכירת הכרטיסים ומקבלת קבלה.

- בגין כל הפקדת כספים במפעלי בית עמנואל מתקבלת קבלה המתוייקת ברשת הספריות.

להלן תגובת "מפעלי בית עמנואל":

- במסגרת תקציבי התרבות העירייה מעבירה הקצבה בסך 55,000 ₪ למב"ע בעבור פעילות "שעת סיפור".
- בנוסף, כל ההכנסות בגין "שעת סיפור" מועברות, אחת לחודש, על ידי נציגת הספרייה למב"ע, ומופקת קבלה בהתאם לסכום המתקבל.
- שני התקציבים הנ"ל משמשים לכיסוי ההוצאות בגין "שעת סיפור" (תשלומים למספרים).
- תפקידה של מב"ע בכל הנוגע ל"שעת סיפור" מסתכם בניהול ובקרה על התקציב (לוודא כי התקציב מאוזן בסוף כל שנה). מב"ע אינה מפיקה ו\או בודקת את פנקסי הכרטיסים.
- ההמלצות החשובות של המבקר חייבות להיות מיושמות על ידי הספרייה המרכזית, החולשת על הפעילות של "שעת סיפור" במוקדים השונים.

עם קבלת טיוטת הדוח, העביר גזבר העירייה למנהלת מחלקת הספריות ולהנהלת "מפעלי בית עמנואל" "נוהל עבודה עם קופות הספרייה". נוהל זה מתייחס אך ורק לאופן הפקדת הכספים בקופת העירייה / מב"ע ואינו מתייחס להתנהלות בנושא מכירת הכרטיסים והרישום והמעקב אחר הפנקסים.

המלצה

- להשלים את הנוהל ולהוסיף הנחיות בנוגע למכירת הכרטיסים, הפקדת הכספים והרישום והמעקב אחר הפנקסים.

2. תיאור אירוע הפריצה

ביום שלישי 29/7/2014 בשעה 06:45 הגיעה מנהלת רשת הספריות למשרד הספרייה המרכזית ומצאה שהמקום "מבולגן" ושאירעה בלילה פריצה לספרייה. מספר דלתות פנימיות נמצאו פרוצות, בחדר המזכירה דלתות הארונות היו פתוחות וחפצים שונים היו זרוקים על הרצפה.

המנהלת התקשרה מיד למשטרה והזעיקה מביתם את אב-הבית ואת המזכירה.

המשטרה הגיעה בסביבות השעה 08:00 וגבתה עדות. נמסרה תלונה בכתב והתקבל "אישור בדבר הגשת תלונה" למשטרה. בסביבות השעה 11:00 הגיע שוטר מהיחידה לזיהוי פלילי וחיפש טביעת אצבעות. (בתאריך 31/7/2014 התקבלה הודעה בכתב מהמשטרה על הפסקת החקירה וסגירת התיק מהסיבה: " עבריין לא נודע ").

המנהלת התקשרה והודיעה טלפונית לסמנכ"ל העירייה למינהל ותרבות, לאחראית על הביטוחים בעירייה ולשיטור העירוני (מאוחר יותר גם שלחה להם הודעות במייל, כולל לגזבר העירייה).

<u>אופן הפריצה לספרייה</u>

הפורץ נכנס דרך חלון ספריית הנוער שבקומת הקרקע ועלה לקומת ההנהלה. פרץ הדלת לחדר המזכירה ופרץ את דלתות הארונות שהיו נעולות. הפורץ איתר את הקופה ותלש אותה ממקומה. הפורץ גנב את הקופה על תכולתה וציוד נוסף שיפורט בהמשך.

החלון אשר דרכו נכנס הפורץ לא היה נעול היות והתקן הנעילה לא היה תקין (<u>קיימים בספרייה חלונות נוספים שאינם ננעלים עקב התקני נעילה שאינם תקינים !</u>).

הכספת (כספת דיגיטלית במידות 60x40x40 ס"מ) הייתה רתומה באמצעות 4 ברגים לתחתית <u>העץ</u> (!) של ארון המזכירה, ולא רתומה לרצפת בטון.

<u>המלצות</u>

- **לתקן לאלתר את כל התקני הנעילה של החלונות בספרייה.**
- **לעגן את הכספת החדשה (כשתירכש) לרצפת בטון.**

3. <u>הערכת הנזק</u>

נגנבה הכספת על תכולתה (כ- 6,000 ₪ + מצלמה דיגיטלית) וכן ציוד נוסף כדלקמן:

<u>סכום הכספים בכספת:</u>

תיאור	סכום בש"ח
כספי "קופה קטנה"	1,000
הכנסות מ"שעת סיפור"	3,000
הכנסות מ"שבוע הספר"	2,000
<u>סה"כ</u>	6,000

<u>ערך הגניבה והנזק לרכוש:</u>

תיאור	סכום בש"ח
כספת	1,300
מצלמה	700
מסכי מחשב	2,000
דלתות	6,000
תיקונים שונים	1,000
<u>סה"כ נזק רכוש</u>	**<u>11,000</u>**

<u>סה"כ אומדן הנזק הכללי = כ- 17,000 ₪</u>

4. <u>הודעה לחברת הביטוח, הערכת שמאי והגשת תביעה לפיצוי</u>

הממונה על הביטוחים בעירייה פנתה מידית לחברת הביטוח ("איילון") וזו שלחה בו ביום שמאי (מחברת "טבת שרותי שמאות בע"מ") להערכת הנזק ולעריכת דוח אירוע.

למועד הביקורת, 18/9/2014, (כ- 6 שבועות לאחר קרות האירוע!) טרם התקבל דוח האירוע והערכת השמאי וזאת מהסיבה שלא הועברו אליו אסמכתאות בנוגע לרכישת הציוד (4 מסכי המחשב).

ביום 26/10/2014 התקבל דוח השמאי. מעיון בדוח השמאי עולים הנתונים הבאים:

4.1 <u>הפיצוי בגין הכספים שנגנבו</u>

השמאי מכיר בגניבת 4,800 ₪ (מתוך סך של כ- 6,000 ₪ שהיו בפועל בכספת), וזאת בגין אי יכולת הספרייה להוכיח הסכום המוצהר עקב <u>העדר רישומים של הכספים</u>.

ההשתתפות העצמית, עפ"י פוליסת ביטוח הכספים, הינה 2,500 ₪.

- **אי-לכך, חברת הביטוח תשלם פיצוי בסך של 2,300 ₪ בלבד.**

4.2 <u>הפיצוי בגין נזקי הרכוש</u>

השמאי מכיר בנזקי הרכוש כדלקמן:

- מצלמת פוג'י - 600 ₪
- כספת דיגיטלית - 1,000 ₪
- 4 מסכי מחשב - 2,000 ₪
- החלפת מדף פח - 80 ₪
- החלפת / תיקון הדלתות - 5,000 ₪
- **<u>סה"כ נזקי הרכוש - 8,680 ₪</u>**

ההשתתפות העצמית, עפ"י פוליסת ביטוח הרכוש, הינה 20,000 ₪.

- **אי-לכך, לא יתקבל כלל פיצוי כספי בגין נזקי הרכוש.**

<u>סיכום הנזק מהפריצה:</u>

- הנזק בגין גניבת הכסף - 6,000 ₪
- הנזק בגין הרכוש - 11,000 ₪
- <u>סה"כ הנזק ברוטו - 17,000 ₪</u>
- הפיצוי שיתקבל מחברת הביטוח - 2,300 ₪
- **<u>סכום הנזק נטו לעירייה - 14,700 ש"ח</u>**

5. <u>הכיסוי הביטוחי – פוליסות הביטוח</u>

בפני הביקורת הוצגו, ע"י הממונה על הביטוחים בעירייה, 2 פוליסות ביטוח כדלקמן:

5.1 <u>פוליסת ביטוח רכוש ומבנה</u>

- החברה המבטחת - איילון חברה לביטוח בע"מ
- מס' פוליסה - 3-31-000024/13
- תחילת הביטוח - 1/11/2013
- תום תקופת הביטוח - 31/10/2014

הפוליסה מכסה את הרכוש והמבנה כנגד אירועי פריצה, אש, רעידת אדמה ונזקי טבע.

<u>אמצעי מיגון נדרשים</u>

בפוליסה מפורטים רק הנכסים החדשים יחסית בשמותיהם ועבורם קיימות דרישות מיגון ספציפיות. לגבי הספרייה אין התייחסות ספציפית.

<u>סעיף השתתפות עצמית:</u>

- נזק לרכוש בגין פריצה - 0.001% מערך הנזק, מינימום 20,000 ₪.

5.2 <u>פוליסת ביטוח כספים</u>

- החברה המבטחת - איילון חברה לביטוח בע"מ
- מס' פוליסה - 3-34-000008/13
- תחילת הביטוח - 1/11/2013
- תום תקופת הביטוח - 31/10/2014

הפוליסה מכסה כספים בכספת ובהעברה עד לסך 750,000 ₪.

<u>אמצעי המיגון הנדרשים</u>

על פי הפוליסה לא נדרש להחזיק הכספים בכספת.

<u>סעיף השתתפות עצמית:</u>

- השתתפות עצמית לכל מקרה ביטוח - 2,500 ₪.

הפוליסות כתובות בצורה לא ברורה, הן בנויות "טלאי על גבי טלאי", לא ברור אם הנספחים המצורפים (כפי שהתקבלו מהממונה על הביטוחים) אכן שייכים לפוליסות.

בפוליסת הכספים אין דרישות לשמירת הכספים בכספת (אלא במקום סגור ונעול), עיגון הכספת לרצפת בטון, מיגון המקום באמצעות סורגים, פלדלת וכדומה.

הספרייה עמדה בדרישות הפוליסה.

<u>המלצה</u>

- **למרות שאין דרישות של הביטוח, עבור כסף מזומן וציוד יקר (כגון מצלמה), יש לדאוג, בעת חידוש הפוליסות (בימים אלה), שהן תהיינה מנוסחות באופן ברור ושיהיה קשר מובהק בינן לבין הנספחים (רצוי והימנע בכלל מנספחים ויש לרשום התנאים ישירות בגוף הפוליסה).**

- **להורות לכל יחידות העירייה המחזיקות בכספים, על שמירת הכספים (עד להפקדתם בבנק או בקופת העירייה) בכספת תקנית המעוגנת לרצפת בטון, וזאת למרות שחברת הביטוח לא דרשה הדבר. במקומות שמוחזקים סכומי כסף גדולים יש לדאוג למיגון נוסף כגון סורגים ופלדלת.**

6. <u>בחינת אמצעי המיגון נגד פריצות ואש</u>

6.1 <u>מיגון נגד פריצה וגניבה</u>

כאמור, הספרייה ותיאטרון רמת גן ממוקמים באותו המבנה ודלת זכוכית חוצצת ביניהם. חלק מחלונות הספרייה מוגנים בסורגים וחלקם ללא סורגים. במספר חלונות התקני הנעילה אינם תקינים ואי אפשר לנעול אותם. בין האגפים קיימים מעברים פנימיים ובחלקם מותקנות דלתות עץ. בקומת ההנהלה אין סורגים ואין פלדלת. הכספת, כאמור, הייתה מחוברת באמצעות 4 ברגים לתחתית העץ (!) של ארון המזכירה. אין גלאים נגד פריצה ומערכת אזעקה ותקשורת אוטומטית למוקד חירום.

מעבר לשעות העבודה של הספרייה (הספרייה פועלת מהשעה 10:00 ועד 19:00) ובזמן פעילות התיאטרון, הדלת הראשית של הספרייה והדלת האחורית נשארות פתוחות כדי שיוכלו להשתמש בשירותי הנכים (כי אין כאלה בשטח התיאטרון) וכיציאות בשעת חירום (שריפה למשל). אי-לכך, כל הספרייה בעצם פתוחה לנכנסים וזאת ללא כל השגחה ופיקוח (השמירה קיימת רק בכניסה לתיאטרון). אנשים נכנסים באופן חופשי גם כדי לשבת בלובי של הספרייה וכדי להשתמש באינטרנט. לא נערכת סריקה ובדיקה, לפני סגירת התיאטרון, שאף אחד לא נשאר בשטחי הספרייה.

- **מצב זה אינו תקין. לא קיים בספרייה המיגון האלמנטרי למניעת פריצה וגניבה.**

<u>**המלצה**</u>

לדאוג למיגון הספרייה נגד פריצה וגניבה באמצעות התקנת סורגים בחלונות, תיקון סוגרי החלונות המקולקלים, התקנת דלתות "פלדלת" בפתחים הנדרשים, מניעת כניסת אנשים לשטח הספרייה מחוץ לשעות פעילותה (למצוא פתרונות אחרים לשירותי הנכים וליציאות החרום וכן לנתק את האינטרנט לאחר שעות הפעילות של הספרייה), התקנת גלאים נגד פריצות ומערכת אזעקה והתרעה אוטומטית למוקד חירום (המלצה בנוגע לעיגון כספת, תקנית, לרצפת בטון - כבר נכתב בסעיף קודם).

6.2 <u>מיגון נגד שריפה</u>

שלושת קומות הספרייה גדושות בספרים. בשטחי הספרייה פזורים מספר מטפים לכיבוי אש (בתוקף עד 12/2/2015) וקיים ברז שריפה / כיבוי אש בקומת ההנהלה. לא מותקנים בשטחי הספרייה גלאי עשן / אש. אין מערכת אזעקה והתרעה המקושרת למוקד כיבוי אש. לא קיימת מערכת ספרינקלרים להתזת מים (או קצף) אוטומטית בפרוץ שריפה.

- **הספרייה חשופה לסכנת שריפה. לא קיים בה הציוד הדרוש לגילוי והתרעה נגד אש. במקרה של דליקת אש – המתחם כולו עלול להישרף תוך מספר דקות ויכול, חס וחלילה, להיגרם גם אסון בנפש.**

<u>המלצה</u>

להתקין, לאלתר, בשטחי הספרייה ציוד לגילוי ולכיבוי אש הכולל, בין היתר, גלאי אש, מערכת אזעקה והתרעה המקושרת למוקד כיבוי אש, מערכת מתזים שתחל לפעול אוטומטית בעת גילוי אש.

7. <u>ההתנהלות הכספית בנושא "שעת סיפור"</u>

בספרייה המרכזית וב- 16 סניפיה הממוקמים במרחבי העיר, מתקיימת פעילות בשם "שעת סיפור לילדים". פעילות זו נערכת במסגרת מפעלי בית עמנואל (מב"ע).שכר המספרים משולם ע"י מב"ע . תמורת ההשתתפות בפעילות זו משלמים הורי הילדים 10 ₪ לילד. הכסף הנגבה מההורים מועבר למב"ע.

<u>אופן גביית הכספים בגין "שעת סיפור"</u>

מזכירת הספרייה המרכזית מחלקת לכל סניף פנקסי כרטיסים. ההורים רוכשים כרטיס תמורת תשלום 10 ₪ במזומן.

פנקס שנגמר מוחזר למזכירה ומתקבל במקומו פנקס חדש.

הכספים שנגבים, בכל הסניפים, מובאים למזכירת הספרייה שמכניסה אותם לכספת.

כאשר מצטבר סכום כסף מסוים (3,000 – 2,000 ₪) המזכירה מעבירה אותו אישית להנה"ח של מב"ע ומקבלת קבלה.

בכספת שנגנבה היו, לדברי המזכירה, כ- 3,000 ₪ מהפעילות הנ"ל.

- **אין רישום ומעקב אחר השימוש בפנקסים – לא נרשם למי נמסר פנקס ומי החזיר פנקס.**
- **לא מנוהל רישום של הכספים המתקבלים מ- 16 הספריות (ומהספרייה המרכזית עצמה).**
- **לא נותנים קבלות לספרניות בגין הכספים שהן מביאות למזכירה.**

<u>המלצות</u>

- **לנהל רישום ומעקב אחר השימוש בפנקסי הכרטיסים. יש להקפיד על שימוש בפנקסים ברצף - לפי המספרים הסידוריים של הפנקסים. יש לרשום ליד שם המקבל והתאריך את המספרים הסידוריים של הפנקסים הנמסרים לו ואת מספרי הפנקסים המוחזרים על ידו. יש לשמור (למשך תקופה שתיקבע) את הפנקסים המוחזרים.**
- **יש לספור את הכספים המועברים מכל ספרייה ולבדוק התאמת הסכום המתקבל לכמות הכרטיסים שנמכרו.**
- **יש לתת לספרניות קבלות בגין הבאת הכספים.**
- **יש לנהל רישום מדויק של התקבולים (שם הספרנית, תאריך, סכום).**
- **יש להפקיד את הכספים בבנק או במשרדי מב"ע על פי נוהלי העירייה.**

8. <u>בדיקת קיום נהלים כתובים בנושא טיפול בכספים</u>

בבירור שערכה הביקורת עם חשבת מפעלי בית עמנואל עלה כי לא קיים במב"ע נוהל המגדיר את אופן גביית הכספים בספריות והפקדתם בבנק / בקופת מב"ע.

המבקר פנה לגזבר העירייה שיכין נוהל עבודה ייחודי עבור הספרייה (ושלוחותיה). בתאריך 21/10/2014 גזבר העירייה הכין נוהל ייחודי להפקדת כספים של הספריות והעבירו לחשבת מב"ע, בצרוף 2 הנהלים הכלליים של העירייה בנושא הפקדת כספים, כדלקמן:

- נוהל "ניהול קופה באגף / מחלקה".
- נוהל "קופת מזומנים".

הנהלים הנ"ל אינם מגדירים את אופן ההתנהלות במכירת הכרטיסים ל"שעת סיפור" ואת הצורך לבצע רישום ומעקב אחר השימוש בפנקסים – כפי שהומלץ בסעיף הקודם.

<u>המלצה</u> לכתוב נוהל שיגדיר את אופן רישום ההכנסות מפעילות "שעת סיפור" ואת אופן השימוש, הרישום והפיקוח על פנקסי הכרטיסים, ברוח המלצות המבקר שנרשמו בסעיף הקודם.

סימוכין : 2015-0002-1030

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2014

בדיקת אירוע פריצה לספריה

סעיף 1.5

א. מיגון הספריה מאש

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להתקין מערכת גלאי אש המחוברת למוקד כיבוי אש ומערכת מתזים אוטומטית ועדכן כי הנושא נמצא בהליכי אישור תקציבי.

ב. התקנת אמצעי מיגון נגד פריצה וגניבה

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת להתקין אמצעי מיגון נגד פריצה וגניבה. הליקוי תוקן כולל רכישת כספת שעוגנה לקיר בטון בקומת ההנהלה.

ג. מכירת כרטיסים והפקדת כספים בקופת העירייה

ראש העיר מקבל את המלצת הביקורת לכתוב נוהל בנושא הפקדת כספים בקופת העירייה. הליקוי תוקן וגזבר העירייה הגדיר נוהל הפקדת כספים בקופת העירייה בתיאום עם מנהלת מח' הספריות.
נוסף על כך עדכן כי בנושא מכירת הכרטיסים מתבצע רישום ומעקב אחר מכירת כרטיסים לשעת סיפור בספריות.