

**לכבוד  
חברי/ות מועצת העיר  
קריית מוצקין**

**נכבדיי/נכבדותיי,**

הריני מתכבד להגיש לעיוונכם את דו"ח מבקר העירייה מס' 36 לשנת 2024, כמתחייב מסעיף 170ג' לפקודת העיריות.

דין וחשבון זה, הונח על שולחני במועד הקבוע בחוק ביום 31.3.2025. במעמד זה אני מוצא לנכון להודות למבקר העירייה, מר לירן מזמר, על עבודתו היעילה, מגוון הנושאים המבוקר, רהיטותו ובהירותו של הדו"ח על ממצאיו והמלצותיו.

דו"ח זה אמנם נערך בשנת 2024, אולם הוא עוסק בממצאים שנתגלו בשנה שקדמה לשנת הבדיקה – שנת 2023, משכך, גם השנה לא אתייחס להערות הביקורת באופן ישיר מאחר ומי שהתווה מדיניות בתקופה המבוקרת היה קודמי בתפקיד.

אני קורא לכל המעורבים בהליכי הביקורת, חברי הוועדה לענייני ביקורת, מנכ"ל העירייה (העומד בראש צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים, המבוקרים) וכלל עובדי הרשות, לתת דגש מיוחד לטיפול בהערות, לאמץ את המלצות ולהפיק את הלקחים למניעת הישנות הממצאים.

אני מוצא חובה נעימה לציין את שיתוף הפעולה שבין מוסד הביקורת על כל זרועותיו, מבקר המדינה, אגף הביקורת במשרד הפנים, ביקורת מחוז חיפה במשרד הפנים, וכמובן, מבקר העירייה לבין הנהלת העיר, תאגידיה ועובדי הרשות המסורים.

שיתוף הפעולה מעבר לפתיחות והנכונות לחשיפת הליקויים בדו"ח זה, מתייחס גם להעברת דו"חות ביניים בזמן אמת לגורמים המבוקרים על מנת שיתאפשר להם לבצע מהלכים מתבקשים ודחופים לתיקון ליקויים סמוך למועד מציאתם.

כמתחייב בחוק, אני קורא ליו"ר הוועדה לענייני ביקורת, לדון בדו"ח בהערותיו ובהמלצותיו ומיחל לדיון פורה ומעמיק.

אני שב ומודה למבקר העירייה על ביקורת בונה ומעמיקה ועל המלצותיו הענייניות.

אני מתחייב לכך, שהליקויים וההמלצות הנזכרים בו יזכו ליחס ולטיפול הראוי.

**בכבוד רב,**



**צבי ציקי אבישר  
ראש העיר**

**העתק:**  
מר לירן מזמר – מבקר העירייה  
תיק - ביקורת



# מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור דין וחשבון שנתי

מס' 36  
2024

ניסן תשפ"ה  
מרץ 2025

לכבוד  
מר צבי ציקי אבישר  
ראש העיר  
קריית מוצקין

נכבדי,

בהתאם לסעיף 170ג(א) לפקודת העיריות, מוגש לך בזה דו"ח מבקר העירייה מס' 36 לשנת 2024.

דו"ח ביקורת זה הינו הדו"ח הראשון המשקף את שנת פעילותך כראש העיר, דו"ח הביקורת הקודם לשנת 2023, שיקף את שנת פעילותו של קודמך בתפקיד, מר חיים צורי.

בתקופה זו עוברת עיריית קריית מוצקין שינויים ארגוניים, מנהליים ופרסונליים. חשוב להמשיך ולהקפיד על הליך מסודר של דיון וטיפול בממצאי הביקורת עוד בטרם מונח הדו"ח על שולחן הוועדה לענייני ביקורת ומליאת מועצת העיר.

בדיון וחשבון זה המונח לפתחך נכללים ליקויים שהתגלו בפעולות העירייה בדגש על נושאים מהותיים כמו מערך הגינון והטיאוט, נושא הנחות בארנונה, מעקב ובקרה אחר הליך אישור חשבונות לספקים, מוכנות מבני ציבור לתרחיש רעידת אדמה, מיצוי הכנסות מנכסי עירייה ועוד.

אני שב ומציין כי הביקורת משמשת אמצעי בקרה חיוני באמצעותו ניתן לבחון תהליכים לתקן ליקויים ולהפיק לקחים. הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי העירייה ונבחריה הם משרתי ציבור ולא אדוניו.

כמצווה בפקודת העיריות העתק הדו"ח, יועבר כנדרש לחברי הוועדה לענייני ביקורת אשר מתפקידם לדון בדו"ח ובהערות ראש העיר ולהביא את סיכומיהם והצעותיהם לאישור מליאת מועצת העיר.

אני מוצא חובה נעימה לציין את שיתוף הפעולה לו אני זוכה מצידך ומצד גורמי העירייה ובכלל זה מנכ"ל העירייה העומד בראש צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים, מנהלי האגפים, מנהלי המחלקות והיחידות המבוקרות, על ההבנה והסיוע באיסוף המידע, חשיפת הליקויים והמאמצים לתקנם.

אימוץ המלצות הביקורת ויישומן מסייעים להתייעלות וקידום המנהל העירוני, שיפור השירות לאזרח וחיסכון בהוצאות הקופה הציבורית.

אנא ממך הועיל למסור את תשובתיך לממצאי הדו"ח, כמתחייב מסעיף 170 ג' לפקודת העיריות.

בכבוד רב,

לירן מזמר  
מבקר העירייה  
וממונה על תלונות הציבור

# תוכן העניינים

5	.....ארנונה – הנחות
38	.....הקשר מול ספקי העירייה
75	.....מוכנות מבני ציבור לרעידות אדמה
99	.....טיאוט רחובות
141	.....ניהול נכסי הרשות המקומית
178	.....מערך הגינון העירוני
234	.....מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה מס' 35 לשנת 2023
248	.....חוקים ותקנות

# **ארנונה - הנחות**

**דו"ח ביקורת מס' 36**

**3/2024**

# הנחות ארנונה

## 1. מבוא

סמכויותיה של עיריית קריית מוצקין (להלן: "העירייה") להטיל אגרות, היטלים ותשלומי חובה והסמכות להתקין חוקי עזר כדי לאפשר לה לבצע את שהיא נדרשת או מוסמכת לעשות, נקבעו בפקודת העיריות.

ארנונה היא המס העיקרי שנגבה על ידי הרשות המקומית והיא מהווה את המקור העיקרי למימון ההוצאות הדרושות לביצוע סמכויותיה ותפקידיה.

החוק קובע ומגביל את הרשויות בכל הנוגע להטלת מיסים ותשלומי חובה החוק גם מגדיר ותוחם את שיקול הדעת של הרשות גם לעניין מתן הנחות ומתן פטור מתשלום.

חוק ההסדרים במשק המדינה קבע את הכללים לחיוב ארנונה וגם את הכללים למתן הנחות בארנונה. תקנות הסדרים מפרטות את סוגי ההנחות השונים. בנוסף, נקבעו הנחות נוספות גם בחוק אזרחים ותיקים, חוק התגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם ופקודת מיסי העירייה ומיסי ממשלה ועוד.

להלן סוגי ההנחות הניתנות בעירייה.

1. מוסדות – ההנחה ניתנת למוסדות חינוך, מוסדות דת וצדקה, קופות חולים ועוד.
2. משרד הביטחון – אדם שהוגדר כנכה צה"ל זכאי להנחה בארנונה.
3. מבחן הכנסה – שיעור ההנחה מותנה בעמידה במבחן הכנסה של בני הבית ובמספר הנפשות על פי התוספת הראשונה בתקנות הסדרים.
4. אזרח ותיק – הנחה הניתנת לגמלאים, על פי מבחן הכנסה.
5. גמלאי ביטוח לאומי – הנחה הניתנת לגמלאים המקבלים קצבה מביטוח לאומי.
6. הנחות בהתאם לתקנות הסדרים – הנחה הניתנת לנכה, הורה יחיד, עיוור, נפגעי פעולות איבה, אסירי ציון, חיילים, עולה חדש ועוד.
7. אחרים – נכס ריק.

להלן סוגי ההנחות כולל המקור הנורמטיבי לסוג הנחה שנבחנו על ידי הביקורת לשנים 2021 - 2023 :

סעיף בדוח	מקור נורמטיבי - חוק/ תקנות/ נוהל	סכום הנחה ב – ש	כמות הנחות	תיאור הנחה
סעיף 10.5	תקנות הסדרים	21,273,987	14,615	ב.ל+ הטבה סוציאלית 100% עד-100
סעיף 10.3	תקנות הסדרים	9,281,610	21,385	פנסיונרים עד 100 מטר 25%
סעיף 10.12	תקנות הסדרים	3,205,658	8,511	הנחה 20% הורה יחיד
סעיף 10.6	תקנות הסדרים	2,960,657	3,881	הנחה 2/3 ל-70 מ' רדיפות נאצים
סעיף 10.13	חוק הנכים (תגמולים ושיקום)	2,855,075	3,129	הנחה 2/3 ל-70 מ' בטחון
סעיף 10.11	תקנות הסדרים	2,280,696	1,075	הנחה 90% עיוור
סעיף 10.10	תקנות הסדרים	2,263,466	2,014	הנחה 40% נכה ב.לאומי (1994)
סעיף 10.14	תקנות הסדרים	2,171,304	3,535	הנחה 33% ילד נכה בטוח לאומי עבור 100 מטר
סעיף 10.8	תקנות הסדרים	1,600,938	1,691	הנחה 90% לעולה חדש עד 100 לשנה
סעיף 10.4	תקנות הסדרים	596,521	1,227	פנסיונרים עד 100 מטר 30%
סעיף 10.15	תקנות הסדרים	147,934	1,295	הנחת 5% משרת מילואים פעיל
סעיף 10.7	תקנות הסדרים	11,596	13	הנחת אסירי ציון 66% עד 70 מ'
סעיף 10.9	תקנות הסדרים	2,281	2	הנחה נכות מ 80% אי 1/3 כושר עבודה

ראה כלל סכומי ההנחות לשנים 2021-2023 בנספח א'.

## 2. מטרות הביקורת

בחינת נאותות מתן ההנחה והפטורים בתשלומי הארנונה לשנים 2021-2023 (להלן: "התקופה המבוקרת").

## 3. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- גזברית העירייה.
- מנהל מחלקת הגבייה.
- אחראי מחשב.
- פקידת גבייה.
- רכזת ועדת הנחות.
- הנהלת חשבונות.

הביקורת קיבלה לעיונה שורה של טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר. הביקורת התמקדה בבחינת הנחות ארנונה בתקופה המבוקרת.

#### 4. הבסיס הנורמטיבי

- תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחת ארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן: "התקנות").
- חוק הביטוח הלאומי.
- חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989.
- חוק רשויות מקומיות (פטור חיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה), התשי"ג-1953.

#### 5. נתונים כספיים

דיני הרשויות המקומיות קובעים, כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הוא מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

תקציב הוא כלי ניהולי אשר מטרתו תכנון הוצאות והכנסות המתפרסים על פני תקופה מסוימת. לרוב התקציב הוא שנתי או דו שנתי. התהליך הוא הקצאה ובקרה של משאבים כספיים. התקציב משמש כתוכנית לקבלת החלטות, הקצאת משאבים והשגת יעדים.

להלן טבלה המציגה את סך הנחות הארנונה שניתנו בשנת 2023 בהתאם לתקציב:

מס' כרטיס	שם כרטיס	תקציב ב – ₪	ביצוע ב - ₪
1111100100	ארנונה כללית למגורים	111,500,000	110,098,361
1115000660	הנחות לזכאים	31,000,000	34,939,668

## ממצאי הביקורת

6. מבנה ארגוני

מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות והוא מנתב ותוחם באופן רשמי ומחייב את התנועה של אנשים וחומרים בארגון. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות.

מחלקת הגבייה (להלן: "המחלקה") כפופה לאגף הגזברות. להלן תרשים המבנה הארגוני של בעלי התפקידים הרלוונטיים במחלקה:



## 7. תכנית עבודה

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020, תוכנית עבודה היא אוסף של משימות ופעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

מצופה מכל מנהל לתכנן תוכנית עבודה ולהגדיר את המשימות והיעדים של יחידתו. תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים ברשות. המשימות צריכות להיות אופרטיביות וברורות מדידה.

פירוט רב מדי עשוי לעורר קשיים בהתמצאות בתוכנית העבודה ובמעקב אחר פרטיה, לפיכך חשוב שהמשימות בתוכנית תתייחסנה לפרויקטים ותוכניות העולים בקנה אחד עם היעדים האסטרטגיים, וכן לפרויקטים מרכזיים וחשובים שהמעקב אחר התקדמותם הכרחי. לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:

- 1 • יעד אסטרטגי ויעד אגפי
- 2 • לוח זמנים לתחילת ביצוע המשימה וסיומה
- 3 • מדד כמותי ויעד כמותי באמצעותם אפשר להעריך את מידת התקדמות ביצוע המשימה
- 4 • עלות המשימה, סעיף תקציבי והכנסה צפויה ככל וקיימת

על פי המודל, מדדים הם ערכים כמותיים המגדירים את השינוי שאנו מבקשים להשיג תוך התייחסות לנקודת ההתחלה. באמצעות המדדים ניתן להגדיר בבירור "לאן אנו רוצים להגיע" (בעתיד) מתוך הבנה "היכן אנו נמצאים כיום" (בהווה). מדדי הצלחה אינם מתבססים על תחושות בטן והערכות בלבד, אלא על נתונים ומספרים מדידים הניתנים לכימות. מדדי הצלחה חשובים מהטעמים הבאים:

- הגדלת המיקוד בהשגת תוצאות;
- הבנה היכן אנו עומדים בדרכנו להצלחה ולהערכת התקדמותנו;
- הגדרת הישגים החיוניים לניהול;
- יצירת בסיס להערכה ולימוד לצורך שינוי והתאמה;
- שיקוף היכולות של התוכנית או הפרויקט להשיג את יעדיהם.

ישנם שלושה סוגי מדדים:

1. **תשומות** - ההשקעה הנדרשת לביצוע משימה, לדוגמה משאבים, זמן, כוח אדם ועוד.
2. **תפוקות** - התוצרים שמצופה שיתקבלו מביצוע משימה, לדוגמה מספר משתתפים באירוע.
3. **תוצאות** - השינוי או התועלת שאנו מצפים שאוסף של משימות או פרויקטים ייצרו ברשות, לדוגמה עלייה במדד שביעות רצון התושבים ברשות.

מחלקת הגביה עובדת ללא תוכנית עבודה.

המלצות

מומלץ לגבש תוכנית עבודה שתכלול משימות בהתאם ליעדים אשר יוגדרו. תוכנית העבודה יכולה לכלול לדוגמא, נושא כמו איתור הנחות שניתנות אף על פי שפג תוקפן.

**התייחסות מנהל המחלקה:**

**לא קיימת במחלקת תוכנית עבודה כתובה מאחר והעבודה היא שוטפת והמשימות הן פועל יוצא של הגשת הבקשות להנחה בארנונה על ידי התושבים.**

**8. נהלים**

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נהלים, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:



מנהל המחלקה מסר כי לא קיימים נוהלי עבודה כתובים. המחלקה פועלת מול מסמכים וטפסים אותם מגישים התושבים כחלק מבקשות ההנחה, בהתאם לנדרש בחוק.

## ממצאים

המחלקה פועלת ללא נוהלי עבודה כתובים. תהליכי העבודה הינם בבחינת תורה שבעל פה.

## המלצות

מומלץ לקבוע נוהלי עבודה אשר יסדירו את תהליכי העבודה ויכללו, בין היתר, פירוט הגורמים בתהליך, סמכויות ותחומי אחריות, שמירת נתונים, מנגנוני מעקב ובקרה וכדומה.

## 9. מערכות מידע

השימוש במערכות מידע ואמצעים טכנולוגיים הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחר הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים, הטיפול בבקשות, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

### 9.1 הרשאות

להלן טבלה המפרטת את סוג ההרשאה הקיים לכל עובד במחלקה:

שם העובד	תאריך תחילת העסקה	תפקיד	סוג הרשאה
מ.א.	1.1.1990	מנהל המחלקה	הודעת מסב וצפיה באשראי; הנחות ללקוח
ל.ר.	25.10.2010	פקיד גבייה	הנחות ללקוח
ש.ק.	1.3.2011	פקיד גבייה	הנחות ללקוח
א.ג.	15.12.2011	פקיד גבייה	הנחות ללקוח
ש.י.	20.3.2022	פקיד גבייה	הנחות ללקוח
ש.ח.	1.7.1991	פקיד גבייה	הנחות ללקוח
א.מ.	1.7.2011	פקיד גבייה	הנחות ללקוח

לביקורת הופק קובץ ובו פרטי העובדים אשר עדכנו הנחות במהלך השנים 2020-2024. נמצאו עובדים נוספים שעדכנו הנחות מעבר לעובדים המורשים, כמפורט בטבלה הבאה:

שם העובד	הרשאה	מספר עדכוני הנחות
מ.א.	✓	832
ש.ח.	✓	812
א.ג.	✓	1833
א.מ.	✗	1474
צ.	✗	55
ד.ע.	✗	10
ה.ב.	✗	1
ל.ר.	✓	665
נ.פ (פנסיונר)	✓	401
נ.פ.	✗	6127
ק.א.	✓	1001
ש.ק.	✓	477
ש.י.	✓	894

#### ממצאים

1. נמצאו 6 עובדים אשר ביצעו פעולות במערכת אף על פי שאינם עובדי המחלקה.
2. מחלקת הגבייה אינה מבצעת בקרה תקופתית באמצעות דוחות חריגים ו/או שאילתות ספציפיות לבדיקת הנתונים שהוקלדו במערכת הגבייה הממוחשבת, וזאת לצרכי מעקב ובקרה.
3. מתן הנחה צריך להינתן על בסיס בחירת קוד ההנחה בלבד, כך שהמערכת תחשב באופן עצמאי את סכום ההנחה. הביקורת מצאה כי ניתן לשנות את סכום ההנחה בלחיצה על "פקודה חדשה" (ראה נספח ב' – שינוי סכום ההנחה) ללא כל בקרה נוספת של מנהל המחלקה/ הפקת דוח שינויים ולא באמצעות בחירת קוד ההנחה.

#### המלצות

1. מומלץ להסיר הרשאות של עובדים לעדכון הנחות וזאת על "בסיס הצורך לדעת".
2. מומלץ למנהל המחלקה להפיק אחת לתקופה דוח שינויים הכולל הנחות שניתנו על ידי כלל עובדי העירייה לשם בחינה מדגמית של הגורם שהעניק הנחה ותקינות מתן ההנחה.
3. יש לפנות למחלקת מערכות מידע לשם מניעת אפשרות שינוי אחוז ההנחה לאחר שכבר עודכנה פעם אחת, הנחות יינתנו על בסיס מתן תנועה חדשה וזאת על פי קוד ההנחה המתאים ולא קביעת סכום ההנחה.

### תגובת מנהל המחלקה:

- צ. ד. וה. הם אנשי תוכנה אשר ביצעו את הסבת המערכת בשנת 2021.
- נ. הוא איש המחשוב המזין את הנתונים המתקבלים מהגורמים השונים, הוא אינו מעדכן הנחות.
- נ. פ. יצא לפנסיה לפני שנתיים ולכן כיום אין לו הרשאה למערכת, הקובץ מציג פעולות שעשה בתקופת עבודתו.

## 9.2 מערכת ניהול תורים

במקומות בהם מתקיימת קבלת קהל, נהוג להתקין עמדה לניהול תורים וזאת במטרה למנוע אי סדר אצל מקבל השירות. תפקיד מערכת ניהול תורים הינו הסדרת פניית הלקוחות באופן שוויוני על פי סדר הגעתם לאשנבי השירות באמצעות הדפסת פתקית ועליה שעה ותאריך הדפסת הפתק ומספר הלקוח בתור.

הביקורת נוכחה כי במחלקת הגבייה קיימת עמדה לניהול תורים המאפשרת הדפסת פתקית (ראה נספח ג' – פתקית קבלת קהל).



### ממצאים

1. על הפתקית המודפסת לא מצוינים פרטי השעה ותאריך הזימון לאשנב הקבלה.
2. המערכת לא מאפשרת ניטור באמצעות גישה לעמדת מחשב לפי מספר התורים הממתינים לטיפול / קיבלו מענה.
3. המערכת אינה מסווגת לנושאים את הטיפול לפי סוגי השירותים אותם מספקת המחלקה, כגון: גבייה, הנחות, תשלום דוחות חנייה, דוחות פיקוח, אישורים לטאבו, הקמת נכסים, הפקדות, קופה קטנה ועוד, כל זאת לצורך קבלת חייווי עבור מה נותן השירות, בחינה ומתן מענה מדויק יותר באמצעות האתר העירוני לשם קיצור מספר הפונים.

### המלצות

1. מומלץ להציג לתושב באמצעות המערכת את פרטי הפנייה ומועד המענה.
2. מומלץ לשדרג את המערכת כך שניתן יהיה לקבל ניטור על פניות התושבים לצורך הפקת לקחים, כולל סיווג סוגי הפניה למחלקה.

### תגובת מנהל המחלקה:

כל פקידי הגבייה הם רב תכליתיים המקבלים את כל סוגי הפניות ואת כל הלקוחות בהתאם לסדר הגעתם, ייתכן ואפשר לבצע ניטור אך לא ברור אם יש בכך צורך.

## 10. מתן הנחות לארנונה - מדגם

### 10.1 תהליך מתן הנחות



### 10.2 כללי - הנחות ארנונה בחקיקה

חוק הסדרים במשק המדינה קבע את הכללים לחיוב ארנונה וגם את הכללים למתן הנחות בארנונה. ההגדרה של הנחה כפי שמופיעה בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) (להלן: "התקנות") היא הפחתה מסכום הארנונה הכללית שהייתה מוטלת על נכס באותה שנת כספים, אלמלא ההפחתה.

התקנות מפרטות את סוגי ההנחות השונים. כמו כן, קובעות התקנות כי על רשות מקומית להקים ועדת הנחות שתהיה מוסמכת לתת הנחות לנזקקים בהתאם לקריטריונים. כמו כן, נקבעו הנחות נוספות גם בחוק אזרחים ותיקים, חוק התגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם, פקודת מיסי העיריה ומיסי ממשלה.

### 10.3 פנסיונרים מקבלי קצבת זקנה

ההנחה ניתנת לאזרח ותיק אשר מקבל את אחת הקצבאות הבאות: קצבת זקנה, קצבת שארים, קצבת תלויים או נכות בשל פגיעה בעבודה. ההנחה הניתנת היא בגובה 25% עבור 100 מ"ר משטח הנכס.

אזרח ותיק –

תק' (מס' 2) תשנ"ד-1994 תק' תשס"ה-2005 תק' (מס' 2) תשס"ה-2005 (א) המקבל על-פי חוק הביטוח אחת מקצבאות אלה: קיצבת זקנה, קיצבת שאירים, קיצבת תלויים או נכות בשל פגיעה בעבודה – הנחה שאינה עולה על 25 אחוזים לגבי 100 מ"ר בלבד משטח הנכס;

מס"ד	שם התושב	נכס	שנה	מסמכים נדרשים
1	ס.ב.	16302602600	21-23	✓
2	מ.ש.	10122501200	21-23	✓
3	א.כ.	18403502700	21-23	✓
4	פ.ש.	16501900700	21-23	✓
5	ח.מ.	11507000500	22-23	✓
6	ר.ע.	18200400300	21-23	✓

#### ממצאים

המדגם המתייחס להנחת אזרח ותיק המקבל קצבה, נבדק ונמצא תקין.

### 10.4 אזרח ותיק

ההנחה ניתנת לאזרח ותיק בהתאם למבחן ההכנסות. ההנחה בגובה 30% עבור 100 מ"ר משטח הנכס. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג תדפיס בנק.

#### תשלומי ארנונה (תיקון מס' 3) תשנ"ח-1998

9. (א) אזרח ותיק זכאי להנחה בתשלומי ארנונה החלים על הדירה המשמשת למגוריו;

עלה שטח דירת המגורים על 100 מ"ר, תינתן ההנחה רק לגבי 100 מ"ר.

(ב) ההנחה לפי סעיף קטן (א) תינתן לאזרח ותיק בשיעור של 30%; ואם משתלמת לו

גמלה לפי חוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980 (להלן – חוק הבטחת הכנסה) – בשיעור של 100%.

מסמכים נדרשים	שנה	נכס	שם התושב	מס"ד
✓	21-23	18401201300	פ.י.	1
✓	21-23	16301704700	ב.א.	2
✗	21-23	15404309900	צ.א.	3
✓	21-23	18401201600	פ.ש.	4

#### ממצאים

מתוך ארבעה תושבים שנבדקו במדגם, לאחד היו חסרים המסמכים הנדרשים למתן ההנחה.

#### המלצות

1. מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.
2. מומלץ להשלים את האישורים הנדרשים מהתושבים ולהזינם במערכת.

#### תגובת מנהל המחלקה:

לגבי התושב צ.א – לא נמצא חומר סרוק במערכת. ככל הנראה לא עבר בהסבת מערכות.

### 10.5 פנסיונרים מקבלי גמלת השלמת הכנסה מביטוח לאומי

ההנחה הניתנת היא בגובה 100% עבור 100 מ"ר משטח הנכס. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג אישור מביטוח לאומי כי הוא מקבל גמלת השלמת הכנסה, או לחלופין הפקיד בודק האם הנתונים מופיעים במערכת במסך ביטוח לאומי.

#### תק' חשס"ה-2005

(ב) אם בנוסף לקצבה שבפסקת משנה (א) הוא מקבל גמלת הבטחת הכנסה - הנחה בשיעור עד 100 אחוזים לגבי 100 מטרים רבועים בלבד משטח הנכס;

מס"ד	שם התושב	נכס	שנה	שטח הנכס (במ"ר)	מסמכים נדרשים ותשלום נדרש
1	ב.א.	13501401000	22-23	101	✓
2	ש.ר.	16304600800	21-23	68	✓
3	ש.א.	18701401100	21-23	118	✓
4	ב.ה.י.	15403713100	21-23	102	✓
5	ב.ש.ר.	15301000100	21-23	62	✓

#### ממצאים

המדגם המתייחס להנחת פנסיונרים מקבלי גמלת השלמת הכנסה מביטוח לאומי – נמצא תקין.

### 10.6 זכאי לגמלת נכות

בהתאם לחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957 או במידה ומשולמת גמלת נכות ע"י ממשלת גרמניה בשל רדיפת הנאצים בהתאם לחוק הפדרלי מהשנים 1953-1965, התושב זכאי להנחה בגובה 66% עבור 70 מ"ר משטח הנכס עד 4 נפשות ועבור 90 מ"ר משטח הנכס מעל 5 נפשות. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג אישור ממשרד האוצר.

#### תק' (מס' 2) תשנ"ו-1996

(4) הזכאי לאחת הגמלאות המפורטות להלן - הנחה שלא תעלה על 66 אחוזים לגבי 70 מטרים רבועים משטח הנכס; עלה מספר בני המשפחה הגרים עם הזכאי על ארבעה - הנחה, כאמור, לגבי 90 מטרים רבועים משטח הנכס:

- (ב) גמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957.  
 (ג) גמלת נכות המשולמת על ידי ממשלת גרמניה בשל רדיפות הנאצים בהתאם לחוק הפדרלי לפיצויים (BEG) מהשנים 1953-65, למי שהוכחה זכאותו כאמור, להנחת דעתה של הרשות המקומית.

מסמכים נדרשים	שנה	שם התושב	מס"ד
<input checked="" type="checkbox"/>	21-23	א.מ.	1
<input checked="" type="checkbox"/>	21-22	א.ט.	2
<input checked="" type="checkbox"/>	21-23	ר.ב.	3
<input checked="" type="checkbox"/>	21-22	ג.י.	4
<input checked="" type="checkbox"/>	22-23	א.א.	5
<input checked="" type="checkbox"/>	21-23	מ.ג.	6
<input checked="" type="checkbox"/>	21-22	ה.צ.	7

#### ממצאים

מתוך 7 התושבים שנבדקו במדגם, לגבי ארבעה לא נמצא האישור הנדרש במערכת.

#### המלצות

1. מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.
2. מומלץ לבקש את האישורים הנדרשים מהתושבים ולהזינם במערכת החדשה.

#### תגובת מנהל המחלקה:

1. א.מ. - אין אישור במערכת כי הייתה החלפה של מערכות וכיום היא מקבלת הנחת סיעוד.
2. א.ט. - אין אישור במערכת כי הייתה החלפה של מערכות וכיום היא מקבלת הנחת סיעוד.
3. ר.ב. - אין אישור במערכת וכיום היא מקבלת הנחת עיוור.
4. ה.צ. - אין אישור במערכת מאחר והייתה החלפת מערכות. האישור נמצא בקובץ שמתקבל ממשרד האוצר. כיום, הם מקבלים הנחת סיעוד.

### 10.7 אסירי ציון ובן משפחה של הרוג מלכות

אזרח המקבל גמלה כאסיר ציון או כבן משפחה של הרוג מלכות לפי חוק התגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם, התשנ"ב-1992, זכאי להנחה בגובה 66% עבור 70 מ"ר משטח הנכס עד 4 נפשות ועבור 90 מ"ר מעל 5 נפשות.  
אסיר ציון זכאי להנחה בגובה 100% עבור 100 מ"ר משטח הנכס. ההנחה תינתן גם אם רק אחד מבני הזוג המתגורר בנכס הוא אסיר ציון.

תק' (מס' 2) תשנ"ו-1996

(4) הזכאי לאחת הגמלאות המפורטות להלן - הנחה שלא תעלה על 66 אחוזים לגבי 70 מטרים רבועים משטח הנכס;

עלה מספר בני המשפחה הגרים עם הזכאי על ארבעה - הנחה, כאמור, לגבי 90 מטרים רבועים משטח הנכס:

(א) גמלה כאסיר ציון או כבן משפחה של הרוג מלכות לפי חוק התגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב-1992.

מס"ד	שם התושב	נכס	שנה	מסמכים נדרשים
1	.א.ר.	10118700200	21-23	☒
2	.ו.ד.	16308401100	21-22	☒

#### ממצאים

לשני התושבים שנבדקו במדגם, לא נמצאו האישורים הנדרשים במערכת.

#### המלצות

1. מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.
2. מומלץ לבקש את האישורים הנדרשים מהתושבים ולהזינם במערכת החדשה.

#### תגובת מנהל המחלקה:

**האישורים ככל הנראה אבדו במהלך הסבת המערכות.**

#### 10.8 עולה חדש

עולה חדש יקבל הנחה בגובה של 90% עבור 100 מ"ר משטח הנכס ל-12 חודשים בתקופה של עד 24 חודש מיום עלייתו ארצה. ההנחה ניתנת בהצגת תעודת עולה.

תק' תשנ"ד-1993 תק' תשס"ה-2005 תק' (מס' 2) תשס"ה-2005 תק' (מס' 3) תשע"א-2011  
(6) (א) עולה - 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;

מס"ד	שם התושב	שנה	תעודת עולה
1	ק.מ.	22-23	✓
2	פ.א.	22-23	✓
3	ס.א.	22-23	✓
4	ק.י.	22-23	✓
5	מ.ו.	22-23	✓
6	ר.מ.	22-23	✓
7	א.ל.	22-23	✓

#### ממצאים

המדגם המתייחס להנחת עולה חדש – נמצא תקין.

#### 10.9 נכה הזכאי לקצבה חודשית

נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור של 75% ומעלה, יקבל הנחה בגובה 80%. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג אישור מביטוח לאומי בדבר אובדן כושר עבודה, או לחלופין הפקיד בודק האם הנתונים מופיעים במערכת במסך ביטוח לאומי.

(2) (א) נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה כמשמעותה בסעיף 127 לחוק הביטוח, אשר דרגת

אי כושר השתכרותו היא בשיעור 75 אחוזים ומעלה - הנחה שאינה עולה על 80 אחוזים;

מס"ד	שם התושב	שנה	מסמכים נדרשים
1	ק.ס.	21-23	✓
2	א.ל.	22-23	✓
3	ג.ק.	23	✓
4	ב.ו.	21-23	✓
5	ב.ש.	21-23	✓
6	א.ג.	22-23	✓
7	ב.ע.	21-23	✓

**ממצאים**

המדגם המתייחס להנחת נכה הזכאי לקצבה חודשית – נמצא תקין.

**10.10 נכה בדרגת נכות רפואית 90% ומעלה**

נכה אשר דרגת נכותו הרפואית היא 90% ומעלה, זכאי להנחה בגובה 40%. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג אישור מביטוח לאומי בדבר גובה הנכות אשר נקבעה.

תק' תשנ"ו-1995 תק' (מס' 2) תשנ"ז-1996

(3) נכה אשר דרגת נכותו הרפואית המוכחת על פי כל דין היא בשיעור 90 אחוזים ומעלה, או מי שטרם קבלת קצבת הזקנה נקבעה לו נכות כאמור – הנחה שאינה עולה על 40 אחוזים ;

מס"ד	שם התושב	נכס	שנה	אישור ביטוח לאומי
1	ס.פ.	18001306100	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
2	ז.ב.	18102000100	21-22	<input checked="" type="checkbox"/>
3	ב.ר.	15404400700	21-22	<input checked="" type="checkbox"/>
4	ח.י.	12205400300	21-22	<input checked="" type="checkbox"/>
5	ט.י.	21201003800	21-22	<input checked="" type="checkbox"/>
6	ח.ע.	10807100500	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
7	ד.מ.	21201007000	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>

**ממצאים**

ל-5 מתוך 7 התושבים שנבדקו במדגם, לא נמצא האישור הנדרש. במערכת מצוין כי קיימת לגביהם דרגת נכות, אך ללא המסמך הנדרש, לא ניתן לדעת מה הם אחוזי הנכות אשר נקבעו לתושבים לצורך קביעת שיעור זכאותם להנחה.

**המלצות**

1. מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.
2. מומלץ לבקש את האישורים הנדרשים מהתושבים ולהזינם במערכת החדשה.

### 10.11 בעל תעודת עיוור

בעל תעודת עיוור לפי חוק שירות הסעד, התשי"ח-1958, זכאי להנחה בשיעור של 90%. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג תעודת עיוור.

חק' (מס' 2) תשנ"ה-1994

(5) בעל תעודת עיוור לפי חוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958 - הנחה שאינה עולה על 90 אחוזים;

מס"ד	שם התושב	שנה	תעודת עיוור
1	ל.ש.	21-23	<input type="checkbox"/>
2	ט.ל.	21-23	<input type="checkbox"/>
3	ח.ז.	21-23	<input type="checkbox"/>
4	ד.ה.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
5	ס.ג.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
6	ק.ח.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
7	ג.א.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>

#### ממצאים

- מתוך 7 בקשות להנחה שנבדקו, לשלושה תושבים, לא נמצאה תעודת עיוור במערכת.
- הנחה אחת פג תוקפה עוד בשנת 2015 כאשר מקבל ההנחה נפטר. כיום הארנונה רשומה על שם האישה, אשר ממשיכה שלא כדין לקבל את ההנחה.
- הגם שמתקיימת בקרה אחר המשך זכאות לקבלת הנחה במקרים קיימת בהם סבירות לסיומה, כגון פטירה, חתונה ועוד, במקרה המדובר ההנחה לא התבטלה.

#### המלצות

- מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.
- מומלץ לבחון את המקרה הפרטני, מדוע ההנחה לא התבטלה עם פטירתו של הזכאי להנחה, וזאת לצורך הפקת לקחים ולמניעת הישנותם של מקרים דומים בעתיד.
- מומלץ באמצעות הפקת דוחות תקופתיים להדק את הבקורות הקיימות אחר המשך הזכאות לקבלת הנחות מתחדשות אוטומטית מדי שנה.
- מומלץ לגבש תוכנית עבודה ולבצע מיפוי של כל ההנחות הניתנות לצמיתות ואמורות להתבטל עם פטירת הזכאי להנחה. כמו כן, מומלץ לבצע בדיקה מדגמית או פרטנית לאיתור הנחות הממשיכות להינתן אף שפג תוקף זכאותן.

### תגובת מנהל המחלקה:

בשנת 2021 עשו הסבת מערכות וייתכן וחלק מהקבצים לא הועברו או התערבבו, על כן לא ניתן לראותם כעת במערכת.

ההנחה יכולה להינתן גם בהתאם לקובץ המתקבל ממשד הרווחה. הקובץ העדכני ביותר שקיים במחלקה הוא משנת 2021. ל. ש. כ.ו. ו- ט. י. מופיעים בקובץ.

ח.ז. אינה מופיעה בקובץ. נוצר קשר עם התושבת ונאמר לה כי מי שהיה זכאי להנחה הוא בעלה שנפטר בשנת 2015. לא ברור מדוע ההנחה, לא התבטלה כאשר הזכאי להנחה נפטר. התושבת חויבה באופן רטרואקטיבי בסכום ההנחה שקיבלה שלא כדין.

### **10.12 הורה יחיד**

הורה יחיד, כהגדרתו בחוק משפחות חד הוריות, התשנ"ב-1992, יקבל הנחה בגובה 20% עבור ילד עד גיל 18. ההנחה ניתנת בהצגת ספח תעודת זהות או לחלופין הפקיד יכול לצפות במסך משרד הפנים "קשרי משפחה".

במידה והילד עבר את גיל 18 ועדיין תלמיד בבית הספר, ההורה ימשיך לקבל את ההנחה בהצגת אישור מבית הספר. במידה והילד התגייס, ההורה ימשיך לקבל את ההנחה בהצגת צו גיוס ובהמשך, בחידוש השנתי, בהצגת אישור מהשלישות או צילום תעודת חוגר, וזאת עד למועד שחרור מהצבא או בהגיעו לגיל 21, לפי המוקדם.

האם מקבלת את ההנחה כבריית מחדל, האב יכול לקבל את ההנחה בנוסף לאם באמצעות הצגת פרוטוקול מבית משפט ובו החלטה על הורות משותפת.

### **תק' תשס"ה-2005 תק' (מס' 2) תשע"א-2011**

(10) הוא הורה 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 - הנחה עד 20% ;

מס"ד	שם התושב	שנה	הערות	מסמכים נדרשים
1	י.א.	21-23	אלמן	✓
2	ד. מ.	21-23	נדרש אישור ביהמ"ש	✓
3	ז. י.	21-23	ילד מעל גיל 18 – נדרש צו גיוס	✓
4	א.ב.נ.	21-23	נדרש אישור ביהמ"ש	✓
5	ח.א.	22-23	-	✓
6	ב.ס.א.	21-23	נדרש אישור ביהמ"ש	✓

### 10.13 נכה הזכאי לתגמולים

בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (פטור חיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה), התשי"ג-1953, התושב יקבל הנחה בגובה 66% עבור 70 מ"ר משטח הנכס עד 4 נפשות ועבור 90 מ"ר מעל 5 נפשות. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להציג אישור ממשרד הביטחון או אישור ביטוח לאומי.

#### פטור חלקי

3. אלה יהיו פטורים, בתקופות האמורות להלן, מתשלום שני שלישים של ארנונה שהיו חייבים בה אלמלא חוק זה:

(3) מי שמוכיח להנחת דעתה של הרשות המקומית שבמקום מגוריו, כי איבד חמישים אחוז או יותר מכשרו לעבודה כתוצאה מחבלה שנחבל בה לאחר יום ט"ז בכסלו תש"ח (29 בנובמבר 1947) עקב פעולות האיבה במלחמת השחרור וכי אין לו, ואין הוא מסוגל להשיג פרנסה די מחייתו – כל עוד הוא במצב האמור;

#### (תיקון מס' 1) תשנ"ד-1964

(5) מי שזכאי לתגמולים לפי חוק המשטרה (נכים ונספים), תשט"ו-1955 – כל עוד הוא זכאי כאמור;

(6) בן משפחה של חייל שנספה במערכה הזכאי לתגמולים לפי חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), תש"י-1950, – כל עוד הוא זכאי כאמור;

(7) מי שהוגדר בתקנות כשאריו של אדם שנפטר כתוצאה מחבלה שנחבל בה כאמור בפסקה (3) – כל עוד הוא בגדר ההגדרה האמורה;

#### (תיקון מס' 1) תשנ"ד-1964

(10) מי שזכאי לתגמולים לפי חוק שירות בתי הסוהר (נכים ונספים), תש"ך-1960 – כל עוד הוא זכאי כאמור;

מס'ד	שם התושב	שנה	מסמכים נדרשים
1	ש.י.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
2	ג.ר.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
3	ג.מ.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
4	א.א.	22-23	<input checked="" type="checkbox"/>
5	ש.ה.	21-22	<input checked="" type="checkbox"/>
6	ס.ב.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>
7	פ.ו.	21-23	<input checked="" type="checkbox"/>

מתוך 7 תושבים אשר נבדקו במדגם, לגבי 3 לא נמצא האישור הנדרש סרוק במערכת.

**המלצות**

1. מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.
2. מומלץ לבקש את האישורים הנדרשים מהתושבים ולהזינם במערכת החדשה.

**תגובת מנהל המחלקה:**

**מדובר בהנחות ישנות, ככל הנראה האישורים נמצאים בניירת פיזית.**

**10.14 ילד נכה**

ההנחה ניתנת למי שבנו/בתו של המחזיק בנכס זכאי לגמלה לפי תקנות הביטוח הלאומי (דמי מחיה, עזרה בלימודים וסידורים לילד נכה) ומתגורר עמו בנכס. גובה ההנחה עומד על 33% עבור 100 מ"ר משטח הנכס.

על מנת שהפקיד יאשר את ההנחה, עליו לבדוק כי הילד הוגדר על ידי ביטוח לאומי כנכה בטרם מלאו לו 18. במידה והוגדר כנכה מעל גיל 18, ההורה אינו זכאי להנחה.

תק' תשנ"ו-1995 תק' (מס' 3) תשס"ב-2002 תק' תשס"ה-2005 תק' (מס' 2) תשס"ה-2005 תק' תשע"א-2010

(11) בן או בת לרבות ילד במשפחת אומנה של המחזיק בנכס זכאי לגמלה לפי תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע-2010 או שהוא מעל גיל 18 ומשתלמת בעדו ובשל נכותו גמלה על ידי המוסד לביטוח לאומי ובלבד שהשתלמה בעדו גמלת ילד נכה - הנחה עד 33% לגבי 100 מטרים רבועים משטח הנכס ;

	שם התושב	שנה	מסמכים נדרשים
1	ס.ג.	21-23	✓
2	מ.ש.	21-23	✓
3	ב.נ.א	21-23	✓
4	ב.ע.ר	21-23	✓
5	א.ר.	21-23	✓

המדגם המתייחס להנחת ילד נכה נבדק ונמצא תקין.

### 10.15 שירות מילואים פעיל

משרת מילואים פעיל זכאי להנחה בגובה 5% בשנת השירות. על מנת לקבל את ההנחה, על התושב להיות בעל הנכס או להציג חוזה שכירות ואישור משרת מילואים פעיל. משרד הביטחון שולח לרשויות המקומיות פעמיים בשנה, בחודשים מאי ונובמבר, רשימה של כלל משרתי המילואים הפעילים אך הפקידים אינם מזינים את ההנחה ללא בקשה מהתושב והצגת המסמכים הנדרשים.

הנחה לחייל מילואים פעיל תק' (מס' 3) תשע"ח-2018

3. מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור של עד 5% מסכום הארנונה הכללית שהוטלה באותה שנת הכספים על מחזיק בנכס שהוא חייל מילואים פעיל; לעניין זה, "חייל מילואים פעיל" – חייל מילואים שהגדרתו בחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, המחזיק בתעודת משרת מילואים פעיל תקפה שנתן לו צבא הגנה לישראל או באישור תקף שנתן לו צבא הגנה לישראל על כך שהוא משרת מילואים פעיל.

מס"ד	שם התושב	שנה	בעל נכס/חוזה שכירות	תעודה
1	ק.א.	22-23	✓	✓
2	א.ע.	21-23	✓	✗
3	ע.א.	23	✓	✓
4	א.ש.	23	✓	✓
5	ד.א.	23	✓	✓
6	ב.ע.	23	✓	✗
7	ש.ל.	23	✓	✗

מתוך 7 אישורי הנחה שנבדקו במדגם, ל-3 לא נמצא אישור "משרת מילואים פעיל" במערכת.

## המלצות

1. מומלץ להקפיד לקבל את כל האישורים הנדרשים טרם הזנת ההנחה במערכת.

### תגובת מנהל המחלקה:

שלושת משרתי המילואים זכאי ההנחה שתעודות המילואים לא נסרקו במערכת, נמצאו ברשימה המגיעה ממשרד הביטחון.

## 11. ועדת הנחות

### 11.1 מינוי ועדה

סעיף 5 לתקנות הסדרים קובע כי מועצת הרשות המקומית תמנה ועדת הנחות. התפקיד של הוועדה הוא לבחון את הזכאות של התושבים להנחות בארנונה ולקבוע את גובה ההנחה לפי אמות מידה שנקבעו בתקנות הסדרים במשק המדינה, בהתאם למצבם הכלכלי על פי המסמכים שהם מציגים. סעיף 8 לתקנות קובע כי מבקש ההנחה מאת ועדת הנחות נדרש להגיש טופס בקשה חתומה.

#### מינוי ועדה

5. מועצה תמנה לענין פרקים ד' ו-ה' ועדת הנחות (להלן – הועדה).

הרכב הועדה תק' תשנ"ו-1995

6. (א) הרכב ועדת ההנחות יהיה –

(1) בעירייה – כמפורט בסעיף 1149 לפקודת העיריות.

#### ועדת הנחות (תיקון מס' 56) תשנ"ה-1995

1149. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת הנחות (להלן – הועדה) שסמכויותיה יהיו –

(תיקון מס' 58) תשנ"ו-1996

(1) לתת הנחה מסכום הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים, אלמלא ההנחה, בשיעורים המפורטים להלן:

(א) לנוקק המחזיק בנכס המשמש למגוריו – עד 70%; לעניין זה, "נוקק" – מחזיק שנגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד, בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך עלו או על בן משפחתו או בשל אירוע אשר הביא להרעה משמעותית, בלתי צפויה, במצבו החומרי;

(ב) למחזיק בנכס, שהוא הבעלים הראשון על בנין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה שיקבע הער – עד 100%.

(2) לדון בבקשות למחיקת סכום המגיע לעירייה לפי סעיף 339, שאינו ארנונה, ולהגיש המלצותיה לשר.  
(ב) חברי הועדה יהיו –

(תיקון מס' 58) תשנ"ו-1996

(1) שלושה חברי המועצה, אשר שניים מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ואחד חבר בסיעה הגדולה ביותר, שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה, שקיבלה את מרב קולות הבוחרים; היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה – יהיה חבר ועדה אחד לפחות מי שאינו חבר המועצה;

(2) הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה, ומנהל מחלקת הגביה או מי שכל אחד מהם הסמיכו לענין סעיף זה מבין עובדי העיריה;

(3) היועץ המשפטי שמינתה העירייה לפי חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו-1975, או עורך דין ממשרדו או מלשכתו ובעירייה שלא מינתה יועץ משפטי כאמור, עורך דין שמינתה המועצה לענין זה.

(ג) המועצה תמנה מבין חבריה שמונו לוועדה, את יושב ראש הועדה ואת ממלא מקומו.

(ד) מנין חוקי בישיבות הועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי

והגזבר.

#### טופס הבקשה

8. המבקש הנחה לפי פרק זה ימציא לרשות המקומית בקשה חתומה לפי טופס 2 שבתוספת השנייה.

הביקורת נוכחה כי הבקשות המוגשות לוועדה מטופלות על ידי עובדת אחת מאגף הגזברות (להלן: "רכזת הוועדה"), אליה מוגשים כל המסמכים הנדרשים. רכזת הוועדה בודקת את המסמכים ומאשרת את ההנחה בהתאם לתוספת הראשונה לתקנות הסדרים (ראה נספח ד' – תוספת ראשונה) שכוללת את אחוז ההנחה ביחס להכנסה החודשית ולמספר הנפשות המתגוררות בנכס. המסמכים אינם נסרקים למערכת, אלא מתויקים בקלסרים.

במקרים חריגים מתכנסת הוועדה המונה 3 חברי מועצה, יועצת משפטית, גזברית, מנהל המחלקה ורכזת הוועדה.

## 11.2 בדיקה מדגמית

במסגרת הבדיקה נדגמו 11 בקשות לקבלת הנחה. להלן טבלה המציגה את המדגם והפרמטרים שנבדקו:

מס"ד	שם התושב	שנה	טופס בקשה/ חתימה	צילום ת.ז.	דפי חשבון ותלושי שכר/הבטחת הכנסה/אישור מעמד לא עובד/אבטלה
1	י.א.	23	✗	✓	✓
2	א.ש.	23	✗	✓	✓
3	ע.ב.	23	✗	✓	✗
4	א.ז.	23	✓	✓	✓
5	ל.מ.	24	✓	✓	✓
6	ס.מ.	23	✗	✓	✓
7	מ.א.	23	✓	✓	✓
8	ב.א.ד.	23	✗	✓	✓
9	א.א.	23	✓	✓	✓
10	א.ז.	23	✗	✓	✓
11	פ.י.	23	✓	✓	✓

### ממצאים

1. נמצא כי אין הקפדה על מילוי טופס בקשה וחתימה של מבקש ההנחה.
2. מתוך 11 שנבדקו במדגם ל-3 מבקשי הנחה אין טופס בקשה.
3. מתוך 11 שנבדקו במדגם ל-3 מבקשי הנחה אין חתימה על גבי טופס הבקשה.
4. אחד מתוך 11 מבקשי הנחה שנבדקו במדגם הגיש 2 תלושי שכר ולא 3 כנדרש.
5. נמצא כי אחוז ההנחה שאושר על ידי הוועדה תואם לאחוז לו זכאי המבקש בהתאם להכנסה החודשית ולמספר הנפשות המתגוררות בנכס, כפי שנקבע בתוספת הראשונה לתקנות הסדרים.

### המלצות

מומלץ להקפיד לקבל ממבקשי ההנחה את כל המסמכים הנדרשים טרם בחינת הבקשות ואישורם.

### תגובת רכזת הוועדה:

1. א.ש. – אין טופס בקשה מאחר והתושבים לא יודעים עברית.
2. ע.ב. – הגישה רק 2 תלושי שכר ולא 3 כמתבקש, מאחר והסכום שנכנס לחשבון תאם את הסכום של חודש אוקטובר ושל חודש נובמבר, לפיכך, לא התבקש התלוש החסר, וזאת על מנת לסייע ולקדם את הטיפול בבקשה.
3. לעיתים בקשות המוגשות באמצעות המייל מתקבלות ללא טופס בקשה.

## 12. סיכום

חוק ההסדרים במשק המדינה קבע את הכללים לחיוב ארנונה והוא זה שקבע את הכללים למתן הנחות בארנונה.

הנחות ניתנות לאזרחים, למוסדות חינוך, למוסדות דת וצדקה, קופות חולים ואחרים. הנחות לאזרחים ניתנות עפ"י מבחן הכנסה וקריטריונים אחרים עפ"י הצורך.

בפרק זה בחנה הביקורת את נאותות מתן ההנחות והפטורים בתשלומי ארנונה לשנים 2021 – 2023, נבדקו מדגמית עשרות תיקי הנחות, טפסים וקבצים רלבנטיים. התקיימו פגישות עבודה ונלמדו תהליכי העבודה של מחלקת הגבייה ומערך ההנחות.

**ככלל, מתנהלת מחלקת הגבייה באופן מקצועי, מסביר פנים וניתן מענה לכלל הסוגיות המונחות לפתחה, עם זאת נמצאו מספר ליקויים העלולים בעתיד להגביל את פעילות המחלקה ולפגוע ביעילות העבודה.**

נמצא כי המחלקה עובדת ללא תוכנית עבודה וללא נוהלי עבודה כתובים. במחלקה לא נעשית תדיר בקרה תקופתית לבדיקת נתונים.

בדיקות מדגמיות העלו מסמכים חסרים הנדרשים למתן הנחה בארנונה.

נמצאו בקיעים במתן הנחה לכאלו שאינם זכאים (מתן הנחה לנפטר).

הביקורת סבורה כי תיקון הליקויים ואימוץ המלצות הביקורת, יסייעו רבות לשיפור פעילות ויעילות המחלקה ובהתאמה לכך השירות לאזרח.

נספח א' – ריכוז הנחות ארנונה לשנים 2021-2023

סכום הנחה – ₪	כמות הנחות	תיאור ההנחה
21,273,987	14,615	100% ב.ל+הטבה סוציאלית עד 100
9,281,610	21,385	25% פנסיונרים עד 100 מטר
3,518,238	163	הנחה 2/3 מלכר
3,205,658	8,511	הנחה 20% הורה יחיד
2,960,657	3,881	הנחה 2/3 ל-70 מ' רדיפות נאצים
2,855,075	3,129	הנחה 2/3 ל-70 מ' בטחון
2,280,696	1,075	הנחה 90% עיוור
2,263,466	2,014	הנחה 40% נכה ב.לאומי (1994)
2,171,304	3,535	הנחה 33% ילד נכה בטוח לאומי
1,600,938	1,691	הנחה 90% לעולה חדש עד 100 לשנה
1,360,630	57	פטור מוסדות חינוך
965,196	810	הנחה 2/3 ל-90 מ' בטחון
596,521	1,227	30% פנסיונרים עד 100 מטר
563,199	640	2/3 הנחה מיוחדת
394,387	461	פטור חייל חובה עד 70 מ'
381,048	616	הנחה 33% נכה מעל גיל 18
189,961	231	הנחה 45% משרדי ממשלה
147,934	1,295	הנחת 5% משרת מילואים פעיל
127,115	120	הנחת נפגעי פעולות איבה-70 מ'
71,627	12	הנחה 55% מרפאות
11,596	13	הנחת אסירי ציון 66% עד 70 מ'
5,291	8	פטור חייל חובה עד 35 מר
4,088	5	הנחת נכסי מדינה
3,001	5	הנחה 2/3 מחצית מ 70 מר'

2,974	21	הנחה 10% הורה יחיד עם שותף
2,281	2	1/3 הנחה נכות מ 80% אי כושר עבודה
470	2	45% עולה חדש עם שותף
176	2	משרת מילואים פעיל גר עם שותף 2.5%

## נספח ב' – שינוי סכום ההנחה

שנה	תק-שנה	שנה מקורית/נושא שרות וכה פעולה מס' לקוח	סוג מס' נכס	חובה	זכות	יום ערך	תאריך גביה
2024	53	34330738	10602800600	1			07/05/2024

קבלת קהל

140

שעה ותאריך

יש לשמור את הפתקית עד לסיום הטיפול

**תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) (תיקון מס' 2).  
התשפ"ד-2024**

בתוקף סמכותי לפי סעיף 12(ב) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני הדיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג-1992, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג-1992 יורגן – ההקנות העיקריות, במקום התוספת הראשונה יבוא:

החלפת התוספת הראשונה

**"תוספת ראשונה"  
(תקנה 2(א)(8))**

מספר הנפשות	הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2024		
1	עד 3,115	מעל 3,115 עד 3,582	מעל 3,582 עד 4,049
2	עד 4,673	מעל 4,673 עד 5,373	מעל 5,373 עד 6,074
3	עד 5,419	מעל 5,419 עד 6,232	מעל 6,232 עד 7,045
4	עד 6,167	מעל 6,167 עד 7,093	מעל 7,093 עד 8,018
5	עד 7,852	מעל 7,852 עד 9,029	מעל 9,029 עד 10,207
6	עד 9,536	מעל 9,536 עד 10,966	מעל 10,966 עד 12,396
	עד 80%	עד 60%	עד 40%
7	עד 11,220	מעל 11,220 עד 12,903	מעל 12,903 עד 14,586
8	עד 12,904	מעל 12,904 עד 14,839	מעל 14,839 עד 16,775
9	עד 14,588	מעל 14,588 עד 16,776	מעל 16,776 עד 18,964
10 ומעלה	עד לנפש 1,621	עד לנפש 1,864	עד לנפש 2,107
	עד 90%	עד 70%	עד 50%
			עד לנפש 2,899
			עד 30%

**תקנות הסדרים במשק המדינה (הגחה מארנונה) (תיקון מס' 3),  
התשפ"ג-2023**

בתוקף סמכותי לפי סעיף 12(ב) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנות הסדרים במשק המדינה (הגחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן – התקנות העיקריות), במקום התוספת הראשונה יבוא:

חלפת התוספת הראשונה

**"תוספת ראשונה"  
(תקנה 2(א)(8))**

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2022		
1	עד 2,958	מעל 2,958 עד 3,402	מעל 3,402 עד 5,300
2	עד 4,438	מעל 4,438 עד 5,103	מעל 5,103 עד 7,950
3	עד 5,148	מעל 5,148 עד 5,920	מעל 5,920 עד 9,222
4	עד 5,856	מעל 5,856 עד 6,735	מעל 6,735 עד 10,492
5	עד 7,446	מעל 7,446 עד 8,563	מעל 8,563 עד 13,340
6	עד 9,036	מעל 9,036 עד 10,391	מעל 10,391 עד 16,188
שיעור ההגחה	עד 80%	עד 60%	עד 40%
			עד 20%

מס' נפשות	הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים חדשים בשנת הכספים 2022		
7	עד 10,626	מעל 10,626 עד 12,220	מעל 12,220 עד 13,814
8	עד 12,216	מעל 12,216 עד 14,048	מעל 14,048 עד 15,880
9	עד 13,806	מעל 13,806 עד 15,876	מעל 15,876 עד 17,947
10 ומעלה	עד 1,534 לנפש	עד 1,764 לנפש	עד 1,994 לנפש
שיעור ההגחה	עד 90%	עד 70%	עד 50%
			עד 30%.

# הקשר מול ספקי העירייה

דו"ח ביקורת מס' 36

3/2024

# הקשר מול ספקי העירייה

## 1. מבוא

הרשויות המקומיות מחויבות לשמש כנאמנות הציבור בכל פעולותיהן, בין היתר בהתקשרות מול קבלנים וספקים לביצוע עבודות בתחומיהן ובהזמנת שירותים ו/או רכישת טובין במסגרת פעילותן השוטפת.

החוק, התקנות והדין בכללותו קבעו הסדרים לחלוקת משאבים, שנועדו לשמור על עקרונות המנהל התקיין ובתוך כך תחרות הוגנת ומתן הזדמנות שווה לכל.

חשיבותם של ההסדרים נגזרת מהצורך לשמור על שקיפות ושוויון לבין הצורך לפעול ביעילות ואפקטיביות כדי להשיג את התוצאה הטובה ביותר בביצוע העבודות ו/או באספקת שירותים, הן מבחינת המחיר והן מבחינת איכות הביצוע.

נכון למועד הבדיקה קיימים במערכות העירייה 3,015 ספקים ונותני שירותים, יתרת הספקים הפתוחה נטו (תשלומים מיועדים לספקים) נכון ל-31.12.2023 עמדה על סך של 56,705,958 ₪ (בזכות) והיקף התשלומים לספקים בשנת 2023 עמד על סך של 197,723,813 ₪.

ביצוע תשלומים לספקים הינו מסלול מרכזי להוצאת כספים ומתוקף היותו ככזה קיימת חשיבות רבה לקיום תהליכי ניהול, בקרה ופיקוח על אופן אישור ופתיחת כרטיס ספק בעירייה, אופן ניהול הספקים במערכת, אישור חשבוניות לתשלום והעברת הכספים בפועל.

**במהלך החודשים מרץ – יוני 2024 ביצעה הביקורת בדיקה מקיפה על פעילות העירייה מול ספקים.** הבדיקה כללה בין היתר בחינת הרשאות במערכת המידע למודול ספקים ומודול רכש, בחינת פוטנציאל קיומן של הפרות בהפרדת תפקידים ביחס לפעילות מול ספקים, בחינת אופן פתיחת כרטיס ספק במערכת ואופן ביצוע עדכון פרטי ספק, בחינת קיום סטאטוס ספקים, בחינת תהליך אישור חשבוניות וזכויות חתימה, בחינת קיומם של יתרות ספקים בחובה, בחינה מדגמית לנתוני ספקים ותשלומים לספקים הכוללת בדיקת חוזים עם ספקים, פרוטוקול זכיית ספקים במכרז והליך אישור ותשלום לספקים.

**הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד הגורמים המבוקרים, בהם מנהל מחלקת הרכש, גזברות העירייה, מנהלת חשבוניות ראשית ואחראי המחשוב בעירייה.**  
**להלן עיקר ממצאי הביקורת:**

## **2. מטרת הביקורת**

מטרת הביקורת, בחינת הליך ההתקשרות עם הספקים, בדיקת תהליכי עבודה המתייחסים לתשלומים לספקים. בדיקת מנגנון בקרה פנימי המבטיח הליך סדור ונאות של התשלומים.

## **3. מתודולוגיה ופעולות הביקורת**

**במהלך הבדיקה התקיימו פגישות ונבדקו נושאים כמפורט להלן:**

1. פגישת התנעה עם מנהל הרכש ואחראי המחשוב בעירייה.
2. פגישות תשאול ואיסוף חומרים מול מנהל הרכש ואחראי המחשוב.
3. פגישות תשאול ואיסוף חומרים מול גזברות העירייה ומנהלת חשבונות ראשית.
4. סקירת מודל ההרשאות הקיים במודול הספקים במערכת מטרופולינט.
5. בחינת קיומן של הפרות פוטנציאליות בהפרדת תפקידים ביחס לפעילות מול ספקים.
6. סקירת נוהל עבודה וחומרים נוספים המעגנים את אופן עבודת העירייה עם ספקים.
7. סקירת מסמכים והתכתבויות ביחס לפעילות מול ספקים.
8. עריכת בדיקות מדגמיות לספקים אשר מופיעים במערכת.
9. בחינת קיומם של מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח ביחס לפעילות מול ספקים.

**הביקורת מתבססת על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי באם קיים.**

## 4. עבודה מול ספקים

### א. רקע ותיאור תהליכי העבודה מול ספקים

הליכי ההתקשרות וההזמנות מול ספקים נעשים באמצעות מחלקת הרכש בעירייה, הליכי התשלום לספקים נעשים באמצעות גזברות העירייה והנהלת החשבונות מטעמה.

#### נושא: בחירת ספק

המידע המפורט להלן מובא מתוך נוהל רכש שהועבר לביקורת

#### אישור התקשרות בסמכות ועדת רכש:

- רכישות עד 1500 ₪ + מע"מ – נדרש לקבל הצעת מחיר אחת (מבוצע דרך מחלקת רכש).
- רכישה בסך של 1500 ₪ ועד 25,000 ₪ + מע"מ – נדרשות הצעות מחיר עד שלושה ספקים (מבוצע על ידי מנהל הרכש).
- רכישות בסך של 25,000 ₪ ועד 161,600 כולל מע"מ (מתעדכן אחת לרבעון בדיני מכרזים)
- נדרש לקבל אומדן סגור וחתום על ידי מנהל המחלקה וכן לקבל הצעות מחיר במעטפות סגורות שיוגשו לידי מנהל הרכש.
  - המעטפות נפתחות ומאושרות על ידי ועדת הרכש בה חברים מנכ"ל העירייה, מנהל המחלקה/אגף ומנהל הרכש.
  - בטווח של - 25,000 ₪ ועד 50,000 ₪ + מע"מ – נדרש לקבל הצעות מחיר עד 3 ספקים.
  - בטווח של - 50,000 ₪ ועד 161,600 כולל מע"מ - נדרש לקבל הצעות מחיר עד 4 ספקים.

#### אישור התקשרות בסמכות ועדת מכרזים:

- מכרז זוטא - רכש מ- 161,600 ₪ ועד 789,400 ₪ כמפורט להלן:
  - רכש מ- 161,600 ₪ ועד 394,700 - נדרש לפנות ל- 4 ספקים כמכרז זוטא.
  - רכש מ- 394,700 ₪ ועד 789,400 ₪ - נדרש לפנות ל- 6 ספקים- כמכרז זוטא.
  - לצורך יציאה למכרזי זוטא יש לקיים הליך מסודר לרישום מאגר הספקים והקבלנים.
- מכרז פומבי - כל רכש מעל 789,400 ₪ .

## **ממצאים:**

### **ממצא:** 4.1

קיימים שני מסמכים שונים המכונים נוהל רכש, האחד הינו נוהל רכש בפורמט WORD והשני מצגת נוהל רכש בפורמט PDF. כל אחד מהמסמכים כאמור נושא תאריך אחר וכולל מדרגי סכומים שונים לאישור ועדת רכש ולאישור ועדת מכרזים. בהתאם להתייחסות שהתקבלה ממנהל הרכש "המספרים לסכומים מהם יוצאים למכרזי זוטא מתעדכנים מספר פעמים בשנה (קובץ pdf כולל את המספרים הנכונים להיום)"

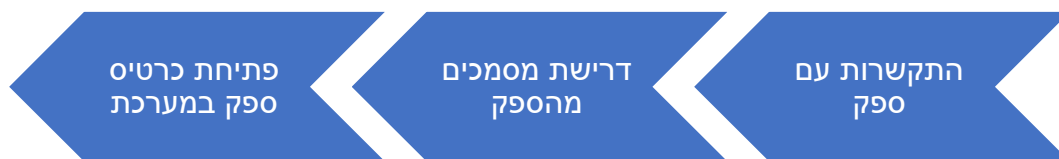
## **המלצה:**

מומלץ לקבוע מהו המסמך המעודכן מבין השניים ולאשר אותו כנוהל מחייב, מסמך זה יעודכן מעת לעת ככל שייחלט שנדרש ו/או מחויב לבצע בו שינויים, התיקונים ישמרו בגרסה מעודכנת כולל תיעוד לניהול הגרסאות.

## **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי יפעל לבניית נוהל רכש חדש בהתאם לדיני העיריות וכללי מנהל תקין.

## **נושא: הקמת ספק חדש**



פתיחת כרטיס ספק נעשית בתת מודול רכש (במודול גזברות) באמצעות מנהלת לשכת הגזברית, המוודאת קיומם של המסמכים המפורטים טרם פתיחת כרטיס הספק במערכת ומתייקת אותם במחשב (ברשת):

להלן המסמכים הנדרשים:

- אישור ניכוי מס במקור (בתוקף).
- אישור ניהול חשבון בנק.
- פרטי נייד וכתובת האימייל של איש הקשר מטעם ספק.

## **ממצאים:**

### **ממצא:** 4.2

נוהל הרכש ומצגת נוהל רכש (שהועברו לביקורת), אינם כוללים התייחסות להליך הקמת כרטיס ספק במערכת ואינם כוללים דרישה לקבלת המסמכים טרם פתיחת כרטיס ספק.

### המלצה:

מומלץ לעדכן את נוהל הרכש כך שיכלול התייחסות לאופן פתיחת כרטיס ספק במערכת, כמוכן מומלץ לציין את מסמכי החובה הנדרשים שיש לקבל מהספק טרם הקמת הכרטיס ע"י גורם המורשה לבצע שינוי בפרטי הספק במערכת.

### תגובת המבוקרים:

ממנהל הרכש נמסר כי הנוהל המעודכן יכלול התייחסות להליך פתיחת כרטיס ספק בעירייה.

### נושא: קבלת טובין/שירות מספק ותשלום לספק



#### קבלת דרישת רכש, הקמת הזמנת רכש, אישורה ושליחתה:

מנהל אגף/מחלקה מקים דרישה לרכש, מנהל הרכש בודק מול המחלקה הרלוונטית את הצורך בבקשה ומנהל את הליך הצעות המחיר. לאחר מכן יוצר מנהל הרכש הזמנה במערכת ומביא אותה לאישור ועדת רכש. אחת לשבועיים מתכנסת ועדת רכש הכוללת את מנכ"ל העירייה, מנהל הרכש, היועצת המשפטית והגזברית, במסגרת הישיבה עוברים הנ"ל על כל ההזמנות ומאשרים אותן לפי העניין. לאחר האישור מועברת ההזמנה לגזברית לשיוך סעיף תקציבי. מנהל הרכש מאשר את ההזמנה במערכת ושולח את ההזמנה במקביל למחלקה הרלוונטית ולספק.

#### קבלת טובין/שירות, אישור חשבוניות לתשלום וביצוע תשלום:

כאשר מגיעה חשבונית ו/או חשבון עסקה למחלקה המזמינה, מנהל המחלקה הרלוונטית/המזמין חותם על החשבון/חשבונית (כאסמכתא לקבלת התמורה ו/או השירות) ומעביר את החשבונית החתומה למנהל הרכש. מנהל הרכש מדפיס את ההזמנה, מצרפה לחשבון/חשבונית החתומה ומעביר את הצרופות לגזברות בתוך מחברת ייעודית בה מתבצע רישום לכל חשבוניות שהתקבלו.

עבור כל חשבון/חשבונית מעל 10,000 ₪ משייכת הגזברות הזמנה לחוזה (במידה וקיים), הליך ההתקשרות הוא באחריות מנהל הרכש. לאחר הבדיקה כאמור מוזנים החשבון/החשבונית במערכת. במקרים בהם הוזן חשבון לתשלום (ולא חשבונית מס) הגזברות דואגת לקבל חשבונית מס מהספק לאחר ביצוע התשלום.

בהתאם לתנאי התשלום הקיימים לכל ספק במערכת (על פי רוב שוטף +45, אלא אם כן נקבע אחרת בחוזה מול הספק), מכינה הגזברות פקודת זיכוי לצורך ביצוע תשלום לספקים.

לאחר הכנת פקודת הזיכוי קובעת הגזברות את תאריכי התשלום לכל פקודה וחותרמת יחד עם מורשה חתימה נוסף על כל אחת מפקודות התשלום. לאחר שהגזברות מקבלת בחזרה את הפקודות החתומות, משויכות הפקודות למס"ב בהתאם לתאריכי התשלום הנדרשים. פעמיים בחודש בתאריכים 10 ו-25 לכל חודש, מכינה הגזברות, באמצעות מודול ניהול תשלומים, את המס"ב לתשלום ומשדרת את הקובץ. לאחר השידור, נבדק למול הפלט שכל הרשומות עברו בצורה תקינה ובמידה ונמצא דבר מה שגוי. העניין נבדק ומטופל. יובהר, כי לאחר שידור קובץ המס"ב, נרשמת אוטומטית פקודת תשלום לכל זיכוי, אשר מעדכנת את חשבונות הספקים וסוגרת את היתרות הפתוחות בגובה הסכום ששולם.

בחירת התהליך המפורט לעיל, נעשתה במסגרת מדגם ספקים כמפורט בפרק ג' לדוח.

## **ב. הרשאות והפרדת תפקידים במערכות המידע**

אחד העקרונות החשובים ביותר בהיבט ניהול ובקרה בארגון ובמערכות המידע, הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים. מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעיקרון "הצורך לדעת" כלומר הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד, ובעיקרון "הפרדת תפקידים" שמשמעותו קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות ביחידות השונות, כגון הפרדה בין גורם מבצע, גורם מאשר וגורם מבקר. המטרה העיקרית ביישום מערך הרשאות נאות ועיקרון הפרדת התפקידים בארגון הינה מניעת טעויות ומעשי מרמה וכן הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם. הביקורת ביקשה לבחון האם מתקיים עיקרון הפרדת תפקידים בפעילויות הקשורות לניהול ועבודה עם ספקים וכן מהו מערך ההרשאות המיושם הלכה למעשה במודול ספקים במערכת. להלן הממצאים שעלו במסגרת הבדיקה:

פעילות הספקים מנוהלת בתת מודול רכש במסגרת מודול גזברות של מערכת מטרופולינט. מערכת ניהול ההרשאות בנויה באופן מדורג כמפורט:

1. פרופיל משתמש מוגדר באמצעות "תפקיד משתמש" (במספרים 1-7 וכן 10, 13, 14), כאשר לכל תפקיד קיים "שם תפקיד" (לדוגמא מנהל רכש, מנהל חשבונות, רפרנט הנדסה וכו')
2. לכל פרופיל משתמש מוגדרות הרשאות למסכים.
3. לכל מסך מוגדרות הרשאות לפעולות.
4. לכל פעולה מוגדרת רמת הרשאה: ביצוע, תצוגה, אין כניסה.
5. לכל עובד משויך פרופיל משתמש ומוגדרות הרשאות למסכים ופעולות.

### **ממצאים:**

#### **ממצא:** 4.3

נמצא כי פרופיל משתמש מס' 10 הינו פרופיל "משתמש על" (בעל יכולות אדמין במערכת – יכולות לבצע כל סוג של פעולה), שם התפקיד לפרופיל הינו "הודיה" בניגוד ליתר השמות המצביעים בשם על סוג התפקיד בעירייה, שם זה יכול להתפרש כשם משתמש ולא כשם פרופיל. לשאלת הביקורת בנושא מול נציג מערכות מידע, נאמר כי לא קיימת סיבה ברורה להענקת שם זה לפרופיל המשתמש, בדיקה נוספת העלתה כי במועד הבדיקה, לא נמצאו עובדים שקיבלו הרשאה לשימוש בפרופיל זה.

### **המלצה:**

מומלץ לבצע אחת מהפעולות הבאות:

- מחיקת הפרופיל
- או
- ביצוע סקירת הרשאות תקופתית (לכל הפחות אחת לחצי שנה) ואישור כי לא בוצעו פעולות תחת שם משתמש זה.

### **תגובת המבוקרים:**

אחראי המחשוב בעירייה מסר כי פרופיל משתמש 10 "הודיה", ימחק לאלתר.

#### **ממצא:** 4.4

נמצא כי פרופיל משתמש 14 "רפרנט רכש", אינו משויך לאף אחד מהעובדים בעירייה.

### **המלצה:**

מומלץ לבחון הצורך בשיוך פרופיל זה לאחד או יותר מהעובדים ברכש ובתנאי שלא ישויך במקביל לפרופיל אחר שיש בו כדי ליצור הפרה בהפרדת תפקידים.

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר, כי יבוצע שיוך מחדש להרשאות תוך שימוש בפרופילים המתאימים לתפקידים.

#### **ממצא:** 4.5

נמצא כי לעובדת הרכש ניתנו הרשאות של מנהל רכש, לשאלת הביקורת אמר מנהל הרכש כי מדובר בהרשאה שניתנה לצורך פעילות העובדת כמחליפה בתקופה בה שירת במילואים.

### **המלצה:**

מומלץ להסיר את הרשאות מנהל רכש מעובדת מחלקת הרכש, כמו כן מומלץ לשמור תיעוד לאישורים חריגים הניתנים לצורך "הרחבת" הרשאות באופן זמני ולוודא כי אישורים אלו יתייחסו לתקופה מוגדרת מתוחמת מראש. בנוסף, ממליצה הביקורת לוודא הסרת הרשאות אלו מיד ובסמוך למועד שהוגדר באישור.

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי ההמלצה מקובלת.

#### **4.6. ממצא:**

נמצא כי כל הפרופילים שנבדקו מקיימים הפרה בהפרדת תפקידים כמפורט:

4.6.1. פרופיל משתמש 1 וכן פרופיל משתמש 2 מקיימים הפרה בהפרדת תפקידים – כלומר

ההרשאות הקיימות לפרופילים אלו מאפשרות "סגירת מעגל טיפול" מקצה לקצה ע"י גורם אחד בלבד. ההרשאות הקיימות לפרופילים אלו מאפשרות, בין היתר: הקמת כרטיס ספק, עדכון לספק, תשלום לספק, אישור חשבונית לספק, יצירת פעולת זיכוי וחיוב, עדכון חוזה, הוספת חוזה, תשלום מקדמה, ביטול תשלום (קיימות לפרופילים הרשאות רבות נוספות).

בדיקה של העובדים להם קיימות הרשאות אלו בפועל מצאה כי מדובר במספר עובדים ביניהם עובדת חדשה ורו"ח חיצוני.

4.6.2. נמצא כי הפרופילים 3,4,5,6,7,13,14 מקיימים הפרה בהפרדת תפקידים, אומנם

מדובר בפחות ההרשאות ביחס לפרופיל 2 ופרופיל 1, אולם גם שילוב ההרשאות בפרופילים אלו (כל אחד בפני עצמו) מאפשר "סגירת מעגל טיפול" מקצה לקצה ע"י גורם אחד בלבד, בין היתר, באמצעות שילוב ההרשאות המאפשרות: הוספה ועדכון של ספק, הוספה ועדכון של חשבוניות לספק ותשלום לספק (לכל אחד מהפרופילים הרשאות רבות נוספות), לחלקם גם קיימת הרשאה ליצירת הזמנה לספק.

כמו כן, מציינת הביקורת כי לא מן הנמנע שעובדים החליפו תפקיד, קיבלו הרשאות לתפקידם החדש ובמקביל נותרו עם הרשאות מתפקידם הקודם.

### **המלצה:**

מומלץ לצמצם לאלתר את הרשאות הפרופילים שפורטו לעיל באופן שימנע הפרה בהפרדת תפקידים. כמו כן, ככל שיוותרו בחלק מהפרופילים הרשאות עודפות מסוימות, מומלץ ליישם הליך בקרה תקופתי במסגרתו תבוצע בחינה לשימוש בפועל בשילוב ההרשאות לעיל עבור כל אחד מהעובדים בעלי פרופילים אלו.

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש ואחראי המחשוב מסרו כי הם מבינים את חומרת הממצא ויפעלו לבחינת הנושא באופן שימנע הפרה בהפרדת תפקידים ויצמצם את החשיפה הנובעת מהפרדת תפקידים זו.

#### **4.7. ממצא:**

נמצא כי פרופילים רבים מעניקים הרשאות מעבר "לצורך לדעת" ובכך יוצרים פתח להתנהלות שאינה לצורך ושאינה במסגרת התפקיד והסמכויות.

### **המלצה:**

מומלץ לבצע מיפוי תפקידים והרשאות ולעדכן את יכולות הפרופילים בהתאם להגדרות התפקיד ועקרון "הצורך לדעת".

### **תגובת המבוקרים:**

המבוקרים מבינים את הממצא ויפעלו לתיקונו.

### **ממצא:** 4.8

נמצא כי מערכת התוכנה הדיגיטלית אינה תומכת בהליך "סגירת מעגל טיפול" (3 WAY MATCH), כלומר לא קיים הליך בו המערכת משווה בין הזמנה לבין תעודת משלוח לבין חשבונית. כך שניתן יהיה לוודא כי קיימת התאמה בין הסכום שאושר בהזמנה, לבין המוצר/שירות שהתקבלו בפועל ובין חיוב הספק בחשבון/חשבונית, הבקרה צריכה להיות כאשר סכום החשבונית עולה על סכום ההזמנה המקורית.

### **המלצה:**

מומלץ לבחון הטמעת מודול אוטומטי שיאפשר בקרת "סגירת מעגל טיפול" בכל הקשור לאישור חשבוניות לתשלום ובדיקת התאמה מול הזמנה ותעודת משלוח.

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי מדובר במרכיב חשוב לסגירת מעגל טיפול ומניעת פרצות וכי תיבחן האפשרות שחברת מטרופולינט, תטמיע את מודול הבקרה הנחוץ.

## ג. תשלומים לספקים

### כללי

תשלומי העירייה לספקים נעשים באמצעות מס"ב (מרכז סליקה בנקאי) ושקים, כאשר אפיק התשלום המרכזי הוא באמצעות מס"ב. סך התשלומים שהועברו לספקים באמצעות מס"ב בשנת 2023, עמד על 161,415,732 ₪ (המהווים כ-82% מכלל התשלומים לספקים בשנת 2023). סך התשלומים שהועברו לספקים באמצעות שיקים בשנת 2023, עמד על 36,380,081 ₪ (המהווים כ-18% מסך התשלומים לספקים בשנת 2023) הביקורת בחנה את דוחות התשלומים השונים וכן את כרטיסות הספקים, להלן הממצאים שעלו:

### ממצאים:

#### ממצא: 4.9

נמצא כי קובץ ספקים ("דוח ספקים עם כרטיס") כולל 268 רשומות ספק ללא תאריך תחילת תוקף ניכוי מס במקור, מתוכם רק 8 עם תאריך סיום תוקף ניכוי במקור. מהאמור עולה כי ככל הנראה קיימים ספקים שאינם פעילים במערכת והם אינם מסומנים/מזוהים כלא פעילים. הביקורת מציינת כי קיומם של ספקים שאינם פעילים במערכת, יוצר סרבול ויכול לשמש קרקע לשימוש לרעה ברשומות אלו כתשתית לספקים פיקטיביים.

### המלצה:

מומלץ לעדכן את רשימות הספקים ולוודא כי כל הספקים שאינם פעילים יוסרו מהמערכת או יסומנו כספקים שאינם פעילים. במקרה בו נדרש "להחיות" ספק שאינו פעיל, יש לקיים הליך דומה להליך הקמת ספק חדש. מומלץ להפיק דוח תשלומים לספקים ולבחון האם בוצע בשנה האחרונה תשלום לספק שידוע כי אינו פעיל.

### תגובת המבוקרים:

מנהל הרכש מסר כי ההמלצה מקובלת ותיושם.

#### ממצא: 4.10

במסגרת סקירת קובץ סטאטוס ספקים, נמצא כי קיימים מקרים בהם ערך "סיום תוקף" (ניכוי מס במקור) קודם לערך "תאריך", בדיקת הנושא מול נציג מערכות מידע העלתה כי שדה "תאריך" מייצג את התאריך בו בוצע עדכון כלשהו, כלומר ערך בשדה "תאריך" שהינו מאוחר מערך שדה "סיום תוקף" מעיד על פעולה שבוצעה רטרואקטיבית. במקרים שנדגמו ע"י הביקורת נמצא מקרה בו, בתאריך 08.08.23 עודכן תאריך סיום התוקף לשנת 2019, כמוכן נמצאו שני מקרים נוספים בהם בתאריך 14.02.24 עודכן תאריך סיום תוקף לשנת 2022.

### **המלצה:**

מומלץ לקיים הליך סדור ושוטף של עדכון תאריכי תוקף לספקים ולהימנע מעדכונים רטרואקטיביים ובפרט כאשר מדובר בעדכון רטרואקטיבי של מספר שנים אחורה.

### **4.11. ממצא:**

במסגרת סקירת קובץ סטאטוס ספקים, נמצא כי הקובץ כולל עדכונים רבים ללא ציון וללא התייחסות לתאריך העדכון ו/או תאריך תוקף, בדיקת הנושא מול נציג מערכות המידע העלתה כי האמור נובע מההליך הסבת הנתונים למערכת מטרופולינט (ממערכת אוטומציה) אשר בוצע במאי 2021. מעבר על רשומות אלו (שנוצרו במסגרת תהליך ההסבה) מעלה כי ככל הנראה חלקן שגויות, לדוגמא נמצא עדכון תאריך בשדה שנועד למספר בית.

### **המלצה:**

מומלץ לבצע סקירה של הרשומות בקובץ וככל שעדכוני הסבה בוצעו על ידי ספקים פעילים (אשר העירייה עובדת איתם באופן שוטף), לטייב נתונים אלו כך שנתוני הספקים במערכת יהיו נכונים ומדויקים.

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי ההמלצה מקובלת ותיושם בתיאום עם נדב נציג חברת מטרופולינט

### **4.12. ממצא:**

במסגרת סקירת קובץ סטאטוס ספקים, נמצא כי הקובץ כולל עדכונים לגביהם שדה "עודכן על ידי" ריק, בדיקת הנושא מול נציג מערכות מידע העלתה כי ככל הנראה מדובר בנתוני הסבה שעבורם לא הוזן שדה "עודכן על ידי"

### **המלצה:**

מומלץ לוודא כי המערכת שומרת תיעוד מלא ורציף של כל פעולה אשר מבוצעת ע"י משתמש במערכת כולל זיהוי שם המשתמש שביצע את הפעולה.

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי הנושא יועבר לחברת מטרופולינט לבדיקת האפשרות הטכנית לכך.

#### **4.13. ממצא:**

נמצא כי לא קיימת הבחנה במערכת בין ספקים פעילים לספקים שאינם פעילים, כמו כן לא מבוצע הליך בקרה על תנועות ועדכונים ככל שמבוצעים ברשומות ספקים שאינם פעילים הלכה למעשה. הביקורת מציינת כי קיומם של ספקים שאינם פעילים במערכת יכול כאמור להוות כר פורה לפעילות שאינה לגיטימית.

#### **המלצה:**

מומלץ לעדכן את רשומות הספקים במערכת ולמחוק או לחילופין להעביר לסטאטוס "לא פעיל" ספקים שלא בוצעו מולם פעילות בתקופה העולה על 365 ימים.

#### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי ההמלצה מקובלת ותיושם.

#### **4.14. ממצא:**

נמצא כי קובץ "דוח ספקים עם כרטיס" כולל ספק (שורה 1779 בקובץ) אשר תנאי התשלום המוזנים עבורו הינם שוטף +451, הביקורת סבורה כי מדובר בטעות הקלדה הנדרש לתקנה.

#### **המלצה:**

מומלץ לתקן את הטעות במערכת.

#### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי מדובר בטעות הקלדה והיא תתוקן.

#### **4.15. ממצא:**

בדיקת כרטיס ספקים מצאה כי נכון ל-31.12.2023 קיימים 4 ספקים, להם יתרת חובה במערכת, יתרת חובה יכולה להעיד על תשלום יתר לספק, הביקורת בדקה את המקרים, להלן ממצאיה:

4.15.1. עבור ספק סינאל – נמצאה יתרת חובה בסך של 22,092 ₪, יתרה זו משקפת תשלום מס"ב בסך 22,593 ₪ שבוצע בתאריך 25.12.23 מבלי שהתקבלה מהספק חשבונית טרם העברת התשלום.

מהגזברות נמסר כי החברה (מעניקה שירותי שעוני נוכחות) דרשה לקבל תשלום מראש כתנאי להמשך עבודה עם המערכת בשנת 2024.

בדיקת קיומה של הזמנת רכש עבור שירותי תחזוקה שנתי זה, מצאה כי לא נפתחה הזמנת רכש לשירות כאמור טרם העברת התשלום. הביקורת סבורה כי תהליך תקין אמור לכלול פתיחת הזמנת רכש ואישורה ורק לאחר מכן קבלת השירות ותשלום עבורו, ככל שנדרשת מקדמה טרם ביצוע עדיין נכון ונדרש להקים הזמנת רכש טרם ביצוע תשלום.

- 4.15.2. עבור ספק מ.ס – נמצאה יתרת חובה בסך של 16,811 ₪ בדוח יתרות ספקים ואילו בכרטסת קיימת יתרה זהה, אולם בכיוון הפוך (יתרה בזכות).
- לאחר בדיקת הנושא מול מנהלת החשבונות הראשית, נמסר כי מדובר בלקוח ולא בספק אשר העירייה מבצעת מולו עסקות עבור תשלומים המתקבלים לצורך דיווח מע"מ.
- 4.15.3. עבור ספק א.א – נמצאה יתרת חובה בסך של 10,775 ₪ בדוח ספקים. מהגזברות נמסר כי מדובר בטעות שתוקנה בפקודה יומן.
- 4.15.4. עבור ספק ש.מ – נמצאה יתרת חובה בסך של 1,350 ₪. מהגזברות נמסר כי מדובר בפקודה עבור החזר ניכוי מס במקור.

#### **המלצה:**

מומלץ לקיים הליך בקרה רבעוני במסגרתו יבדקו כרטיסי הספקים במטרה לאתר כרטיסי ספק הנמצאים ביתרת חובה, ככל שימצאו ספקים כאלו יש לבחון כל ספק לגופו ולהבין מהי הסיבה, ככל שמדובר בטעות מומלץ לתקנה מיד עם הימצאה.

#### **תגובת המבוקרים:**

הגזברית מסרה כי התאמת כרטיסי ספקים מתבצעת בסוף כל שנה, לפני העברת הכרטסת לביקורת רו"ח משרד הפנים. כמו כן, מבצעת הגזברות איתור טעויות ונעשים בדיקות מול ספקים.

## מדגם ספקים

הביקורת בחרה לדגום מספר ספקים מולם פעלה העירייה במהלך שנת 2023 ואשר שולמו להם כספים במהלך שנת 2023, להלן הספקים שעלו במדגם והממצאים ביחס אליהם, הנתונים הכספיים מוצגים בש"ח:

מס' מדגם	מס' ספק	היקף תשלומים בשנת 2023	סכום שנדגם מפקודת תשלום
1	6600000008	4,344,298	395,873
2	6002128000	210,264	207,464
3	6010000028	203,463	197,730
4	6000533000	169,882	71,045
5	6000066000	275,733	44,959
6	6005204000	285,053	285,053
7	6000280000	2,100,432	732,738
8	6000477000	2,157,475	105,021
9	6002133000	85,702	11,057
10	6002139000	2,676,719	2,676,719
11	6005175000	406,330	308,050
12	6400000018	418,900	132,250
13	6000119000	903,033	906,033
14	600667000	62,927	62,927
16	זכאים שונים	183,230	183,230

### ממצאים:

#### ממצא: 4.16

המדגם מעלה מספר מקרים (מפורטים במסגרת כל אחד מהמדגמים להלן) בהם נפתחות מספר הזמנות עבור חוזה אחד, חלקן בטווחי זמן סמוכים וחלקן אף באותו החודש. הביקורת מציינת כי התנהלות כזו עלולה "לנתק" את הקשר בין החוזה להזמנה, לפתוח פתח לחריגה מסכום החוזה, להקשות על מעקב ניצול תקציבי ובפרט כאשר תקציבים חלקיים מועברים משנה לשנה אולם החוזה נשאר ללא שינוי.

### המלצה:

מומלץ לקיים הליך בקרה, במסגרתו יבוצע מעקב אחר מימוש חוזים, בין היתר בדיקה של הסכום שאושר בחוזה למול סך ההזמנות הפתוחות וסך ההזמנות שמומשו במלואן, כולל בהיבט של העברת תקציבים משנה לשנה. כמו כן מומלץ לשקול, במקרים בהם מדובר בהתקשרות רחבת היקף (סכום ההתקשרות גבוה ותקופת ההתקשרות ארוכה), להקים הזמנת מסגרת עבור כל חוזה מסוג זה ולאורך תקופת ההתקשרות "לגזור" ממנה הזמנות פרטניות בהתאם לנדרש.

### תגובת המבוקרים:

מנהל הרכש מסר, כי ההערה מקובלת למעט אפשרות לחריגה מסכום חוזה, יש מסגרת. ברגע שהיא מלאה אין אפשרות להכניס הזמנות נוספות.

### 4.17. ממצא:

נמצא כי במקרים בהם נדרש לאתר הזמנה שהופקה וכחלק מתהליך הבדיקה מדפיסים את ההזמנה, משתנה תאריך השליחה לספק (המוטבע על גבי טופס ההזמנה) לתאריך הדפסת ההזמנה האחרון, כמו כן, משתנה תאריך ההזמנה (המוצמד לחתימות על ההזמנה) באופן שניתן להסיק ממנו כי ההזמנה נחתמה ואושרה בתאריך ההדפסה האחרון שלה במערכת, הביקורת סבורה כי מדובר בבאג במערכת.

### המלצה:

מומלץ לבחון את המקרים כפי שהעלתה הביקורת במסגרת ממצא זה, ככל שמדובר בבאג במערכת מומלץ לפעול לתיקונו בדחיפות.

### תגובת המבוקרים:

מנהל הרכש מסר כי הוא רואה את הממצא בחומרה ויפעל מול נציג חברת מטרופולינט לתיקון הבאג לאלתר.

### מדגם 1

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
דצמבר 2021	31.03.23	29.05.23	231965	86,224	10/07/2023	395,873
	30.01.23	30.05.23	231976	122,411		
	09.05.23	12.06.23	232192	62,413		
	09.05.23	12.06.23	232193	124,825		
				<b>395,873</b>	סה"כ	

### ממצאים:

### 4.18. ממצא:

נמצא כי שתי הזמנות, הזמנה מס' 232192 והזמנה מס' 232193 הקשורות לאותו נושא, נפתחו באותו תאריך שולמו באותו תאריך ונפתחו כשתי הזמנות נפרדות ולא כהזמנה אחת.

### המלצה:

מומלץ להימנע מהפרדת הזמנות שלא לצורך. הביקורת מציינת כי הפרדת הזמנות באותו נושא, לאותו תאריך ביצוע, באותו מקום פיזי ולאותו ספק, יש בה כדי להעיד על הפרדה טכנית לצורך פיצול הזמנות. ככלל הביקורת ממליצה, כי במקרים בהם מדובר בפעילות ארוכת טווח ורחבת היקף מול ספק, תפתח הזמנת מסגרת וממנה יגזרו הזמנות פרטניות לאורך תקופת ההתקשרות.

#### **4.19. ממצא:**

נמצא כי כל ההזמנות שנדגמו כוללות התייחסות לכמות אחת ולמחיר יחידה של עשרות/מאות אלפי שקלים, בעוד שטבלת "ההצעה הכספית" במכרז (שצורפה להסכם ההתקשרות עם הקבלן) כוללת תעריפים שונים לחלוטין ונראה שאין קשר ישיר בין התמורה הכספית שפורטה במכרז ובהתאם בהסכם, לבין הסכומים המפורטים בהזמנות ובהתאם בחשבוניות ששולמו.

#### **המלצה:**

מומלץ שבעת פתיחת הזמנה, יישמר הקשר בין המחירים שנקבעו במכרז הזוכה ובהתאם למחירים שעוגנו בהסכם ההתקשרות עם הספק. מקום בו נדרשים חישובי ביניים על מנת להעמיד את ההזמנה על הסכום הנכון, מומלץ לשמור תיעוד לחישוב שבוצע ולסכומים שהתקבלו במסגרת החישוב.

#### **4.20. ממצא:**

נמצא כי בכל החשבוניות שנדגמו כאמור, תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע, יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע וטרם הפקת החשבונית.

#### **המלצה:**

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

#### **4.21. ממצא:**

לאור הממצאים המפורטים לעיל, הרחיבה הביקורת את הבדיקה ומצאה כי מדובר בפרויקט גדול ורחב היקף של התקנת לוחות סולאריים במוסדות ציבור ברחבי העיר. במקרה הנדון (כמו גם במקרים אחרים בעלי היקפי התקשרות משמעותיים), נמצא כי הליך ההתקשרות מול הספק החל משלב החוזה דרך שלב הזמנות הרכש ושלב התשלום השונים מהווה פתח להתנהלות בלתי תקינה העלולה להוביל לאי סדרים והוצאות כספיות שאינן מבוקרות.

#### **המלצה:**

מומלץ לבצע בדיקה מעמיקה לסוגי התקשרויות אלו (התקשרויות בעלות אופי והיקף משמעותי) באופן שניתן יהיה לאתר, ראשית בדיעבד ולאחר מכן באמצעות בקרה מונעת, את הכשלים הקיימים בהתקשרויות מסוג זה, משלב המכרז והזכייה בו, דרך שלב ההתקשרות בחוזה, בקרה לאורך ביצוע התקדמות העבודות וחיוכים כספיים לאורך תקופת הפרויקט.

### תגובת המבוקרים לאוסף הממצאים ביחס לספק במדגם לעיל:

מנהל הרכש מסר כי במקרה הנדון, מדובר בפעילות במסגרת החשבוניות מתקבלות לפני הפקת הזמנה ולאחר אישור ביצוע של החברה המלווה המבקרת את הספק. המלצת הביקורת לפתיחת הזמנת מסגרת במקרים מסוימים כאמור, הינה המלצה שיש בה הגיון ונכון יהיה לבצעה. במקרה הנ"ל, החוזה הוא חוזה מסגרת ויוצאות הזמנות לאחר אישור חברת הבקרה. כמו כן ולאור חשיבות קיומה של התאמה בין הזמנת הרכש לחשבוניות המשולמות ולהסכם ההתקשרות, נכון יהיה לבצע בחינה מקיפה להתקשרויות מסוג זה.

### מדגם 2

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
ינואר 2023	02.04.23	19.02.23	230521	207,464	25/07/2023	207,464

### להלן ממצאי הבדיקה:

- קיים חוזה עם תאריך מוקדם מתאריך הזמנה ומוקדם מתאריך חשבונית – תקין.
- תיאור העבודה בחשבונית תואם לעבודה המפורטת בחוזה עם הספק – תקין.
- הזמנה בנושא התקשרות זהה לנושא שחויב בחשבונית, כמו כן, סכום ההזמנה זהה לסכום בחשבונית ששולמה – תקין.
- תאריך ההזמנה קודם לתאריך החשבונית – תקין.
- החשבונית אושרה בחתימה ע"י מקבל השירות (מהנדס העיר), נבדקה ע"י מנהל הרכש והועברה לתשלום בגזברות – תקין.

### מדגם 3

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
מרץ 2023	26.03.23	13.04.23	231228	197,730	10/05/2023	197,730

### ממצאים:

#### 4.22. ממצא:

נמצא כי תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. חובה לוודא, כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובהתאם טרם הפקת החשבונית.

### המלצה:

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
יוני 2023	01.08.23	31.07.23	233202	4,212	10/10/2023	71,045
	01.08.23	18.06.23	232273	9,740		
	02.08.23	13.07.23	232648	6,318		
	02.08.23	25.06.23	232387	4,329		
	14.08.23	13.07.23	232669	24,040		
	13.08.23	27.07.23	233150	1,367		
	17.08.23	13.07.23	232669	824		
	21.08.23	27.07.23	233149	2,999		
	23.08.23	13.08.23	233458	1,606		
	29.08.23	24.07.23	233105	2,234		
	30.08.23	08.08.23	233322	6,143		
	29.08.23	28.06.23	232535	7,233		
			<b>71,045</b>	<b>סה"כ</b>		

**ממצאים:****4.23. ממצא:**

נמצא כי עבור הזמנה 232387, תאריך שליחת ההזמנה לספק מאוחר מתאריך חשבונית.

**המלצה:**

מומלץ לוודא שליחת ההזמנה לספק טרם ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר ובפרט טרם קבלת החשבונית לתשלום.

**4.24. ממצא:**

נמצא כי עבור ההזמנות 232669, 233458, 233105, 232535, לא קיימת התוויה חד משמעית לחתימת מקבל השירות על החשבונית. החשבונית אומנם כוללת ציון שם, אך אינה כוללת תאריך ותפקיד בעירייה כמו כן, אינה כוללת חותמת העירייה.

**המלצה:**

מומלץ לוודא קיום חתימת מקבל המוצר/השירות על החשבונית כתנאי מקדים לאישור תשלום החשבונית, על החתימה להיות ברורה ולכלול תאריך, שם, תפקיד ומומלץ שתכלול גם חותמת.

#### 4.25. ממצא:

נמצא כי עבור ההזמנות 233105, 232535, לא קיימת חותמת אלא רק חתימת גורם אחר המאשר ביצוע בקרה על התהליך מקצה לקצה, (כיוון שלא קיימת בקרה מונעת במערכת), הביקורת מדגישה את חשיבותה של בקרה ידנית בתהליך.

#### המלצה:

ככל שהמערכת אינה כוללת בקרה מונעת ל"סיגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה ע"י גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.

#### תגובת המבוקרים:

גזברית העירייה מסרה כי בקרה ידנית מתקיימת בגזברות, נבדק שיש הזמנה, ח-ן חתומה ע"י מקבל או מנהל הרכש וכמובן כל הנתונים הכספיים מוצגים.

#### מדגם 5

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
נובמבר 2019	22.11.22	05.12.22	224884	17,795	25/01/2023	44,959
	22.11.22	05.12.22	224888	5,453		
	30.10.22	16.11.22	224640	2,023		
	31.10.22	16.11.22	224641	19,688		
				44,959	סה"כ	

#### ממצאים:

#### 4.26. ממצא:

נמצא כי הסכם האספקה עם הספק שהועבר לידי הביקורת, נחתם בשנת 2019 ורלוונטי עבור פעילות שנת 2020. לא התקבל הסכם אספקה חדש/מעודכן עבור שנת הפעילות 2023 הנבחנת במסגרת דוח ביקורת זה. הביקורת נוכחה כי מול הספק בוצע הליך הצעות מחיר בלבד ולא התקיים מכרז למרות שהיקף התשלומים לספק בשנת 2023 עמד על סך של כ-276 אלפי ₪, סכום המחייב מכרז.

#### המלצה:

מומלץ לוודא קיום הסכם בתוקף מול הספק עבור כל שנת פעילות בהם הספק מספק שירותים/מוצרים לעירייה.

#### **4.27. ממצא:**

נמצא כי סכומי ההזמנות ובהתאם גם סכומי החשבוניות שהוגשו לתשלום ושולמו, אינם תואמים לסכום שהוגדר לתשלום במסגרת הסכם ההספקה עם הספק.

#### **המלצה:**

מומלץ לוודא התאמה בין הסכומים המאושרים לתשלום במסגרת ההסכם מול הספק, לבין ההזמנות המופקות והחשבוניות המועברות לתשלום. חשוב לוודא כי תהליך העבודה יתמודד בהגבלת סכום ההזמנה למקסימום מסגרת התקציב המאושר שאמור להיות תואם להסכם ההתקשרות מול הספק) ובהתאם לחשבוניות המועברות לאישור ותשלום.

#### **4.28. ממצא:**

נמצא כי עבור כל ההזמנות הכלולות בתשלום שנדגם כאמור, תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובטרם הפקת החשבונית.

#### **המלצה:**

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

#### **4.29. ממצא:**

נמצא כי כל ההזמנות הכלולות בתשלום שנדגם, יוצאות לאחר קבלת חשבונית מהספק, במקרה זה מדובר בחברת דיור לגביה לא ניתן לדעת מראש על כמות המעטפות המוזמנות בחודש.

#### **המלצה:**

ככל שהמערכת אינה כוללת בקרה מונעת ל"סגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה ע"י גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.

#### **4.30. ממצא:**

נמצא כי עבור ההזמנות 224884, 224888, לא קיימת חתימת מקבל השירות (לאישור קבלת המוצר/השירות בפועל) על החשבונית.

#### **המלצה:**

מומלץ לוודא קיום חתימת מקבל המוצר/השירות על החשבונית כתנאי מקדים לאישור תשלום החשבונית.

#### 4.31. ממצא:

הביקורת מבקשת למקד אוסף ממצאים אלו כדי להאיר ולהעיר מצב לפיו שולם לספק מעל 275 אלפי ש"ח, ללא קיומה של הזמנת רכש (טרם אישור החשבונית), ללא קיומו של חוזה בתוקף מול הספק וללא קיום מכרז כד"ן. תהליכי העבודה הקיימים בשילוב העובדה כי לא קיים הליך בקרה סדור לפעילות עבודה מול ספקים, עלול ליצור מצב בו כספים בהיקפים משמעותיים ישולמו שלא בהתאם להליך הקבוע בחוק.

#### המלצה:

מומלץ לקיים בקרה לאלתר על תהליך ספקים, משלב קיום מכרז על פי חוק, דרך חתימה על חוזים, יצירת הזמנת רכש ואישור חשבוניות לתשלום.

#### תגובת המבוקרים לאוסף הממצאים ביחס לספק במדגם לעיל:

מנהל הרכש מסר כי אכן לא נערך חוזה התקשרות עם הספק במשך שנתיים. כמו כן לא נלקח בחשבון מבעוד מועד היקף ההתקשרות הרחב עם הספק ולכן לא בוצע הליך מכרז כנדרש. רצוי לבחון אפשרות לקיום חיווי התרעה אוטומטי אל מנהל הרכש בתום כל שנה קלנדרית ביחס לסכומי התקשרויות מול ספקים אשר עולים לכדי סף המחייב ביצוע מכרז. כמו כן רצוי לבחון אפשרות לקיום חיווי אוטומטי למנהל הרכש ובתום תוקף חוזים עם ספקים (כיום הנתונים נמצאים בגזברות) טרם פקיעת תוקף החוזים (מספר חודשים לפני פקיעת חוזה).

#### מדגם 6

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
מאי 2022	30.11.22	22.02.22	221934	285,052	10/03/2023	142,526
		22.05.22	221935		25/03/2023	142,526

#### ממצאים:

#### 4.32. ממצא:

נמצא כי שתי ההזמנות המפורטות לעיל בטבלה מתייחסות לאותה עבודה תחת אותו חוזה ונראה כי פיצול ההזמנות אינו נדרש.

#### המלצה:

ככלל, מומלץ שלא לפצל הזמנות שלא לצורך ובפרט כאשר מדובר בפרויקט אחד מול ספק אחד ובמסגרת זמן תחום ומוגדר.

### תגובת המבוקרים:

מנהל הרכש מסר כי במקרה הנדון ההזמנה פוצלה שכן נדרש היה לייחס את הזמנה לשני סעיפים תקציביים נפרדים, בהתאם לשיקול דעת גזברית. המערכת תומכת בשיוך סעיפים תקציביים שונים בהזמנה אחת, אולם מרבית המחלקות בעירייה אינן משתמשות באפשרות זו במערכת.

### 4.33. ממצא:

נמצא כי הסכום המצטבר של שתי ההזמנות הני"ל (אשר שולמו כנגד חשבון עסקה מתאריך 30.11.22), נמוך בצורה משמעותית מהסכום המופיע בחוזה שנחתם במאי 2022 (סכום בחוזה 407,218 ₪).

### המלצה:

מומלץ לוודא כי הזמנות הרכש ישקפו באופן נאות את סכומי ההתקשרות כפי שעוגנו בחוזה ממול הספק.

### תגובת המבוקרים:

מנהל הרכש מסר כי ככל הנראה הסכום בחוזה נקבע על בסיס הערכה כספית ובמהלך ביצוע העבודות בפועל הסתבר כי העלות נמוכה מהצפי.

### מדגם 7

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
מאי 2022	13.12.22	16.01.23	225496	367,413	01/03/2023	732,738
	10.01.23	16.01.23	225497	369,325		

### ממצאים:

### 4.34. ממצא:

נמצא כי שתי ההזמנות המפורטות לעיל בטבלה מתייחסות לאותה עבודה תחת אותו חוזה.

### המלצה:

מומלץ להימנע מהפרדת הזמנות שלא לצורך. הביקורת מציינת כי הפרדת הזמנות באותו נושא, לאותו תאריך ביצוע, באותו מקום פיזי ולאותו ספק, יש בה כדי להעיד על הפרדה טכנית לצורך פיצול הזמנות. ככלל ממליצה הביקורת כי במקרים בהם מדובר בפעילות ארוכת טווח רחבת היקף מול ספק, תפתח הזמנת מסגרת וממנה יגזרו הזמנות פרטניות לאורך תקופת ההתקשרות.

#### 4.35. ממצא:

נמצא כי עבור ההזמנות הכלולות בתשלום שנדגם כאמור, תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובהתאם טרם הפקת החשבונית.

#### המלצה:

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

#### תגובת המבוקרים לאוסף הממצאים ביחס לספק במדגם לעיל:

המלצת הביקורת לפתיחת הזמנת מסגרת במקרים כאמור, הינה המלצה שנכון יהיה לבצע. כמו כן לאור חשיבות קיומה של התאמה בין הזמנת הרכש לחשבוניות המשולמות ולהסכם ההתקשרות נכון יהיה לבצע בחינה מקיפה להתקשרויות מסוג זה.

#### מדגם 8

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
יוני 2019	02.11.22	06.11.22	224396	96,079	10/01/2023	105,021
	17.11.22	20.11.22	224710	8,942		
				<b>105,021</b>	<b>סה"כ</b>	

#### ממצאים:

#### 4.36. ממצא:

נמצא כי החוזה חסר מספר פרטים ומידע מהותי כמפורט:

4.36.1. נמצא כי במסגרת הגדרת הצדדים לחוזה, בחוזה עם הספק, לא קיימת התייחסות

לח.פ. הספק. כמו כן שם הספק אינו זהה בכל אחד מהמסמכים שנבדקו, כמפורט:

שם הספק בחוזה: "DATUM Eng Ltd שירותי הנדסה וייעוץ"

שם הספק במסמך ניכוי מס במקור: "דאטום אדריכלים ומהנדסים יועצים בע"מ"

שם הספק במערכת הספקים בעירייה: "דאטום מהנדסים בע"מ".

4.36.2. החוזה אינו כולל התייחסות ספציפית לתמורה, אלא מצייין שהתמורה תעמוד על

"12.9% מההיקף הכספי של הפרויקט" מבלי שקיימת בחוזה הגדרה ברורה למונח

"פרויקט" להיקף הפרויקט ועלותו המוערכת/המתוקצבת (קיימת התייחסות בכתב

יד על החוזה ל"אומדן" אולם הדבר אינו מעוגן ואינו מוסדר בצורה ברורה ומחייבת

לצדדים לחוזה).

4.36.3. החוזה אינו כולל התייחסות למכרז ככל שבוצע טרם בחירת הספק וטרם החתימה על החוזה מולו. הביקורת לא קיבלה התייחסות האם התקיים מכרז טרם ביצוע ההתקשרות כאמור, לדברי מנהל הרכש ככל הידוע לו בוצע מכרז אולם המסמכים אינם בידי, במקביל הועברה פניה לגזברות ולמחלקה המשפטית.

4.36.4. החוזה אינו כולל הגדרה לתקופת ההתקשרות מול הספק בפרויקט, כמו כן נראה כי לא נפתחה הזמנת מסגרת כללית למול הספק, אלא הזמנות שנפתחו מעת לעת בהתאם להתקדמות העבודות. כיון שלא קיימת בחוזה הגדרה למשך ההתקשרות, להיקף ההתקשרות וככל הנראה לא נפתחה הזמנת מסגרת לפרויקט, לא ניתן להסיק באופן חד משמעי האם חשבוניות שהוגשו לתשלום במהלך שנת 2022 ושנת 2023 אינן חורגות ממסגרת ההתקשרות מול הספק. בנוסף לאמור מדגישה הביקורת כי בדיקת מסמך חשבון העסקה שהוגש, מצאה כי לא קיימים בו מיידעים ו/או פירוטים שיש בהם כדי להצביע על סוג והיקף העבודה שבוצעה.

#### **המלצה:**

1. מומלץ כי כל חוזה עם ספק יכלול את מספר ח.פ הספק (או ע.מ לפי העניין) כמו כן יש לוודא ששם הספק בחוזה תואם את הישות המשפטית מולה מתקשרת העירייה בחוזה.
2. מומלץ כי במקרים בהם התמורה בחוזה הינה נגזרת של פרויקט/עלות נפרדת, יכלול החוזה עם הספק התייחסות לעלות הנפרדת (גם אם מדובר בהערכה/אומדן בלבד) ובלבד שמסגרת ההתקשרות הכספית תהיה ברורה ומעוגנת מבעוד מועד לשני הצדדים.
3. מומלץ כי במקרים בהם התמורה בחוזה הינה נגזרת של פרויקט/עלות נפרדת, יכלול החוזה עם הספק התייחסות לעלות הנפרדת (גם אם מדובר בהערכה/אומדן בלבד) ובלבד שמסגרת ההתקשרות הכספית תהיה ברורה ומעוגנת מבעוד מועד לשני הצדדים.
4. מומלץ כי במקרים בהם מדובר בהתקשרות רחבת היקף (הן בהיבט הכספי והן בהיבט משך הזמן ובדגש על פרויקטים שאורכים מספר שנים), תפתח הזמנת מסגרת המעגנת את ההיקף הכספי הצפוי והמאושר וממנה יגזרו הזמנות פרטניות עם התקדמות הפרויקט.

#### **תגובת המבוקרים:**

להלן התייחסות גזברית העירייה: "לגבי השוני בשם הקבלן אנו משלמים לפי ח.פ ולא לפי שם שמקלידים בחוזה. לגבי חוזה מול חברה זו, החוזה קובע אחוז מסך הפרויקט. כלומר החברה מקבלת עמלה בנגזרת מח-ן הקבלן, הקבלן נמצא במכרז והתשלום נעשה לפי ביצוע בפועל ולא לפי אומדן "הפרויקט", בהגדרתו בסעיף 2.3 "השירות". לא יכולה להיות חריגה היות והתשלום הוא נגזרת מהח-ן של הקבלן. יכולה להיות חריגה אצל הקבלן אבל זה נבדק במסגרת החוזה שלו (חוזה המסגרת) ומאושר בנפרד.

#### 4.37. ממצא:

נמצא כי עבור ההזמנות הכלולות בתשלום שנדגם כאמור, תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע, יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובהתאם טרם הפקת החשבונית.

#### המלצה:

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

#### תגובת המבוקרים

גזברית העירייה מסרה כי בחוזה האמור איננו יודעים מראש את הסכום שישולם, לכן נגזר התשלום מאחוז ביצוע העבודה בפועל.

#### מדגם 9

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
פברואר 2023	21.03.23	05.03.23	230731	11,057	25/05/2023	11,057

#### ממצאים:

#### 4.38. ממצא:

נמצא כי תאריך החשבונית זהה לתאריך בו ההזמנה נשלחה לספק. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי העבודה מבוצעת טרם הפקת החשבונית לתשלום.

#### המלצה:

מומלץ לשלוח את ההזמנה לספק טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

#### מדגם 10

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
מרץ 2023	31.07.23	03.08.23	233287	956,517	31/12/2023	2,676,719
	31.07.23	14.08.23	233462	1,720,202		
				2,676,719	סה"כ	

#### **ממצאים:**

#### **ממצא:** 4.39

נמצא כי עבור ההזמנות הכלולות בתשלום שנדגם כאמור, תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובהתאם טרם הפקת החשבונית.

#### **המלצה:**

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

#### **ממצא:** 4.40

נמצא כי שתי ההזמנות המפורטות בטבלה לעיל מתייחסות לאותה עבודה תחת אותו חוזה, הופקו באותו חודש והוגשו בחשבון לתשלום באותו חודש.

#### **המלצה:**

מומלץ להימנע מהפרדת הזמנות שלא לצורך. הביקורת מציינת כי הפרדת הזמנות באותו נושא, לאותו תאריך ביצוע, באותו מקום פיזי ולאותו ספק, יש בה כדי להעיד על הפרדה טכנית לצורך פיצול הזמנות. ככלל ממליצה הביקורת כי במקרים בהם מדובר בפעילות ארוכת טווח רחבת היקף מול ספק, תפתח הזמנת מסגרת וממנה יגזרו הזמנות פרטניות לאורך תקופת ההתקשרות.

#### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי ככל הנראה בהיבט ההתקשרות מול הספק נפתחו הזמנות עבור כל פעילות בנפרד. מקובלת המלצת הביקורת להימנע מהפרדת הזמנות שלא לצורך ופתיחת הזמנת מסגרת במידת האפשר.

#### **ממצא:** 4.41

נמצא כי עבור הזמנה 233287, לא קיימת חתימת גזברות על החשבונית המאשרת כי בוצעה בדיקת גזברות טרם התשלום

#### **המלצה:**

מומלץ כי הגזברות תקיים בקרה על כל החשבוניות טרם תשלומן.

### תגובת המבוקרים:

גזברית העירייה מסרה כי נעשית בדיקה לחשבונות, וכי הגורם המאשר הוא מנהל המחלקה/האגף המזמין. במקרה ספציפי זה ישנה חתימה של מהנדס העיר. ראוי להדגיש כי במידה ומופיעה חתימה על התשלום, הרי כי כן נעשתה בדיקה חשבונית של הח-ן.

### מדגם 11

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
ינואר 2022	07.03.23	19.03.23	230940	150,952	25/05/2023	308,050
	20.04.23	02.05.23	231528	157,098		
				308,050	סה"כ	

### 4.42. ממצא:

נמצא כי במסגרת הגדרת הצדדים לחוזה, בחוזה עם הספק, לא קיימת התייחסות לח.פ. הספק.

### המלצה:

מומלץ כי כל חוזה עם ספק יכלול את מספר ח.פ. הספק (או ע.מ לפי העניין).

### 4.43. ממצא:

נמצא כי עבור ההזמנות הכלולות בתשלום שנדגם כאמור, תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע, יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובטרם הפקת החשבונית.

### המלצה:

מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.

### 4.44. ממצא:

נמצא כי עבור הזמנה 230940, לא קיימת חתימת מנהל הרכש ו/או חתימת גורם אחר המאשר ביצוע בקרה על התהליך מקצה לקצה, (כיון שלא קיימת בקרה מונעת במערכת), הביקורת מדגישה את חשיבות קיומה של בקרה ידנית בתהליך.

### המלצה:

ככל שהמערכת אינה כוללת בקרה מונעת ל"סיגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה ע"י גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.

### 4.45. ממצא:

נמצא כי שתי ההזמנות המפורטות לעיל בטבלה מתייחסות לאותה עבודה תחת אותו חוזה.

### המלצה:

מומלץ להימנע מהפרדת הזמנות שלא לצורך. הביקורת מציינת כי הפרדת הזמנות באותו נושא, לאותו תאריך ביצוע, באותו מקום פיזי ולאותו ספק, יש בה כדי להעיד על הפרדה טכנית לצורך פיצול הזמנות. ככלל ממליצה הביקורת כי במקרים בהם מדובר בפעילות ארוכת טווח רחבת היקף מול ספק, תפתח הזמנת מסגרת וממנה יגזרו הזמנות פרטניות לאורך תקופת ההתקשרות.

### תגובת המבוקרים:

מנהל הרכש מסר כי לכל ח-ן יש את ההזמנה שלו, כך הכי נוח לנו לבדוק ולעקוב.

### מדגם 12

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
מאי 2023	28.08.23	16.07.23	232679	50,000	26/09/2023	132,250
	28.08.23	16.07.23	232698	15,000	26/09/2023	
	28.08.23	13.08.23	233370	67,250	10/10/2023	
				<b>132,250</b>		

### ממצאים:

### 4.46. ממצא:

נמצא כי פעילות אחת (מופע) שהוסדרה במסגרת חוזה אחד מול הספק, הופרדה ל 3 הזמנות, עוד נמצא כי הזמנה מס' 233370 מתייחסת לרכיב הגברה ותאורה למופע, בעוד בסעיף 3 לחוזה עם הספק הוגדר "הגברה ותאורה למופע ע"ח ובאחריות המזמין", המשפט כאמור מעלה ספק ביחס לתכולת סעיף הגברה ותאורה בסכום שהוגדר כתמורה לחוזה.

### המלצה:

מומלץ לחתום על חוזים ברורים מול הספק ולא להשאיר מקום לפרשנות ביחס למוצר/לשירות וביחס לתמורה הכספית. כמו כן מומלץ שלא לפצל הזמנות כאשר מדובר במוצר אחד ו/או שירות אחד וכאשר ברור שמדובר הלכה למעשה בהזמנה אחת (גם אם משולמת בחלקים).

### **תגובת המבוקרים:**

מנהל הרכש מסר כי במקרה הנדון ההזמנה פוצלה שכן נדרש היה לייחס את הזמנה לסעיפים תקציביים נפרדים, בהתאם לשיקול דעתה של הגזברית. המערכת תומכת בשיוך סעיפים תקציביים שונים בהזמנה אחת, אולם מרבית מחלקות העירייה אינן עושות שימוש באפשרות זו במערכת.

### **4.47. ממצא:**

נמצא כי עבור כל החשבוניות שנדגמו, לא קיימת חתימת מנהל הרכש ו/או חתימת גורם אחר המאשר ביצוע בקרה על התהליך מקצה לקצה, (כיון שלא קיימת בקרה מונעת במערכת), הביקורת מדגישה את חשיבות קיומה של בקרה ידנית בתהליך.

### **המלצה:**

ככל שהמערכת אינה כוללת בקרה אוטומטית המונעת "סגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה ע"י גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.

### **4.48. ממצא:**

נמצא כי עבור החשבוניות שנדגמו, לא קיימת חתימת מקבל השירות (לאישור קבלת המוצר/השירות בפועל) על החשבונית או לא קיימת התוויה חד משמעית לחתימת מקבל השירות על החשבונית. החשבונית אומנם כוללת ציון שם אך אינה כוללת תאריך ותפקיד בעירייה וכן אינה כוללת חותמת העירייה.

### **המלצה:**

מומלץ לוודא קיום חתימת מקבל המוצר/השירות על החשבונית כתנאי מקדים לאישור תשלום החשבונית, על החתימה להיות ברורה ולכלול תאריך שם תפקיד ומומלץ שתכלול גם חותמת.

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
אוקטובר 2020	25.08.22	02.08.23	233273	906,033	10/10/2023	906,033

**ממצאים:****4.49. ממצא:**

נמצא כי לא קיימת חתימת מנהל הרכש ו/או חתימת גורם אחר המאשר ביצוע בקרה על התהליך מקצה לקצה, (כיון שלא קיימת בקרה מונעת במערכת), הביקורת מדגישה את חשיבות קיומה של בקרה ידנית בתהליך.

**המלצה:**

ככל שהמערכת אינה כוללת בקרה אוטומטית מונעת ל"סגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה ע"י גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תאריך תשלום	סכום שנדגם מפקודת התשלום
ללא	ללא	ללא	ללא	62,927	10/12/2023	62,927

**ממצאים:****4.50. ממצא:**

נמצא כי מדובר בתשלום עבור חלק יחסי בשיפוץ "בית משותף" ברחוב הרב קוק 40 קריית מוצקין. מהגזברות נמסר כי מדובר במבנה המשמש כחמ"ל העירייה. התשלום בוצע בשיק כנגד מכתב "דרישה לתשלום – התרעה טרם נקיטת הליכים משפטיים" מתאריך 03.12.23, לא נמצאו חתימות של מי מהגורמים בעירייה (יועץ משפטי, מנהל רכש, גזברות, אחר) על גבי דרישת התשלום ולא הועבר לידי הביקורת כל מסמך אחר המתעד דיון ו/או קבלת החלטות בהתאם למכתב ההתרעה וטרם העברת התשלום לדורשים.

**המלצה:**

מומלץ לוודא כי במקרים יוצאי דופן כאמור, יישמר תיעוד לדיון שבוצע ו/או החלטה שהתקבלה לתשלום, טרם ביצוע התשלום.

**תגובת המבוקרים:**

הגזברית מסרה כי לאחר בדיקת מח' הנדסה ולאחר אישור מנכ"ל, נבדקה התחשבונית ושולם חלק העירייה, ההתנהלות היא מול נציגות בית משותף. ועד הבית לא מוציא ח-ן.

תאריך חוזה	תאריך חשבונית	תאריך הזמנה	מס' הזמנה	חשבוניות ששולמו	תשלום תאריך	סכום שנדגם מפקודת התשלום
ל.ר	ל.ר	ל.ר	ללא	ללא	מגוון תאריכים	183,230

**ממצאים:****4.51. ממצא:**

מדובר בכרטיס זכאים הכולל בתוכו מספר רב של תשלומים לגורמים שונים. הביקורת דגמה 11 תשלומים שבוצעו ונרשמו לכרטיס זה. נמצא כי בכל המקרים שנדגמו (למעט מקרה אחד) מדובר בתשלום העירייה לגורמים פרטיים שונים עבור נזק שנגרם להם (כתוצאה ממפגע בשטח הציבורי). תשלום אחד מתוך המדגם מייצג תשלום סיוע לאדם פרטי במסגרת מחלקת רווחה.

**המלצה:**

ככלל אין לשלם לספק שלא הוקם במערכת, ככל שמדובר בתשלום לתושב עקב נזק שנגרם לו, מומלץ לרכז את התשלומים בכרטיס ייעודי שיקרא זכאים תביעות.

**5. סיכום - תמצית ממצאים והמלצות**

ביצוע תשלומים לספקים הינו המסלול העיקרי להוצאת כספים בעירייה ומתוקף היותו ככזה קיימת כאמור חשיבות רבה לקיום תהליכי בקרה ופיקוח על אופן ניהול מערכת הספקים, מהליך פתיחת כרטיס ספק ועד העברת הכספים בפועל. ממצאי הביקורת המפורטים בפרק זה, מעלים הפרות וליקויים שיש לתקנם ויישום המלצותיה יהווה בסיס להתנהלות תקינה יותר בעתיד. הביקורת שבה ומציינת לטובה את שיתוף הפעולה מצד גורמי העירייה ובכלל זה גזברות העירייה, מחלקת הרכש ואחראי המחשוב.

להלן תמצית ממצאי הביקורת והמלצותיה:

**5.1 תמצית הממצאים:**

1. קיימים שני מסמכים שונים המכונים נוהל רכש, האחד הינו נוהל רכש בפורמט WORD והשני מצגת נוהל רכש בפורמט PDF. כל אחד מהמסמכים כאמור נושא תאריך אחר וכולל מדרגי סכומים שונים לאישור ועדת רכש ולאישור ועדת מכרזים. כמו כן שני המסמכים כאמור אינם כוללים התייחסות להליך הקמת כרטיס ספק במערכת ואינם כוללים דרישה לקבלת המסמכים טרם פתיחת כרטיס ספק.

2. נמצא כי כל הפרופילים שנבדקו במערכת מקיימים הפרה בהפרדת תפקידים באופן המאפשר "סגירת מעגל טיפול" בנושאי ניהול ספקים ותשלום לספקים מקצה לקצה ע"י גורם אחד בלבד.
3. נמצא כי פרופילים רבים מעניקים הרשאות מעבר "לצורך לדעת" ובכך יוצרים פתח להתנהלות שאינה לצורך ושאינה במסגרת התפקיד והסמכויות.
4. נמצא כי פרופיל משתמש מס' 10 הינו פרופיל "משתמש על" (בעל יכולות אדמין במערכת – יכולות לבצע כל סוג של פעולה), שם התפקיד לפרופיל הינו "הודיה" בניגוד ליתר השמות המצביעים בשם על סוג התפקיד בעירייה, בדיקה נוספת העלתה כי במועד הבדיקה לא נמצאו עובדים שקיבלו הרשאה לשימוש בפרופיל זה.
5. המערכת הדיגיטאלית אינה תומכת בהליך "סגירת מעגל טיפול" (3 WAY MATCH), כלומר לא קיים הליך בו המערכת משווה בין הזמנה לבין תעודת משלוח לבין חשבונית. באופן שניתן לוודא כי קיימת התאמה בין הסכום שאושר בהזמנה, לבין המוצר/שירות שהתקבלו בפועל ובין חיוב הספק בחשבון/חשבונית.
6. ספקים שאינם פעילים במערכת אינם מסומנים/מזוהים כלא פעילים. הביקורת מציינת כי קיומם של ספקים שאינם פעילים במערכת יוצר סרבול ויכול לשמש קרקע לשימוש לרעה ברשומות אלו כתשתית לספקים פיקטיביים.
7. במסגרת תהליך הסבת הנתונים למערכת מטרופולינט (ממערכת אוטומציה) אשר בוצע במאי 2021, נוצרו רשומות חלקן שגויות.
8. קיימים 4 ספקים, להם יתרת חובה במערכת.
9. נמצאו מספר מקרים בהם נפתחות מספר הזמנות עבור חוזה אחד, חלקן בטווחי זמן סמוכים וחלקן אף באותו החודש. הביקורת מציינת כי התנהלות כזו עלולה "לנתק" את הקשר בין החוזה להזמנה, לפתוח פתח לחריגה מסכום החוזה, להקשות על מעקב ניצול תקציבי ובפרט כאשר תקציבים חלקיים מועברים משנה לשנה אולם החוזה נשאר ללא שינוי.
10. נמצא כי במקרים בהם נדרש לאתר הזמנה שהופקה וכחלק מתהליך הבדיקה מדפיסים את ההזמנה, משתנה תאריך השליחה לספק (המוטבע על גבי טופס ההזמנה) לתאריך ההדפסה, כמו כן משתנה תאריך ההזמנה (המוצמד לחתימות על ההזמנה) באופן שניתן להסיק ממנו כי ההזמנה נחתמה ואושרה בתאריך ההדפסה האחרון שלה במערכת, הביקורת סבורה כי מדובר בבאג במערכת.

11. נמצא כי מספר הזמנות כוללות התייחסות לכמות אחת ולמחיר יחידה של עשרות/מאות אלפי שקלים, בעוד שטבלת "ההצעה הכספית" במכרז (שצורפה להסכם ההתקשרות עם הקבלן) כוללת תעריפים שונים לחלוטין ונראה שאין קשר ישיר בין התמורה הכספית שפורטה במכרז ובהתאם בהסכם לבין הסכומים המפורטים בהזמנות ובהתאם בחשבוניות ששולמו.
12. נמצאו מקרים רבים בהם תאריך החשבונית קודם לתאריך ההזמנה. ככל שהספק מקדים להפיק חשבונית ולשלוח אותה לתשלום טרם ביצוע יש לבחון האם הסכם ההתקשרות עימו מעוגן ומבוסס על תשלומי מקדמה לספק. ככל שלא מדובר בתשלום מקדמה אלא בתשלום שהינו נגזרת ביצוע, חובה לוודא כי ההזמנה מופקת טרם הביצוע ובטרם הפקת החשבונית. הביקורת מדגישה כי עבודה מול ספק ללא קיומה של הזמנת רכש חושפת את העירייה ואת הספק, יתרה מכך קבלת חשבונית לתשלום מהספק טרם הפקת הזמנת רכש הינה התנהלות שאינה תקינה.
13. נמצא כי קיימים מקרים של התקשרות משמעותית (רחבת היקף) בהם הליך ההתקשרות מול הספק משלב החוזה דרך שלב הזמנות הרכש ושלבי התשלום השונים, מהווה פתח להתנהלות שאינה תקינה העלולה להוביל לאי סדרים והוצאות כספיות שאינן מבוקרות באופן יסודי על ידי גורם מקצועי.
14. נמצאו מקרים בהם לא קיימת לא קיימת חותמת אלא רק חתימת מנהל הרכש ו/או חתימת גורם אחר המאשר ביצוע בקרה על התהליך מקצה לקצה, (כיון שלא קיימת בקרה מונעת במערכת), הביקורת מדגישה את חשיבות קיומה של בקרה ידנית בתהליך.
15. נמצא מקרה בו הסכם האספקה עם הספק נחתם בשנת 2019 ורלוונטי עבור פעילות שנת 2020 ולא התקבל הסכם אספקה חדש/מעודכן עבור שנת הפעילות 2023.
16. נמצא ספק, עבורו סכומי ההזמנות ובהתאם גם סכומי החשבוניות שהוגשו לתשלום ושולמו, אינם תואמים לסכום שהוגדר לתשלום במסגרת הסכם ההספקה עם הספק.
17. נמצא מקרה בו שולמו לספק מעל 275 אלפי ₪ ללא הזמנת רכש (טרם אישור החשבונית), ללא חוזה בתוקף מול הספק וללא קיום מכרז כדין. תהליכי העבודה הקיימים בשילוב העובדה כי לא קיים הליך בקרה סדור לפעילות מול ספקים, עלולים ליצור מצב בו כספים בהיקפים משמעותיים ישולמו שלא בהתאם להליך הקבוע בחוק.

18. נמצא מקרה בו במסגרת הגדרת הצדדים לחוזה, (בחוזה עם ספק), לא קיימת התייחסות לח.פ הספק, החוזה אינו כולל התייחסות ספציפית לתמורה, אלא מציין שהתמורה תעמוד על 12.9% מההיקף הכספי של הפרויקט, החוזה אינו כולל התייחסות למכרז ככל שבוצע טרם בחירת הספק וטרם החתימה על החוזה מולו והחוזה אינו כולל הגדרה לתקופת ההתקשרות מול הספק בפרויקט.

## **5.2 תמצית ההמלצות:**

1. מומלץ לקבוע מהו המסמך המעודכן המחייב מבין השניים ולאשר אותו כנוהל מחייב, מסמך זה יעודכן מעת לעת ככל שיוחלט שנדרש ו/או מחויב לבצע בו שינויים, התיקונים ישמרו בגרסה מעודכנת כולל תיעוד לניהול הגרסאות. כמו כן מומלץ לוודא כי הנוהל יכלול התייחסות לאופן פתיחת כרטיס ספק במערכת ולמסמכי החובה הנדרשים שיש לקבל מהספק טרם הקמת הכרטיס ע"י גורם המורשה לבצע שינוי בפרטי הספק במערכת.
2. מומלץ לצמצם לאלתר את הרשאות הפרופילים במערכת באופן שימנע הפרה בהפרדת תפקידים. כמו כן ככל שיתרו בחלק מהפרופילים הרשאות עודפות מסוימות, מומלץ ליישם הליך בקרה תקופתי במסגרתו תבוצע בחינה לשימוש בפועל בשילוב ההרשאות לעיל עבור כל אחד מהעובדים בעלי פרופילים אלו.
3. מומלץ לבצע מיפוי תפקידים והרשאות ולעדכן את יכולות הפרופילים בהתאם להגדרות התפקיד ועקרון "הצורך לדעת".
4. מומלץ לבצע אחת מהפעולות הבאות:  
מחיקת פרופיל משתמש 10 או לחילופין, ביצוע סקירת הרשאות תקופתית (לכל הפחות אחת לחצי שנה) ואישור כי לא בוצעו פעולות תחת שם משתמש זה.
5. מומלץ לבחון הטמעת מודול שיאפשר בקרה אוטומטית ל "סגירת מעגל טיפול" בכל הקשור לאישור חשבונות לתשלום ובדיקת התאמה מול הזמנה ותעודת משלוח.
6. מומלץ לעבור על כל רשימות ספקים במערכת ולוודא כי כל הספקים שאינם פעילים יוסרו או יסומנו כספקים שאינם פעילים. במקרה בו נדרש "להחיות" ספק שאינו פעיל יש לקיים הליך דומה להליך הקמת ספק חדש. כמו כן מומלץ להפיק דוח תשלומים לספקים ולבחון האם בוצע בשנה האחרונה תשלום לספק שידוע כי הוא אינו פעיל.

7. מומלץ לבצע סקירה של רשומות הספקים וככל שעדכוני הסבה בוצעו על ספקים פעילים (אשר העירייה עובדת איתם באופן שוטף), לטייב נתונים אלו כך שנתוני הספקים במערכת יהיו נכונים ומדויקים כמו כן מומלץ לוודא כי המערכת שומרת תיעוד מלא ורציף של כל פעולה אשר מבוצעת ע"י משתמש במערכת כולל זיהוי שם המשתמש שביצע את הפעולה.
8. מומלץ לקיים הליך בקרה רבעוני במסגרתו יבוצע מעבר על כרטיסי הספקים במטרה לאתר כרטיסי ספק הנמצאים ביתרת חובה, ככל שימצאו ספקים כאלו יש לבחון כל ספק לגופו ולהבין מהי הסיבה, ככל שמדובר בטעות יש לתקנה עם הימצאה.
9. מומלץ לקיים הליך בקרה, במסגרתו יבוצע מעקב אחר מימוש חוזים, בין היתר בדיקה של הסכום שאושר בחוזה למול סך ההזמנות הפתוחות וסך ההזמנות שמומשו במלואן, כולל בהיבט של העברת תקציבים משנה לשנה. כמו כן מומלץ לשקול, במקרים בהם מדובר בהתקשרות רחבת היקף (סכום ההתקשרות גבוה ותקופת ההתקשרות ארוכה), להקים הזמנת מסגרת עבור כל חוזה מסוג זה ולאורך תקופת ההתקשרות "לגזור" ממנה הזמנות פרטניות בהתאם לנדרש.
10. מומלץ לבחון האם אכן קיים באג מערכת הגורם לשינוי תאריך החתימה על ההזמנה ולשינוי תאריך שליחת ההזמנה לספק, כאשר מבקשים להדפיס הזמנה מחדש, ככל שמדובר בבאג מערכת מומלץ לפעול לתיקונו בדחיפות.
11. מומלץ שבכל הקמה של הזמנה, יישמר הקשר בין המחירים שנקבעו במכרז הזוכה למחירים שעוגנו בהסכם ההתקשרות עם הספק. מקום בו נדרשים חישובי ביניים על מנת להעמיד את ההזמנה על הסכום הנכון, מומלץ לשמור תיעוד לחישוב שבוצע ולסכומים שהתקבלו במסגרת החישוב.
12. מומלץ להפיק הזמנה לספק מיד עם החתימה על הסכם ההתקשרות מולו ובכל מקרה טרם תחילת ביצוע העבודה/קבלת השירות/המוצר וטרם הפקת חיוב מטעמו.
13. מומלץ לבצע בדיקה מעמיקה לסוגי התקשרויות בעלות אופי והיקף משמעותי, באופן שניתן יהיה לאתר, ראשית בדיעבד ולאחר מכן באמצעות בקרה מונעת, את הכשלים הקיימים בהתקשרויות מסוג זה, משלב המכרז והזכייה בו, דרך שלב ההתקשרות בחוזה, בקרה לאורך ביצוע התקדמות העבודות וחיובים כספיים במהלך הפרויקט.
14. ככל שהמערכת האוטומטית אינה כוללת בקרה מונעת ל"סגירת מעגל טיפול", מומלץ ליישם בקרה ידנית על התהליך מקצה לקצה על ידי גורם שאינו מעורב בתהליך אישור חשבוניות, אישור קבלת השירות והקמת הזמנות במערכת.

**15.** מומלץ לוודא קיום הסכם בתוקף מול הספק עבור כל שנת פעילות בהם הספק מספק שירותים/מוצרים לעירייה.

**16.** מומלץ לוודא התאמה בין הסכומים המאושרים לתשלום במסגרת ההסכם מול הספק, לבין ההזמנות המופקות והחשבוניות המועברות לתשלום. יש לוודא כי תהליך העבודה יתמוך בהגבלת סכום ההזמנה למקסימום מסגרת התקציב שאושרה (שאמורה להיות תואמת להסכם ההתקשרות מול הספק) ובהתאם לחשבוניות המועברות לאישור ותשלום.

**17.** מומלץ לקיים בקרה לאלתר על תהליך ספקים, משלב קיום מכרז על פי חוק, דרך חתימה על חוזים, יצירת הזמנת רכש ואישור חשבוניות לתשלום.

**18.** מומלץ שכל חוזה עם ספק יכלול את מספר ח.פ. הספק (או ע.מ לפי העניין) כמו כן מומלץ לוודא ששם הספק בחוזה תואם את הישות המשפטית מולה מתקשרת העירייה בחוזה. מומלץ כי במקרים בהם התמורה בחוזה הינה נגזרת של פרויקט/עלות נפרדת, יכלול החוזה עם הספק התייחסות לעלות הנפרדת (גם אם מדובר בהערכה/אומדן בלבד) ובלבד שמסגרת ההתקשרות הכספית תהיה ברורה ומעוגנת מבעוד מועד לשני הצדדים. בנוסף מומלץ כי במקרים בהם התמורה בחוזה הינה נגזרת של פרויקט/עלות נפרדת, יכלול החוזה עם הספק התייחסות לעלות הנפרדת (גם אם מדובר בהערכה/אומדן בלבד) ובלבד שמסגרת ההתקשרות הכספית תהיה ברורה ומעוגנת מבעוד מועד לשני הצדדים.

=====

# **מוכנות מבני ציבור לרעידות אדמה**

**דו"ח ביקורת מס' 36**

**3/2024**

## מוכנות מבני ציבור לרעידות אדמה

### 1. מבוא

מדינת ישראל שוכנת על הגבול שבין הלוח הטקטוני אפריקה לבין הלוח הטקטוני הערבי, המוכר בכינויו "השבר הסורי אפריקאי"; קו השבר נמשך מזרחה מדרום טורקיה דרך סוריה, לבנון, בקעת הירדן, הערבה, מפרץ אילת, ים סוף ולאורך מזרח אפריקה; השבר הסורי אפריקאי מעלה את הסיכון להתרחשות רעידת אדמה בעצימות גבוהה במדינת ישראל; בשנת 1980 נקבע תקן מחייב להקמת מבנים, באופן המגביר את עמידותם בפני רעידות אדמה; הקמת מבנים שלא בהתאם לתקן, בשילוב גילם ההולך ומתקדם, מעמיד בסיכון את בטיחותם ואת בטיחות האוכלוסייה המתגוררת בהם. סכנה זו גוברת במיוחד באזורי הפריפריה ובישובים השוכנים בסמוך מאוד לקווי השבר; ההתמודדות עם אירועי חירום המתרחשים בעת שגרה, בדרך כלל ללא התרעה מוקדמת, מחייבים היערכות מוקדמת של העורף האזרחי לכלל אירועי החירום, לרבות הרשויות המקומיות הממלאות תפקיד חיוני ומרכזי בהיערכות העורף האזרחי לאירועי חירום ובטיפול בהם.

### 2. רקע רגולטורי

א. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה") - בחוק התכנון והבניה, הוגדר המונח "מבנה טעון חיזוק" ובכלל זה: בנין הנמצא במגרש המיועד לפי תכנית גם למגורים, ש-70% לפחות משטח הבנייה הכולל הקיים שלו משמש כדין למגורים, ובכלל זה לשטחי שירות למגורים, ושמתקיימים בו כל אלה:

- (1) ... (א) ניתן היתר לבנייתו לפני יום י"ב בטבת התש"ם (1 בינואר 1980);
- (ב) ניתן היתר לבנייתו בין ... (1 בינואר 1980) ל... (31 בדצמבר 1984), וניתנה חוות דעת מהנדס מבנים... כי לא נבנה בהתאם לתקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה...;
- (2) לא בוצעו בו, לפי היתר, עבודות לחיזוק המבנה לפי תקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה כנוסחו במועד מתן ההיתר;
- (3) הוא בן שתי קומות מעל פני הקרקע לפחות, ויש בו ארבע יחידות דיור שנבנו לפי היתר לפחות; לעניין זה, תובא בחשבון קומת עמודים...;

ב. תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) התש"ל - 1970 (להלן: "תקנות התכנון והבניה") - בתקנה 5.60 (א) נקבע, בין היתר, כי יש לתכנן שלד בניין בהתאם לת"י 413 (מיום 01/01/1980); לפיכך, קיימת הנחיה כי מבנים אשר נבנו לפני חודש ינואר 1980, אינם עומדים בת"י 413;

ג. פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות") - פקודת העיריות הסמיכה את העירייה לעשות ככל הדרוש לשם שמירה על בטחון הציבור בתחום שיפוטה ולפקח על הקמתם של מבנים, על הריסתם, על שינוי שלהם, על תיקונם ועל הריסתם של מבנים מסוכנים;

ד. **תקן ישראלי לעמידות מבנים מפני רעידות אדמה מספר 413 (להלן: "ת"י 413")** - ת"י 413, נכנס לתוקף בשנת 1975; התקן קובע הוראות בנייה שלפיהן יש לבנות כל בניין בישראל, על מנת שיוכל לעמוד בפני רעידות אדמה. מאז כניסת התקן לתוקף הוא עודכן 11 פעמים;

ה. **תוכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה (להלן: "תמ"א 38")** - על מנת לקדם חיזוק מבנים שנבנו לפני שנת 1980, הכינה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה את תמ"א 38; תמ"א 38 מתמרת חיזוק מבנים הן באמצעות חיזוק ועיבוי והן באמצעות הריסה ובנייה מחדש ומתייחסת בין היתר, למבני ציבור בסעיף 14 לתכנית; תמ"א 38 אושרה בממשלה בחודש אפריל 2005;

### 3. **מטרת הביקורת**

בחינת אופן התנהלות העירייה בכל הנוגע לחיזוק מבני הציבור של העירייה לעמידות בפני רעידות אדמה;

### 4. **שיטת הביקורת ותיחום הביקורת**

- א. קיום מפגשים עם מהנדס העירייה וגורמים רלוונטיים באגף ההנדסה;
- ב. בדיקת קיום תיק אב היערכות העירייה לשעת חירום;
- ג. סקירת נכסי העירייה שנבנו לפני שנת 1980 ושיעור המבנים שעברו חיזוק מסך הנכסים הדורשים חיזוק;
- ד. סקירת תהליך חיזוק הנכסים הלכה למעשה ועמידתם בהוראות ת"י 413;

## 5. ממצאי הביקורת והמלצותיה

### 5.1 נתונים כלליים

העיר קריית מוצקין, מונה נכון למועד הביקורת 47,250 תושבים; האשכול החברתי הכלכלי של העירייה מסווג ברמה 17<sup>1</sup>;

### 5.2 תיק האב להיערכות העירייה לאירוע חירום

#### רקע כללי

"תיק האב<sup>2</sup> להיערכות הרשויות לחירום" מיועד לראשי הרשויות ולבעלי תפקיד בחירום, כמסמך מנחה וככלי עזר להיערכותם לחירום; תיק האב מגדיר את העקרונות ואת המשימות הנדרשות להתארגנות הרשות לחירום, כל רשות נדרשת לבצע את ההתאמות להיערכות בהתאם למאפייני הייחודיים; תיק האב מגדיר את המשימות העיקריות של העירייה בתחום ההיערכות לחירום ואת אופן הטיפול באירוע חירום; תיק האב הגנרי שפורסם על ידי פקע"ר עודכן לאחרונה בחודש 06/2021;

#### ממצאים

א. לביקורת הוצג תיק אב לחירום על ידי קב"ט העירייה, מעודכן לחודש 03/2024; תיק האב

כולל התייחסות, בין היתר, לנושאים כלהלן:

1. תפקידי העירייה בשעת חירום;
2. מטה החירום בעירייה;
3. צוותים ייעודיים ומרכזי עירייה לשעת חירום;
4. וועדות חובה וועדות מייעצות לראש העירייה;
5. התפיסה המבצעית להפעלת העירייה בחירום;
6. פעילות העירייה בהיערכות לחירום;
7. תיק החירום של העירייה;

ב. כחלק מתיק האב, גובש נוהל "מענה לתרחיש רעידות אדמה" מספר 01.0020 מיום

01/01/2024 ונוהל "הפעלת אתר סיוע לאוכלוסייה" מספר 01.009 מיום 01/01/2024;

לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.

### 5.3 תהליך מיפוי מבני ציבור הטעונים חיזוק בשטחי העירייה

#### רקע כללי

כחלק מהיערכות העירייה לשעת חירום ובכלל זה עמידות מבני הציבור בעת תרחיש רעידות אדמה, נדרש לבצע מיפוי למבני הציבור להם ניתן היתר בניה לפני חודש ינואר 1980, אחת לתקופה; מיפוי המבנים אמור לשמש את העירייה כתוכנית רב שנתית לחיזוק מבנים, הריסת מבנים מסוכנים ובניה מחדש וכיו"ב;

<sup>1</sup> על פי סיווג משרד הפנים 2022;

<sup>2</sup> תיק האב עודכן בהנחיית צוות היגוי מרכזי מפקוד העורף, רח"ל, משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי, מרכז

השלטון האזורי, בשיתוף ובשיח עם משטרת ישראל, כבאות והצלה, מד"א, משרד הרווחה, משרד החינוך, המשרד לביטחון הפנים, משרד הכלכלה, משרד הבריאות, משרד האנרגיה, משרד התחבורה, משרד התיירות,

המשרד להגנת הסביבה, המשרד לשירותי דת, משרד העלייה והקליטה, רשות ייעודית פס"ח, נציג ארגון הקב"טים;

## ממצאים

א. בעירייה לא בוצע מיפוי של מבני ציבור מסוכנים; כפועל יוצא, לא גובשה תכנית רב שנתית לשיפור ו/או הריסת מבנים מסוכנים; עם זאת, בעירייה קיימת רשימת נכסי ציבור מפורטת, הכוללת, בין היתר, התייחסות לנכסים להם הוצא היתר בניה לפני חודש ינואר 1980, כמפורט להלן:

תת קבוצה	#	שם הנכס	כתובת	גוש	חלקה
מבנים מושכרים	1.	מרכז אמנות לחימה	אולם ספורט רני"ס	10428	7
	2.	חגיגה בגן	אלי כהן המתנ"ס	10428	77
	3.	סורקיס עדנה	דרך עכו 3	11583	96
	4.	בכר מרדכי-קיוסק	ויצמן 2	10428	366
	5.	מועצה דתית	ויצמן 5	10428	283
	6.	פולק תמר-קיוסק	ז'בוטינסקי 1	10428	422
	7.	יעקב אוחיון (מסעדה+חנות)	משה גושן 55	11563	67
	8.	אוחיון מורן-טוטו/לוטו	משה גושן 55	11563	67
	9.	נוטע עדנה-מבנה ג'פניקה	משה גושן 92	11563	98
מוסדות העירייה	10.	רדיו קהילתי	קדיש לוז 11	10426	238
	11.	בטיחות בדרכים	דרך עכו	10426	26
	12.	מוקד + שיטור מקומי	גן העצמאות 5	10428	233
	13.	מוזיאון גרושקביץ	גרושקביץ 18	11564	11
	14.	שפ"ח	רני"ס 22	11564	122
	15.	מועדון גמלאים ונהנים	גושן 62	11564	100
	16.	בית העירייה הישן	גושן 90	11564	86
	17.	מחלקת תחזוקה /מחסנים	גושן 90	11564	86
	18.	מגדל המים - גישור קהילתי	גושן 90	11564	86
נכסים המנוהלים על ידי המתנ"ס	19.	מתנ"ס אלי כהן	מורדי הגטאות 17	10428	77
	20.	מתנ"ס בן - גוריון	בן גוריון 76	10430	511
	21.	מתנ"ס " גושן "	קק"ל מול 16	11562	109
	22.	היכל הספורט - גושן	דקר 4	10426	230+228
	23.	היכל הספורט - ביי"ס מצפה	יוספטל ליד 22	10428	338
	24.	היכל הספורט - ביי"ס אחדות			
	25.	היכל הספורט - ביי"ס קורצ'אק	דולצ'ין		
	26.	היכל הספורט - וייצמן		10428	351
	27.	תחנה לאם וילד	החשמונאים 40א	10426	303
נכסים וולנטרים	28.	מעון "ויצו"	קדיש לוז 55 ב	10426	278
	29.	מעון נעמ"ת	קידש לוז 20	10426	136
	30.	בני עקיבא	ז'בוטינסקי 15 א	10428	446
	31.	הנוער העובד והלומד		10428	338
	32.	משמר אזרחי		10428	338
	33.	פסגה - מרכז משמעות	רח' שפרינצק	10428	338
	34.	גן ילדי מועצת הפועלות		10447	29
	35.	בית המגן - יד לבנים	קק"ל 2	11564	100
	36.	מועדון בית"ר		11570	5
	37.	מועדון מחנות העולים		11570	3
	38.	מועדון עזרא		11570	4
	39.	להבה - מרכז משמעות			

חלקה	גוש	כתובת	שם הנכס	#	תת קבוצה
579	10426	חיבת ציון	בית כנסת - אביר יעקב	.40	<b>בתי כנסת ומוסדות דת</b>
231	10428	גן העצמאות 1	בית כנסת - אוהל שרה ויצחק	.41	
131	10428	הילדים 22	בית כנסת - אש התורה	.42	
231	10428	גן העצמאות 12	בית כנסת - ר' ישראל אבוחצירא	.43	
67	11563	גושן 55	בית כנסת - לנוער	.44	
141	11563	קקל 6	בית כנסת - מנחם לציון	.45	
67	11563	גושן 55	בית כנסת - מרכזי	.46	
11	11564	גרושקביץ 14	בית כנסת - רמב"ן	.47	
43	11570	גרושקביץ 1	מקווה גברים	.48	
44	11570	גרושקביץ 1	מקווה נשים	.49	
94	11577	כצלנסון 8	בית כנסת - יהודה וישראל	.50	
333	10428	החשמונאים 10	בית כנסת - מצפה	.51	
397	10428	יוספטל 26	בית ספר אולפנא	.52	
382	10428	החשמונאים 16	בית ספר מצפה	.53	
141	11562	גושן 1 א	מקלט מס' 1	.54	
290	10428	ויצמן 35	מקלט מס' 11	.55	
364	10428	שביל כלנית 5	מקלט מס' 12	.56	
426	10428	ז'בוטינסקי 31	מקלט מס' 14	.57	
429	10428	טרומפלדור 9	מקלט מס' 15	.58	
131	10428	נתיב העלייה 9	מקלט מס' 22	.59	
137	10428	הילדים 22	מקלט מס' 24	.60	
27	11562	קק"ל 22	מקלט מס' 26	.61	
28	11562	קק"ל 24		.62	
102	11564	קק"ל 25		.63	
128	11564	קק"ל 27		.64	
129	11564	קק"ל 29		.65	
364	10428	שביל רקפת 7	מקלט מס' 27	.66	
141	11563	קק"ל 8	מקלט מס' 3	.67	
94	11577	כצלנסון 8	מקלט מס' 31	.68	
77	10428	נתיב הבנים 9	מקלט מס' 34	.69	
99	11562	אוושה גושן 2	מקלט מס' 4	.70	
75	11577	דבורה 30 /ברק	מקלט מס' 5	.71	
231	10428	גן העצמאות 2	מקלט מס' 8	.72	
224	10428	גן העצמאות 14	מקלט מס' 9	.73	
292	10426	דולצ'ין	קורצ'אק	.74	<b>בתי ספר</b>
3	10426	דקר 4	בן גוריון	.75	
3	10426	בן גוריון 78	אורט	.76	
350	10428	ויצמן 39	ויצמן	.77	
298	10428	אשכול 16	אולפנא	.78	
7	10428	וייצמן	עמיד	.79	
3	10426	יגאל אלון 4	ריבלין (שלוחת אלון)	.80	

חלקה	גוש	כתובת	שם הנכס	#	תת קבוצה
290	10426	החשמונאים 67	פירס א' - חובה + טרום חובה	.81	גני ילדים
290	10426	החשמונאים 67	פירס ב' - חובה + טרום חובה	.82	
278	10426	ק. לוז 55	זיידן ב' - שפתי	.83	
278	10426	ק. לוז 55	זיידן א' - שפתי	.84	
265	10426	ק. לוז 56	הדס - חובה + טרום חובה	.85	
265	10426	ק. לוז 56	סביון - שפתי	.86	
182	10428	דוד המלך 21	חביבה רייך - שפתי	.87	
137	10428	הילדים 22	חנה סנש - תקשורת	.88	
351	10428	ויצמן 41	חטי"צ רימון - חובה	.89	
351	10428	ויצמן 41	חטי"צ שקד - חובה	.90	
351	10428	ויצמן 41	חטי"צ תאנה - חובה	.91	
338	10428	יוספטל 25	קורצ'אק - טרום חובה + צעירים	.92	
129	10428	נתיב העליה	גבירצמן ממ"ד-חובה + טרום חובה	.93	
278	10428	ק. לוז 55	חרצית - שפתי	.94	
420	10428	קורצ'אק 3	כלנית - חובה	.95	
350	10428	שביל דליה	אלישבע - צעירים	.96	
145	10429	סמטת גלעד ( 33 א')	בן גוריון א' - טרום חובה + צעירים	.97	
145	10429	סמטת גלעד ( 33 א')	בן גוריון ב' - טרום חובה + צעירים	.98	
47	11564	הרב קוק 100	רחל המשוררת - חובה + טרום חובה	.99	
25	11577	אהרון 27	ורה ויצמן - חובה + טרום חובה	.100	
29	11577	אהרון 27	מנדלברוט - חובה + טרום חובה	.101	

ב. כאמור, העירייה לא מיפתה נכסי ציבור הטעונים חיזוק להם הוצא היתר בניה לפני 1980 בהתאם להוראות ת"י 413, לפי סדר חשיבותם; לדוגמא, נכסים הטעונים חיזוק מידי ידורגו בסימון "1", נכסים הטעונים חיזוק בדחיפות בינונית ידורגו בסימון "2" ונכסים הטעונים חיזוק בדחיפות נמוכה ידורגו בסימון "3"; המיפוי כאמור, אינו קיים;

**הערה:** חלק מהמבנים המפורטים בטבלה הינם מבנים בני קומה אחת ללא עמודים, כך שסעיף קטן 3 לחוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965, אינו מחייב את חיזוקם.

### המלצות

א. יש לבצע מיפוי אחת לתקופה למבנים המוגדרים מסוכנים ו/או מבנים הטעונים חיזוק; מומלץ להסתייע ביועץ מומחה לביצוע המיפוי כאמור;

ב. יש לגבש תכנית רב שנתית לחיזוק המבנים להם ניתן היתר בניה לפני 1980, בהתאם לסדר חשיבותם ודחיפות החיזוק (כך לדוגמא, מבנים גבוהים נדרשים בחיזוק בעדיפות על מבנים נמוכים);

#### 5.4 שיעור מבני הציבור שחוזקו ביחס למבני הציבור הטעונים חיזוק

##### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, האם העירייה מחזקת מבנים להם הוצא היתר בניה לפני חודש ינואר 1980 ;

##### ממצאים

נכון למועד הביקורת, נעשו חיזוקים ו/או בניה מחדש ל-4 נכסים מתוך כ-100 נכסים שלא נערך לגביהם מיפוי (כ-4%) כמו כן, נמצאו אישורים לחיזוק 2 מבנים נוספים, כמפורט להלן :

<u>שם הנכס</u>	<u>קטגוריה</u>	<u>סטטוס חיזוק</u>
בית הספר בן גוריון	בתי ספר ומוסדות חינוך	בוצע חיזוק למבנה
בית הספר קורצ'אק	בתי ספר ומוסדות חינוך	בוצע חיזוק למבנה
בית הספר אחדות	בתי ספר ומוסדות חינוך	נבנה מחדש
בית הספר מצפה	בתי ספר ומוסדות חינוך	נבנה מחדש
בית הספר וייצמן	בתי ספר ומוסדות חינוך	התקבל אישור לחיזוק, טרם החל
בית הספר אורט	בתי ספר ומוסדות חינוך	התקבל אישור לחיזוק, טרם החל

##### המלצות

יש לפעול לחיזוק מבנים נוספים, תוך ניהול סיכונים ובהתאם לסדר תכיפותם, כמפורט בסעיף 5.3 ;

#### 5.5 תקציב העירייה ותמיכות ממשלתיות לחיזוק מבני ציבור

##### רקע כללי

- א. נכון למועד הביקורת, טרם חוזקו מרבית הנכסים הטעונים חיזוק, בדרגות דחיפות שונות ;
- ב. הביקורת ביקשה לוודא האם העירייה מקצה תקציב, לחיזוק מבני ציבור וכי התקציב האמור מנוצל במלואו לחיזוק מבנים להם הוצא היתר בניה לפני חודש ינואר 1980 ;

##### ממצאים

- א. על פי דוח מבקר המדינה לחודש מרץ 2023, תקצוב משרד הבינוי והשיכון מתמקד בעיקרו ברשויות הממוקמות באזורים הסמוכים לקו השבר הסורי אפריקאי ובכלל זה, בית שאן, טבריה, צפת, קריית שמונה, חצור הגלילית ואזור ים המלח ; תקציב משרד הבינוי והשיכון מכוון בעיקרו לחיזוק מבני מגורים ולא קיימת התייחסות למבני ציבור ;
- ב. סקירת הצעות תקציב העירייה וכן התקציבים שאושרו ופורסמו באתר העירייה לשנים 2020-2023 מעלה, בין היתר, כי לא הוקצה תקציב ספציפי לחיזוק מבנים ובפרט חיזוק מבני ציבור ;
- ג. לדברי מהנדס העיר, לא נקבע תקציב לחיזוק מבני ציבור להם ניתן היתר בניה לפני 1980 ;

##### המלצות

בעת הכנת תקציב מומלץ לבחון הקצאת כספים ייעודית לחיזוק מבני ציבור בתקציבים העוקבים, בהתאם לסדר חשיבותם ;

## 5.6 פרויקטים לחיזוק מבנים ו/או בנייה מחדש שבוצעו על ידי העירייה

### רקע כללי

א. לדברי מהנדס העירייה, פרויקטים לחיזוק ו/או בנייה מחדש של מבני חינוך, נערכים ביוזמת משרד החינוך, לרבות תקצוב נתח רחב מעלות הפרויקט;

ב. נכון למועד הביקורת, בוצע כאמור חיזוק ל-4 מבני חינוך והתקבל אישור לביצוע חיזוק ל-2 מבנים נוספים כמפורט להלן:

<u>שם הנכס</u>	<u>קטגוריה</u>	<u>סטטוס חיזוק</u>
בית הספר אחדות	בתי ספר ומוסדות חינוך	נבנה מחדש
בית הספר מצפה	בתי ספר ומוסדות חינוך	נבנה מחדש
בית הספר קורצ'אק	בתי ספר ומוסדות חינוך	בוצע חיזוק למבנה
בית הספר בן גוריון	בתי ספר ומוסדות חינוך	בוצע חיזוק למבנה
בית הספר אורט	בתי ספר ומוסדות חינוך	התקבל אישור לחיזוק, טרם החל
בית הספר וייצמן	בתי ספר ומוסדות חינוך	התקבל אישור לחיזוק, טרם החל

ג. הביקורת סקרה את נתוני הפרויקטים ובכלל זה, אופן התנהלות הפרויקט וסקירת אסמכתאות תומכות;

### 5.6.1 פרויקט בית הספר אחדות

#### 5.6.1.1 רקע כללי

בית הספר אחדות שוכן ברחוב ברק 31, בקריית מוצקין; בבית הספר בוצע תהליך הריסה ובניה מחדש;

#### 5.6.1.2 אישור ותקצוב משרד החינוך להקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי

##### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי משרד החינוך אישר את הקמת בית הספר אחדות בבינוי עצמי (הריסה ובנייה מחדש) ובתוך כך תקצב את הפרויקט;

##### ממצאים

לביקורת הוצגו מכתבים שנשלחו אל ראש העיר ממפעל הפיס המודיעים על אישור קבלת מענק להקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי ובכלל זה:

א. מכתב מיום 26/10/2017

"הקמת מבני חינוך בבינוי עצמי- תכנית הפיתוח לשנת 2017";

במכתב פורט, בין היתר, כי "...בהתאם להודעת משרד החינוך מיום 22/10/2017 ואישור מפעל

הפיס, אושר מענק להקמת מוסד חינוך בבינוי עצמי כמפורט להלן:

<u>מענק מס'</u>	<u>שם המוסד</u>	<u>סמל מוסד</u>	<u>סמל אתר</u>	<u>שטח מתוקצב</u>	<u>סכום מתוקצב ₪</u>
1270/17	יסודי אחדות	311605	1332044	1,664 מ"ר	7,920,640

"...

ב. מכתב מיום 11/03/2018

"הקמת מבני חינוך בבינוי עצמי- תכנית הפיתוח לשנת 2018";  
 במכתב פורט, בין היתר, כי "...בהתאם להודעת משרד החינוך מיום 05/03/2018 ואישור מפעל הפיס, אושר מענק להקמת מוסד חינוך בבינוי עצמי כמפורט להלן:

מענק מס'	שם המוסד	סמל מוסד	סמל אתר	שטח מתוקצב	סכום מתוקצב ₪
167/18	יסודי אחדות	311605	1332044	984 מ"ר	4,773,384

"...

ג. סך התקציב שהתקבל ממשרד החינוך הינו 12,694,024 ₪;

לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.

### 5.6.1.3 כתב כמויות לביצוע הפרויקט

#### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם יצאה העירייה למכרז לבחירת קבלן מבצע, גובש על ידי העירייה ו/או גורם חיצוני מטעמה כתב כמויות לביצוע הפרויקט;

#### ממצאים

א. לביקורת הוצג כתב כמויות לביצוע הפרויקט שגובש על ידי חברת "דאטום מהנדסים בע"מ" ביום 07/10/2018 כמפורט להלן:

פרק	תיאור	עלות כוללת
2	עבודות בטון יצוק באתר	5,549,135
4	עבודות בניה	289,400
5	עבודות איטום	256,775
6	נגרות אומן ומסגרות פלדה	177,700
7	מתקני תברואה	315,275
8	מתקני חשמל מתח נמוך	973,638
9	עבודות טיח	351,400
10	עבודות ריצוף וחיפוי	1,111,479
11	עבודות צביעה	63,000
12	עבודות אלומיניום	1,210,540
14	חיפויים	360,000
15	מיזוג אוויר	989,430
19	מבנה פלדה	411,675
22	מרכיבים מתועשים בבניין	1,548,230
33	ספרינקלרים	292,470
34	מערכות גילוי וכיבוי אש	154,820
35	מערכות תקשורת ובקרה	36,880
59	מרחבים מוגנים ומקלטים	387,120
60	ריהוט וציוד מורכב בבניין	1,000,000
8	מתקני חשמל מתח נמוך	203,612
40	פיתוח האתר	1,599,610
41	גינון והשקיה	375,750
42	ריהוט גן	406,789
44	עבודות גידור	322,295
51	עבודות סלילה ואספלט	21,945
57	תשתיות מים/ ביוב/ ניקוז	139,214
60	הריסות	710,600
	<b>סה"כ</b>	<b>19,258,782</b>

ב. כאמור בסעיף 2.7.1.2, התקציב שהתקבל על ידי משרד החינוך ומפעל הפיס הינו 12,694,024 ₪;

כתב הכמויות מסתכם לסך של 19,258,782 ₪;

ג. לביקורת נמסר ממחלקת הגזברות, כי מקורות המימון לפרויקט בית הספר אחדות הינם כלהלן:

מקור מימון	סכום ש"ח;
מימון מפעל הפיס	19,091,340
מימון משרד השיכון	3,986,094
סה"כ מימון	23,077,434

לביקורת לא הועברה אסמכתא לנתונים כאמור; בנוסף, הנתונים שנמסרו אינם תואמים לאישור משרד החינוך (ומפעל הפיס) שהועבר לביקורת;

#### המלצות

לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

#### 5.6.1.4 בחירת קבלן הביצוע

##### רקע כללי

##### א. פקודת העיריות

- א. סעיף 197 לפקודת העיריות קובע, בין היתר, כי: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי";
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי הקבלן שביצע את הפרויקט נבחר באמצעות הליך מכרזי, כנדרש בפקודת העיריות;

##### ממצאים

- א. לצורך בחירת קבלן הביצוע, נערך מכרז פומבי מספר 28/2018 על ידי חברת "דאטום מהנדסים בע"מ"; לביקורת הוצג טופס השוואת הצעות שהתקבלו על ידי הקבלנים מיום 31/10/2018; בטופס פורטו שלושה קבלנים שהגישו הצעות ואת אחוזי ההנחה של כל קבלן; הקבלן אלי בן שטרית נתן את ההצעה הנמוכה ביותר;
- ב. לביקורת הוצג פרוטוקול וועדת המכרזים מיום 07/11/2018, בו הומלץ להתקשר עם הקבלן בן שטרית אלי בע"מ, בהתאם להצעתו הנמוכה ביותר (13.22% הנחה מהאומדן).

לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.

#### 5.6.1.5 קבלת היתר בניה לביצוע העבודה

##### רקע כללי

א. חוק התכנון והבניה

- על פי חוק התכנון והבניה, קיימת חובה לקבל היתר בניה בעת הקמת בניין חדש, הריסתו של בניין וכל תוספת או שינוי חיצוני לבניין קיים ;
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם הוקם המבנה החדש, התקבל היתר בניה על ידי הוועדה לתכנון ובניה ;

##### ממצאים

לביקורת הוצגו היתרי בניה להקמת בית ספר יסודי, תוך הריסת מבנה קיים כמפורט להלן :

<u>מספר היתר</u>	<u>תיק בניין</u>	<u>כתובת</u>	<u>תאריך</u>	<u>תיאור</u>
20183439	1092017	ברק 31 קריית מוצקין	09/12/2018	חפירה, ביסוס ועבודות גידור
20183358	1092017	ברק 31 קריית מוצקין	18/04/2019	הקמת ב"ס יסודי

לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.

#### 5.6.1.6 קיום תעודת גמר לפרויקט

##### רקע כללי

א. תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), התשע"ו 2016

97. "א) מצאה רשות הרישוי כי הבניה או העבודות נושא הבקשה נעשו בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק, וכן כי התקיימו התנאים שנקבעו בהיתר להוצאת תעודת גמר, תיתן תעודת גמר..."

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי לפרויקט התקבלה תעודת גמר ;

##### ממצאים

לביקורת הוצגו תעודות גמר לפרויקט, חתומות על ידי יו"ר ומהנדס הוועדה לתכנון ובניה כמפורט :

<u>תאריך</u>	<u>תיאור</u>	<u>מסמכים חסרים</u>
05/05/2020	תעודת גמר לשלב א'	אישור מורשה נגישות, השלמת ליקויים
18/05/2021	תעודת גמר סופית	---

לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.

## 5.6.2 פרויקט בית הספר מצפה

### 5.6.2.1 רקע כללי

בית הספר מצפה שוכן ברחוב החשמונאים 10, בקריית מוצקין; בבית הספר בוצע תהליך של הריסה ובניה מחדש;

### 5.6.2.2 אישור ותקצוב משרד החינוך להקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי

#### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי משרד החינוך אישר את הקמת בית הספר מצפה בבינוי עצמי (הריסה ובנייה מחדש) וכן תקצב את הפרויקט;

#### ממצאים

א. לביקורת הוצג מכתב שנשלח אל ראש העיר ממשרד החינוך המודיע על אישור קבלת מענק להקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי ובכלל זה:

מכתב מיום 16/03/2022

"אישור לחתימת חוזה לבניית ב"ס/ **שלב א**";

במכתב פורט, בין היתר, כי "...בהמשך להרשאה לפרסום מכרז מס' 2020/17/042, בסכום של 9,562,280 ₪ מתקנה תקציבית 60021018, הנכם רשאים לחתום על חוזה עם קבלן לבניית ביה"ס... ולהתחיל בביצוע העבודות...".

ב. לביקורת לא הוצג אישור משרד החינוך ל**שלב ב'** של הפרויקט;

#### המלצות

לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

### 5.6.2.3 כתב כמויות לביצוע הפרויקט

#### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם יצאה העירייה למכרז לבחירת קבלן מבצע, גובש על ידי העירייה ו/או גורם חיצוני מטעמה כתב כמויות לביצוע הפרויקט;

#### ממצאים

א. לביקורת הוצג כתב כמויות לביצוע הפרויקט שגובש על ידי חברת "דאטום מהנדסים בע"מ" ביום 21/10/2021 כמפורט להלן:

שלב	מספר פרק	תיאור	עלות כוללת	
א'	2	עבודות בטון יצוק באתר	3,697,605	
	4	עבודות בניה	161,800	
	5	עבודות איטום	268,660	
	6	נגרות אומן ומסגרות פלדה	572,415	
	7	מתקני תברואה	301,780	
	8	מתקני חשמל מתח נמוך	709,043	
	9	עבודות טיח	439,650	
	10	עבודות ריצוף וחיפוי	743,395	
	11	עבודות צביעה	44,525	
	12	עבודות אלומיניום	719,150	
	15	מיזוג אוויר	447,610	
	17	מעליות	237,300	
	19	מסגרות חרש	56,000	
	22	מרכיבים מתועשים בבניין	423,800	
	30	ריהוט וציוד מורכב בבניין	53,800	
	34	מערכות גילוי וכיבוי אש	125,715	
	35	מערכות תקשורת ובקרה	77,980	
	59	מרחבים מוגנים ומקלטים	340,200	
			<b>סה"כ</b>	<b>9,420,428</b>
	ב'	2	עבודות בטון יצוק באתר	1,015,140
4		עבודות בניה	66,020	
5		עבודות איטום	146,600	
6		נגרות אומן ומסגרות פלדה	241,285	
7		מתקני תברואה	58,075	
8		מתקני חשמל מתח נמוך	247,725	
9		עבודות טיח	218,490	
10		עבודות ריצוף וחיפוי	371,010	
11		עבודות צביעה	22,290	
12		עבודות אלומיניום	229,850	
15		מיזוג אוויר	227,750	
19		מסגרות חרש	32,000	
22		מרכיבים מתועשים בבניין	189,150	
30		ריהוט וציוד מורכב בבניין	11,050	
34		מערכות גילוי וכיבוי אש	26,600	
35		מערכות תקשורת ובקרה	18,550	
59		מרחבים מוגנים ומקלטים	184,950	
			<b>סה"כ</b>	<b>3,306,535</b>

שלב	מספר פרק	תיאור	עלות כוללת	
ג'	8	מתקני חשמל מתח נמוך	252,764	
	34	מערכות גילוי וכיבוי אש	560	
	35	מערכות תקשורת ובקרה	8,000	
	40	עבודות פיתוח	2,021,860	
	41	עבודות גינון והשקיה	255,560	
	42	ריהוט גן	294,100	
	57	תשתיות מיום/ ביוב/ ניקוז	229,850	
	60	הריסות	753,000	
	<b>סה"כ</b>			<b>3,815,694</b>
	<b>סך כולל לפרויקט</b>			<b>16,542,657</b>

ב. כאמור בסעיף 2.7.2.2, התקציב שהתקבל על ידי משרד החינוך הינו 9,562,280 ₪; כתב הכמויות מסתכם לסך של 16,542,657 ₪;

ג. לביקורת נמסר ממחלקת הגזברות, כי מקורות המימון לפרויקט בית הספר מצפה הינם כדלקמן:

מקור מימון	סכום ₪;
מימון משרד החינוך	16,442,462
קרן פיתוח כללי	500,000
סה"כ מימון	16,942,462

לביקורת לא הועברה אסמכתא לנתונים כאמור;

#### המלצות

לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

#### 5.6.2.4 בחירת קבלן הביצוע

##### רקע כללי

##### א. פקודת העיריות

סעיף 197 לפקודת העיריות קובע, בין היתר, כי: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי";

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי הקבלן שביצע את הפרויקט נבחר באמצעות הליך מכרזי, כנדרש בפקודת העיריות;

##### ממצאים

א. לצורך בחירת קבלן הביצוע, נערך מכרז פומבי מספר 31/21; לביקורת הוצג טופס השוואת הצעות שהתקבלו על ידי הקבלנים מיום 18/11/2021; בטופס פורטו ששה קבלנים שהגישו הצעות ואת אחוזי ההנחה שהציע כל הקבלן; הקבלן טנוס הנדסה ובניה בע"מ נתן את ההצעה הנמוכה ביותר;

ב. לביקורת הוצג פרוטוקול וועדת המכרזים מיום 28/11/2021, בו הומלץ להתקשר עם הקבלן טנוס הנדסה ובניה בע"מ, בהתאם להצעתו הנמוכה ביותר (18.9% הנחה מהאומדן).

**לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.**

### 5.6.2.5 קבלת היתר בניה לביצוע העבודה

#### רקע כללי

#### א. חוק התכנון והבניה

על פי חוק התכנון והבניה, קיימת חובה לקבל היתר בניה בעת הקמת בניין חדש, הריסתו של בניין וכל תוספת או שינוי חיצוני לבניין קיים ;

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם הוקם המבנה החדש, התקבל היתר בניה על ידי הוועדה לתכנון ובניה ;

#### ממצאים

לביקורת הוצגו היתרי בניה להקמת בית ספר יסודי, תוך הריסת מבנה קיים כמפורט להלן :

<u>מספר היתר</u>	<u>תיק בניין</u>	<u>כתובת</u>	<u>תאריך</u>	<u>תיאור</u>
2022038	392019	החשמונאים 10 קריית מוצקין	15/02/2022	הקמת ביי"ס יסודי

לא נמצאו ליקויים בבדיקתנו.

### 5.6.2.6 קיום תעודת גמר לפרויקט

#### רקע כללי

#### א. תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), התשע"ו 2016

97. "א) מצאה רשות הרישוי כי הבנייה או העבודות נושא הבקשה נעשו בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק, וכן כי התקיימו התנאים שנקבעו בהיתר להוצאת תעודת גמר, תיתן תעודת גמר..."

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי לפרויקט התקבלה תעודת גמר ;

#### ממצאים

לביקורת לא הוצגה תעודת גמר לפרויקט ;

#### המלצות

לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים ;

### 5.6.3 פרויקט בית הספר קורצ'אק

#### 5.6.3.1 רקע כללי

בית הספר קורצ'אק שוכן ברחוב חיבת ציון, בקריית מוצקין; בבית הספר בוצע פרויקט לביצוע תוספת בניה, תוספת מעלית, חיזוק מבנה נגד רעידות אדמה והתאמת המבנה לתקני נגישות;

#### 5.6.3.2 אישור ותקצוב משרד החינוך להקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי

##### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי משרד החינוך אישר את הקמת בית הספר קורצ'אק בבינוי עצמי (הריסה ובנייה מחדש) וכן תקצב את הפרויקט;

##### ממצאים

לביקורת לא הוצג אישור משרד החינוך לביצוע הפרויקט ובכלל זה, סכום התקציב שהועבר לעירייה למימון הפרויקט; מברור הנושא אל מול מחלקת ההנדסה, נמסר כי מכיוון שמדובר בפרויקט שבוצע בטרם תועדו המסמכים באמצעים ממוחשבים, קיים קושי באיתור המסמכים בארכיב העירייה;

##### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש להקפיד לתעד אסמכתאות תומכות לביצוע פרויקטים;

#### 5.6.3.3 כתב כמויות לביצוע הפרויקט

##### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם יצאה העירייה למכרז לבחירת קבלן מבצע, גובש על ידי העירייה ו/או גורם חיצוני מטעמה כתב כמויות לביצוע הפרויקט;

##### ממצאים

א. לביקורת הוצג כתב כמויות לביצוע הפרויקט שגובש על ידי חברת "ליפשיץ ארכיטקטים בע"מ" ביום 27/05/2014 כמפורט להלן:

מבנה	מספר פרק	תיאור	עלות כוללת
1	0	מוקדמות	22,000
	1	עבודות עפר	27,200
	2	עבודות בטון יצוק באתר	880,490
	4	עבודות בניה	6,000
	5	עבודות איטום	111,890
	6	נגרות אומן ומסגרות פלדה	52,900
	7	אינסטלציה	18,092
	8	חשמל	10,045
	9	עבודות טיח	163,350
	10	עבודות ריצוף וחיפוי	131,750
	11	עבודות צביעה	386,150
	12	עבודות אלומיניום	5,900
	14	עבודות אבן	400
	15	מיזוג אוויר	7,000
	17	מעליות	374,100
	19	מסגרות חרש	1,057,540
	22	מרכיבים מתועשים בבינוי	5,800
	24	הריסות ופירוקים	45,085
	25	חיזוק באמצעות יריעות	76,800

מבנה	מספר פרק	תיאור	עלות כוללת
	30	ריהוט וציוד מורכב בבניין	10,000
	40	פיתוח האתר	19,400
	41	גינון והשקיה	13,500
	51	כבישים	6,835
	58	מרחבים מוגנים ומקלטים	7,600
			<b>סה"כ</b>
2	8	חשמל	5,700
	18	מערכות כריזה	1,200
	19	מסגרות חרש	344,200
			<b>סה"כ</b>
3	2	עבודות בטון יצוק באתר	85,365
	4	עבודות בניה	6,840
	5	עבודות איטום	50,755
	6	נגרות אומן ומסגרות פלדה	2,200
	7	אינסטלציה	4,060
	8	חשמל	35,540
	9	עבודות טיח	49,390
	10	עבודות ריצוף וחיפוי	27,925
	11	עבודות צביעה	15,750
	12	עבודות אלומיניום	8,500
	14	עבודות אבן	2,240
	15	מיזוג אוויר	27,400
	18	מערכות כריזה	2,500
	22	מרכיבים מתועשים בבניין	19,500
	24	הריסות ופירוקים	3,000
	35	מערכות גילוי וכיבוי אש	2,350
			<b>סה"כ</b>
4	1	עבודות עפר	3,160
	2	עבודות בטון יצוק באתר	56,485
	4	עבודות בניה	3,876
	5	עבודות איטום	21,955
	6	נגרות אומן ומסגרות פלדה	3,100
	7	אינסטלציה	2,860
	8	חשמל	9,255
	9	עבודות טיח	203,240
	10	עבודות ריצוף וחיפוי	6,940
	11	עבודות צביעה	8,675
	12	עבודות אלומיניום	6,500
	14	עבודות אבן	960
	15	מיזוג אוויר	6,150
	18	מערכות כריזה	3,100
	24	הריסות ופירוקים	2,500
	35	מערכות גילוי וכיבוי אש	1,900
			<b>סה"כ</b>
<b>סך כולל לפרויקט</b>			<b>4,474,898</b>

- ב. כתב הכמויות מסתכם לסך של 4,474,898 ₪ ;
- ג. לביקורת נמסר ממחלקת הגזברות, כי מקורות המימון לפרויקט בית הספר קורצ'ק הינם כמפורט להלן:

מקור מימון	סכום ₪;
מימון משרד החינוך	5,822,316
קרנות הרשות	454,000
סה"כ מימון	6,381,316

לביקורת לא הועברה אסמכתא לנתונים כאמור ;

### המלצות

לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

#### 5.6.3.4 בחירת קבלן הביצוע

### רקע כללי

#### א. פקודת העיריות

- א. סעיף 197 לפקודת העיריות קובע, בין היתר, כי: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי";
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי הקבלן שביצע את הפרויקט נבחר באמצעות הליכי מכרז, כנדרש בפקודת העיריות;

### ממצאים

- א. לצורך בחירת קבלן הביצוע, נערך מכרז פומבי מספר 9/14;
- ב. לביקורת הוצג פרוטוקול וועדת המכרזים מיום 25/06/2014, בו הומלץ להתקשר עם הקבלן א.מ.ח.ז מהנדסים בע"מ, בהתאם להצעתו הנמוכה ביותר;
- ג. לביקורת לא הוצג טופס השוואת הצעות של יתר הקבלנים, עקב קושי באיתור המסמכים;

### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש להקפיד לתעד אסמכתאות תומכות לביצוע פרויקטים;

### 5.6.3.5 קבלת היתר בניה לביצוע העבודה

#### רקע כללי

##### א. חוק התכנון והבנייה

על פי חוק התכנון והבניה, קיימת חובה לקבל היתר בנייה בעת הקמת בניין חדש, הריסתו של בניין וכל תוספת או שינוי חיצוני לבניין קיים ;

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם הוקם המבנה החדש, התקבל היתר בניה על ידי הוועדה לתכנון ובניה ;

#### ממצאים

לביקורת הוצגו היתרי בניה לתוספת בניה, תוספת מעלית, חיזוק מבנה נגד רעידות אדמה והתאמת המבנה לתקני נגישות בבית ספר קורצ'אק, כמפורט להלן :

<u>מספר היתר</u>	<u>תיק בניין</u>	<u>כתובת</u>	<u>תאריך</u>	<u>תיאור</u>
20140148	24771	חיבת ציון קריית מוצקין	18/06/2014	חיזוק מבנה

לא נמצאו ליקויים בבדיקתו.

### 5.6.3.6 קיום תעודת גמר לפרויקט

#### רקע כללי

##### א. תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), התשע"ו 2016

97. "א) מצאה רשות הרישוי כי הבנייה או העבודות נושא הבקשה נעשו בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק, וכי התקיימו התנאים שנקבעו בהיתר להוצאת תעודת גמר, תיתן תעודת גמר..."

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי לפרויקט התקבלה תעודת גמר ;

#### ממצאים

לביקורת לא הוצגה תעודת גמר לפרויקט ; מבירור הנושא אל מול מחלקת ההנדסה, נמסר כי מכיוון שמדובר בפרויקט שבוצע בטרם תועדו המסמכים באמצעים ממוחשבים, קיים קושי באיתור המסמכים בארכיב העירייה ;

#### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש להקפיד לתעד אסמכתאות תומכות לביצוע פרויקטים ;

#### 5.6.4 פרויקט בית הספר בן גוריון

##### 5.6.4.1 רקע כללי

בית הספר בן גוריון שוכן ברחוב דקר, קריית מוצקין; בבית הספר בוצע פרויקט, תוספת מעלית, חיזוק מבנה נגד רעידות אדמה והתאמת המבנה לתקני נגישות;

##### 5.6.4.2 אישור ותקצוב משרד החינוך להקמת מבנה חינוך בבינוי עצמי

###### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי משרד החינוך אישר את הקמת בית הספר מצפה בבינוי עצמי (הריסה ובנייה מחדש) וכן תקצב את הפרויקט;

###### ממצאים

לביקורת לא הוצג אישור משרד החינוך לביצוע הפרויקט ובכלל זה, סכום התקציב שהועבר לעירייה למימון הפרויקט; מבירור הנושא אל מול מחלקת ההנדסה, נמסר כי מכיוון שמדובר בפרויקט שבוצע בטרם תועדו המסמכים באמצעים ממוחשבים, קיים קושי באיתור המסמכים בארכיב העירייה;

###### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש להקפיד לתעד אסמכתאות תומכות לביצוע פרויקטים;

##### 5.6.4.3 כתב כמויות לביצוע הפרויקט

###### רקע כללי

הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם יצאה העירייה למכרז לבחירת קבלן מבצע, גובש על ידי העירייה ו/או גורם חיצוני מטעמה כתב כמויות לביצוע הפרויקט;

###### ממצאים

- א. לביקורת לא הוצג כתב הכמויות לביצוע הפרויקט; מבירור הנושא אל מול מחלקת ההנדסה, נמסר כי מכיוון שמדובר בפרויקט שבוצע בטרם תועדו המסמכים באמצעים ממוחשבים, קיים קושי באיתור המסמכים בארכיב העירייה;
- ב. לביקורת נמסר ממחלקת הגזברות, כי מקורות המימון לפרויקט בית הספר בן גוריון הינם כדלקמן:

מקור מימון	סכום ₪
מימון משרד החינוך	5,460,991
קרנות הרשות	262,763
סה"כ מימון	5,723,754

לביקורת לא הועברה אסמכתא לנתונים כאמור;

###### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

#### 5.6.4.4 בחירת קבלן הביצוע

##### רקע כללי

##### א. פקודת העיריות

- א. סעיף 197 לפקודת העיריות קובע, בין היתר, כי: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי";
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי הקבלן שביצע את הפרויקט נבחר באמצעות הליך מכרזי, כנדרש בפקודת העיריות;

##### ממצאים

- א. לצורך בחירת קבלן הביצוע, נערך מכרז פומבי מספר 9/12;
- ב. לביקורת הוצג מכתב שנשלח ממהנדס העיר ליו"ר וועדת המכרזים ביום 27/06/2012, לפיו התקבלה הצעה אחת בלבד, של הקבלן א.מ.ח.ז מהנדסים בע"מ; ההצעה שהוגשה גבוהה ב-20% מהאומדן;
- ג. לביקורת לא הוצג טופס השוואת הצעות של יתר הקבלנים, וכן פרוטוקול וועדת המכרזים לבחירת הקבלן הזוכה, עקב קושי באיתור המסמכים;

##### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש להקפיד לתעד אסמכתאות תומכות לביצוע פרויקטים;

#### 5.6.4.5 קבלת היתר בניה לביצוע העבודה

##### רקע כללי

##### א. חוק התכנון והבנייה

- א. על פי חוק התכנון והבניה, קיימת חובה לקבל היתר בניה בעת הקמת בניין חדש, הריסתו של בניין וכל תוספת או שינוי חיצוני לבניין קיים;
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי בטרם הוקם המבנה החדש, התקבל היתר בניה על ידי הוועדה לתכנון ובניה;

##### ממצאים

לביקורת הוצג היתר בניה לתוספת מעלית, חיזוק מבנה נגד רעידות אדמה והתאמת המבנה לתקני נגישות בבית ספר בן גוריון, כמפורט להלן:

<u>מספר היתר</u>	<u>תיק בניין</u>	<u>כתובת</u>	<u>תאריך</u>	<u>תיאור</u>
20120070	36772	דקר קריית מוצקין	26/02/2012	חיזוק מבנה

לא נמצאו ליקויים בבדיקתו.

#### 5.6.4.6 קיום תעודת גמר לפרויקט

##### רקע כללי

##### א. תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), התשע"ו 2016

97. "א) מצאה רשות הרישוי כי הבנייה או העבודות נושא הבקשה נעשו בהתאם להיתר ולפי כל חיקוק, וכי התקיימו התנאים שנקבעו בהיתר להוצאת תעודת גמר, תיתן תעודת גמר..."
- ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי לפרויקט התקבלה תעודת גמר;

### ממצאים

לביקורת לא הוצגה תעודת גמר לפרויקט; מבירור הנושא אל מול מחלקת ההנדסה, לביקורת נמסר כי מכיוון שמדובר בפרויקט שבוצע בטרם תועדו המסמכים באמצעים ממוחשבים, קיים קושי באיתור המסמכים בארכיב העירייה;

### המלצות

לצרכי מעקב ובקרה, יש להקפיד לתעד אסמכתאות תומכות לביצוע פרויקטים;

## 6. ביטוח נכסים מפני רעידות אדמה

### רקע כללי

א. שלב מפתח להתמודדות עם רעידת אדמה בעצימות גבוהה, הוא שלב ההתאוששות והשיקום שמטרתו החזרת שגרת החיים שקדמה לרעידת האדמה; נדבך מרכזי בשלב זה הנו היערכות פיננסית לאירוע החירום, לרבות באמצעות מנגנונים של גידור הסיכון בדרך של רכישת ביטוח מתאים;

ב. הביקורת ביקשה לוודא, כי בעירייה נרכש ביטוח לנזקי רעידות אדמה במבני הציבור;

### ממצאים

כחלק מפוליסות הביטוח רוכשת העירייה כיסוי ביטוחי לרעידות אדמה, מדובר בכיסוי חשוב ביותר שנועד במידת הצורך לאפשר חזרה לשגרה לאחר התרחשות שכתוצאה ממנה נפגעו ו/או נהרסו מבנים;

## **7. סיכום/תמצית ממצאי הביקורת והמלצותיה**

התמודדות עם אירועי חירום ללא התרעה מוקדמת כגון רעשי אדמה מחייבים הערכות מערכתית בין ארגונים ומשאבים לאומיים. היערכות מוקדמת לחיזוק מבנים יכולה לצמצם באופן משמעותי את מידת הנזק בקורבנות וברכוש.

ממצאי הביקורת המפורטים בפרק זה, מעלים כי מבני הציבור בשטח העיר ברובם אינם מוגנים מתרחיש של רעידת אדמה וזאת מהסיבה שרובם הוקמו לפני שנת 1980 (שנה בה נקבע תקן מחייב להקמת מבנים באופן המגביר את עמידותם בפני רעידות אדמה).

הביקורת נוכחה כי רק 4% מהמבנים שהוקמו לפני שנת 1980, חוזקו או נבנו מחדש. הביקורת ממליצה לבצע מיפוי של נכסי הציבור המיועדים לחיזוק ובהתאם למיפוי תיבנה תוכנית עבודה רב שנתית לביצוע המיפוי בכפוף לתקציב שיוקצה לכך. להלן תמצית הממצאים והמלצות הביקורת:

### **תמצית הממצאים**

- א. בעירייה לא בוצע מיפוי של המבנים המסוכנים בתחום שיפוטה; כפועל יוצא, לא גובשה תכנית רב שנתית לשיפור ו/או הריסת מבנים מסוכנים;
- ב. נכון למועד הביקורת, בוצע חיזוק ו/או בניה מחדש ל-4 נכסים מתוך כ-100 נכסי ציבור לגביהם טרם בוצע מיפוי (כ-4%) וכן קיים אישור לחזק 2 מבנים נוספים;
- ג. סקירת הצעות תקציב העירייה וכן התקציבים שאושרו ופורסמו באתר העירייה לשנים 2020-2023 מעלה, בין היתר, כי לא הוקצה תקציב ספציפי לחיזוק מבנים ובפרט חיזוק מבני ציבור;
- ד. הביקורת סקרה את ניהול הפרויקטים בהם בוצע חיזוק ו/או בניה מחדש; נמצא כי בפרויקטים מסוימים, לא הוצגו לביקורת חלק מהאסמכתאות ובכלל זה, אישור משרד החינוך לביצוע הפרויקט, תקציב לביצוע הפרויקט, כתב כמויות, מסמכי המכרז לבחירת קבלן ביצוע, תעודת גמר וכיו"ב (פירוט מלא לכל פרויקט ראה בדוח הביקורת המלא); החוסרים מתרכזים בעיקר בפרויקטים ישנים יותר, בטרם הוטמעו מסמכיהם במערכת ממוחשבת;

### **תמצית ההמלצות**

- א. יש לבצע מיפוי אחת לתקופה למבנים המוגדרים מסוכנים ו/או מבנים הטעונים חיזוק; מומלץ להסתייע ביועץ מומחה לביצוע המיפוי כאמור; יש לגבש תכנית רב שנתית לחיזוק המבנים להם ניתן היתר בניה לפני 1980, בהתאם לסדר חשיבותם ודחיפות החיזוק (כך לדוגמא, מבנים גבוהים נדרשים בחיזוק מוקדם יותר מאשר מבנים נמוכים);
- ב. יש לפעול לחיזוק מבנים נוספים, תוך ניהול סיכונים ובהתאם לסדר חשיבותם;
- ג. יש לשקול הקצאת כספים ייעודית לחיזוק מבני ציבור בתקציבים העוקבים, בהתאם לסדר חשיבותם;
- ד. לצורכי מעקב ובקרה, יש לתעד את האסמכתאות לביצוע הפרויקטים;

=====

# טיאָוט רחובות

דו"ח ביקורת מס' 36

3/2024

# טיאוט רחובות

## 1. מבוא

על פי דיני הרשויות המקומיות, לגופי השלטון המקומי הסמכות והאחריות לפעול לשמירה על ניקיון העיר ולטיפוח חזותה. לאחריות זו השלכות על איכות החיים של תושבי העיר, על איכות הסביבה ועל רמת התברואה בעיר. חובותיה וסמכויותיה של העירייה מוגדרות בפקודת העירייה.

"ניקיון העיר" הוא מושג רחב הכולל היבטים הנוגעים לחזות העיר, לפינוי אשפה ולניקוי המרחב הציבורי, כגון רחובותיה, כיכרותיה והגנים שבה. רמת השירותים ואיכותם נגזרות ממדיניות העירייה ומהפעולות הננקטות למימושה.

החובה לטפל בתברואת העיר במסגרת השירותים הניתנים על ידי העירייה לתושביה מעוגנת בסעיף 235 לפקודת העירייה "בעניין רחובות תעשה העירייה פעולות אלה: תדאג ל... ניקויו... של רחוב שאינם רכוש הפרט..."

וכן בסעיף 242 לפקודת העירייה: "בעניין תברואה, בריאות הציבור ונוחותו, תעשה העירייה פעולות אלה...."

[2] תורה בדבר פינוי פחי ואשפה מכל בית ותקבע את האגרות בדבר פינוי כאמור....

[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....

[6] תדאג לטאטואם וניקוים של רחובות שאינם רכוש הפרט..."

שירותי הניקיון ופינוי האשפה הם מהבסיסיים והמהותיים שבשירותים המוניציפאליים. על מנת להשיג איכות חיים נאותה לתושבי העיר, יש צורך בניהול ובהפעלת שירותים אלו באופן יעיל וברמה משביעת רצון.

בעיריית קריית מוצקין, אחראית מחלקת התברואה באגף התפעול (לשעבר אגף שפ"ע) על ניקיון העיר ובין היתר, על טיאוט כבישים ומדרכות (להלן: "האגף").

טיאוט משמעותו ניקוי באמצעות מטאטא. טיאוט מתבצע הן באופן ידני באמצעות עובדים המטאטים את הרחובות והן באמצעות מכונות המבצעות את ניקוי הרחובות באמצעות מטאטים מכניים.

הטיאוט מתבצע על ידי 15 עובדי עירייה ו- 25 עובדי חברת קלין סטאר, שהינה חברת ניקיון הפועלת מטעם העירייה (להלן: "הקבלן"), "קלין סטאר" זכתה במכרז פומבי למתן שירותי טיאוט וניקוי רחובות מס' 28/2022.

קריית מוצקין משתרעת על פני שטח של כ-5,000 דונם, שיש צורך בהבטחת ניקיונם באופן שוטף. לצורך כך, העיר מחולקת לחלק צפוני וחלק דרומי. עלויות ניקיון רחובות העיר על פי כרטיס 1712200750 – עבודת קבלניות ניקוי רחובות הסתכם בשנת 2023 בסך של 4,171 אלפי ₪

## **2. מטרת הביקורת**

בחינת נאותות טיפול מחלקת התברואה בטיאוט רחובות, ובכלל זאת התקשרות עם הקבלן, הפיקוח והבקרה על העבודה המבוצעת, פיקוח על רמת הניקיון ואכיפת זכויות עובדים.

## **3. מתודולוגיה**

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- יורם חזות – מנהל מחלקת התברואה (להלן: "מנהל המחלקה");
- אייל עסיס – סגן מנהל מחלקת תברואה;
- נציג חברת הניקיון "קלין סטאר";
- גזברות העירייה והנהלת החשבונות.

**הערה:** במועדי ביצוע הבדיקה מנהל אגף שפ"ע, כבר לא שימש בתפקידו ובאותה עת וכחלק משינוי המבנה הארגוני הוחל בהליך קבלת מנהל אגף תפעול חדש.

הביקורת קיבלה לעיונה שורה של טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר:

- כרטסת הנהלת חשבונות.
  - חשבונות של הקבלן.
  - דוחות נוכחות של עובדי הקבלן ושל עובדי העירייה.
  - תוכנית עבודה.
  - הסכם עם הקבלן.
  - מסמכי המכרז.
- בנוסף, ביצעה הביקורת סיורים ברחבי העיר עם מנהל המחלקה ונציג הקבלן.

## **4. הבסיס הנורמטיבי**

- פקודת העיריות.
- החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב-2011.
- דוח מבקר המדינה פינוי פסולת ברשויות המקומיות והטמנתה, התשפ"ב-2022.

## 5. נתונים כספיים

א. דיני הרשויות המקומיות קובעים, כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הינו מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

ב. תקציב הוא כלי ניהולי אשר מטרתו היא תכנון הוצאות והכנסות המתפרסים על פני תקופה מסוימת. לרוב התקציב הוא שנתי או דו-שנתי. התהליך הוא הקצאה ובקרה של משאבים כספיים. התקציב משמש כתוכנית לקבלת החלטות, הקצאת משאבים והשגת יעדים.

ג. קיימים 2 סעיפי תקציב עיקריים המתייחסים לפעילות ניקיון הרחובות של האגף :

(1) תשלום בגין שירותי הניקיון לחברת הניקיון "קלין סטאר";

(2) תשלום בגין אחזקת 3 מכוונות טיאוט המצויות בשירות העירייה ;

ד. להלן נתוני התקציב והביצוע לשנת 2023, כפי שהתקבלו לידי הביקורת :

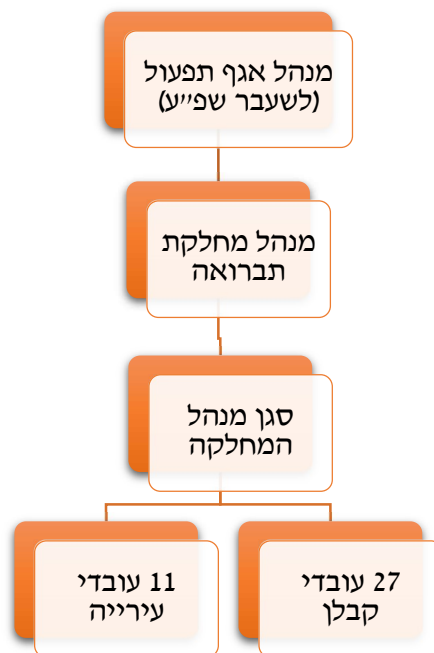
מספר כרטיס	שם כרטיס	תקציב (ב - ₪)	ביצוע (ב - ₪)
1712200750	עבודות קבלניות ניקוי	4,165,000	4,171,150
1712200530	אחזקת מכוניות ניקוי	350,000	476,278

א. מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות. מבנה ארגוני נאות, מאפשר שיתוף פעולה ותיאום בין כל הגורמים האמונים על ביצוע משימה מסוימת. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות בארגון.

ב. על טיאוט הרחובות בקריית מוצקין אחראי אגף התפעול (לשעבר שפ"ע) באמצעות מחלקת התברואה (להלן: "המחלקה"). לשם מילוי תפקידה, התקשרה המחלקה עם קבלן המספק שירותי ניקיון באמצעות עובדים.

ג. יצוין, כי במחלקה עובדים גם עובדי עירייה המהווים חלק ממצבת כח האדם בנושא טיאוט.

ד. להלן תרשים המבנה הארגוני של מחלקת התברואה, כפי שנמסר לביקורת:



תחומי האחריות של אגף תפעול מגוונים ושונים מרשות לרשות. תפקיד מנהל האגף ברשויות מקומיות אינו סטטוטורי. על פי אוגדן תיאור תפקידים של משרד הפנים, תחומי האחריות של מנהל יחידת תפעול ברשות הם, בין היתר, יישום מדיניות הרשות הנוגעת לאיכות סביבת החיים של התושבים, ניהול מערך תברואה, חזות היישוב ואיכות הסביבה.

## ממצאים

1. מנהל האגף הקודם (אגף שפי"ע), מר איציק דהן, פרש מתפקידו ביום ה – 31 למאי 2024, מנהל אגף תפעול חדש מונה רק ביום ה – 7 ליולי 2024. מנהל מחלקת התברואה מילא את מקומו של מנהל האגף באופן לא רשמי ללא מינוי.
2. הביקורת נוכחה כי במח' משאבי אנוש, אין הגדרת תפקיד למנהל המחלקה ולסגנו, כמקובל ברשויות מקומיות.

## המלצות

1. מומלץ לעגן את הגדרת תפקידים של עובדי אגף התפעול במסמך אשר יתויק בתיקים האישיים של העובדים, כמו כן, מומלץ להגדיר את תחומי אחריותם וסמכויותיהם בתחום הניקיון ובתחומים נלווים, כמו אישור חשבוניות, בקרת מספר עובדים בקרת פעילות וכדומה.

## 7. תכנית עבודה

- א. על פי מזריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020, תוכנית עבודה היא משימות ופעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.
- ב. מצופה מכל מנהל להכין תוכנית עבודה ולהגדיר את משימותיה. ביחידתו, תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה כזו שתאפשר לשמש כלי ניהולי המשרת את המנהלים ברשות. המשימות צריכות להיות אופרטיביות וברות מדידה.
- ג. פירוט רב מדי עלול לעורר קשיים בהתמצאות בתוכנית העבודה ובמעקב אחר פרטיה, לפיכך חשוב שהמשימות שיוגדרו יתייחסו לפרויקטים ותוכניות העולים בקנה אחד עם היעדים האסטרטגיים, וכן לפרויקטים מרכזיים וחשובים שהמעקב אחר התקדמותם הכרחי. לכל משימה בתוכנית העבודה חשוב להגדיר את הנתונים כמפורט להלן:

- 1 • יעד אסטרטגי ויעד אגפי
- 2 • לוח זמנים לתחילת ביצוע המשימה וסיומה
- 3 • מדד כמותי ויעד כמותי באמצעותם אפשר להעריך את מידת התקדמות ביצוע המשימה
- 4 • עלות המשימה, סעיף תקציבי והכנסה צפויה ככל וקיימת

ד. על פי המודל, מדדים הם ערכים כמותיים המגדירים את השינוי שאנו מבקשים להשיג תוך התייחסות לנקודת ההתחלה. באמצעות המדדים ניתן להגדיר בבירור "לאן אנו רוצים להגיע" (בעתיד) מתוך הבנה "היכן אנו נמצאים כיום" (בהווה). מדדי הצלחה אינם מתבססים על תחושות בטן והערכות בלבד, אלא על נתונים ומספרים מדידים אשר ניתנים לכימות. מדדי הצלחה חשובים מהטעמים הבאים:

- הגדלת המיקוד בהשגת תוצאות;
- הבנה היכן אנו עומדים בדרכנו להצלחה ולהערכת התקדמותנו;
- הגדרת הישגים החיוניים לניהול;
- יצירת בסיס להערכה ולימוד לצורך שינוי והתאמה;
- שיקוף היכולות של התוכנית או הפרויקט להשגת היעדים.

ה. **ישנם שלושה סוגי מדדים:**

1. **תשומות** - ההשקעה הנדרשת לביצוע משימה, לדוגמה משאבים, זמן, כוח אדם ועוד.
2. **תפוקות** - התוצרים שמצופה שיתקבלו מביצוע משימה, לדוגמה מספר משתתפים באירוע.
3. **תוצאות** - השינוי או התועלת שאנו מצפים שאוסף המשימות או הפרויקטים ייצרו, לדוגמה עלייה בשביעות רצון התושבים ברשות.

ו. הביקורת מצאה במחלקה תוכנית עבודה יומית המתייחסת לעובדי העירייה ולעובדי הקבלן. תוכנית העבודה של המחלקה בנויה מרשימת רחובות, כאשר לכל רחוב משיך עובד עירייה ועובד קבלן, והם אחראיים לניקיון הרחוב. תוכנית זו נתונה לשינויים באופן יומי בהתאם לימי חופשה ומחלה של העובדים.

### 7.1 תוכנית עבודה של עובדי קבלן

א. בתוכנית העבודה של עובדי הקבלן ניתן לראות כי לצד שמו של העובד רשומים הרחובות ו/או האזורים עליהם העובד אחראי ואותם הוא מנקה.

#### ממצאים

1. נמצא כי מלבד תוכנית עבודה יומית, לא קיימת במחלקה תוכנית עבודה שנתית הכוללת את יעדי המחלקה כגון: הפחתת תלונות הציבור המתקבלות במוקד, הגברת השימוש ברכבי טיאוט על פני שימוש בעובדי טיאוט ועוד – **ראה פרק מדיניות הניקיון.**
2. נמצא כי תוכנית העבודה היומית כוללת את שם העובד והרחוב בו הוא נדרש לבצע את עבודת הטיאוט – **תקין.**

#### המלצות

1. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שנתית הכוללת יעדים ומטרות הניתנים למדידה ובחינה.

## 7.2 תכנית עבודה של עובדי עירייה

א. תוכנית העבודה של עובדי העירייה מפורטת בכותרות בלבד: "שם העובד" ו"אזור עבודה" בפועל לצד חלק משמות העובדים כתוב באופן כללי "ניקיון בעיר בטרקטורון", "טרקטורון" ועוד, וזאת ללא התמקדות ברחובות ו/או אזורים מסוימים.

### ממצאים

1. הביקורת מצאה תוכנית עבודה לעובדי העירייה המתייחסת לכל עובד והאזור אליו הוא משויך – תקין.
2. תוכנית העבודה אינה כוללת פירוט מטלות של עבודת כלי הרכב המשמשים את עובדי העירייה.

### המלצות

1. לדעת הביקורת על תוכנית העבודה להתייחס גם לרכבי הטיאווט הממוכנים הקיימים במחלקה, המשמשים את עובדי העירייה.
2. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שבועית בהתחשב במצב הנתון בשטח, כגון חגים, חופשות עובדים, פעילויות שונות ועוד.

## 8. מדיניות הניקיון

- א. ברשויות המקומיות קיימות שיטות שונות ומגוונות לביצוע ניקיון ברחבי העיר. שיטת הניקיון נובעת, בין היתר, משטח פני העיר, טופוגרפיה ותקציב הניקיון הקיים בעירייה.
- ב. רשויות רבות החלו בשנים האחרונות לשלב לצד עובדי הניקיון מכונות טיאווט המבצעות, בין היתר, איסוף פסולת בעיקר מהכבישים, שטיפת מדרכות, תוך שימוש במיכל המים המצוי ברכב הטיאווט.
- ג. השימוש ברכב טיאווט מאפשר טיאווט שטח גדול יותר במשך זמן קצר יותר.
- ד. בעירייה קיימים 2 רכבי טיאווט המופעלים על ידי עובדי העירייה, וכן רכב נוסף המשמש לשטיפה בלבד.
- ה. כאמור, נוהל הוא מסמך אשר אושר על ידי בעל תפקיד האחראי לפעילות הנדונה בו, הוא מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה, כמו כן, מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נוהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

מפגישות שערכה הביקורת, לא נמצא תיעוד לדיונים בנושא מדיניות במגוון אפשרויות הניקיון ברחבי העיר, והתשומות הנדרשות לניקיון באמצעות עובדי טיאוט קבלן / עירייה לעומת שימוש נרחב ברכבי טיאוט.

**המלצות**

בשיתוף אגף תפעול והנהלת העירייה מומלץ לבחון אפשרויות ניקיון אפקטיביות נדרשות וזאת בהתאם לגידול בשטח האורבני ומספר התושבים למול אמצעי הניקיון הקיימים כיום בשוק כגון מכונות טיאוט ייעודיות.

**9. נהלים**

א. נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

ב. מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

ג. נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.

מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.

שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.

אחריות – פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.

נספחים – טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

## ממצאים

לא נמצאו נוהלי עבודה כתובים המסדירים את פעילויות המחלקה, בין היתר, בקרה אחר חשבוניות הקבלן ובקרה אחר פעילות העובדים באופן שוטף.

## המלצות

מומלץ לכתוב נוהלי עבודה אשר יכללו, בין היתר, את הנושאים הבאים:

- א. פירוט ביצוע הבקרה אחר עבודת עובדי הטיאוט כמו: מועדי הבקרה, מילוי דוחות, תיעוד ליקויים וכו'.
- ב. שיטת עבודה – התייצבות עובדים, פיזורם לנקודות ציון, ציוד וביגוד, אחסון כלי עבודה, שעות עבודה ועוד.
- ג. בקרה אחר נתונים כספיים – אופן אישור חשבון הקבלן, קיזוזים, זיכויים וכו'.
- ד. טיפול בתלונות תושבים.
- ה. בקרה אחר אכיפת תנאי ההסכם עם הקבלן.
- ו. בטיחות בעבודה בשטח.
- ז. עבודה במזג אוויר קיצוני בקיץ ובחורף.

## 10. מערכות מידע

- א. השימוש במערכות מידע ואמצעים טכנולוגיים הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים, הטיפול בבקשות, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.
- ב. דוח מבקר המדינה משנת 2022 בנושא פינוי פסולת ברשויות מקומיות והטמנתה מציג מספר כלים טכנולוגיים העומדים לרשות הרשויות המקומיות בכל הנוגע לפינוי פסולת. הדוח מציין כי "שימוש בכלים טכנולוגיים האוספים מידע ומנתרים אותו, מאפשר למקבלי ההחלטות לקבל תמונת מצב עדכנית ומבוססת נתונים בזמן אמת ומסייע ליעל תהליכים".

## ממצאים

בעירייה לא קיימות מערכות המשמשות את עובדי מחלקת התברואה לאיסוף נתונים בנושאים כמו נוכחות עובדי קבלן, הפרות בעבודת הקבלן, מחסור בציוד ועוד.

## המלצות

מומלץ לבחון שימוש במערכת מידע אשר תרכז נתונים כמו: תוכנית העבודה, נוכחות עובדים, נתונים כספיים, ציוד, עבודות נוספות וכו'.

מומלץ לסרוק את חשבוניות הקבלן, כולל פירוט המסמכים הנלווים, למערכת הנהלת חשבונות לצורך תיעוד ובקרה נאותים.

## 11. פיקוח על עבודת עובדי הקבלן

### 11.1 מפקח מטעם העירייה

- א. תחומי האחריות של מפקח עבודה במחלקת התברואה בנושא טיאוט הם פיקוח על עבודת הקבלן ועובדיו, פיקוח על הניקיון שמבוצע ובקרה אחר פעולות ההדברה. בין משימותיו, לבצע ביקורות יומיות בהתאם לתוכנית העבודה, לבצע סריקות ולנתב את העובדים בהתאם לצורך, לכתוב דוחות ולהפיץ לגורמים הרלוונטיים.
- ב. בהתאם לסעיף 12 להסכם עם הקבלן, רשאית העירייה למנות מפקח מטעמה על ביצוע העבודות. המפקח יהיה רשאי לבדוק בכל זמן נתון את אופן ביצוע העבודות, כלי הרכב והציוד, לפקח, להשגיח ולבדוק את טיב המלאכה הנעשית על ידי הקבלן בביצוע העבודות ובאיזו מידה הוא עומד בתנאי ההסכם והמפרט הטכני. בסיום הביקורת ימלא המפקח דוח ביקורת יומי לכל עובד, המשקף את טיב עבודתו.
- ג. הגורם המבצע ביקורת על עבודת עובדי הקבלן ועל עובדי העירייה הוא סגן מנהל המחלקה הנדרש לבצע סיורים ברחבי העיר, תפקידו, בין היתר, לפקח אחר הימצאות כל העובדים, לפי אזורי חלוקתם ועל טיב עבודתם.

#### ממצאים

1. הביקורת נוכחה כי סגן מנהל המחלקה אינו מבצע בקרה אחר מספר העובדים המוקצים על ידי הקבלן, כך שלא ניתן לוודא האם הוקצו למחלקה כל העובדים הדרושים לביצוע מטלות הניקיון, וכפועל יוצא לא ניתן לדעת על בסיס אלו נתונים מאושר התשלום לקבלן.
2. נמצא כי בניגוד למקובל ברשויות מקומיות (הרצליה, נתניה, אשקלון, רמת גן), עבודת הפיקוח והבקרה של סגן מנהל המחלקה אינה מתועדת בכתובים, לא נכתבים דוחות יומיים הכוללים בין היתר, את מספר העובדים היומי, תקלות שנתגלו, ציוד שנדרש לתקן וכדומה.

#### המלצות

הביקורת רואה חשיבות בכך שמנהל המחלקה יתעד את כלל הבקורות שמבצע סגן מנהל המחלקה באמצעות טפסים / אפליקציה ייעודית.

## 11.2 מפקח מטעם הקבלן

- א. בהתאם לסעיף 6.9 להסכם עם הקבלן, הקבלן מתחייב להעסיק מנהל עבודה מטעמו שמתפקידו להשגיח ולהקפיד על ביצוע העבודות הנדרשות ולהיות נוכח בשטח במהלך כל המשמרת הראשונה של יום העבודה.
- ב. לפי הצעת המחיר שהוגשה לעירייה על ידי הקבלן במסגרת המכרז ובהתאם לסעיף 7.1, הקבלן מתחייב לספק מנהל עבודה אשר יתנייד ברכב מסוג טנדר:
- ג. להלן הסעיפים במכרז המתייחסים למנהל העבודה מטעם הקבלן והתניידותו:

מספר חשבונית	24,102	927	8.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על חשבון	40	1	שירותי עבודות למפורט בסכום הטכני
מספר חשבונית	23,400	900				

7.1 הקבלן ימנה מנהל עבודה מטעמו, אשר יתנייד ברכב טנדר (דאבל קבינה עם ארגז פתוח) מנהל העבודה יפקח מטעם הקבלן במהלך כל המשמרת הראשונה, ויהיה נוכח בעיר במהלך כל יום העבודה (להלן: "מנהל העבודה").

7.2 מנהל העבודה יהיה בעל ניסיון מוכח של שנה לפחות בעבודות נשוא הסכם זה, ויהווה את איש הקשר מטעם הקבלן לעירייה ויעבוד באופן ישיר עם המנהל ובהתאם למפורט במפרט הטכני.

- ד. לפי סעיף 19.9 להסכם עם הקבלן, בגין אי התייצבות טנדר, העירייה תהא זכאית לפיצוי מוסכם בסך 1,500 ₪ ליום. כלומר, נסיעת מנהל העבודה ברכב פרטי ולא בטנדר הינה הפרה של ההסכם בגינה העירייה זכאית לפיצוי.

1500 ₪ ליום

אי התייצבות טנדר

### ממצאים

- ביום 19.6.24 ביצעה הביקורת סיור ברחבי העיר בשיתוף מנהל המחלקה. נמצא כי מנהל העבודה מתנייד ברחבי העיר ברכב פרטי ולא בטנדר וזאת בניגוד לסעיף 7.1 להסכם, הפרה שהפיצוי בגינה הינו 1500 ₪ ליום. צוין כי התשלום החודשי למנהל העבודה על פי הצעת הקבלן הוא 23,400 ₪
- במהלך הסיור שערכה הביקורת נמצא כי מנהל העבודה, לא היה בקיא בנוכחות העובדים אשר הגיעו למשמרת וזאת בניגוד לסעיף 7.2 להסכם.

1. מומלץ לפעול מול הקבלן ובמידת הצורך לחייבו בפיצוי המוסכם בגין כל יום בו מנהל העבודה מתנייד ברכב פרטי ולא בטנדר.
2. מומלץ להנחות את הקבלן כי על נציגו להיות בקיא במצבת העובדים מטעמו בכל יום עבודה.

## 12. התייצבות כח אדם – עובדי קבלן

- א. במסגרת הסכם ההתקשרות מתחייב הקבלן לדאוג להתייצבות מספר עובדים קבוע מדי יום. אי התייצבות עובדים כנדרש מהווה הפרה ולרשות האפשרות לדרוש בגינה פיצוי מוסכם.
- ב. אגף התפעול נדרש לבצע בחינה כמותית של עובדי הטיאוט אשר הוקצו במהלך היום על ידי הקבלן זאת באמצעות תיעוד מועד תחילת העסקה ופרטי העובד. (להלן: "דיווח נוכחות")
- ג. בהתאם לסעיף 21.1 להסכם – מסמך ג, בכל יום יתייצבו 12 עובדים למשך 7.5 שעות עבודה, 8 עובדים למשך 6.5 שעות עבודה ומנהל עבודה אחד למשך 8.5 שעות עבודה.

מס' סדר	רכיב	כמות	יבני עבודה ממוצע בחודש
1.	עובד ניקיון ייעודי + ציוד לעבודה, חדברה, ריסוס וניכוש עשבייה פעמיים בשנה כמפורט בנספח הטכני	12	26
2.	עובד ניקיון ייעודי + ציוד לעבודה, חדברה, ריסוס וניכוש עשבייה פעמיים בשנה כמפורט בנספח הטכני	8	26
3.	מנהל עבודה+טנדר כמפורט בנספח הטכני	1	26
4.	סה"כ תשלום חודשי		

- ד. הביקורת בדקה את התייצבות העובדים כנדרש לפי ההסכם והאם העירייה מבצעת קיזוז במקרה של הפרה. מנהל המחלקה, מסר כי לא נעשים קיזוזים בגין הפרות, כמפורט בסעיף 19.9 להסכם (להלן טבלת הפרות).

ההפרה	פיצוי מוסכם
אי מילוי הוראות המנהל	1,000 ₪ לכל אירוע
אי התייצבות עובדים כנדרש.	500 ₪ לכל עובד לכל יום
מכונת טאוט שיצאה מתחומי העיר ללא אישור (אופציונאלי)	1,500 ₪ לאירוע
מנהל עבודה שיצא מתחומי העיר ללא אישור	1,500 ₪ לאירוע
אי התייצבות מנהל עבודה	1,000 ₪ לכל אירוע
אי התייצבות רכב טיאוקט/שטיפה (אופציונאלי)	2500 ₪ לכל רכב ליום
מכונת טיאוקט ללא שעון מים (אופציונאלי)	400 ₪ ליום
חיבור לברז ומשיכת מים ללא שעון מחובר (אופציונאלי)	1,000 ₪ לאירוע
אי החלפת מברשת למכונת טיאוקט/שטיפה עפ"י הנחיית המנהל (אופציונאלי)	750 ₪ לכל מקרה
אי השלמת עבודת מכונת טיאוקט/שטיפה במקרה של תקלה תוך 24 שעות (אופציונאלי)	2,000 ₪
מכונת טיאוקט/שטיפה שלא בהתאם לנדרש בהסכם (אופציונאלי)	2,000 ₪ לכל יום עבודה
אי התייצבות טנדר	1500 ₪ ליום
העסקת עובד בניגוד להוראות המנהל	500 ₪ ליום
העסקת מנהל עבודה בניגוד להוראות המנהל	1,000 ₪ ליום
איחור בהתייצבות עובדים (מעל 15 דקות)	100 ₪ לכל עובד לשעת איחור ועד השעה השלישית
אי בינוי אשפתון ו/או החלפת שקית.	200 ₪ לכל אשפתון
פסולת סביב האשפתון שלא נקתה	100 ₪ לכל אירוע.

ה. להלן סיכום חיסורי העובדים מתוך דוחות הנוכחות של עובדי הקבלן לחודשים ינואר-אפריל 2024 כפי שהתקבלו לידי הביקורת ממנהל המחלקה:

חודש	כמות עובדי קבלן	מספר חיסורים של עובדים
01/24 <sup>i</sup>	26	27
02/24 <sup>ii</sup>	26	26
03/24 <sup>iii</sup>	27	14
04/24 <sup>iv</sup>	28	23

ו. בסיום שערכה הביקורת ביום 19.6.24 נכחו 21 עובדים מתוך 25 הנמצאים ברשימת הנוכחות ליום העבודה, נמצא כי לא כל העובדים התייצבו בשעה 06:00, כנדרש.

להלן רשימת העובדים החסרים :

מס"ד	שם העובד	סיבת היעדרות
1	ר. א	-
2	ש. נ	יום חופש
3	א. א	-
4	פ. א	יום חופש

ז. בהתאם להסכם, בגין איחור בהתייצבות של כל אחד מהעובדים מעל 15 דק', הפיצוי המוסכם הוא 100 ₪. להלן צילום מהסכם ההתקשרות עם הקבלן:

איחור בהתייצבות עובדים (מעל 15 דקות)	100 ₪ לכל עובד לשעת איחור
	ועד השעה השלישית

#### ממצאים

- מסקירת דוחות הנוכחות לחודשים ינואר – אפריל 2024 נמצא כי הקבלן מספק לעירייה מספר עובדים גבוה מהנקוב בחוזה ההתקשרות. הצעת מחיר הקבלן במכרז נאמדה על סך של 198 אלפי ₪ ואילו החיוב הממוצע בפועל בחודשים ינואר – אפריל 2024 נאמד בסך של 260 אלפי ₪, כלומר 31 אחוז יותר מהנקוב בחוזה. יצוין כי לביקורת לא נמסר מסמך מגזברות העירייה המאשר את הגדלת הסכם ההתקשרות עם הקבלן.
- בסיור שערכה הביקורת ביום ה- 19 ליוני, נעדרו 4 עובדי קבלן וזאת מבלי להודיע מראש למנהל המחלקה, ובניגוד להסכם ההתקשרות עם הקבלן.
- במחלקה לא נמצאו דיווחי נוכחות הקבלן לחודשים ינואר – דצמבר 2023, המהווים אסמכתא לבחינת חיובי הקבלן.
- הביקורת העלתה כי בניגוד להסכם, לא הוקצו על ידי הקבלן בשנים 2022 ואילך עובדי הדברה וריסוס, נושא מהותי שכלל לא נבחן על ידי האגף.
- נמצא כי סגן מנהל המחלקה אינו מזין את שעת תחילת וסיום העבודה של העובדים, כך שלא ניתן לבקר את שעות פעילות של כל אחד מהם ולהתאימו לשעות החוזה.
- למרות שבחודשים ינואר – אפריל 2024 נמצאו עשרות היעדרויות של עובדי קבלן, נוכחה הביקורת כי העירייה לא הטילה קנסות על הקבלן.

#### המלצות

- מן הראוי כי כל העובדים יתייצבו בשעה שנקבעה, וככל וקיימים איחורים קבועים מעל 15 דק', מומלץ לקזז מהקבלן את סכום הפיצוי המוסכם.
- ראוי כי הקבלן יעדכן את מנהל המחלקה מבעוד מועד לגבי עובדים נעדרים.
- מומלץ לאכוף את כל סעיפי הסכם ההתקשרות עם הקבלן כולל הקצאת עובדים בתחום הריסוס וההדברה.

## 13. התאמת עובדים לדרישות החוזה

- א. בהתאם לסעיף 6.6. וסעיף 6.7, מתחייב הקבלן להעסיק עובדים בגילאים 18 עד 67 בלבד וכן רק עובדים המורשים לעבוד בישראל.
- ב. הביקורת בחנה את התאמת העובדים לדרישות הרשות המצוינות במפרט הטכני של ההסכם בכל הקשור לגיל העובד, האם המדובר בעובד זר כפי שמפורט בהסכם ההתקשרות עם הקבלן.

6.6 בשל אופיין הפיזי של העבודות, הקבלן מתחייב להעסיק לצורך ביצוע רק עובדים מגיל 18 ועד לגיל 67.

6.7 הקבלן מתחייב כי לצורך ביצוע העבודות לא יועסקו על ידו עובדים שאינם עובדים המורשים, כדון, לעבודה בישראל.

- ג. בהתאם לסעיף 7.3 להסכם, כל עובדי הקבלן יהיו בעלי אישור משטרת ישראל לפי חוק למניעת העסקת עברייני מין במוסדות מסוים, התשס"א-2001.

### ממצאים

1. נמצא כי לא כל עובדי הקבלן מקפידים לשאת תעודת זהות על גופם, וזאת בניגוד לסעיף 6.10 במסמכי המכרז. בסיוור שערכה הביקורת, 3 עובדי קבלן, לא נשאו על גופם תעודת זהות ולכן לא ניתן היה לבדוק את פרטיהם וגילם.
2. במחלקה לא נמצאו אישורי משטרת ישראל לפי חוק מניעת עברייני מין וזאת בניגוד לסעיף 7.3 להסכם.

### המלצות

מומלץ לערוך בירור מול הקבלן ולוודא כי כל העובדים מטעמו, יישאו תעודת זהות על גופם במשך כל יום העבודה.

## 14. ציוד וביגוד עובדי הטיאוט

בהתאם להסכם ההתקשרות עם הקבלן, על העובדים להיות מצוידים בציוד ולבוש בהתאם למפרט הטכני. הביקורת ביקשה לבחון את התאמת הלבוש והציוד של העובדים לנדרש בהסכם.

8.1.5	עגלות- עגלה לכל עובד טיאוט עפ"י המפרט בסעיפים 8.3 ו- 8.7 להלן. (תמונה להמחשה מצורפת בהמשך).
8.1.6	(אופציונלי)-חיישן תנועה על העגלה – לניטור מסלול העובד
8.1.7	מטאטאי כביש- מטאטא לכל עובד טיאוט ובכל טנדר ומיול.
8.1.8	אתים- ברשות כל טנדר ומיול.

8.1.9	יעים- יעה לכל עובד טיאוט ובכל טנדר ומיול.
8.1.10	סכיני גירוד – סכין לכל עובד טיאוט.
8.1.11	שקיות ניילון בצבע שיבחר ע"י המנהל בעובי מינימלי של 0.6 מיקרון לאשפתונים בכמות מספקת להחלפת השקיות באשפתונים שבתוכנית העבודה היומית.

### 8.3 עגלות טאוט לעובד עפ"י המפרט הטכני הבא :

- 8.3.1 מיכל אשפה עם מכסה בנפח 100 ליטר.
- 8.3.2 מיכל נוסף לכלים ושקיות בנפח 30 ליטר.
- 8.3.3 מסגרת מפלדה עמידה בכל מזג אוויר.
- 8.3.4 גלגלים אחוריים בקוטר 30 ס"מ מגולוונים עם צמיגים מגומי קשיח.
- 8.3.5 גלגלים קידמיים בקוטר 10 ס"מ מגולוונים עם צמיגים מגומי קשיח.
- 8.3.6 2 ידיות מפלסטיק מוקשה
- 8.3.7 מתקן פלסטיק למטאטא ויעה.
- 8.3.8 מיתוג העגלה בלוגו המועצה עפ"י קובץ גרפי שיימסר ע"י העירייה.



תמונה להמחשה בלבד

8.8 הקבלן מתחייב כי כל העובדים שיועסקו בביצוע העבודות על פי חוזה זה יהיו לבושים בלבוש אחיד סרבלי עבודה זוהרים ו/או מכנס וחולצה זוהרים לקיץ/לא ווסט בלבד) שיישארו את הכיתוב "בשירות עיריית קריית מוצקין", ולחורף חליפות סערה וכפפות, אשר יוצגו למנהל מראש ויאושרו על ידו, ובנעלי עבודה גבוהות. בנוסף יצייד הקבלן כל עובד באפודה זוהרת שתישא את הכיתוב "בשירות עיריית קריית מוצקין" וידאג לכך שכל העובדים יהיו לבושים באפודה זוהרת זו, בכל מועדי ביצוע העבודות.

בהתאם להסכם, סכום הפיצוי המוסכם הוא 250 ש"ח עבור התייצבות עובד ללא בגדי עבודה כנדרש.

#### ממצאים

1. בסיור שערכה הביקורת עלו הממצאים הבאים (ראה נספח א' – ממצאי סיור הביקורת):
  - העובדים אינם לובשים לבוש אחיד;
  - רוב העובדים לובשים אפודה זוהרת, אולם לא כולם נושאים את הכיתוב "בשירות עיריית קריית מוצקין" אחת האפודות אף נשאה את הכיתוב "שיכון ובינוי";
  - נמצאו עובדים ללא נעליים גבוהות;
  - נמצא עובד אחד אשר לא לבש את האפודה הזוהרת וזו הייתה מונחת על עגלת העבודה;
  - לא קיים לוגו על גבי העגלות;
  - מכלי האשפה ללא מכסה;
  - עגלות העובדים אינן אחידות.

#### המלצות

1. מומלץ להתאים את הציוד ולבוש העובדים בהתאם למפרט הטכני בהסכם.
2. מומלץ לקזז מהקבלן את הפיצוי המוסכם בגין העובדים המתייצבים לעבודה ללא הביגוד הנדרש.
3. מומלץ לבחון האם ניתן לאשר את השימוש בעגלות הקיימות, שכן אלו אינן תואמות את דרישות המכרז.

## 15. אחסון כלי עבודה

במסגרת ההסכם, בהתאם לסעיף 6.10, נדרש הקבלן להעמיד מחסן בשטח העיר לצורך אחסון עגלות העובדים והציוד המשמש לצורך העבודה "הקבלן מתחייב כי ידאג להעמיד מחסן בתחום שיפוט העירייה לצורך אחסון עגלות העובדים וכל הציוד המשמש לביצוע עבודות נשוא מכרז זה".

#### ממצאים

1. נמצא כי הציוד מאוחסן ונשמר במחסן נעול – תקין.

## 16. כלי רכב

כלי הרכב של המחלקה שייכים לעירייה ומופעלים על ידי עובדי העירייה בלבד. ברשות העירייה שני רכבי טיאוט עליהם נוהגים שני נהגים קבועים והם מחולקים לאזור צפוני ודרומי.



בנוסף לכך, ישנם שני טרקטורונים עם עגלה נגררת עליהם נוהגים שני נהגים קבועים ולהם אזורים מוגדרים. תפקידם, בין היתר, לאסוף קרטונים, זכוכיות לאחר תאונה, כיסאות, להחליף שקיות בפחים וכו'.

קיים גם רכב שטיפה חשמלי שהוא לא רכב טיאוט והוא מופעל באירועים מיוחדים.



הביקורת ביצעה סיור לבחינת התייצבות עובדי רכבי הטיאוט ועבודת הרכבים ברחבי העיר.

#### ממצאים

1. נמצא כי שני רכבי הטיאוט עבדו במהלך יום העבודה – תקין.
2. נמצא כי כאשר אחד מנהגי הרכבים אינו נוכח, הרכב אינו פועל היות ולא מועסק נהג חלופי.

#### המלצות

1. מומלץ להכשיר נהג רכב טיאוט נוסף אשר ישמש מחליף בעת היעדרו של אחד מהנהגים הקבועים.

## 17. חיישני תנועה

- א. הביקורת ביקשה לבחון האם הותקנו חיישני תנועה בעגלות הקבלן על פי דרישות הרשות, ובנוסף לבחון את הדוחות המופקים מהחיישנים והתאמת המסלול לתוכנית העבודה.
- ב. כמו כן, ביקשה הביקורת לבדוק האם הופעלה ברכבי הטיאוס ובטנדר של מנהל העבודה מערכת איתוראן / GPS.
- ג. איתורן היא מערכת המאפשרת בקרה בזמן אמת בניהול צי רכב. המערכת משלבת בין רכיבים המותקנים בכלי הרכב עצמם לבין ממשק ניהול ובכך מאפשרת שליטה על צי הרכב, הנהגים והמשימות לצורך חיסכון ויעילות בעבודה וכן פיקוח ובקרה.
- ד. בהתאם למסמכי המכרז ולהסכם, לעירייה קיימת האפשרות לרכוש מערכת חיישנים לעגלות הניקיון.

מס"ד	פריט	כמות	מחיר מקסימום לתודש ללא מע"מ	הצעתו בש"ח לאחר הנחה ללא מע"מ	הצעתו בש"ח במילים לאחר הנחה ללא מע"מ
1.	עלות רכישה חיישן תנועה לעגלת ניקיון אחת(36 חודשים) + ריטיינר חודשי	1	100	82	מחיר מקסימום לתודש ללא מע"מ

### דגשים

- כתב חכמויות בטבלה לעיל הינו לצורך אומדן המכרז והצעת המחיר ואינו מחייב את העירייה לכמויות המצוינות.
- אין בכוננת העירייה לרכוש את המערכת בשלב תחילת העבודה, לעירייה נתונה האופציה לרכישת המערכת בכל שלב במהלך תקופת ההתקשרות והזוכה מתחייב לספק את המערכת במחיר שהוצע בטבלה בסעיף 21.2.

### 8.1.6 (אופציונלי)-חיישן תנועה על העגלה – לניטור מסלול העובד

- ה. בהתאם לסעיף 9.11 למפרט הטכני במסמכי המכרז, על הקבלן להתקין מערכת GPS בטנדר של מנהל העבודה ובטנדר החלופי, ככל ויהיה.

9.11 מכוונת הטיאוט, טנדר של הקבלן שיעבדו בשירות העירייה יצוידו באמצעי G.P.S על חשבון הקבלן בהתאם להוראות המנהל. מערכת ה – G.P.S תהא בעלת יכולת שמירת נתונים 30 יום לפחות אחורה. הקבלן ידאג להרשאת צפיה לנציגי העירייה. הקבלן לא יחל בביצוע העבודות ללא מערכת נגישה לצפייה לעירייה.

9.12 מכוונת הטיאוט וטנדר החלופיים של הקבלן שיעבדו בשירות העירייה יצוידו באמצעי G.P.S על חשבון הקבלן בהתאם להוראות המנהל. מערכת ה – G.P.S תהא בעלת יכולת שמירת נתונים 30 יום לפחות אחורה. הקבלן ידאג להרשאת צפיה לנציגי העירייה. הקבלן לא יחל בביצוע העבודות ע"י הרכבים החלופיים ללא מערכת נגישה לצפייה לעירייה.

- ו. יצוין, כי ככל שהקבלן נדרש להעמיד רכבי טיאוט, הוא מחויב להתקין בהם מערכת GPS.
- ז. הביקורת מצאה כי לא הותקנו חיישני תנועה בעגלות ולא הותקן איתוראן על רכבי הטיאוט. כמו כן, לא הותקן GPS בטנדר של מנהל העבודה.

#### ממצאים

1. נמצא כי הרשות לא רכשה את מערכת חיישני התנועה לעגלות הניקיון, אף על פי שבהתאם להסכם קיימת אפשרות לרכישה והתקנה.
2. נמצא כי הרשות לא הפעילה מערכת איתוראן ברכבי הטיאוט של העירייה.
3. נמצא כי לא הותקן GPS בטנדר של מנהל העבודה, וזאת בניגוד לסעיף 9.11 למפרט הטכני במכרז.

#### המלצות

1. מומלץ לבחון את נושא התקנת החיישנים על עגלות העבודה וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה אחר מסלולן.
2. מומלץ להפעיל מערכת איתוראן ברכבי הטיאוט המשמשים את המחלקה וזאת על מנת שיהיה ניתן לבצע בקרה אחר מסלולם.
3. ראוי להתקין לאלתר מערכת GPS בטנדר של מנהל העבודה, וזאת בהתאם לנדרש במפרט הטכני.

## 18. שעות פעילות עובדי העירייה

שעות עבודתם של עובדי הניקיון מטעם העירייה הן מ- 06:00 עד 14:30, שישה ימים בשבוע, כאשר כל עובד זכאי ליום חופשי אחד בשבוע.

מנהל המחלקה מסר את הנתונים הבאים : בשעה 06:00 עובדי הקבלן מתאספים בשלוש נקודות איסוף :

1. משרדי מחלקת התברואה.
2. שדרות גושן 90 .
3. כביש שירות תמרי דרך עכו 285.

מדי יום במועד התאספות העובדים ממלא סגן מנהל המחלקה טופסי נוכחות ידניים לעובדי הקבלן ולעובדי העירייה. וזאת בנוסף לדיווח מחשובי של עובדי העירייה.

לידי הביקורת הגיעו דוחות נוכחות לשנת 2023 באמצעותם נעשתה בדיקה מדגמית של שעות הכניסה והיציאה של העובדים.

להלן טבלה המפרטת את הליקויים שעלו בבדיקה המדגמית :

שם העובד	תאריך	שעת כניסה	שעת יציאה	הערות
ע. ע	1.12.23	05: 31	12: 28	כניסה מוקדמת
	8.12.23	05: 36	12: 08	כניסה מוקדמת
	14.12.23	05: 35	-	כניסה מוקדמת ללא הדפסת יציאה
ר. מ	26.4.23	03: 00	11: 00	כניסה מוקדמת
	12.12.23	06: 42	14: 30	כניסה מאוחרת
ז. פ	18.9.23	04: 37	14: 45	כניסה מוקדמת
	9.10.23	04: 36	14: 30	כניסה מוקדמת
י. א	20.1.23	04: 56	12: 30	כניסה מוקדמת
	17.3.23	04: 53	13: 00	כניסה מוקדמת
	21.4.23	04: 52	13: 00	כניסה מוקדמת
י. א	10.3.23	05: 33	13: 00	כניסה מוקדמת
	26.4.23	03: 00	11: 00	כניסה מוקדמת
מ. ל	6.8.23	05: 36	14: 45	כניסה מוקדמת
	13.8.23	05: 34	14: 45	כניסה מוקדמת
ע. מ	31.8.23	05: 32	14: 15	כניסה מוקדמת
מ. ב	27.9.23	05: 21	14: 39	כניסה מוקדמת
	18.10.23	05: 13	14: 28	כניסה מוקדמת
	15.11.23	05: 15	14: 18	כניסה מוקדמת

נמצאו עובדים קבועים המתחילים את עבודתם לפני השעה 06:00 שהיא שעת התחלת העבודה הרשמית, גם בימי חול וגם בימי שישי וערבי חג.

**המלצות**

מומלץ למפות את העובדים המתחילים את עבודתם לפני השעה 06:00, לבחון האם ניתן להם אישור על ידי מנהל המחלקה ובמידת הצורך לערוך בירור עם העובדים.

**19. הדברה**

בהתאם לסעיף 8.3 להסכם, על הקבלן לבצע הדברת עשבייה פעמיים בשנה – לפני חגי אביב ולפני חגי תשרי, וזאת באמצעות מדביר מוסמך בעל תעודת הסמכה שתוצג לקבלן. הביקורת ביקשה לבחון את עמידת הקבלן ביעדי ביצוע ההדברה עפ"י מה שנקבע בהסכם ובהנחיות הרשות כפי שעולות מהמפרט.

**12. הדברה, ריסוס וניכוש עשבייה**

13.

13.1 הקבלן מתחייב לביצוע(על חשבונו) הדברה וריסוס פעמיים בשנה ובכפוף לתוכנית

עבודה שתימסר לו ע"י המנהל ובה יצוינו, מועדי תחילת העבודה, סוג החומר המאושר לשימוש ותוכנית ביצוע לפי אזורים, הקבלן מתחייב לפעול עפ"י הנחיות המנהל.

13.2 הקבלן יבצע 5 ימי עבודה (8 שעות) בכל פעם תוך סיום תוכנית העבודה, לא סיים את ביצוע העבודות בזמן כאמור יוסיף ימי עבודה עד סיום העבודות וקבלת אישור המנהל וזאת על חשבונו.

13.3 על הקבלן לדאוג להדברה וריסוס באמצעות בעל מקצוע מוסמך בעל רישיון והיתר הדברה ממשרד להגנת הסביבה בתוקף לכל תקופת ההסכם. כל חומרי ההדברה והריסוס מאושרים ע"י המשרד להגנת הסביבה והינם על חשבון הקבלן.

13.4 במקרה והריסוס לא נתפס, הקבלן יבצע ריסוס נוסף להבטחת ייבוש העשבייה.

13.5 הקבלן ידאג לניכוש העשבייה היבשה באמצעות חרמש ויאסוף ויפנה את פסולת העשב בסוף יום העבודה, כך האזור העבודה יהיה נקי מפסולת עשב.

בבדיקה מול מנהל המחלקה נמצא כי בשנים 2023-2024, לא בוצעו הדברות, נכון למועד הביקורת בחודש יולי 2024.

#### **ממצאים**

נמצא כי לא בוצעו הדברות בשנת 2023, וזאת בניגוד לסעיף 13 להסכם עם הקבלן. כמו כן, לא הוטלו קנסות בגין הפרה זו.

#### **המלצות**

מומלץ לקיים בירור עם הקבלן בגין אי ביצוע ההדברה ולבצע בקרה אחר ביצוע העבודה בפועל.

## 20. התחשבות עם הקבלן

ביום 1/1/2023 התקשרה העירייה עם חברת "קלין סטאר" שירותים מוניציפאליים בע"מ (להלן: "הקבלן") וזאת לאחר שזכתה במכרז מס' 28/2022 לטאוט וניקיון רחובות ברחבי העיר. בהתאם להסכם, הקבלן יבצע את העבודות באמצעות עובדים מטעמו. על הקבלן להציב מידי יום 20 עובדי טיאוט ומנהל עבודה.

בהתאם לסעיף 16.3 להסכם, התמורה אשר תשולם לקבלן תעודכן באופן הבא:  
 10% מכלל המחירים יהיו צמודים למדד ויעודכנו אחת לשנה. 90% הנותרים יעודכנו מעת לעת בהתאם לעדכון שכר המינימום במשק.

16.3 התמורה תעודכן באופן הבא:	
16.3.1	10% מכלל המחירים המופיעים במסמך ג' יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן, ויעודכנו אחת ל- 12 חודשים, ב-1 לינואר של כל שנת קלנדארית, בהתאם לעליית המדד, ממד הבסיס ועד למדד שיהיה ידוע במועד כל עדכון, באזור.
16.3.2	90% מכלל מחירי העדכון, מעת לעת, על פי שיעור העדכון של שכר המינימום במשק, וזאת החל מעדכון שכר המינימום הראשון שיחול לאחר מועד חתימת תוזה זה.

עם חתימת ההסכם בינואר 2023, התעריף השעתי עבור כל עובד טיאוט עמד על 57.8 ₪ והתעריף היומי של מנהל העבודה עמד על 900 ₪ לחודש.

מחיר לשעה לאחר הנחה ללא מע"מ	מחיר חודשי מוקדם למוט מע"מ	מחיר מוקדם למוט מע"מ שעות עבודה	שעות	ימי עבודה ממוצע בחודש	כמות	תיאור
57.8 ₪	131,040	60	7.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על השבון (העובד)	26	12	עובד ניקיון ייעודי + ציוד לעבודה, הדברה, ריסוס וניכוש עשבייה פעמיים בשנה כמפורט בנספח הטכני
57.8 ₪	74,880	60	6.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על השבון (העובד)	26	8	עובד ניקיון ייעודי + ציוד לעבודה, הדברה, ריסוס וניכוש עשבייה פעמיים בשנה כמפורט בנספח הטכני
900 ₪	24,102	927	8.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על השבון (העובד)	26	1	מנהל עבודה+טנדר כמפורט בנספח הטכני

**16. תנאי התשלום**

16.1 הקבלן יגיש למנהל עד ה - 5 בכל חודש חשבונית מס ביחס לתשלומים המגיעים לו עבור החודש החולף. החשבון יכלול את פירוט העבודות שבוצעו על ידו בחודש החולף. בחשבון יפורטו אורך הרחובות והשטחים שנוקו ע"י הקבלן, ושאר הנתונים הרלבנטיים ותחשיבי התמורה לה הוא זכאי.

16.2 המנהל יבדוק ויאשר החשבונית, עם או בלי תיקונים, ויעבירה למחלקת גזברות בעירייה. התשלום המגיע לקבלן ישולם לו ע"י העירייה בתנאי שוטף + 45 ימים ממועד הוצאת החשבון/חשבונית.

הביקורת ביקשה לבחון את תקינות ההתחשבות עם הקבלן וביצוע הקיזוזים במידת הצורך, בהתאם להצעת המחיר של הקבלן והפיצוי המוסכם בגין הפרות (להלן הצעת המחיר של הקבלן).

מס' ד	רצ"ב	כמות	ימי עבודה ממוצע בחודש	שעות	מחיר מקסימום לפי מע"מ שיעת עבודה	מחיר חודשי מקסימום לפי מע"מ	מחיר לשעה לאחר הנחה	מחיר חודשי לאחר הנחה ללא מע"מ (במיליון)
1.	עובד ניקיון ייעודי + ציוד לעבודה, הדברה, ריסוס וניכוש עשבייה פעמיים בשנה כמפורט בנספח הטכני	12	26	7.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על חשבון העובד	60	131,040	57.8	116,235.8
2.	עובד ניקיון ייעודי + ציוד לעבודה, הדברה, ריסוס וניכוש עשבייה פעמיים בשנה כמפורט בנספח הטכני	8	26	6.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על חשבון העובד	60	74,880	57.8	72,134.4
3.	מנהל צנחיה+טנדר הטכני כמפורט בנספח	1	26	8.5 שעות (ברוטו) חצי שעה על חשבון העובד	927	24,102	900	23,400
4.	סה"כ תשלום חודשי					230,022		211,769.6

**דגשים**

להלן טבלה המציגה את מספר שעות העבודה החודשיות של עובדי הטיאוט ומספר ימי העבודה של מנהל העבודה מטעם הקבלן, על פיהן ביצע הקבלן את החישוב בחשבוניות שהעביר בחודשים ינואר עד אפריל 2024 :

חודש	סכום ב – ₪ בגין עובדים	מספר שעות חודשיות בחשבונית	מספר ימי עבודה בחשבונית	מספר שעות העבודה - לפי דוח נוכחות	הערות – חישוב חשבונית על גבי דף הנוכחות
ינואר 2024	269,839	4,455	27	4,455	27 ימי עבודה 25 עובדים ביום 15 עובדים – 7 שעות עבודה 10 עובדים – 6 שעות עבודה
פברואר 2024	247,489	4,086	25	4,111	25 ימי עבודה (כולל שבון בחירות) 15 עובדים – 7 שעות עבודה 10 עובדים – 6 שעות עבודה
מרץ 2024	270,869	4,472	26	4,472	26 ימי עבודה 26 עובדים ביום 16 עובדים – 7 שעות עבודה 10 עובדים – 6 שעות עבודה
אפריל 2024	259,103	4,058	24	*4,006	24 ימי עבודה 16 עובדים – 7 שעות עבודה 10 עובדים – 6 שעות עבודה עובד חדש – 14 ימי עבודה 7 שעות עבודה

\*החישוב נעשה בהערכה באמצעות הכפלת ימי העבודה בפועל של כל העובדים ב-6.5 שעות עבודה מאחר ולא ידוע לביקורת מי מהעובדים החסרים היה אמור לעבוד 6 שעות ומי מהעובדים היה אמור לעבוד 7 שעות.

להלן טבלה המציגה את מספר העובדים בפועל בחודש אפריל 2024, בימים בהם עבדו פחות או יותר מ-26 עובדים:

מספר עובדים	תאריך
23	4.4.24
25	5.4.24
25	10.4.24
25	11.4.24
22	12.4.24
25	14.4.24
27	15.4.24
25	17.4.24
27	18.4.24
27	21.4.24
27	22.4.24
27	28.4.24

להלן טבלה המציגה את התעריף השעתי של כל עובד טיאוט ואת התעריף היומי של מנהל העבודה בחודשים ינואר עד אפריל 2024:

תעריף מקורי	חודש	עובד טיאוט (שעתי)	מנהל עבודה (יומי)
57.8	ינואר	60.57	943.25
	פברואר		
	מרץ		
	אפריל	63.85	994.25

בבדיקה מול מנהל המחלקה נמצא כי הוא זה שמאשר את חשבון הקבלן בהתאם לדוחות הנוכחות החודשיים של העובדים.

## ממצאים

1. החשבוניות אשר הועברו לביקורת אינן כוללות את פירוט העבודות שביצע הקבלן ואינן כוללות את הרחובות והשטחים שנוקו על ידו, כנדרש בהסכם.
2. בהתאם להסכם, נדרשת התייצבות של 20 עובדי טיאוט. בפועל, מתייצבים כ-25 עובדים מידי יום, וזאת ללא שהוצג לביקורת נספח להסכם או אישור תקציבי להגדלת מספר עובדי הקבלן.
3. לא נמצא במשרדי המחלקה מסמך המשחזר את תעריף שעת העבודה הממודד לשם בחינת תקינות תעריף החיוב של הקבלן.
4. חיוב שעות העבודה בחודש אפריל נעשה לפי 27 עובדים יומיים אך על פי דוח הנוכחות נמצאו ימים בהם עבדו פחות מ-27 עובדים.
5. בחישוב שעות העבודה בחודש פברואר קיים פער של 25 שעות בין שעות דוח הנוכחות לחיוב העירייה.
6. הביקורת לא קיבלה לידיה את דוחות הנוכחות של מנהל העבודה מטעם הקבלן ועל כן לא ניתן לבחון את תקינות החשבוניות לחודשים ינואר עד אפריל 2024 ביחס לימי העבודה בפועל של מנהל העבודה.

## המלצות

1. על העירייה לדרוש מהקבלן להעביר את החשבוניות בצירוף פירוט העבודות שביצע והשטחים שנוקו.
2. מומלץ לבחון את החשבוניות שהועברו על ידי הקבלן וכן את הסכומים שהועברו בפועל מול המחיר החודשי אותו הציע הקבלן במכרז ובהסכם.
3. בטרם ביצוע אישור החשבונית מומלץ לצרף מסמך נוכחות עובדי הקבלן המבוקר על ידי סגן מנהל המחלקה.

## 21. אכיפת זכויות עובדים

החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב-2011 מטיל אחריות לתשלומי שכר עובדי הקבלן גם על העירייה, כפי שמצוין בסעיפים 25 ו-33 (להלן: "החוק"):

סעיף 25 קובע "חובת מעסיק שהוא קבלן, כלפי עובדו, לפי הוראת חיקוק המנויה בתוספת השלישית ולפי הוראות צווי הרחבה המנויות בסעיף קטן (ב) תחול גם על מזמין השירות בעד פרק הזמן שהעובד הועסק במתן השירות אצלו".

סעיף 33 קובע "מזמין שירות חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירה כמפורט להלן בידי קבלן כלפי עובד של הקבלן המועסק אצלו; המפר את חובתו האמורה, דינו, בכפוף להוראות סעיף קטן (ג) – הקנס הקבוע לצדה של העבירה בפסקאות שלהלן..."

לצורך יישום סעיפים אלו בחוק, מבוצעות ברשויות המקומיות בחינה של תשלומי שכר המשולמים על ידי הקבלנים, וזאת באמצעות בודק שכר מוסמך.

#### ממצאים

משיחה שקיימה הביקורת עם גזברית העירייה ביום ה- 16 ליולי, נמצא כי העירייה, בניגוד לנדרש בחוק, אינה מבצעת בקרת שכר ואינה מוודאת כי תשלומי הקבלן לעובדי הטיאוט אכן נעשים בהתאם לחוקי השכר, קרי תשלומי נסיעות, הפרשות לקופות גמל, תשלום שכר מינימום ועוד.

#### המלצות

1. על העירייה לפעול עפ"י חוק ולקיים בקרה על תשלומי השכר של עובדי הקבלן וזאת באמצעות מדגם תלושי שכר אחת לתקופה, כנדרש בהתאם לחוק.

## 22. תמצית ממצאים והמלצות

סעיף	ממצאים	המלצות
מבנה ארגוני	<p>1. מנהל האגף הקודם, מר איציק דהן, פרש מתפקידו ביום ה – 31 למאי 2024, מנהל חדש מונה רק ביום ה – 7 ליולי 2024. מנהל מחלקת תברואה ממלא חלק מתפקידו של מנהל האגף באופן לא רשמי ללא מינוי.</p> <p>2. באגף משאבי אנוש אין מסמך הגדרת תפקידים למנהל המחלקה ולסגנו, כמקובל ברשויות מקומיות.</p>	<p>1. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שנתית הכוללת יעדים ומטרות הניתנים למדידה ובחינה.</p>
תכנית עבודה – עובדי קבלן	<p>1. מעבר לתוכנית העבודה היומית, לא קיימת במחלקה תוכנית עבודה שנתית הכוללת את יעדי המחלקה כמו: צמצום תלונות הציבור המתקבלות במוקד, הגברת השימוש ברכבי טיאוט במקום שימוש בעובדי טיאוט. ראה פרק מדיניות הניקיון.</p> <p>2. תוכנית העבודה היומית כוללת את שם העובד והרחוב בו הוא נדרש לבצע את עבודת הטיאוט – תקין.</p>	<p>1. מומלץ שתוכנית העבודה תתייחס לרכבי הטיאוט הממוכנים הקיימים במחלקה, המופעלים על ידי עובדי העירייה.</p> <p>2. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שבועית בהתאם למצב הנתון בשטח, כגון חגים, חופשות ופעילויות נוספות.</p>
תכנית עבודה – עובדי עירייה	<p>1. הביקורת מצאה תוכנית עבודה לעובדי העירייה המתייחסת לכל עובד למול האזור אליו הוא משויך – תקין.</p> <p>2. תוכנית העבודה אינה כוללת התייחסות מפורטת לעבודת כלי הרכב אשר נעשה בהם שימוש.</p>	<p>1. מומלץ שתוכנית העבודה תתייחס לרכבי הטיאוט הממוכנים הקיימים במחלקה, המופעלים על ידי עובדי העירייה.</p> <p>2. מומלץ לערוך תוכנית עבודה שבועית בהתאם למצב הנתון בשטח, כגון חגים, חופשות ופעילויות נוספות.</p>

<p>1. בשיתוף האגף והנהלת העיר מומלץ לקבוע מדיניות ניקיון הלוקחת בחשבון את הגידול באוכלוסייה ובתוך כך חלופות ניקיון באמצעות מכונות הטיאוט במקום עובדי טיאוט.</p>	<p>1. לא נמצא תיעוד לדיונים בנושא מדיניות האגף. בנושא אפשרויות הניקיון ברחבי העיר, והתשומות הנדרשות לניקיון באמצעות עובדי טיאוט קבלן / עירייה לעומת שימוש נרחב ברכבי טיאוט.</p>	<p><b>מדיניות הניקיון</b></p>
<p>1. מומלץ לכתוב נהלי עבודה אשר יכללו בין היתר את הנושאים הבאים:</p> <p>א. פירוט ביצוע בקרה אחר העובדים כגון: מועדי הבקרה, מילוי דוחות, ביצוע תיעוד ליקויים וכדומה.</p> <p>ב. שיטת עבודה – התייצבות העובדים, פיזורם לנקודות ציון, ציוד וביגוד, אחסון כלי עבודה, שעות עבודה ועוד.</p> <p>ג. בקרה אחר נתונים כספיים – אופן אישור חשבון הקבלן, קיזוזים, זיכויים וכו'.</p> <p>ד. טיפול בתלונות תושבים.</p> <p>ה. בקרה אחר אכיפת תנאי ההסכם עם הקבלן.</p> <p>ו. בטיחות בעבודה בשטח.</p> <p>ז. עבודה במזג אוויר קיצוני בקיץ ובחורף.</p>	<p>1. לא קיימים נהלי עבודה כתובים המסדירים את פעילויות המחלקה, לדוגמא: בקרה אחר חשבוניות הקבלן, בקרה אחר פעילות עובדים וכדומה.</p>	<p><b>נהלים</b></p>
<p>1. מומלץ לבחון שימוש במערכת מידע שמתפקדה לרכז את כלל הנתונים כמו תוכנית עבודה, נוכחות עובדים, נתונים כספיים, ציוד, עבודות נוספות וכו'.</p> <p>2. מומלץ לסרוק את כל חשבוניות הקבלן, כולל פירוט המסמכים הנלווים, למערכת הנהלת חשבונות לצורך תיעוד ובקרה נאותים.</p>	<p>1. נמצא כי לא קיימות מערכות ממוחשבות המשמשות את עובדי מחלקת התברואה לצורך איסוף נתונים לגבי נוכחות עובדי קבלן, הפרות בעבודת הקבלן, מחסור בציוד עובדים ועוד.</p>	<p><b>מערכות מידע</b></p>

<p>1. מומלץ לתעד את הבקורות שמבצע סגן מנהל המחלקה באמצעות טפסים / אפליקציה ייעודית.</p>	<p>1. סגן מנהל המחלקה אינו מבצע בקרה אחר מספר העובדים המוקצים על ידי הקבלן לביצוע מטלות הניקיון ובתוך כך לעניין אישור התשלום לקבלן.</p> <p>2. בניגוד למקובל ברשויות מקומיות (הרצליה, נתניה, אשקלון, רמת גן), עבודת הפיקוח והבקרה של סגן מנהל המחלקה אינה מתועדת ולא נכתבים דוחות יומיים הכוללים בין השאר את מספר העובדים היומי, תקלות שנתגלו, ציוד שנדרש לתקן ועוד.</p>	<p><b>מפקח מטעם העירייה</b></p>
<p>1. מומלץ לחייב את הקבלן בפיצוי מוסכם בגין כל יום בו מנהל העבודה מתנייד ברכב פרטי ולא בטנדר.</p> <p>2. מומלץ להנחות את הקבלן כי על נציגו להיות בקיא במצבת העובדים העומדת לרשות העירייה בכל יום עבודה.</p>	<p>1. ביום 19.6.24 ביצעה הביקורת סיור ברחבי העיר בשיתוף מנהל המחלקה. נמצא כי מנהל העבודה מתנייד ברחבי העיר ברכב פרטי ולא בטנדר וזאת בניגוד לסעיף 7.1 להסכם, הפרה שהפיצוי בגינה הינו 1500 ₪ ליום. יצוין כי התשלום החודשי למנהל העבודה על פי הצעת הקבלן הוא 23,400 ₪</p> <p>2. במהלך הסיור נוכחה הביקורת כי מנהל העבודה אינו בקיא בנוכחות מספר העובדים שהגיעו למשמרת.</p>	<p><b>מפקח מטעם הקבלן</b></p>
<p>1. ראוי כי כל העובדים יתייצבו בשעה שנקבעה, וככל וקיימים איחורים קבועים מעל 15 דק', מומלץ לקזז מהקבלן את סכום הפיצוי המוסכם.</p> <p>2. ראוי כי הקבלן יעדכן את מנהל המחלקה מבעוד מועד לגבי עובדים הנעדרים מיום העבודה.</p>	<p>1. מסקירת דוחות הנוכחות לחודשים ינואר – אפריל 2024, נמצא כי הקבלן מספק לעירייה מספר עובדים גבוה מן הנקוב בחוזה ההתקשרות. הצעת מחיר הקבלן במכרו נאמדה על סך של 198 אלפי ₪ ואילו החיוב הממוצע בפועל בחודשים ינואר – אפריל 2024 נאמד בסך של 260 אלפי ₪, כלומר 31 אחוז יותר. יצוין</p>	<p><b>התייצבות כח אדם – עובדי קבלן</b></p>

<p>3. מומלץ לאכוף את כל סעיפי הסכם ההתקשרות עם הקבלן כולל הקצאת עובדים בתחום הריסוס והדברה וכן קיזוזים בגין הפרות.</p>	<p>כי לביקורת לא נמסר מסמך מגזברות העירייה המאשר את הגדלת הסכם ההתקשרות עם הקבלן.</p> <p>2. בסיוור שערכה הביקורת ביום ה – 19 ליוני נעדרו 4 עובדים, והדבר לא הובא מראש לידיעת מנהל המחלקה, וזאת בניגוד להסכם ההתקשרות עם הקבלן.</p> <p>3. במחלקה לא נמצאו דיווחי נוכחות הקבלן לחודשים ינואר – דצמבר 2023, המהווים אסמכתא לבקרת חיובי הקבלן.</p> <p>4. בניגוד להסכם לא הוקצו מטעם הקבלן בשנים 2022 ואילך עובדי הדברה וריסוס, נושא מהותי שכלל לא נבחן על ידי האגף.</p> <p>5. נמצא כי סגן מנהל המחלקה אינו מזין את שעת תחילת וסיום העבודה של עובדי הקבלן, כך שלא ניתן לבקר בפועל את שעות הפעילות של כל אחד מן העובדים ולהתאימו לשעות החוזה.</p> <p>6. למרות שבחודשים ינואר – אפריל 2024 נמצאו עשרות היעדרויות של עובדי קבלן, לא הוטלו עליו קנסות.</p>	
<p>1. מומלץ לערוך בירור עם הקבלן ולוודא כי כל העובדים מטעמו יישאו תעודת זהות על גופם במשך כל יום העבודה.</p>	<p>1. נמצא כי לא כל עובדי הקבלן מקפידים לשאת תעודת זהות על גופם, וזאת בניגוד לסעיף 6.10 במסמכי המכרז. בסיוור שקיימה הביקורת, 3 עובדי קבלן לא נשאו על גופם תעודת זהות.</p> <p>2. לא נמצאו במחלקה אישורי משטרת ישראל לפי חוק</p>	<p><b>התאמת עובדים לדרישות החוזה</b></p>

	מניעת עברייני מין וזאת בניגוד לסעיף 7.3 להסכם.	
<p>1. מומלץ להתאים את הציוד ולבוש העובדים לנדרש בהתאם למפרט הטכני בהסכם.</p> <p>2. מומלץ לקזז מהקבלן את הפיצוי המוסכם בגין עובדים המתייצבים לעבודה ללא הביגוד הנדרש.</p> <p>3. מומלץ לבחון האם ניתן לאשר את השימוש בעגלות הקיימות, שכן הן אינן תואמות את דרישות המכרז.</p>	<p>1. בסיור שערכה הביקורת עלו הממצאים הבאים:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• עובדים אינם לובשים לבוש אחיד;</li> <li>• רוב העובדים לובשים אפודה זוהרת אבל לא כולם נושאים את הכיתוב "בשירות עיריית קריית מוצקין" אחת האפודות נשאה את הכיתוב "שיכון ובינוי";</li> <li>• נמצאו עובדים אשר לא נעלו נעליים גבוהות;</li> <li>• נמצא עובד שלא לבש את האפודה הזוהרת וזו הייתה מונחת על עגלת העבודה;</li> <li>• לא קיים לוגו על גבי העגלות;</li> <li>• נמצאו מיכלי האשפה ללא מכסה;</li> <li>• עגלות העובדים אינן אחידות.</li> </ul>	<b>ציוד וביגוד עובדי הטיאוט</b>
	<p>1. הציוד מאוחסן ונשמר במחסן נעול – תקין.</p>	<b>אחסון כלי עבודה</b>
<p>1. מומלץ להכשיר עובד מחליף כגיבוי בעת היעדרו של אחד מעובדי רכבי הטיאוט.</p>	<p>1. נמצא כי שני רכבי הטיאוט עבדו במהלך יום העבודה – תקין.</p> <p>2. נמצא כי כאשר אחד מנהגי הרכבים אינו נוכח, הרכב אינו פועל היות ולא מועסק נהג מחליף.</p>	<b>כלי רכב</b>

<p>1. מומלץ לבחון התקנת מערכת חיישנים על עגלות העבודה וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה אחר מסלול העגלות.</p> <p>2. מומלץ להפעיל מערכת איתוראן ברכבי הטיאוט וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע בקרה אחר מסלול הרכבים.</p> <p>3. ראוי להתקין לאלתר מערכת GPS בטנדר של מנהל העבודה, וזאת בהתאם לנדרש במפרט הטכני.</p>	<p>1. הרשות לא רכשה מערכת חיישני תנועה לעגלות הניקיון, על אף שההסכם מאפשר זאת.</p> <p>2. הרשות לא מפעילה מערכת איתוראן ברכבי הטיאוט של העירייה.</p> <p>3. לא הותקנה מערכת GPS בטנדר של מנהל העבודה, וזאת בניגוד לסעיף 9.11 למפרט הטכני במכרז.</p>	<p><b>חיישני תנועה</b></p>
<p>1. מומלץ למפות עובדים המתחילים את עבודתם לפני השעה 06:00, ולבחון האם ניתן להם אישור ממנהל המחלקה ובמידת הצורך לקיים מולם בירור.</p>	<p>1. נמצאו עובדים קבועים המתחילים את עבודתם לפני השעה 06:00 שעת התחלת העבודה הרשמית, הן בימי חול והן בימי שישי וערבי חג.</p>	<p><b>שעות פעילות עובדי העירייה</b></p>
<p>1. מומלץ לקיים בירור עם הקבלן בדבר ביצוע ההדברה וכן פירוט לבצע בקרה אחר ביצוע העבודה בפועל.</p>	<p>1. לא בוצעו הדברות בשנת 2023, וזאת בניגוד לסעיף 13 להסכם עם הקבלן. כמו כן, לא הוטלו קנסות בגין הפרה זו.</p>	<p><b>הדברה</b></p>
<p>1. מומלץ לדרוש מהקבלן להעביר את החשבוניות יחד עם פירוט העבודות שביצע וכן פירוט השטחים שנוקו.</p> <p>2. מומלץ לבחון את החשבוניות שהועברו על ידי הקבלן וכן את הסכומים שהועברו בפועל מול המחיר החודשי אותו הציע הקבלן במכרז ובהסכם.</p> <p>3. בטרם ביצוע אישור החשבונית מומלץ לצרף מסמך נוכחות עובדי הקבלן,</p>	<p>1. החשבוניות אשר הועברו לביקורת אינן כוללות את פירוט העבודות שביצע הקבלן כולל הרחובות והשטחים שנוקו על ידו, כנדרש בהסכם.</p> <p>2. בהתאם להסכם, נדרשת מדי יום התייצבות של 20 עובדי טיאוט. <u>בפועל</u>, מתייצבים כ-25 עובדים וזאת ללא שהוצג לביקורת נספח להסכם או אישור תקציבי להגדלת מספר עובדי הקבלן.</p> <p>3. לא נמצא במשרדי המחלקה מסמך הקובע את</p>	<p><b>התחשבות עם הקבלן</b></p>

<p>לצורך בחינת מספר העובדים שהוקצו על ידי הקבלן במהלך החודש.</p>	<p>תעריף שעת העבודה הממודד לשם בחינת תקינות תעריף החיוב של הקבלן.</p> <p>4. חיוב שעות העבודה בחודש אפריל נעשה לפי 27 עובדים יומיים אך על פי דוח הנוכחות נמצאו ימים בהם עבדו פחות מ-27 עובדים.</p> <p>5. בחישוב שעות העבודה בחודש פברואר קיים פער של 25 שעות בין שעות דוח הנוכחות לחיוב העירייה.</p> <p>6. הביקורת לא קיבלה לידיה את דוחות הנוכחות של מנהל העבודה מטעם הקבלן ולכן לא ניתן היה לבחון את תקינות החשבונות לחודשים ינואר עד אפריל 2024 בהתייחס לימי העבודה בפועל של מנהל העבודה.</p>	
<p>1. על העירייה לפעול עפ"י חוק ולקיים בקרה על תשלומי שכר הקבלן לעובדים וזאת באמצעות מדגם תלושי שכר אחת לתקופה, כנדרש בהתאם לחוק.</p>	<p>1. משיחה שערכה הביקורת עם גזברית העירייה ביום ה- 16 ליולי נמצא כי העירייה, בניגוד לנדרש בחוק ולמקובל ברשויות מקומיות, אינה מבצעת בקרת שכר על תשלומי הקבלן לעובדי הטיאוט ואינה מוודאת כי אכן התשלום מבוצע בהתאם לחוקי השכר, קרי תשלומי נסיעות, הפרשות לקופות גמל, תשלום שכר מינימום ועוד.</p>	<p><b>אכיפת זכויות עובדים</b></p>

## **24. התייחסות מנהל אגף התפעול הנכנס**

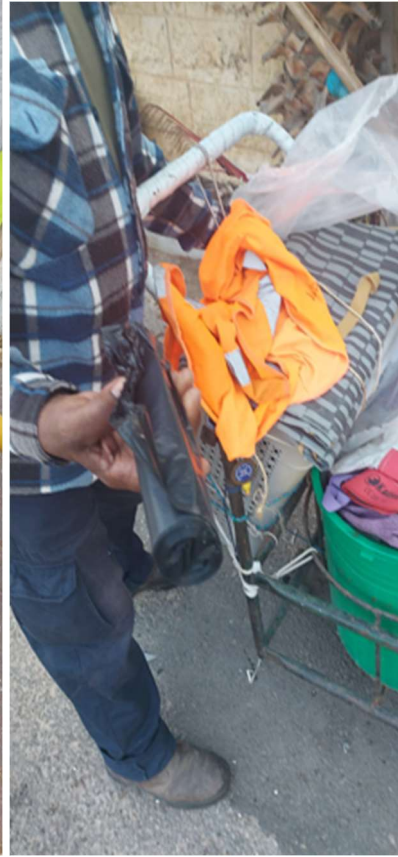
מודה לך על דו"ח הביקורת, אנחנו פועלים במרץ לשיפור הליקויים, כפי שכבר ציינת עם כניסתו לתפקיד מנהל האגף ועוד במהלך הבדיקה חלק מהליקויים טופלו בזמן אמת. אבקש לתקן שני נושאים:

1. המבנה הארגוני בעת הבדיקה, לא כלל את אגף התפעול, אלא את אגף שפ"ע.
2. אבקש לציין כבר בתחילת הדו"ח שמנהל אגף שפ"ע לא שימש בתפקידו בעת הבדיקה.

נספחים .25

a. נספח א' – ממצאי סיור הביקורת







# ניהול נכסי הרשות המקומית

דו"ח ביקורת מס' 36

3/2024

# ניהול נכסי הרשות המקומית

## 1. כללי

במהלך החודשים אוגוסט - דצמבר 2024, ערך מבקר העירייה ביקורת על ניהול המקרקעין של הרשות.



העירייה, שבבעלותה נכסים רבים, מופקדת כנאמן על נכסי הציבור ומחויבת לנהל את המקרקעין להם זיקה קניינית, כגון בעלות, חכירה, שכירות או זיקת הנאה. על העירייה מוטלת האחריות לניהול נכסיה, לארגוןם ולפיקוח עליהם לפי הוראות כל דין ועל פי מדיניות שהרשות קובעת, וזאת במטרה להבטיח את זכויותיה על נכסים אלו, לרבות השבתם והפעלתם, ככל הניתן.

## 2. הנורמה

העירייה הנה בעלת זכויות בנכסי מקרקעין הנמצאים בשטח שיפוטה ובהם: - מוסדות חינוך, מבנים ציבוריים, גנים ציבוריים, קרקעות ותוואי דרך (להלן - נכסי העירייה).

בפקודת העיריות נקבעו הוראות באשר למקרקעין של רשות מקומית,

187. "כל מקרקעין שהם קנינה של עירייה, יירשמו בספרי האחוזה על שם העירייה".

188(א) "עירייה, לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם, אלא על פי החלטת העירייה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך".

ניהול נכסי העירייה כולל, בין היתר, רישום זכויות הרשות המקומית על המקרקעין, השכרת נכסיה, פיקוח על הנכסים, טיפול בחוזי שכירות, התנהלות מול שוכרים, הקצאת נכסים ועוד.

ניהול הנכסים ברשות מקומית, מוסדר בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז-1967 (להלן – תקנות). בתקנות נקבע כי, מועצת הרשות המקומית תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים, ותפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית לפי תקנות אלה (להלן: "ספר הנכסים"). עוד נקבע בתקנות כי רשם הנכסים ירשום בפנקס המקרקעין של הרשות את זכויותיה על המקרקעין תוך חודש ימים.

ניהול נכסי רשות מקומית מלבד היותו כפוף להוראות המחייבות, ראוי שיעשה ביעילות ובאופן שישיא את ההכנסות המופקות מאחזקתם, השכרתם או מכירתם. יתרה מכך, על רשות המקומית, בהיותה נאמן המופקד על נכסי העירייה, להבטיח שהשימוש/הנאה מנכסיה יעשה לטובת הציבור באופן שוויוני, ולפעול למימוש זכויותיה ולהשבחתם.

### **3. קשיים בביצוע הביקורת**

הביקורת נתקלה בקשיים משמעותיים במהלך בחינת מערך הנכסים בעירייה, שפגעו ביכולת להוסיף ערך. קשיים אלו, נבעו בעיקרם ממחסור במידע ופערי ניהול, אשר היקשו על העירייה לקיים בקרה אפקטיבית ויעילה בתחום הנכסים ולמלא את הדרישות הרגולטוריות בנושא. להלן פירוט הסיבות העיקריות:

#### **3.1 העדר מידע מקיף בנושא הנכסים**

במהלך הביקורת התברר כי, אין בידי העירייה מידע מקיף ועדכני על כלל נכסיה. נתון זה הקשה על היכולת לאמוד במדויק את היקף הנכסים שבבעלות העירייה ולקבל אודותם תמונת מלאה. בהיעדר תשתית מידע מלאה, התקשתה הביקורת לבדוק את מידת עמידת העירייה בדרישות החוק ובסטנדרטים ניהוליים מקובלים.

#### **3.2 היעדר מאגר מידע ממוחשב או רגיל בנושא נכסים**

למרות החשיבות שבקיום מערכת ממוחשבת לניהול ורישום נתוני נכסים, אין בעירייה מאגר מידע מקיף ומלא על נכסי המקרקעין שלה. אי קיומו של מאגר מידע מסודר ומאורגן המנגיש נתונים על נכסים, פוגע ביכולת הניהולית של העירייה ובאפשרות לבצע בקרה אפקטיבית על השכרה והקצאה של נכסים ובאיתור נכסים שאינם בשימוש, כתוצאה מכך גובר הסיכון לניהול לא אפקטיבי של משאבים.

### **3.3 היעדר סקר נכסים**

העירייה לא ערכה סקר נכסים, הדרוש כדי להבטיח מיפוי מלא ועדכני של כלל הנכסים המצויים ברשותה. סקר נכסים הוא כלי חשוב המספק תמונת מצב עדכנית המאפשר לרשות לקבל החלטות נכונות. בהיעדר סקר, לא ניתן לבחון האם העירייה ערוכה לזהות את כל הנכסים העומדים לרשותה, ומכאן עולה החשש שמא קיימים נכסים שאינם מנוהלים כראוי או שאינם מדווחים כלל.

### **3.4 היעדר ספר נכסים**

על פי התקנות המחייבות, כל הרשויות המקומיות נדרשות להחזיק בספר נכסים. הביקורת נוכחה כי בעירייה לא קיים מסמך כזה. ספר הנכסים נועד להוות מסמך רשמי המאגד את כל הנכסים העירוניים ומאפשר בקרה סדירה על מצבם הפיסי, המשפטי והשימוש בהם. בהיעדר ספר נכסים נפגע ניהולם התקין של הנכסים ונחשף חסרון ארגוני משמעותי, המקשה על היכולת לקיים ביקורת בנושא.

### **3.5 מנהל מחלקת נכסים**

העירייה לא מינתה במשך שנים מנהל מחלקת נכסים, אשר אמור היה להוביל את הטיפול במערך הנכסים העירוני ולרכז את המידע הנדרש בעניין. מינוי מנהל מחלקת נכסים, עשוי היה לתרום לניהול תקין של הנכסים ולשיפור מערך הבקרה עליהם. בשלהי עריכת הביקורת, מינתה העירייה מנהלת נכסים, שהחלה בתהליך לימוד הנושא.

### **3.6 בעיית זיכרון ארגוני**

במועד הבדיקה נעשו שינויים פרסונליים בקרב עובדי העירייה הנוגעים בתחום, נעשו חילופי גברי בתפקידים כמו: מנכ"ל העירייה, היועמ"ש ובעלי תפקידים נוספים. מצב זה יצר פערי מידע משמעותיים, שכן בעירייה לא נמצא גורם בעל זיכרון ארגוני ו/או ידע לעניין נכסי הרשות, שיכול היה להכווין ולהשיב לשאלות הביקורת באופן מלא. ראוי להדגיש כי עיקר המידע רוכז במהלך השנים בידי היועמ"ש שפרש.

### **3.7 שימוש בקובץ אקסל לא עדכני**

בהיעדר מאגר מידע ממוחשב לנכסי העירייה, מצאה הביקורת כי העירייה נסמכת על קובץ אקסל ישן בלתי מעודכן הכולל רשימה חלקית בלבד של הנכסים. קובץ זה אינו מעודכן ואינו כולל את פרטי הנכסים באופן מלא. הסתמכות על קובץ אקסל ישן ובלתי מעודכן חושף את העירייה לניהול חסר של נכסים, שכן אין אפשרות לקבל תמונת מצב עדכנית, לתעד שינויים בנכסים או לעקוב אחר השימוש בהם בצורה מסודרת.

## **4. מינוי רשם נכסים**

### **4.1. הנורמה**

תקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), התשכ"ז-1967 (להלן - התקנות) מחייבים במינוי רשם נכסים, כדלקמן:

### **4. מועצת הרשות המקומית תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים ומתפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית לפי תקנות אלה.**

תפקידו כאמור יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות לפי התקנות. על פי התקנות לא ייעשה כל רישום בספר הנכסים, אלא בידי רשם הנכסים או בידי עובד אחר של הרשות המקומית שהסמיך הרשם באישור העירייה.

### **4.2. ממצא**

הביקורת מצאה כי לעירייה לא מונה רשם נכסים. עם זאת נמסר כי העירייה פועלת למנות אדם לתפקיד, והוא עתיד בקרוב למלא את תפקידו. סמוך למועד סיום עריכת הביקורת, מינתה העירייה רשם נכסים.

## **5. ספר הנכסים**

### **5.1. רקע**

על הרשות המקומית לשמור ולפקח על הנכסים שבבעלותה, בין היתר, להבטיח את שימושם על פי מדיניות, צרכים והעדפות. ניהול יעיל של הנכסים ברשות המקומית יאפשר לה, בין היתר, לפקח על כל הנכסים שבחזקתה ולסייע לה בתכנון ארוך טווח. רשות המודעת לכל הנכסים שבבעלותה, לרבות מיקומם, גודלם, מצבם הפיזי, היקף השימוש בהם וזהות המשתמשים בהם, יכולה לקבל החלטות נכונות בנוגע לניצולם ומיצוי השימוש בהם.

בתקנות ניהול המקרקעין נקבע כי, ספר הנכסים של הרשות המקומית יהיה מורכב משני חלקים: כרטיס נכסי דלא-ניידי - כרטיס נפרד לכל נכס, וספר נכסי דלא-ניידי - רישום מרוכז של כל הנכסים.

בתוספת הראשונה לתקנות נקבעו התבניות על פיהן יש לנהל את רישום הנכסים. בין היתר, נקבע כי כרטיס הנכס יכלול פרטים לזיהוי הנכס (כמו גוש, חלקה, כתובת, שטח, מקור הזכות ותאריך התחלת הזכות), פרטי השימוש בו, רישום שינויים בנכס וביקורות על מצב הנכס. כמו כן, נקבעו הפרטים שיש לרשום ברישום המרוכז, בין היתר פרטים על שטח החלקה, על הזכות עליה, על מקור הזכות ועל ביקורות שבוצעו בנכסים.

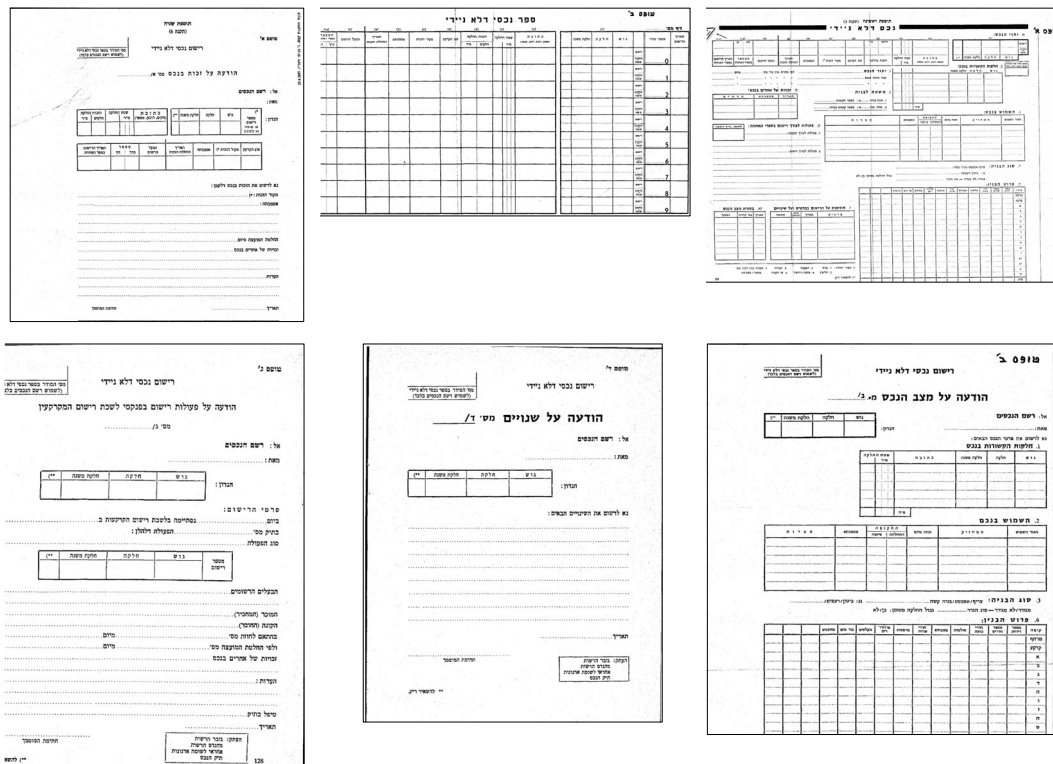
בתקנה 6 לתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז-1967, נקבע כי הרישום יעשה בדרך הבאה:

(א) רישום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית ייעשה על סמך הודעות –

- (1) לפי טופס א' שבתוספת השניה, לגבי זכות בנכס;
- (2) לפי טופס ב' שבתוספת השניה, לגבי מצב הנכס;
- (3) לפי טופס ג' שבתוספת השניה, לגבי פעולות רישום בפנקסי לשכת רישום המקרקעין;
- (4) לפי טופס ד' שבתוספת השניה, לגבי שינויים.

(ב) ההודעות האמורות ימולאו בדיוקנות על כל פריטיהן על ידי עובד הרשות המקומית שהוסמך לכך על ידי ראש הרשות המקומית.

בתוספת השנייה לתקנות נקבעו הטפסים הבאים:



## 5.2. סקר נכסים

אחד הכלים החשובים האפקטיביים שיש בידי הרשות כדי לאתר נכסים הוא באמצעות עריכת סקר נכסים, הכולל בדיקה בלשכת רישום המקרקעין, ברמ"י, בוועדה לתכנון ובניה, כולל סקירת כל התבעויות/תוכניות איחוד וחלוקה, הסכמים של הרשות המקומית וגיבוש הממצאים בדוח בפורמט כנדרש בתקנות. הביקורת נוכחה כי בעירייה לא נעשה סקר נכסים. מחובתה של עירייה להבטיח את מימוש זכויותיה בנכסיה בקבלת תמונה מלאה על מערך הזכויות במקרקעין וכל זאת באמצעות סקר נכסים.

## ספר הנכסים

מס' ספר	שם הנכס	כתובת	גוש	חלקה
1	דורי לימוצקי-אמנות לחימו	אולם ספורט רחוב רני"ס	10428	7
2	חגיגה בנן	אלי כהן מתחם המתנ"ס	10428	77
3	סורקיס עדנה	דרך עכו 3	11583	96
4	בכר מרדכי-קיוסק	ויצמן 2	10428	366

לביקורת הועבר קובץ אקסל הכולל רשימת נכסים עירוניים, בצירוף מידע חלקי ביותר. המחולק לקטגוריות חזקה בנכס.

המידע המוצג הוא חלקי ביותר, ללא נתוני גודל הנכס, המהווים בסיס אלמנטרי לניהול נכסים, בנוסף לאמור, המידע המוצג אינו עולה בקנה אחד עם הנדרש בתקנות. העירייה אינה ממלאת חובתה כנדרש בתקנות, ומתנהלת באופן המקשה על יכולתה להבטיח כי נכסיה מנוהלים כראוי. על העירייה לפעול לעריכת ספר נכסים כנדרש.

## 5.3. עדכניות המידע בספר נכסים ומהימנותו

תקנות ניהול פנקסים קובעות, כי את המידע בפנקס הזכויות במקרקעין, יש לעדכן באופן שוטף. בתקנות נקבע כי רשם המקרקעין ירשום בפנקס כל זכות במקרקעין לטובת הרשות המקומית וכל זכות במקרקעין של הרשות המקומית לטובת אחר, בתוך חודש ימים מיום שנוצרה. עוד נקבע כי הרישום בפנקס הזכויות ייעשה על סמך הודעות בעלות נוסח קבוע העוסקות בזכויות בנכס, במצב הנכס, בפעולות רישום בפנקסי לשכת רישום המקרקעין ובשינויים בנכס, וכי פרטי הודעות אלו ימולאו בדיוקנות על כל פרטיהן על ידי עובד הרשות שהוסמך לכך. גם בספרות המקצועית יש ביטוי לחשיבות ניהול המידע על הנכסים ועדכנותו, בפרט משום שהמידע צריך להיות מפורט מאוד ובהסתמך על מקורות רבים ומגוונים, חלקם מחוץ לרשות וחלקם בתוכה.

ראוי להדגיש כי חלק מהנתונים האמורים להופיע בפנקסי הזכויות במקרקעין ובמסדי הנתונים התומכים בהם, הינם נתוני ליבה אותם אין צורך לעדכן לעיתים תכופות, לדוגמה מיקום הנכס ומאפייניו הפיזיים. לעומתם, ישנם נתונים שמעצם טבעם דורשים עדכון תדיר יותר, דוגמת מידע על מצב תחזוקתו של הנכס והמשתמשים בו בפועל.

מבקר המדינה קבע בדו"ח ביקורת על השלטון המקומי 2023, כי "לעדכניות המידע אודות הנכסים קיימת חשיבות, כך לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מפרברואר 2008, כתנאי לקבלת מלוא מענק איזון, נדרש סקר על נכסים המחויבים בארנונה שבוצע בחמש השנים שקדמו להחלטה על מתן המענק<sup>3</sup>. ניהול המידע על נכסי המקרקעין של הרשות המקומית, תורם למיצוי השימוש בהם ולשמירה עליהם, ובנסיבות של ריבוי נתונים והשתנות תדירה של חלקם מומלץ לבחון מפעם לפעם את עדכניות המידע ומהימנותו."

**ממצאי הביקורת מעלים כי המידע בקובץ, לא זו בלבד שאינו שלם הוא אף לא מהימן, לדוגמא: ברישום נקבע שהושכרו 14 נכסים בעוד שבפועל הושכרו 18 נכסים. יש להבטיח כי רישום נכסי מקרקעין יהיה מלא, עדכני ומהימן.**

## **6. הבטחת זכויות העירייה בנכסים**

המקרקעין במדינה רשומים בשלושה סוגי פנקסים שמנהלת הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין במשרד המשפטים, ובכללם פנקסי הזכויות שעברו הליכים של הסדר זכויות הקניין, לאחר מדידה ומיפוי רשמיים ולאחר בירור רשמי ופומבי של תביעות לזכויות במקרקעין. רישום מקרקעין מוסדר בפנקסי הזכויות הוא ראיה חותכת לתוכנו, על פי חוק המקרקעין. רישום הזכויות במקרקעין במרשם מאפשר לעגן סטטוטורית את הזכויות בנכסי המקרקעין ולהגן עליהם באופן מיטבי במישור המשפטי.

### **6.1. רישום נכסים בלשכת רישום מקרקעין**

רשות מקומית, המחזיקה בנכסיה כנאמן (החייב לנהוג בהם מנהג בעלים), נדרשת לרשום על שמה את נכסיה בלשכת רישום מקרקעין (טאבו), ו/או ברשות מקרקעי ישראל. הביקורת לא מצאה ברשות מידע מקיף על הנכסים הרשומים על שמה. לאור בקשתנו החלה, מנהלת מחלקת הנכסים הנכנסת, לבחון את מצבם הקנייני של הנכסים זאת לאחר שקיבלה הרשאת גישה למחשבי הטאבו.

### **6.2. הצלבת נתוני מרשם המקרקעין (טאבו) עם נתוני העירייה**

אחת הבדיקות הנדרשות כדי להבטיח שהעירייה מחזיקה במידע מלא ומהימן אודות נכסי המקרקעין שלה הוא הצלבת המידע המצוי ברשות העירייה<sup>4</sup> עם המידע הכלול בפנקסי הזכויות במרשם המקרקעין במשרד המשפטים (להלן גם - המרשם)<sup>5</sup>, לדוגמא הצלבת נתוני גוש וחלקה של מקרקעין במרשם המקרקעין שנרשמו לגביהם זכויות חכירה ובעלות על שם הרשויות המקומיות. **נמצא כי בפועל העירייה אינה עורכת בדיקות מעין אלה.**

3 מנכ"ל משרד הפנים, חוזר 2/2008, "בחנינת מענק מותנה לשנים 2007-2012" (מרץ 2008). מאז 2008 ועד מועד הביקורת החוזר משמש בסיס להנחיות הנוגעות לקבלת מענק איזון.

4 המידע הכלול בפנקסי הזכויות

5 שליפת הנתונים ממאגרי מרשם המקרקעין התבססה על שם הרשות או הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. החיפוש התבסס על איות השמות בדרכים שונות, כגון בכתיב מלא ובכתיב חסר, או על פי מעמד מוניציפלי.

### 6.3 דמי חכירה

העירייה חוכרת נכסים מרשות מקרקעי ישראל (רמ"י), ובמסגרת ההסכמים עמה נדרשת לשלם דמי חכירה. כחוכרת, עומדת לעירייה האפשרות לשלם לרמ"י דמי היוון, תשלום חד-פעמי המגלם את סך התשלומים העתידיים למונחי ערך נוכחיים. צעד זה מאפשר צמצום בעלויות הכוללות של דמי החכירה.

התשלומים השוטפים לרמ"י, כגון דמי חכירה או דמי רכישה, עשויים לעיתים להיות לא מדויקים, מה שעשוי להוות עילה לבחינה מחדש ואף לקבלת החזרים כספיים.

בחכירת קרקע מרמ"י קיימות שלוש אפשרויות תשלום:

1. **דמי חכירה ראשוניים (דח"ר):** תשלום חד-פעמי הניתן במועד החתימה על החוזה.
2. **דמי חכירה שנתיים (דח"ש):** תשלומים שוטפים הנפרסים לאורך תקופת החכירה.
3. **חכירה מהוונת:** תשלום חד-פעמי המכסה את מלוא עלות תקופת החכירה, אשר נמשכת 49 שנים עם אפשרות להארכה ל-49 שנים נוספות.

באפשרות השלישית, תהליך ההיוון מראש של כלל התשלומים הצפויים עשוי לחסוך משמעותית בעלויות. עם זאת, יש להכיר בכך שבחישוב דמי היוון עשויות להתרחש טעויות מצד רמ"י. לדוגמה, ריבית גבוהה מדי שנלקחת בחשבון עלולה להוביל לתשלום היוון מופרז. לכן, במסגרת אחריותה לניהול יעיל של נכסיה, על העירייה לבחון סוגיות אלו במטרה להבטיח דיוק בתשלומים וצמצום עלויות מיותרות. לצורך כך, העירייה התקשרה עם יועץ לעניין תשלומים אלו. בדיקה ראשונית, העלתה את הממצאים הבאים:

- א. היעדר אסמכתאות - ב-6 נכסים אותם חוכרת העירייה, לא נמצא עותק מהסכם, כאשר בנכס אחד לא ידוע כלל מתי החלה החכירה (גן דוכיפת), כדלקמן:

כתובת	שימוש	הסכם חכירה מקורי	מטרת החכירה המקורית	שווי נכס מקור	דמי חכירה שנתיים במקור
הרב קוק 40	חמ"ל	חסר הסכם	חסר הסכם	חסר הסכם	חסר הסכם
הרב קוק 40	חמ"ל	חסר הסכם	חסר הסכם	חסר הסכם	חסר הסכם
גושן 1	מוצרט	1949	חסר הסכם	חסר הסכם	6
כצנלסון 12	גן דוכיפת	1962?	לשכת עבודה לנוער	חסר הסכם	חסר הסכם
גושן 29	מחסן (מול הרב קוק 40)	1955	מרכז מסחרי	חסר הסכם	849.87
הרב קוק 40		1956	חסר הסכם	חסר הסכם	חסר הסכם

- ב. גם ברמ"י נמצאו 6 תיקים ללא העתקים מחוזי החכירה, עובדה שיכולה לסייע לרשות בהתחשבות מולם.

- ג. נכון ל-5/2024, יש לעירייה יתרת חוב לרמ"י בגין החכירה בסך 1,145,787 ₪, כאשר מתוכם הפרשי שערוד עומדים על 170,161 ₪. יצוין כי בגין אחד הנכסים התקבל מרמ"י מכתב התראה לפני נקיטה בהליכי משפטיים.

ד. מתוך 11 הנכסים שנבדקו 8 נכסים צריכים עדכון בהסכם החכירה, דבר שיחייב מו"מ לגבי מועד עריכת השומה הקובעת. העירייה נחשפת בכך לסיכון עבור, חיוב בדיעבד (רטרואקטיבי).

נתונים אלו מעידים כי העירייה אינה מנהלת את נכסיה כנדרש בתקנות, היכולת שלה להגן על זכויותיה נפגעת, ונמנעת ממנה היכולת לנהל התחשבות בצורה נכונה שתניב לעירייה חסכון משמעותי, ותייתר הליכים משפטיים.

## 7. הקניית זכויות בנכסי מקרקעין

### 7.1 הנורמה

סעיף 188 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות") קובע: "עירייה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם, אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך... השכרת מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים... טעונה החלטה ואישור כאמור".

משרד הפנים פרסם בחוזר מנכ"ל מס' 65/98 הנחיות לרשויות המקומיות בנוגע להליך אישור עסקאות מקרקעין. לפי החוזר, כדי לייעל את הטיפול בבקשות לאישור עסקאות אלה, על הרשות להגישן לאישור הממונה על המחוז במשרד הפנים. כמו כן, נדרש מהרשות לצרף לבקשה מסמכים כמו: חוזה התקשרות, הערכת שמאי, נסחי מקרקעין, פרוטוקול החלטת המועצה, פרוטוקול ועדת המכרזים ותצהירים של מהנדס הרשות המקומית ושל היועץ המשפטי. הממונה על המחוז אמור לבדוק שצורפו כל המסמכים הנדרשים ולצרף חוות דעת של גורמי התכנון במחוז באשר לעמידת העסקה בתנאי התכנון.

מבקר המדינה כתב בנושא זה: "תכליתן של הדרישות בחוק ובהנחיות כי יינתן אישור שר הפנים לעסקאות מקרקעין היא לפקח על כך שניהול נכסי מקרקעין ייעשה בזהירות ומתוך שיקול דעת מעמיק, משום שנכסי המקרקעין הם משאב ציבורי יקר ומוגבל. למשל, יש חשיבות לבחון שהשיקולים שביסוד מכירת נכס אינם קצרי טווח, שכן ערכם הכספי הרב של נכסי המקרקעין עשוי להביא לידי כך שרשויות יבקשו למכור נכסי מקרקעין יקרים וחיוניים, כדי להיטיב את מצבן הכספי בהווה, בעוד הנכסים אמורים לשרת תכליות ציבוריות לאורך זמן"<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> פורסם ב-1.5.98  
<sup>7</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 2012, "היבטים בחפקוד משרד הפנים כמאסדר של השלטון המקומי", עמ' 1287

### 7.2. תיעוד לדיון במליאה

כאמור החוק קובע כי השכרת נכס עירוני לתקופה העולה על 5 שנים מחויבת באישור מליאה ואישור שר הפנים. הביקורת לא מצאה בחוזי השכירות אזכור לכך שמדובר בעסקאות שאושרו במליאה כחוק. הביקורת מעירה כי העירייה אינה יכולה לעמוד באחריות הרובצת עליה ללא רישום מלא ומקיף על מצבם החוקי של הנכסים.

### 7.3. אישור עסקאות חייבות

העברת זכויות מקרקעין בתמורה טעונה כאמור באישור מליאה ואישור שר הפנים, כפי שנקבע בפקודת העיריות, כדלקמן:

188. (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).

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

לאור האמור, ביקשה הביקורת לבדוק האם עסקאות השכירות נדונו ואושרו במליאה. בתגובה נמסר כי העסקאות שהעירייה ביצעה היו לתקופה פטורה מקבלת אישור (פחות מ-5 שנים). כיוון שאין בעירייה בסיס מידע אודות השכירות, ומאחר והעירייה אינה מיישמת בעניין זה את התקנות, בחנה הביקורת את החוזים.

להלן טבלה המתארת נכסים שתקופת השכירות שלהם עולה על 5 שנים:

מס"ד	שם הנכס	תחילת התקשרות	תום חוזה	תקופה	הנכס
1	בכר מרדכי-קיוסק	1.8.1981	מוגנת	ללא הגבלה	קיוסק
2	מועצה דתית	1.5.2023	31.5.2026	6	מבנה
3	קפה מוצארט	22.3.20212	מוגנת	ללא הגבלה	חנות
4	יעקב אוחיון	1.2.2016	31.1.2026	10	(מסעדה+חנות)
5	אוחיון מורן-טוטו/לוטו	1.4.2007	מוגנת	ללא הגבלה	
6	נוטע עדנה-מבנה טוטו/לוטו	1.6.2012	31.5.2013	מוגנת	קיוסק
7	חגיגה בגן (אשר בונפרד)	1.8.2020	31.7.2027	7	חדר במתנ"ס
8	בנק		2032	5+5+5	בנין בן 4 קומות

תקופת שכירות העולה על 5 שנים, דהיינו תקופת שכירות במצטבר (משך תקופת השכירות לרבות תקופת האופציה) העולה על 5 שנים, חייבת באישור המליאה ושר הפנים. אשר על כן, שכירות מוגנת שאינה תחומה בזמן, וכן שכירות בלתי מוגנת מעל 5 שנים במצטבר (תקופה השכירות + אופציה) חייבת להתאשר כנ"ל. הביקורת נוכחה כי אין מידע האם ההסכמים האלה אושרו כדין.

#### **7.4. שקיפות ותיעוד**

עקרון השקיפות הוא עקרון יסוד בהתנהלות השלטון במשטר דמוקרטי, השקיפות מבטיחה בקרה והכרה בכך שהמידע שבידי הרשויות שייך לציבור. בית המשפט העליון קבע כי עיקרון זה חל גם על פרוטוקול של דיון פנימי: "הליך מסודר של קבלת החלטות נועד להבטיח את רצינותם של הדיון וההכרעה, [ו] לאפשר קיומה של בקרה פנימית הנדרשת כתנאי לקבלת החלטה ראויה. לקיום הליך כאמור חשיבות גם בהיבט קיומה של בקרה חיצונית ושקיפות ההליך... שקיפות ובקרה אלה יהיו אפקטיביים רק אם יהיו תיעוד ודיווח מהימנים וראויים. הדבר מחייב עריכתו של פרוטוקול אשר יספק מידע נדרש לביקורת ולפיקוח"<sup>8</sup>. ברם, היעדר תיעוד להחלטות שהתקבלו בדבר מתן זכויות בנכסי העירייה לצדדים שלישיים, פוגע בשקיפות, בין היתר, בכך שהחלטות בדבר שכירות מעל 5 שנים, לא נדונו במליאה ולא ניתן לקבל מידע מלא על החלטות שהתקבלו.

### **8. קבלת דמי שימוש מנכסי העירייה**

#### **8.1. מימוש פוטנציאל**

כפי שיפורט בהמשך העירייה משכירה 14 נכסים, בהם דירות וחניות. הואיל ואין בעירייה מאגר מידע עדכני על נכסיה, לא ניתן לבחון האם היא אכן מממשת את פוטנציאל נכסיה ומקבלת תמורה מלאה עבור השימוש בהם. הביקורת מציינת כי לאחר שיערך סקר נכסים, תצטרך העירייה לבחון סוגיה זו, על מנת להביא למימוש פוטנציאל זכויותיה בנכסים שבבעלותה.

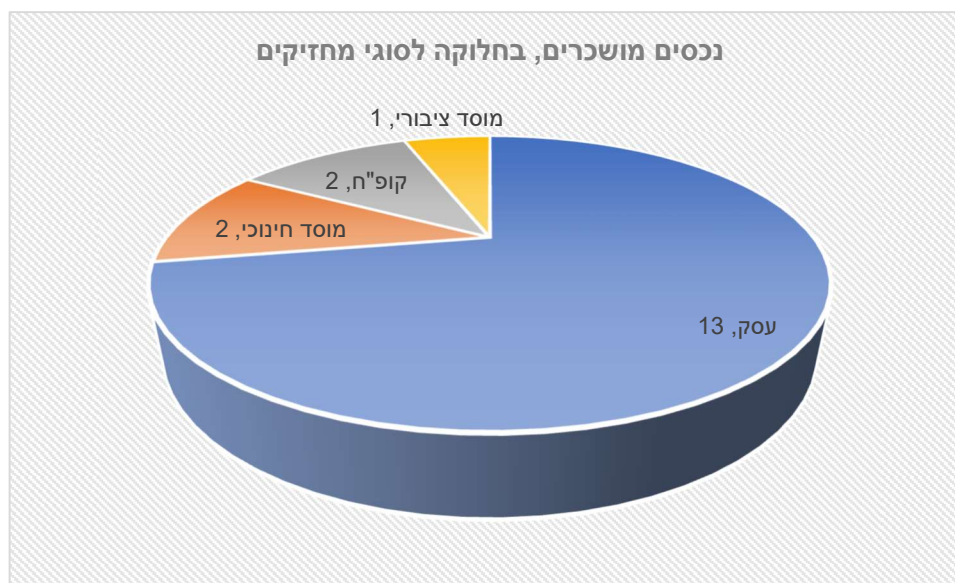
<sup>8</sup> בג"ץ 5593/07 צולס ברנרד ניס ואח' נגד המועצה הארצית לחנוך ובנייה משרד הפנים (פורסם בנבו, ב-21.12.09).

## 8.2. היקף

ע"פ מידע שנמסר לביקורת עולה כי העירייה משכירה 18 נכסים, כאשר 4 נכסים הינם נכסים בשכירות מוגנת והשאר בשכירות רגילה, כמפורט להלן:

מס"ד	הנכס	שם השוכר	כתובת
1	אולם ספורט	עמותה לקרב מגע ואומניות לחימה חיפה	אולם ספורט רחוב רני"ס
2	נכס	סורקיס עדנה	דרך עכו 3
3	קיוסק	מרדכי בבר	ויצמן 41
4	מבנה	מועצ"ד	ויצמן 5
5	חנות	דורון רפאלוב	ז'בוטינסקי 1
6	חנות	חיים יהודה ושמעון יהודה	משה גושן 1
7	(מסעדה+חנות)	יעקוב ומיכל אחיון	משה גושן 55
8	קיוסק	נוטע צבי	משה גושן 92
9	שני גני ילדים	חברת מ.ג.ל בע"מ	ספיר 9
10	חדר במתנ"ס	אשר בונפנד	אלי כהן מתחם המתנ"ס
11	בית ספר	אדנים מפעלי חינוך	דקר 1
12	מגרש ציבורי	יגאל אלקסלסי וגילי אחיון	צמוד לקיוסק הנוטע
13	מבנה מרפאה	מכבי שירותי בריאות	שדרות בן גוריון 80
14	בנין בן 4 קומות	בנק דיסקונט	דקר 1
15	מגרש ציבורי	פי.אייץ' נטוורקס	בעיר
16	מגרש ציבורי	פלאפון	גשר רבין
17	בית ספר	מ.א. מטה אשר	בן גוריון 78
18	כיתות לימוד	נתיב המרכז הלאומי ליהדות	משה גושן 92

כפי שניתן לראות רוב הנכסים שהעירייה משכירה הם לעסקים, כדלקמן:



### 8.3. מכרז

העירייה חייבת עפ"י החוק להעביר זכויות שימוש בנכסים בדרך המבטיחה את זכות השוויון. דהיינו, מתן זכויות בדרך של הצעת האפשרות לקבל את הזכות באופן פומבי ושוויוני, הנשען על תבחינים. כך הוא הדבר באשר למכירה/שכירות וכך באשר להקצאה/תמיכה עקיפה. במידה והנכס הושכר במסגרת מכרז זה, הנחיה זו אמורה להופיע במסגרת הסכם השכירות. הביקורת ביקשה לקבל אסמכתאות המתייחסות להעברת הזכויות, נמסר כי לא ידוע על קיומם של מסמכים אלו, מה גם שלא ניתן לכך ביטוי בהסכמים. אשר על כן, בקשה הביקורת לקבל את התיקים מהארכיון, אולם הטיפול בבקשה התעכב עד לאחר סיום הבדיקה. התיקים הועברו לטיפול מנהלת הנכסים הנכנסת.

### 8.4. הסכם

עיון בהסכמי השכירות/הפעלה, מעלה כי לא קיימים בעירייה העתקים מחוזי השכירות והפעלה המסדירים את החזקה בזכויות בנכסי העירייה למתנ"ס ולעמותת הספורט. להלן פירוט נכסי העירייה המצויים בידי גופים אלה, כדלקמן:

מס"ד	שם הנכס	כתובת	גוש	חלקה
1	מתנ"ס אלי כהן	מורדי הגטאות 17	10428	77
2	מתנ"ס בן – גוריון	בן גוריון 76	10430	511
3	מתנ"ס " אופירה נבון "	יוסף אלמוגי 5	10423	40
4	מתנ"ס " גושן "	קק"ל מול 16	11562	109
5	"ספורטלי"	צה"ל 4	10421	105 + 104
6	אשכול פיס	דקר 11	10426	3
7	ספריה עירונית + קפיטריה	דקר מול 2	10426	375
8	אמפי פארק	החשמונאים 76	10426	333 344
9	היכל התיאטרון	החשמונאים 77	10426	681
10	מרכז פיס לקשיש	דרך עכו 257	10423	24
11	קונסרבטוריון	דקר 11	10426	539
12	היכל הספורט - גושן	דקר 4	10426	230+228
13	היכל הספורט - אבישי	דקר 11	10426	539
14	היכל הספורט - בגין	בגין 26	10421	35
15	היכל הספורט - נבון			
16	היכל הספורט - ביי"ס מצפה	יוספטל ליד 22	10428	338
17	היכל הספורט - ביי"ס אחדות			
18	היכל הספורט - ביי"ס קורצ'אק	דולצ'ין		
19	היכל הספורט - ביי"ס בן גוריון			
20	היכל הספורט - וייצמן			
21	מרכז הטניס – עמותת הספורט	יגאל אלון 4	10426	578
22	מגרש קט-רגל בן גוריון			
23	מגרש קט-רגל בשן		10426	648
24	מגרש שחבק			

הביקורת סבורה, כי יש לדאוג לכך שיהיו בידי העירייה העתקים מחוזי השכירות הני"ל וככל שלא נכרתו בפועל הסכמים, אזי יש לפעול להסדרתם.

### 8.5. אישור ההתקשרות - מוגנת

עפ"י סעיף 188 לפקודת העיריות השכרת נכס מקרקעין על-ידי העירייה לתקופה העולה על 5 שנים טעונה, החלטת מועצת עיר ואישור שר הפנים, כדלקמן:

(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).

(כ) 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.

נמצא כי העירייה השכירה 7 נכסים לתקופה העולה על 5 שנים, מהם 3 נכסים בשכירות מוגנת, כמפורט להלן:

שם הנכס	תחילת התקשרות	מועד חתימה	תום חוזה	תקופה	הנכס
בכר מרדכי-קיוסק	1.8.1981	1.7.1981	31.7.1981	ללא הגבלה	קיוסק
מועצה דתית	1.5.2023	8.3.2020	31.5.2026	3+3	מבנה
קפה מוצארט	22.3.2012	21.3.2012	ללא הגבלה	ללא הגבלה	חנות
אוחיון מורן-טוטו/לוטו	1.4.2007	27.3.2007	מוגנת	ללא הגבלה	
חגיגה בגן	1.8.2020	1.8.2020	31.7.2025	7	חדר במתנ"ס
מרפאות ציבוריות		20.2.2012	2037	24+11 חודש	מבנה ממרפאה
בנק		23.5.20217	2032	5+5+5	בנין בן 4 קומות

הביקורת לא קיבלה תיעוד לכך שהעסקאות הני"ל אושרו במועצת העיר ובמשרד הפנים. לביקורת נמסר כי קיים קושי לאחזר מסמכים אלה. יתכן והם נמצאים בתקי הארכיב, אולם נדרשת שהות ובדיקה מעמיקה לביצוע. לדעת הביקורת, מן הראוי לשמר ולתעד החלטות במקום המאפשר אחזור יעיל.

## **8.6. אישור יועמ"ש**

חוק הרשויות המקומיות (ייעוץ משפטי), תשל"ו-1975 קובע כי "לא תתקשר רשות מקומית בחוזה בכתב, אלא לאחר שקיבלה חוות דעת משפטית בכתב על העסקה". מבדיקה שערכנו עולים הממצאים הבאים:

- א. חוזה השכירות עם נוטע צבי ועדנה לשכירות קיוסק בשד' משה גושן - לא הוצגה חוות דעת יועמ"ש העירייה.
  - ב. חוזה הפעלה עם מ.ג.ל בע"מ להפעלת שני גני ילדים ברח' ספיר 6 - לא הוצגה חוות דעת יועמ"ש העירייה.
  - ג. העירייה התקשרה עם חברת פלאפון בהסכם שערך השוכר - לא הוצגה חוות דעת יועמ"ש העירייה.
  - ד. יתר חוזי השכירות נבדקו ואושרו על-ידי יועמ"ש העירייה.
- יודגש כי חוזים אלו נחתמו שנים אחורה וכי חלה החובה להעבירם, לבחינה מעמיקה ולאישור היועמ"ש שנכנסה לתפקידה בימים אלו.

## **8.7. הסכם**

כאמור החוק מחייב את הרשות להתקשר בהסכם רק לאחר קבלת חו"ד של יועמ"ש הרשות. אשר על כן, ולאור חשיבות הדבר, מחויבת הרשות להעדיף כל התקשרות עם גוף עסקי, בהסכמים המנוסחים על-ידי יועמ"ש העירייה, או לפחות מאושרים על-ידו. הביקורת מצאה, כי העירייה התקשרה בזמנו עם חברת פלאפון, בהסכם שהוכן על-ידי חברת פלאפון, במסמך הנושא את הלוגו של חברת פלאפון. ההסכם לא אושר ע"י היועמ"ש.

## **8.8. פרסום באתר האינטרנט העירוני**

סעיף 188(ב1) לפקודת העיריות קובע: "הודעה על אישור מועצת העירייה לעשייה במקרקעין בעירייה איתנה תפורסם באתר האינטרנט של העירייה בתוך 15 ימים ממועד האישור". נמצא כי באתר העירייה, לא מתפרסמים אישורי עשייה במקרקעין. עם זאת, באתר האינטרנט של משרד הפנים מתפרסם תיעוד על אישורי עסקה במקרקעין שביצעה העירייה, אישורים אלו, לא נבדקו ולא אושרו ע"י היועמ"ש של העירייה.

## **9. גובה שכ"ד**

העירייה משכירה נכסים למטרות עסקיות, כאמור העירייה המשמשת כנאמן מחויבת להבטיח כי היא מקבלת בגין מתן זכות השימוש בנכסיה תמורה העומדת בתנאי שוק. לפיכך, חייבת העירייה לקבוע את גובה שכר הדירה באופן המבטיח עמידה בתנאי השוק.

### 9.1. קביעת גובה שכ"ד

העירייה יכולה לקבוע את גובה שכ"ד, בכפוף לחו"ד שמאי. בדרך זו יכולה העירייה להבטיח כי דמי השכירות המתקבלים, הולמים את מחירי השוק (השומה משמשת כאומדן במכרז), ולדחות הצעות נמוכות ממחיר שוק. ברם, מצאה הביקורת נכסים שהושכרו ללא קבלת חו"ד שמאי.

להלן טבלה המתארת נכסים שהושכרו ללא קבלת חוות דעת משמאי:

שם הנכס	תחילת התקשרות	תקופה	הנכס	כתובת	צמוד	חו"ד שמאי
דורי לימוצקי-אמנות לחימה	1.9.2021	5	אולם ספורט	אולם ספורט רחוב רנ"ס	כן	לא
מועצה דתית	1.5.2023	3	מבנה	ויצמן 5	כן	לא
פולק תמר-קיוסק	1.4.2007		חנות	ז'בוטינסקי 1	לא	לא
בי"ס אורט	1.9.2023	3		דקר 1	לא	לא
בכר מרדכי-קיוסק	1.8.1981		קיוסק	ויצמן 41	לא	לא
נוטע עדנה-מבנה טוטו/לוטו	1.6.2012	1	קיוסק	משה גושן 92	לא	לא
אוחיון מורן-טוטו/לוטו	1.4.2007			משה גושן 55	לא	לא
סורקיס עדנה	27.6.2016	2+2	נכס	דרך עכו 3	כן	יש
מכירת ציוד לגנ"י	1.8.2020	5	חדר במתנ"ס	אלי כהן מתחם המתנ"ס		אין
מגל - 2 גנ"י	1.9.2022	5	שני גני ילדים	ספיר 9		אין

מהטבלה לעיל עולים הממצאים הבאים:

א. שמונה נכסים הושכרו מבלי שהתקבלה חוות דעת שמאי.

ב. בשני הנכסים האחרונים בטבלה נקבע בחוזה כי המחיר הוא לפי חו"ד שמאי, אך בפועל אין בעירייה עותק ממסמך זה, כך שלא ניתן לאמת את הנתון.

הביקורת מעירה, כי בכל השכרה של נכס עירוני, תהא המטרה אשר תהא, ותהא הדרך בה בחרה העירייה לקיים הליך לבחירת השוכר אשר תהא (כגון מכרז), יש לקבל חוות דעת מנומקת בכתב של שמאי מקרקעין מוסמך.

### 9.2. הארכת הסכם ללא שינוי בגובה שכ"ד וללא חו"ד שמאי

העירייה חותמת על הסכמי שכירות לתקופה הנופלת מחמש שנים, אולם לא בהכרח משנה את גובה שכ"ד. לדוגמא בחוזה שכירות עם המועצ"ד. העירייה חידשה ב- 1.5.2023 הסכם שכירות מיום 8.3.2000, אולם גובה דמי השכירות נותר ללא שינוי. הביקורת מעירה כי יש לקבל חו"ד שמאי בטרם הארכה.

### 9.3. שכ"ד כתגמול ממשרד החינוך

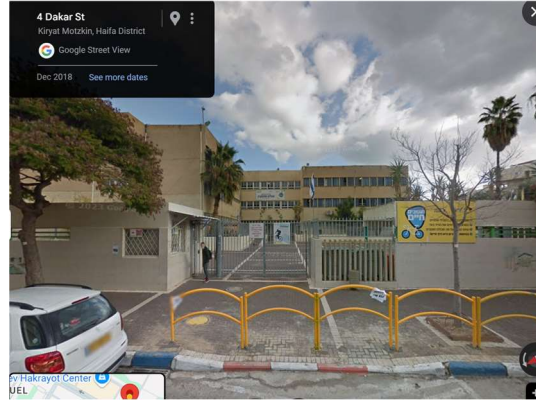
משך כל תקופות השכירות ישלם השוכר למשכיר דמי שכירות חודשיים שיהיו בשיעור התקבול שיקבל השוכר ממשרד החינוך בגין הפעלת כיתות הלימוד במושכר, כפי מספרן בכל רגע נתון.

6.1 העירייה התקשרה עם חברת אדנים להשכרת 2 בני ספר

בית ספר ברח' יגאל אלון



בית ספר ברח' דקר



מהסברים שקיבלנו עולה כי חברת אדנים שוכרת את המבנה ברח' יגאל אלון. ביה"ס מעביר לעירייה את התשלום המתקבל ממשרד החינוך בגין שכירות, בסך של 800 ₪ לחודש, כאשר בפועל קיבלה העירייה תקבולים בהיקף הבא:

מוסד	2021	2022	2023
אדנים	0	12,579	21,355

הביקורת בקשה לקבל אסמכתא להעברת התשלומים הללו ממשרד החינוך לשוכר, ונמסר כי הנתונים מוכרים לאגף החינוך, וכי השוכר עושה שירות חשוב לעירייה, שאם לא כן, היה עליה להפעיל מוסד חינוך זה בעצמה, דבר שהיה כרוך בהשקעת כספים רבים. עוד נמצא כי אין בגזברות, למרות שמתפקידה לקיים בקרה, עותק מתיעוד העברת התקבול ממשרד החינוך. בהיעדר אסמכתא לא ניתן לבדוק את החיוב.

### 9.4. אי הגדרת שכ"ד בחוזה ארוך טווח

בחוזי שכירות ארוכי טווח עם אופציה, נדרש להגדיר את גובה התמורה. מבדיקה שערכנו עולה כי העירייה משכירה למן 2017 לבנק דיסקונט נכס מסחרי, כאשר החוזה מאפשר לשוכר להאריך את החוזה ל- 2 תקופות נוספות של 5 שנים כל אחת (דהיינו, סה"כ 15 שנה). עם זאת, ההסכם שותק ביחס לגובה דמי השכירות בתקופת הארכה, כדלקמן:

## **9. דמי השכירות ודמי תניהול**

- 9.1 דמי השכירות בתקופת השכירות יעמדו על סך 90 ש"ח למי"ר מושכר (להלן: "דמי השכירות הבסיסיים"). השוכר לא יהיה חייב בתשלום של דמי ניהול בנוסף לדמי השכירות הבסיסיים.
- 9.2 דמי השכירות ישולמו כל שלושה חודשים מראש (להלן: "דמי השכירות הרבעוניים").
- 9.3 התשלום הראשון של דמי השכירות יתבצע ביום תחילת תקופת השכירות כמפורט בסעיף 12 להלן וכל שלושה חודשים לאחר מכן.
- 9.4 דמי השכירות הבסיסיים יוצמדו למדד בהתאם לשיעור העלייה בלבד במדד החל ממדד הבסיס ועד למדד הקובע והסכום שיתקבל יהווה את דמי השכירות. למען הסר ספק, דמי השכירות לא יופחתו בשל ירידה במדד ממעד התשלום הקודם ועד למדד התשלום שלאחריו.

הביקורת נוכחה כי העירייה, הותירה את גובה שכר הדירה ללא שינוי, להוציא הצמדה. לדעת הביקורת, מאחר והתמורה לא הוגדרה לתקופות נוספות ניתן וצריך להגיע עם השוכר, ע"ב חו"ד שמאי, למחיר מוסכם, שאם לא כן רשאית העירייה להביא את ההתקשרות לסיומה.

## **10. הצמדה**

הרשות המקומית משמשת כנאמן המחויב לשמור על נכסי הציבור שברשותה. אשר על כן, ועל מנת להבטיח את ריאליות דמי השכירות, נדרשת העירייה לקבוע בחוזי השכירות סעיף לפיו שכ"ד מוצמד למדד.

### **10.1 קביעת הוראות הצמדה בחוזים**

מבדיקה שערכנו עולה, כי העירייה קבעה בכל הסכמי השכירות הבלתי מוגנת הוראות העוסקות בהצמדה.

### **10.2 אי אחידות בהוראות הצמדה**

מעיון בהסכמי השכירות עולה כי ישנן נוסחאות שונות למועדי חישובי ההצמדה. נמצאו חוזים שהצמדה נעשית בכל חודש, נמצאו חוזים שההצמדה נעשית כל 3 חודשים (בנק דיסקונט) נמצא חוזה שההצמדה נעשית כל 6 חודשים (סורקיס). כמו כן, נמצא חוזה שההצמדה נעשית כל 12 חודשים (נוטע). הביקורת ממליצה לקבוע נוסח אחיד, דבר שיקל על ביצוע פעולות הצמדה ויאפשר בעיקר בקרה נאותה.

### **10.3 ביצוע הצמדה**

נמצא כי עד שנת 2022, לא הצמידה העירייה את תעריפי דמי השכירות למדד. מהסברים שקיבלנו עולה כי בעקבות דוח ביקורת שנערך בעבר בנושא, החלה הגזברות לערוך חישובי הצמדה. הביקורת מצאה כי חישובי ההצמדה נעשו כראוי.

#### 10.4. היעדר הכנסה עקב אי הצמדה

כאמור עד לשנת 2022 לא ערכה העירייה, המשכירה נכסים עשרות שנים, חישובי הצמדה. לכאורה, חישובי הצמדה ראוי לבצע 7 שנים לאחור (התיישנות). ברם בפועל, כיוון שהעירייה חותמת עם השוכרים כל פעם חוזי שכירות למספר שנים קצוב, התקופה הארוכה ביותר לביצוע חישובי הצמדה הינה ל- 3 שנים.

### 11. תשלומים שוטפים

מתן זכות בנכס מסוג מקרקעין מחייב את השוכר בתשלומים שוטפים בגין חשמל, מים, אינטרנט וכיוצא ב. הבדיקה מעלה את הנתונים הבאים:

#### 11.1. חשבונות חשמל המשולמים על-ידי העירייה

נמצאו נכסים עירוניים בהם מחזיקים גופים שונים כאשר מדי החשמל רשומים ע"ש העירייה, והיא זו הנושאת בתשלום, כמפורט להלן:

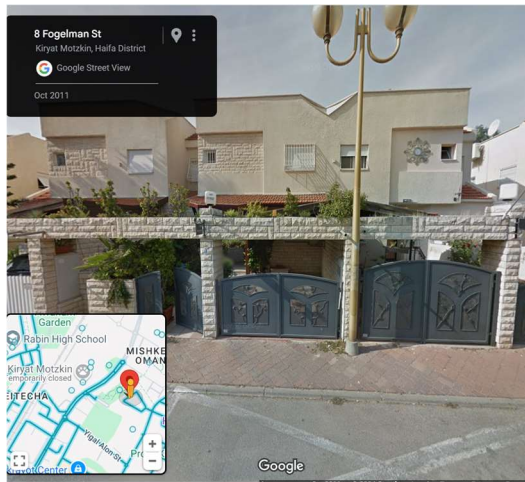
הנכס	כתובת	השימוש	הצרכן	הגורם המשלם	התאגדות
מקלט מס' 1	גושן 1 א	בית כנסת	עירייה	עירייה	לא מאוגד
מקלט מס' 10	ז'בוטינסקי 13	בני עקיבא	עירייה	עירייה	עמותה
מקלט מס' 25	אחי אילת 15	עמותה למען החיל	עירייה	עירייה	עמותה
מקלט מס' 34	נתיב הבנים 9	בית כנסת	עירייה	עירייה	לא מאוגד

הביקורת מציינת כי תשלום חשמל עבור צד ג' מהווה למעשה תמיכה (עקיפה) המחויבת להיעשות בדרך של מתן תמיכה. ברם, כפי שניתן לראות בטבלה, מחצית המחזיקים אינם מאוגדים, לפיכך, כלל לא ניתן לתמוך בהם, כל שכן לשלם עבורם חשבונות חשמל. על העירייה לבדוק את הנתון ולהשית על המחזיקים את התשלומים הללו, למן תחילת ההתקשרות בכפוף לדיני התיישנות.

#### 11.2. חשבונות מים המשולמים ע"י העירייה

נמצאו נכסים עירוניים בהם מחזיקים גופים שונים כאשר מדי מים רשומים ע"ש העירייה, והיא זו הנושאת בתשלום, כדלקמן:

מספר נכס	זיהוי מים	כתובת של הנכס	שם משלם	המחזיק
519700500100	199005001	אהוד מנור 5 - בית כנסת 5 קריית מוצקין	נכסי עירייה	בית כנסת
81820080099	182008099	פוגלמן מרדכי 8 קריית מוצקין	נכסי עירייה	בית פרטי
811001700100	110017001	יששכר 17 קריית מוצקין	נכסי עירייה	בית כנסת אחווה



עפ"י הטבלה, לגבי אחד מהנכסים מד המים שלו רשום ע"ש העירייה, והתשלום חל עליה. עפ"י הרישום מדובר בבית פרטי ברחוב פוגלמן מרדכי 8 בעיר.

לביקורת נמסר כי מדובר במד מים של גינה ציבורית. לדעת הביקורת יש לבצע בשטח בדיקה של מד המים ולבדוק האם העירייה היא זו האמורה צריכה לשאת בהוצאה.

### 11.3. אי העברת מדי מים/חשמל על שם המחזיק

כאמור העירייה מעבירה זכויות בנכסים לצדדים שלישיים בהסכם. עם זאת, נמצאו מקרים בהם העירייה לא דרשה ולא העבירה את מדי המים/חשמל ע"ש השוכרים. כדלקמן:

הנכס	כתובת	השימוש	שם הגוף	הצרכן (רשום בח.חשמל)	הגורם המשלם
מקלט מס' 17	הרב לוי יוסף 3	בית כנסת	שלטי גיבורים	עירייה	עמותה
מקלט מס' 3	קק"ל 8	בית כנסת	חב"ד	עירייה	עמותה
מקלט מס' 8	גן העצמאות 2	בית כנסת	בכי' אבוחצירא	עירייה	ציבור מתפללים

לדעת הביקורת, מדובר בהתנהלות בלתי תקינה, גם אם הדבר נעשה כמימון ביניים, בתמיכה ובמיוחד שהמחזיק הוא תאגיד והעירייה נושאת בתשלומים (גם אם בסופו של יום היא מקבלת החזר). התנהלות כזו מאלצת את העירייה לכלות משאבים בקיום התחשבנות עם המחזיקים.

הביקורת מעירה כי לא נכון לשלם חשבונות שוטפים של שוכרים מקופה ציבורית, אשר על כן מומלץ, לפצל את מד המים/חשמל לחלק בו נעשה שימוש ע"י המחזיק, או לחילופין להעביר על שם את המדים כאשר לעירייה הסמכות לעשות שימוש במדים אלו בעתות חירום.

#### 11.4. עיגון חובה בהסכם

העירייה, המחזיקה בנכסים כנאמן הציבור, מחויבת להבטיח כי תשלומים שוטפים, לא ישולמו מקופת העירייה. לפיכך, חובה על העירייה לעגן נושא זה בחוזה עם השוכרים. הביקורת מצאה שני הסכמים לגביהם לא נקבע סעיף המטיל על השוכר חובה לשאת בתשלומים שוטפים, כמפורט להלן:

שם הנכס	תום חוזה	תקופה	הנכס	שם השוכר	כתובת
חגיגה בגן	31.7.2025	7	חדר במתני"ס	אשר בונפנד	אלי כהן מתחם המתני"ס
כיתות לימוד	31.12.2024	1	כיתות לימוד	נתיב המרכז הלאומי ליהדות	משה גושן 92

יודגש שוב כי, גם בהסכמים עם גופים השוכרים חלק ממבנה ציבור, על העירייה לקבוע פוזיטיבית בהסכם כי חלה עליהם החובה לשלם את התשלומים שוטפים.

#### 11.5. תשלום גלובלי

נמצא מקרה בו העירייה, לא העבירה את מד החשמל ע"ש השוכר, ובפועל היא משלמת את חשבונות החשמל של העסק. בהסכם נקבע כי השוכר ישלם תשלום קבוע בסך של 300 ₪. נראה כי הדבר הוסדר כפשרה בין הצדדים מאחר ומד החשמל משותף למחלקת הפיקוח ולמחלקת התחזוקה הביקורת מעירה כי חיוב צריך להישען על מדידת הצריכה, וככל שהדבר לא אפשרי, אזי יש לקבוע זאת עפ"י אומדן שנערך ע"י איש מקצוע.

### 12. הבטחת זכויות העירייה בנכסים מושכרים

כאמור העירייה משכירה נכסים לאנשים פרטים ולגופים וככזו מוטלת עליה, כנאמן הציבור, החובה לפעול על מנת להבטיח את זכויותיה. הבטחת זכויות מתבטאת באכיפת תנאי השכירות ואפשרות לקבל פיצוי מהיר על נזקים הנגרמים למושכר.

#### 12.1. ערובה

אחת הדרכים המקובלות והשכיחות להבטיח קיום הוראות הסכם הוא המצאת ערובה. מדובר במנגנון משפטי-כלכלי שמטרתו העיקרית להגן על הנושה (כגון: בנק, ספק, משכיר דירה) ולהבטיח כי יקבל את המגיע לו מהחייב (כגון: לקוח, בעל עסק, שוכר דירה) כמוסכם ביניהם, בשכירות, ערובה נועדה להבטיח את חיובי השוכר על-פי חוזה השכירות.

מבדיקה שערכנו עולה כי על אף החובה הקבועה בחוזה, נמצאו 6 נכסים שבעליהם לא המציאו ערבות לעירייה, והעירייה לא פעלה לגבות מהם ערובה, כדלקמן:

שם הנכס	תחילת התקשרות	הנכס	שם השוכר	כתובת	ערו בה
מגל - 2 גנ"י	1.9.2022	שני גני ילדים	חברת מ.ג.ל בע"מ	ספיר 9	אין
מכירת ציוד לגנ"י	1.8.2020	חדר במתנ"ס	אשר בונפנד	אלי כהן מתחם המתנ"ס	אין
דורי לימוצקי-אמנות לחימה	1.9.2021	אולם ספורט	עמותה לקרב מגע ואומניות לחימה חיפה	אולם ספורט רחוב רנ"ס	לא
סורקיס עדנה	27.6.2016	נכס	סורקיס עדנה	דרך עכו 3	לא
בכר מרדכי-קיוסק	1.8.1981	קיוסק	מרדכי בבר	ויצמן 41	לא
מועצה דתית	1.5.2023	מבנה	מועצ"ד	ויצמן 5	לא
פולק תמר-קיוסק	1.4.2007	חנות	דורון רפאלוב	ז'בוטינסקי 1	לא
בי"ס אורט	1.9.2023		אדנים מפעלי חינוך	דקר 1	לא

כפי שניתן לראות, הרשימה כוללת גם נכסים המוחזקים ע"י גופים פרטיים לצרכי מסחר בנוסף לגופים המקיימים פעילויות ציבוריות וחינוכיות. הביקורת מעירה כי גם בהשכרת נכסים לגופי ציבור מומלץ לדרוש ערובה.

## 12.2. ערבים


**שטר חוב**

בג, אש"ף ביום 17 בחודש 01 שנת 2002

ביום 17 בחודש יולי בשנת 2002 אני מתחייב לשלם נגד שטר זה לפקודת עיריית קרית מוצקין סכום של 10,000 ש"ח (עשר אלפים ש"ח).

התמורה קבלתי בהתאם לחוזה שכירות שנחתם בנינו ביום \_\_\_\_\_

מקום התשלום: בנק 304 ית הרי"צ 2 ת"ר  
 (אם מקום התשלום הוא בבנק - נא לציין כאן את שם הבנק וסניפו).

  
 חתימת עושה השטר

מפסי עושה השטר:

שם: אריק אליהו כתובת: י"א 14 ק"מ ק"ת ת.ז. 065116691  
057950545



הערה:

אם מקום התשלום הוא בבנק - נא לציין כאן את מספר החשבון של עושה השטר בסניף הבנק הנ"ל:

שם הבנק: 304 הסניף: ת"ר 1178 מס' חשבון: 350605

**ערבות אוואל**

אני ערב ערבות אוואל לתשלום השטר ע"י עושה השטר

חתימת הערבים: 1.   
 2. 

שמות הערבים והמען:

1. שם: אריק אליהו  
 רח" ומס' ה"ש: 17  
 עיר: קרית מוצקין  
 ת.ז.: 057214225

2. שם: אריק אליהו  
 רח" ומס' ה"ש: 11  
 עיר: קרית מוצקין  
 ת.ז.: 028411133

כאמור העירייה נוטלת משוכרים שטר חוב אוואל הכולל ערבים. נמצא כי העירייה נוהגת לקבל את שטר החוב בתחילת ההתקשרות, וכך חולף זמן רב. ללא חידוש השטר, העירייה אינה מוודאת האם הערבים עדין טובים ואם הם בחיים וכיוצא ב. לדוגמא: ראה בצד שמאל שטר חוב מ-2002, כאשר לא ידוע האם ניתן עדיין בבוא היום לפרוע את השטר.

במקרים אלו, אין לעירייה בטוחה אפקטיבית לכך שהשוכר יעמוד בתנאי הסכם השכירות.

מומלץ במצבים מעין אלו שאחת לתקופה, יחתם כנגד החוזה שטר חוב חדש.

## 12.3. ביטוח

אחד הכלים המקובלים להבטחת שלמות המושכר ועמידת השוכר בתנאי ההסכם, הוא ביטוח מבנה, הביטוח נועד לתת מענה למקרה של נזק עקב אירועים כגון שריפה, רעידת אדמה, שיטפון, פיצוץ ועוד. כמו כן קיים ביטוח נוסף ביטוח צד ג'.

מבדיקה שערכנו עולה כי על אף החובה הקבועה לכך בחוזה, ישנם 3 נכסים שבעליהם לא המציאו פוליסת ביטוח לעירייה, ואילו העירייה לא פעלה לקבל מהם פוליסה, להלן הנכסים:

שם הנכס	תחילת התקשרות	תקופה	הנכס	כתובת	ביטוח
בכר מרדכי-קיוסק	1.8.1981		קיוסק	ויצמן 41	אין
נוטע עדנה-מבנה טוטו/לוטו	1.6.2012	1	קיוסק	משה גושן 92	אין
מכירת ציוד לגנ"י	1.8.2020	5	חדר במתנ"ס	אלי כהן מתחם המתנ"ס	אין

מומלץ לדרוש מהשוכר (ובוודאי בשכירות עסקית), לרכוש פוליסת ביטוח, ולצמצם בכך את הסיכונים שההתקשרות מקימה.

### 13. מתן זכות שימוש דה-פקטו "כתמיכה עקיפה"

#### 13.1 הנורמה

נוהל תמיכות במוסדות ציבור על ידי הרשויות המקומיות קובע כי גם שווי כסף, מכל סוג שהוא, יוגדר כמתן שתמיכה, כדלקמן:

2.11 "תמיכה עקיפה" – לרבות תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, מתן ערבות, מימוש ערבות, שימוש במתקני הרשות, השתתפות בעלויות דיור, פרסומים בתקשורת במימון הרשות, הקצאת כוח אדם מטעם הרשות או במימונה, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין;

אשר על כן, תשלום חשבונות שוטפים דינם כדין תמיכה, וככזו היא חייבת להיעשות עפ"י נוהל התמיכות, כדלקמן:

3.1 לא תינתן תמיכה, בין ישירה ובין עקיפה, אלא לפי נוהל זה.

אשר על כן, במידה והעירייה מעוניינת בתשלום חשבונות חשמל, מים וכיוצא בלעמותות, היא חייבת לקבוע זאת בתבחינים למתן תמיכות, לפרסם קול קורא, ולאשר זאת בוועדת תמיכות ובמליאה.

#### 13.2 האם רשאית העירייה לשלם חשבונות שוטפים כתמיכה?

נוהל התמיכות קובע מפורשות כי תנאי יסוד לתמיכה הוא שהדבר קבוע בתבחינים, כדלקמן:

8.1 לא תיתן הרשות המקומית תמיכה אלא על פי תבחינים שנקבעו לפי נוהל זה.

מעיון בתבחינים שאישרה העירייה עולה כי אין בהם אמת מידה להענקת תמיכה עקיפה, כאשר מכתב הלוואי לנוהל התמיכות, המפורסם אף הוא באתר האינטרנט של העירייה, קובע במפורש כי בהגדרת "תמיכה" כלולה גם "תמיכה עקיפה". למרות זאת כאמור העירייה תומכת באופן עקיף ומשלמת תשלומי חשמל לבתי כנסת. הביקורת רואה בכך הפרה של נוהל התמיכות וממליצה להסדיר מקרים אלו של תמיכה עקיפה בתבחינים.

### 13.3. תמיכה בבתי כנסת?

נמצא כי העירייה משלמת חשבונות חשמל עבור בתי כנסת. נשאלת השאלה, האם העירייה, על-פי התבחינים שהיא קבעה, יכולה לתמוך בבתי כנסת? עיון בתבחינים מעלה כי העירייה, לא כללה בהם תמיכה בבתי כנסת, כל שכן תמיכה עקיפה בהם, כדלקמן:

ו. מוסדות דת  
עמותות למתן שיעורי תורה, ישיבות, כוללים המאושרים ע"י משרד החינוך ומשרד הדתות – תמיכה כספית בין 1,000 – 5,000 ₪.

אשר על כן, כל התשלומים שמשלמת העירייה מהווים תמיכה הניתנת שלא כדין. למרות האמור העירייה תומכת בבתי כנסת בדרך של תמיכה עקיפה.

## 14. מתן זכות שימוש בדרך של "הקצאת קרקע"

### 14.1. רקע

העירייה רשאית להקצות מקרקעין בבעלות בהתאם לכללים ואמות מידה שלא בתמורה או בתמורה סמלית. ככלל, הדין מחייב כי קודם שתתקשר רשות מקומית בחוזה להעברת זכויות במקרקעין, עליה לקיים מכרז פומבי בנושא<sup>9</sup>. בשנת 2001 גיבש משרד הפנים נוהל המסדיר הקצאה של קרקע או מבנה בפטור ממכרז ללא תמורה או בתמורה סמלית לגופים הללו.

הנוהל קובע את הליך ההקצאה לשלביו, ובכלל זה את משך ביצועו, ומנחה את הרשות המקומית לקיים פעולות מנהליות ומקצועיות שונות הכרוכות במימושו. בין השאר, נדרשת הרשות המקומית להכין פרוגרמה (תכנית אב) לשטחי ציבור, לאשר תבחינים ייעודים ולפרסם בהודעה לציבור. כמו כן, נדרשת הרשות המקומית לנהל ספר הקצאות שיהיה פתוח לעיון הציבור, ובו ירוכז כל המידע בנוגע להקצאות הקרקע באותה רשות (להלן - ספר ההקצאות).

עוד קובע הנוהל כי כל בקשה להקצאת קרקע מהרשות המקומית תידון על ידי ועדה מיוחדת לענייני הקצאות (להלן - ועדת ההקצאות או הוועדה). מדובר בוועדה מקצועית ובה חמישה חברים: מנכ"ל הרשות, הגזבר, היועץ המשפטי (או נציג שימנה כל אחד מאלה), מהנדס הרשות ומנהל מחלקת הנכסים.

<sup>9</sup> סעיף 197 לפקודת העיריות [נוסח חדש]; סעיף 192 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950.

#### 14.2. אמות מידה (תבחינים)

נוהל הקצאות קובע כי ועדת הקצאות תקבע הצעה לתבחינים להקצאת קרקע שיהיו שוויוניים בהתחשב בהרכב האוכלוסייה. תבחינים אלו יאושרו במליאת מועצת עיר ויפורסמו ברבים. הביקורת נוכחה כי למרות שהעירייה מקצה נכסים, היא לא קבעה בפועל אמות מידה להקצאתן.

#### 14.3. הקצאה

נמצא כי העירייה הקצתה בעבר ארבעה נכסים לנעמ"ת וויצ"ו, כמפורט להלן:

שם הנכס	כתובת	גוש	חלקה	הקצאת קרקע
מעון "ויצו" נווה גנים	דרך עכו 285	10421	73	√
מעון "ויצו"	קדיש לוז 55 ב	10426	278	√
מעון נעמ"ת	קידש לוז 20	10426	136	√
מעון נעמ"ת	קדיש לוז ליד 12	10430	519	√

מ"מ היועמ"ש לעירייה מסרה כי למרות שהפרוצדורה הקבועה בנוהל הקצאות לא התקימה, הקצאות אלה אושרו במליאת מועצת עיר ובמשרד הפנים. מעבר לכך, לא ניתן היה לקבל בנושא זה התייחסות, מאחר והנוגעים בדבר פרשו מעבודתם בעירייה. ממידע אותו ליקטה הביקורת עולה, כי מלבד 4 ההקצאות שהפרוצדורה לגביהם לא התקיימה כקבוע בנוהל ההקצאות, לא התקבלו נתונים לגבי נכסים נוספים שעברו תהליך הקצאה, כנדרש בנוהל. הביקורת מבקשת להדגיש כי העירייה לא יכולה להקצות נכס מקרקעין מבלי לערוך ולאשר תחילה פרוגרמה ותבחינים המאושרים במליאת המועצה ומבלי שהוקמה ועדת הקצאות. הליך זה נדרש כדי להבטיח שההקצאה נעשית עפ"י דין בדרך שוויונית. הביקורת שבה ומתריעה כי הקצאת נכסים שלא בהתאם לנוהל חושפת את העירייה לסיכונים משפטיים, על העירייה לפעול להסדרת זכויותיה בנכסיה.

#### 14.4. תנאי הקצאה והבטחת אינטרס העירייה

מאחר וההקצאה כרוכה בהעברת זכויות חזקה בנכס מקרקעין, היא מחויבת להיות מעוגנת בהסכם בכתב. אמנם ההקצאות הללו אושרו במליאה ובמשרד הפנים ואף עוגנו בהסכמים. אולם, הביקורת לא קיבלה עותק מהסכמים הללו.

#### **14.5. פרסום נתוני הקצאה**

נוהל הקצאות קובע כי העירייה תקיים רישום מרוכז של כל ההקצאות. רישום זה יכלול, בין היתר, פירוט על מועד החלטת ההקצאה, האם הוגשה בקשה לפיתוח הקרקע וכן מידע על הקצאות קרקע שטרם אושרו טרם פרסום נוהל ההקצאות. הביקורת מצאה כי העירייה אינה מפרסמת כנדרש בנוהל את נתוני ההקצאה.

### **15. מקסום הכנסות מנכסי המקרקעין**

#### **15.1. מכירה**

העירייה רשאית ע"פ חוק למכור נכסי מקרקעין שאין לה בהם צורך, לא בהווה ולא בעתיד, ובכך לתרום לפיתוח האורבני של העיר. בהיעדר מידע בנושא, לא יכלה הביקורת לבחון האם העירייה אכן מימשה את כל הנכסים הרלוונטיים בדרך זו. ממצא זה מחזק את מסקנת הביקורת בדבר הצורך בעריכת סקר נכסים.

#### **15.2. דיור מוגן**

בשכירות מוגנת מוקנות לדייר זכויות, כמו דמי שכירות קבועים והגנה מפני פינוי. מדובר במנגנון משפטי שהיה שכיח בעשורים הראשונים להקמת המדינה והוא נגע בעיקר לדירות שנרכשו בתשלום "דמי מפתח", כלומר תשלום קבוע עבור תקופה בלתי מוגבלת. עפ"י החוק נכס שהתפנה החל מ-20.08.1968, לא יחול עליו חוק הגנת הדייר, אלא אם כן הנכס הושכר בדמי מפתח. למרות האמור, בעל נכס יכול לפעול אל מול הדייר כדי להביא לסיום העסקה, ביחוד כאשר הדייר מבקש לסיים את ההתקשרות. הביקורת מצאה כי העירייה משכירה בשכירות מוגנת, 4 נכסים מסחריים, כאשר חוזה אחד (חנות) נחתם ב-1.2.2024, בעוד גובה דמי השכירות נותר בעינו (413 ₪). ממצא זה ממחיש היעדר מדיניות במיקסום התועלות מנכסי הרשות.

#### **15.3. דמי שכירות**

העירייה משכירה נכסים, ובהם נכסים מסחריים. על מנת להבטיח כי התמורה המתקבלת ראוייה ואופטימלית עליה לערוך מכרז פומבי, האומדן במכרז ייקבע בכפוף לחוות דעת של שמאי מקרקעין (ראה סעיף 9.1 לעיל). הביקורת מצאה 10 נכסים שהושכרו ללא חוות דעת שמאי, לא ידוע האם הנכסים שהושכרו, נעשו באמצעות מכרז פומבי.

#### **15.4. תשלומים שוטפים**

העירייה המעמידה זכויות בנכסיה מחויבת להבטיח כי השוכרים עומדים בכל התשלומים הכרוכים בהפעלת הנכס. אשר על כן, הרשות צריכה לקבוע, כי האחריות לתשלומים שוטפים, תחול על השוכרים; והיא מחויבת להעביר את מדי המים והחשמל ע"ש המחזיק; על הרשות להימנע מלשלם חשבונות אלה, ובמידה ולא עשתה כן, עליה לפעול לגבות את התשלומים מהמחזיקים בנכס. במידה ומדובר בהסדר קבע, עליה לקבל בגין התשלומים השוטפים בטוחות. הביקורת מצאה כי העירייה משלמת חשבונות חשמל ומים עבור שבעה נכסים (ראה סעיפים 11.1 ו-11.2 לעיל).

## 15.5. מסקנות וצעדים נדרשים

בהסתייגות הנדרשת ולאור התייעוד החסר ובהיעדר מידע מספק מהנתונים והמסמכים שהובאו בפנינו עולה, כי על פניו יכולה העירייה לנקוט בצעדים שיסיעו לה למקסם את מימוש זכויותיה בנכסיה באופן הבא:



על העירייה לערוך תוכנית למימוש זכויותיה בנכסי העירייה, לרבות בנכסים שניתן לממש בהם זכויות וכאלה שהזכויות בהם נמצאים בידי צד ג'. גובה שכ"ד בחוזי ארוכי טווח יקבע ע"ב חו"ד שמאי לפעול לסיים חוזי שכירות מוגנת

## 16. סיכום והמלצות

רשויות מקומיות נדרשות, מעצם היותן נאמן המופקד על נכסי מקרקעין, לנהל את נכסי הציבור שברשותן, כמו כל משימה אחרת, כגון פיתוח תשתיות, גינות ופארקים, שירות לציבור ופעילויות חינוך, תרבות ובריאות. הרשות גם יכולה לממש זכויות בנכסים למטרות מגורים ומסחר. לצורך כך, נדרשת הרשות לנהל את המידע על הנכסים, לרבות מצבם הקנייני, מיקומם ומצבם הפיזי; לפקח על השימוש בהם, לשמור על מצבם התקין; ולנתח את צרכי הציבור בטווח הקצר והארוך ולעגנם בתכנון המתארי הסטטוטורי.

על בסיס מידע זה נדרשת הרשות לקבל החלטות למימוש זכויותיה בנכסים, בכפוף לצרכיה. בנכסים שאין לרשות שימוש, היא יכולה לבצע פעולות קנייניות, כמו מכירתם, השכרתם והקצאתם לשימוש גורמי חוץ, וכן בדרך של שכירת נכסים או רכישתם, כמו כן בנוסף, בדרך של קנייה בשוק החופשי או בדרך של הפקעה, להלן תיאור דרכי המימוש:

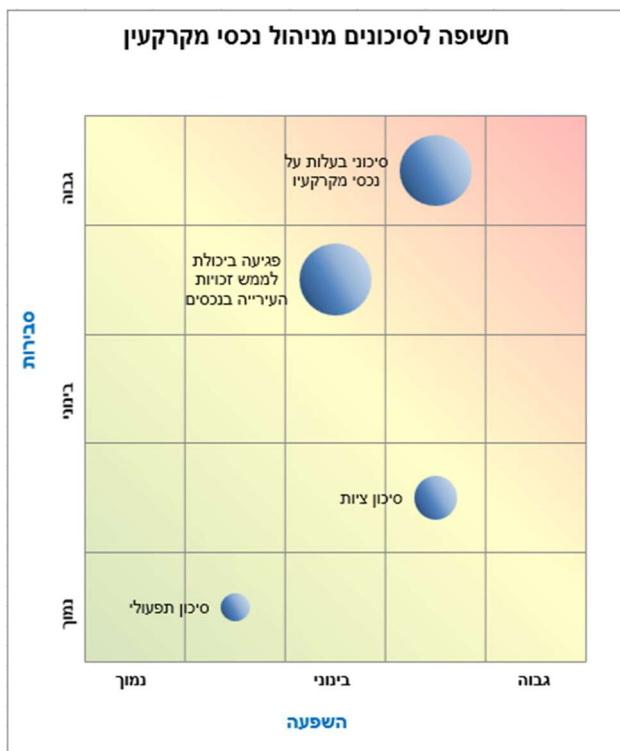


צעדים אלה המתארים פעולות קנייניות במקרקעין ניתנים לביצוע בהתאם לחקיקה ולחוזרי מנכ"ל משרד הפנים. רשות מקומית רשאית לדוגמא למכור נכס מקרקעין רק על פי החלטת מועצת הרשות ברוב חבריה ובאישור שר הפנים או מי שהשר הסמיכו לכך. עפ"י חוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2001 (העוסק בהקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית), הקצאת נכסים ניתנת לביצוע בכפוף לתנאים להקצאת קרקע ובמסגרת תהליך קבלת החלטות בנושא. ביצוע פעולות קנייניות אלו, מעקב אחר ביצוען וליווי תהליכי קבלת החלטות בעניינן כלולים אף הם בנורמות ניהול נכסים.

ברם, למרות שישנן בתחום זה נורמות ברורות, ממצאי הביקורת מעלים, כי העירייה פועלת למימוש זכויותיה בנכסיה, אולם עושה זאת מבלי לנקוט בצעדים שיבטיחו כי אכן ממומשים כל זכויותיה, באופן אופטימלי, תוך הקפדה על הוראות החוק.

להלן תרשים המתאר את הליקויים בניהול נכסי העירייה:





ממצאי הביקורת המפורטים בדו"ח חושפים את העירייה לסיכונים בעלות, כלומר בהיעדר מיפוי, תיעוד וניהול, יקומו כאלה שיטענו לזכויות סותרות בנכסים.

סיכון מהותי נוסף, מתייחס לאלה שיש להם הסכמים עם העירייה, ובהיעדר תיעוד מסמכים, עלולה העירייה להיתקל בקשיים במימוש זכויות, לרבות התחשבנות עם רמ"י.

סיכון נוסף, הוא סיכון ציוד – העירייה פועלת בניגוד לחוק, אינה מנהלת את נכסיה כנדרש בתקנות (הוחל בתיקון) ומאשרת עסקאות

שכירות והקצאות קרקע שלא בהתאם לדין.

להלן עיקר ממצאי הביקורת:

א. העירייה נמנעה במשך שנים למנות מנהל נכסים דבר שפגע ביכולתה להבטיח את זכויותיה בנכסים ומימושם צורה אופטימלית (ראה סעיף 4.2 לעיל).

ב. העירייה לא נקטה בצעדים לביצוע סקר נכסים כבסיס למיפוי נכסיה (ראה סעיף 5.2 לעיל).

ג. למרות שהתקנות מחייבות, העירייה לא ערכה ספר נכסים (ראה סעיף 5.3 לעיל).

ד. קובץ האקסל, הנחזה כספר נכסים, אינו עדכני והנתונים בו לא בהכרח מהימנים (ראה סעיף 5.2 לעיל).

ה. אין בעירייה תיעוד כלשהו היכול להעיד כי נכסי העירייה רשומים על שמה בלשכת רישום מקרקעין, והבעלות עליהן מוחלטת (ראה סעיף 6.1 לעיל).

ו. בהיעדר מנהל נכסים, לא נעשתה בדיקת הצלבה בין רישומי העירייה לבין רישום זכויותיה במרשם המקרקעין (ראה סעיף 6.2 לעיל).

ז. העירייה חייבת 1.7 מלש"ח לרמ"י ואף קיבלה ממנה איום בתביעה משפטית, אין לעירייה מידע ואסמכתאות תומכות (ראה סעיף 6.3 לעיל).

ח. למרות שהחוק מחייב אישור מליאת המועצה ומשרד הפנים לעסקאות מקרקעין, לרבות שכירות, אין בעירייה אסמכתאות המעידות כי העסקאות שבוצעו אושרו כנדרש בחוק (ראה סעיף 7.2 לעיל).

ט. העירייה נוהגת להשכיר את נכסיה, כל פעם לתקופה המקסימלית המותרת ללא אישור מליאה/שר (5 שנים), נמצאו 8 נכסים שהושכרו לתקופה המצטברת החייבת באישור. ברם, בהיעדר תיעוד נראה כי לגבי עסקאות אלה, לא הוצא אישור כנדרש, (ראה סעיפים 7.3 ו 7.4 לעיל).

י. בהיעדר תיעוד מלא, ומאחר והעירייה איננה מנהלת את נכסיה כנדרש בתקנות לא ניתן לדעת האם העירייה ממקסמת את זכויותיה מנכסי המקרקעין שלה (ראה סעיף 8.2 לעיל).

יא. אין בעירייה אסמכתאות המעידות כי נכסי העירייה אכן הושכרו לצדדי ג' בהליכי מכרז (ראה סעיף 8.3 לעיל).

יב. לא נמצאו הסכמים להשכרת 24 נכסי עירייה למתנ"ס ולעמותת הספורט. בהיעדר הסכמים לא יכלה הביקורת לבדוק את נאותות החזקה (ראה סעיף 8.4 לעיל).

יג. עפ"י החוק העירייה מוסמכת להתקשר בהסכם, לרבות הסכמי שכירות, רק לאחר שיועמ"ש העירייה אישר זאת. למרות האמור, נמצאו הסכמי שכירות שלא אושרו ע"י היועמ"ש (ראה סעיף 8.6 לעיל).

יד. במקרה אחד נמצא כי לא זו בלבד שהסכם לא אושר ע"י יועמ"ש אלא שהוא נכתב על-ידי השוכר ואף נושא את הלוגו שלו (ראה סעיף 8.7 לעיל).

טו. העירייה לא מפרסמת עסקאות מקרקעין באתר האינטרנט העירוני, למרות שהיא מחויבת לכך. יצוין כי באתר משרד הפנים קיים תיעוד לעסקאות במקרקעין שערכה העירייה (ראה סעיף 8.8 לעיל).

טז. למרות שאין דרך מקובלת להבטיח כי מחירי שכירויות ראליים מלבד עריכת מכרז עם אומדן שנקבע בחו"ד מקצועית בכתב של שמאי מקרקעין מוסמך, העירייה, עפ"י התיעוד הקיים, השכירה 8 נכסים מבלי לקבל בגינן תחילה חו"ד שמאי כאמור (ראה סעיף 9.1 לעיל).

יז. בשתי שכירויות צוין בהסכם כי גובה דמי השכירות נקבע בהתאם לחו"ד שמאי אף שבפועל לא נמצא לכך תיעוד (ראה סעיף 9.1 לעיל).

יח. העירייה מחדשת חוזי שכירויות ומותירה את גובה דמי השכירות ללא שינוי, וזאת מבלי לקבל תחילה חוות דעת שמאי (ראה סעיף 9.2 לעיל).

יט. העירייה התקשרה עם חברת אדנים להשכרת מבנה לצורך הפעלת מוס"ח, כאשר נוסחת התמורה הקבועה בחוזה הוא תגמול שמקבל השוכר ממשרד החינוך, הביקורת לא מצאה תיעוד להיקף התקבולים שהתקבלו בפועל מהמשרד, (ראה סעיף 9.3 לעיל).

כ. העירייה לא קבעה, בחוזה שכירות ל- 15 שנה במצטבר, עם 2 תקופת הארכה (בנות 5 שנים כ"א) מה תהא התמורה בתקופות הנוספות, כך שגובה שכ"ד נותר בכל השנים הללו ללא שינוי (ראה סעיף 9.4 לעיל).

כא. קיימת אי אחידות בהסכמי השכירות למועד חישוב הצמדת מדד (ראה סעיף 10.2 לעיל).

כב. נמצאו נכסים עירוניים שהעירייה העבירה לצד ג' בעוד חשבונות החשמל והמים משולמים על-ידי העירייה (ראה סעיפים 11.1 ו 11.2 לעיל).

כג. נמצאו נכסים שהעירייה לא העבירה את מדי המים והחשמל ע"ש המחזיקים (ראה סעיף 11.3 לעיל).

כד. נמצאו שני הסכמי שכירות בהם לא נקבע כי השוכר יישא באחריות לתשלום התשלומים השוטפים (ראה סעיף 11.4 לעיל).

כה. נמצא מקרה בו העירייה חייבה שוכר בתשלום גלובלי (שלא עפ"י צריכה בפועל) בגין חשמל כאשר אין אסמכתא לתחשיב (ראה סעיף 11.5 לעיל).

כו. נמצאו ששה נכסים שבעליהם לא המציאו לעירייה ערובה להבטחת עמידה בתנאי השכירות (ראה סעיף 12.1 לעיל).

כז. העירייה נוטלת שטרי חוב כערובה בשכירות, אולם אינה מקפידה לחדש ערבויות (ראה סעיף 12.2 לעיל).

כח. נמצאו שלושה נכסים מושכרים שהשוכרים לא המציאו לעירייה פוליסות ביטוח כנדרש (ראה סעיף 12.3 לעיל).

כט. העירייה תומכת בציבור מתפללים בניגוד לנוהל התמיכות (ראה סעיפים 13.2 ו- 13.3 לעיל).

ל. העירייה הקצתה 4 נכסים, למרות שלא התמלאו התנאים הנדרשים לכך כמו הכנת תוכנית מתאר, פרסום תבחנים, הקמת ועדה ועוד, (הקבועים בנוהל הקצאות קרקע) כמוכן, לא התקבלו נתונים לגבי נכסים נוספים שעברו תהליך הקצאה כקבוע בנוהל (ראה סעיף 14 לעיל).

לא. העירייה לא מפרסמת כנדרש בנוהל התמיכות מידע לציבור (באמצעות אתר האינטרנט שלה) על נכסים שהוקצו בתמורה סמלית או שלא בתמורה (ראה סעיף 14.5 לעיל).

לב. העירייה אינה פועלת למקסם הכנסותיה מנכסי המקרקעין שבבעלותה (ראה סעיף 15 לעיל).

להלן תמצית המלצות הביקורת:

1. יש למנות רשם נכסים – בשלהי הביקורת הליקוי תוקן (ראה סעיף 4.2 לעיל).
2. יש לערוך סקר נכסים (ראה סעיף 5.2 לעיל).
3. יש לערוך ספר נכסים, כנדרש בתקנות (ראה סעיף 5.3 לעיל).
4. יש להבטיח כי כל נכסי הרשות רשומים בלשכת רישום מקרקעין.
5. יש לקיים פרקטיקה של הצלבת נתוני הרשות עם נתוני הטאבו כדי לקיים בקרה על רישום הזכויות (ראה סעיף 6.2 לעיל).
6. יש להשלים את בדיקת מערך הזכויות של העירייה אל מול רמ"י ולפעול להפחתת השומה (ראה סעיף 6.3 לעיל).

7. יש לאשר במליאה ולקבל את אישור שר הפנים על כל עסקת שכירות מצטברת (כולל אופציה) העולה על 5 שנים (ראה סעיף 7.3 לעיל).
8. יש להביא לסיומן של השכירויות המוגנות (ראה סעיף 8.2 לעיל).
9. עסקאות מקרקעין בתמורה חייבות להיעשות במכרז שהאומדן נקבע ע"י שמאי (ראה סעיף 8.3 לעיל).
10. יש להבטיח כי לעירייה הסכמים תקפים עם המתנ"ס ועמותת הספורט המסדירים את החזקה במקרקעין העירוני (ראה סעיף 8.4 לעיל).
11. השכרת נכס במצטבר מעל 5 שנים חייבת אישור מליאת מועצת עיר ושר הפנים (ראה סעיף 8.5 לעיל).
12. כל ההסכמים למתן זכות לשימוש בנכסי העירייה חייבים להתאשר על-ידי יועמ"ש של העירייה, (ראה סעיף 8.6 לעיל).
13. יש לפרסם באתר האינטרנט העירוני את כל עסקאות המקרקעין (ראה סעיף 8.8 לעיל).
14. כל העברת זכויות בנכסי מקרקעין שבתמורה חייבת להיעשות בכפוף לחו"ד שמאי (ראה סעיף 9.1 לעיל).
15. אין להאריך הסכם ללא בחינת התמורה בכפוף לחוות דעת שמאי מתועדת (ראה סעיף 9.2 לעיל).
16. כאשר התמורה נקבעת ע"ב תקבול מגוף חיצוני, נדרשת הגזברות להחזיק העתק מהאסמכתא המעידה על כך (ראה סעיף 9.3 לעיל).
17. חובה להגדיר בחוזים ארוכי טווח נוסחת תמורה המבוססת על חו"ד שמאי (ראה סעיף 9.4 לעיל).
18. יש לקבוע נוסחת הצמדה אחידה בהסכמי שכירות (ראה סעיף 10.2 לעיל).

19. יש להעביר את כל המדים (חשמל/מים) ע"ש המחזיקים ולחייב את כל המחזיקים שלא חויבו בתשלום רטרואקטיבי עד לתום תקופת התיישנות (ראה סעיף 11.3 לעיל).
20. יש להבטיח כי כל השוכרים ממציאים ערבות תקפה ולהבטיח כי חובה זו מפורשת בהסכמי שכירות (ראה סעיף 12.1 לעיל).
21. יש להקפיד על כך שהשוכרים ימציאו לגבי כל תקופה שיקבע הגזבר ושלא תפחת מ-3 שנים, שטר חוב אוואל חדש (ראה סעיף 12.2 לעיל).
22. יש להבטיח כי כל השוכרים מחזיקים בפוליסת ביטוח וכי העירייה מופיעה שם כמוטב, והוראה זו הנה מפורשת בהסכם השכירות (ראה סעיף 12.3 לעיל).
23. יש לחדול לאלתר מכל התמיכה עקיפה ובלתי מוסדרת (ראה סעיף 13 לעיל).
24. מומלץ לערוך תוכנית אסטרטגית למימוש נכסי הרשות (ראה סעיף 15 לעיל).

## 17. התייחסות מנהלת הנכסים לממצאי הביקורת

1. דו"ח הביקורת והמלצותיו נקראו בעיון על ידי ואפעל ליישומם במהלך תפקידי.
2. מרבית ההערות שעלו מהדו"ח עולות בקנה אחד עם המצב שהתחוויר לי בשטח מאז כניסתי לתפקיד.
3. בימים אלו הנני פועלת יחד עם אגף הרכש לבחירת מערכת נכסים שתוטמע ברשות בהקדם לצורך ניהול ופיקוח יעיל על נכסי הציבור ברשות. כמו כן, נעשית בחינה לגבי הליך סקר נכסי ציבור שיש לבצע.
4. רשימת הנכסים שהתקבלה בידי הביקורת הועברה אלי במקביל עם כניסתי לתפקיד. מבחינת הנתונים ברשימה עולה כי חלקם דורש עדכון והדבר מבוצע על ידי.
5. בימים אלו הנני פועלת למיפוי הנכסים בהתאם לרשימה ולעדכונה ולהוספת מבני ציבור נוספים שעולה כי קיימים לרשות, משיחות עם עובדי הרשות השונים. במקביל תבוצע על ידי גם בדיקה פיזית של הנכסים למול הרשימה, על מנת לוודא את עדכניותה ונכונותה.
6. מבחינת הגופים המפעילים והמשתמשים בחלק ממבני הציבור ברשות עולה כי יש לפעול בדחיפות להכנת פרוגרמה על ידי אגף ההנדסה, לצורך ביצוע הליך הקצאת קרקעות על ידי הרשות בהתאם לחוק ולחוזר מנכ"ל משרד הפנים על תיקוניו.
7. נושא הטיפול בשוכרי הנכסים הציבוריים מהרשות החל להיות מטופל על ידי וימשיך ביתר שאת, כך שיקיף את כלל התהליכים הרלוונטים שצוינו בדו"ח (לרבות אך לא רק אישור להסכמים, חו"ד שמאי, תשלומים, ערבויות, ביטוחים, שטרי חוב וכיוצ"ב).
8. בנוסף, יחל טיפול מול הטאבו וימשך הטיפול מול רמ"י, לבדיקת מערך הזכויות של העירייה מול הגופים הנ"ל ובחינת חובות מול רמ"י והסדרתם.
9. לאחר שתתקבל תמונת מצב כוללת של נכסי הציבור של הרשות והזנתה לתוך המערכת לניהול נכסים יבחנו השימושים המיטביים של הנכסים למול צרכי האגפים והמחלקות השונות ברשות וצורכי הציבור וניתן יהא לפעול להכנת תוכנית מסודרת לגביהם.

# מערך הגינון העירוני

דו"ח ביקורת מס' 36

3/2024

# מערכ הגינון העירוני

## 1. מבוא

### 1.1. כללי

אחד מנושאי הליבה של אגף התפעול הוא הטיפול השוטף בגנים הציבוריים בשטחה המוניציפאלי של קריית מוצקין. האחזקה והפיתוח נעשים במספר תחומים, כמפורט להלן:

- א. טיפול, גיזום וכריתת עצים.
- ב. דישון וכיסוח מדשאות.
- ג. ניקיון יומי בגנים.
- ד. טיפול שוטף בצמחייה.
- ה. השקיה.

העבודות נעשות באמצעות ספק שזכה במכרז ל"ביצוע עבודות גינון ותחזוקה שוטפת של גנים ציבוריים" "ראז חקלאות אחזקות ופיתוח בע"מ".

### 1.2. הבסיס החוקי

- א. תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 (להלן - "תקנות העיריות").
- ב. חוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), תשל"ב-1972 (להלן - "חוק הרשויות המקומיות").
- ג. פקודת היערות - חקלאות טבע וסביבה (גנים שמורות ואתרים - יערות).
- ד. תקנות המים (השקיית גינון ציבורי וגינון פרטי), התשנ"א-1991 (להלן - "תקנות המים").
- ה. רשות המים - תערפי מים וביוב לצרכני תאגידי מים וביוב.

## 2. מטרת הביקורת

בדיקת התנהלות אגף תפעול בתחום גינון שטחי העיר, עמידה ביעדים ובתוכניות ואופן ביצוע העבודה.

## 3. מתודולוגיה

לצרכי הביקורת נבדק מכרז העירייה לעבודות הגינון, כולל הסכם ההתקשרות עם קבלן אחזקת הגנים.

נבדקו הנושאים הבאים:

- א. הוראות הרגולציה החלות על העירייה.
- ב. נוהלי העבודה.
- ג. תקציב הגיגון בהשוואה לנתוני הביצוע.
- ד. ההתקשרות עם הקבלן.
- ה. ביצוע עבודת הקבלן.
- ו. קיום פיקוח על עבודת הקבלן.
- ז. התחשבנות עם הקבלן.
- ח. אופן הטיפול בפניות מוקד.
- ט. אופן ניהול מערך השקיית גנים.

הביקורת נערכה במהלך החודשים יוני 2024 ועד אוקטובר 2024 במהלכה התקיימו פגישות עם הגורמים הבאים:

- א. מנהל אגף התפעול.
- ב. מנהל מחלקת תברואה.
- ג. מנכ"ל החברה הקבלנית לעבודות הגיגון.

הביקורת עיינה, בין היתר, במסמכים הבאים:

- א. מכרז התקשרות לביצוע עבודות הגיגון.
- ב. הסכם התקשרות שנחתם עם הקבלן.
- ג. סיכומי ישיבות ו/או תכתובות מייל רלוונטיות.
- ד. נתוני הנהלת חשבונות הכוללים נתוני תקציב, כרטסות הנהלת חשבונות, וחשבונות ספקים.
- ה. נתוני פניות מהמוקד העירוני.
- ו. נתוני צריכת מים עירוניים בגנים ציבוריים.

#### 4. תמצית ממצאי הביקורת והמלצותיה

שם סעיף	ממצאים	המלצות
5.1 <b>מבנה ארגוני</b>	המבנה הארגוני של אגף התפעול כולל מנהל אגף מתחתיו מנהל מחלקת תברואה ומנהל מחלקת תחזוקה. עד כה לא אויש תפקיד מנהל מחלקת גינון. מערך הגינון מנוהל ישירות ע"י מנהל אגף תפעול, אשר נכנס לתפקידו במהלך שנת 2024. בימים אלו הוחל בהליך גיוס מנהל למחלקת הגינון.	
5.2 <b>נהלים</b>	לא קיימים נהלים בנושאי תחזוקת גינון	מן הראוי לקבוע נוהל תחזוקת גינון מפורט המתייחס לסוגיות מהותיות בניהול מערך הגינון.
5.3 <b>תקציב</b>	נצפתה חריגה בשיעור 4% מהתקציב בשנת 2023.	א. יש לעמוד ביעדי התקציב. ב. מומלץ לבנות תקציב כולל תתי סעיפים, לצורך בקרה מהודקת. ג. יש לבצע בדיקה תקופתית לעמידה בסעיפי התקציב.
5.4 <b>מכרז</b>	א. במכרז, לא ניתן הסבר מפורט לשיטת בחירת הקבלן. ב. לא ניתן משקל לרכיב האיכותי בהצעה. ג. לא קיימת התחייבות הקבלן למספר עובדים מינימלי, שיועסקו לצורך מתן שירותי גינון בשטחי העירייה. ד. לא קיים פירוט לגבי מנגנון פיקוח ובקרה של אגף תפעול על עבודת הקבלן.	א. בבניית מכרז גינון יש לתת את הדעת למרכיב האיכותי בהתאם להחלטת הגורמים המקצועיים. ב. על מכרז תחזוקת הגינון לכלול דרישות פרטניות מהקבלן המבצע, כולל מפרט טכני נרחב בהתאמה לדרישות המקצועיות.
5.5.1 <b>מצבת כוח אדם</b>	א. לא קיים בעל תפקיד ייעודי "למערכות השקיה" מטעם הקבלן. ב. על פי דרישת המכרז בסעיף 3.1.4 יש להעסיק שני גוזמים מומחים כאשר בפועל מועסק גוזם מומחה אחד. ג. על פי סעיף 2.2 למכרז על הקבלן להעמיד לרשות העירייה "מדביר מוסמך", אך בפועל לא קיים בעל תפקיד כאמור. ד. על פי סעיף 2.2 למכרז על הקבלן להעמיד לרשות העירייה "2 מנהלי עבודה". בפועל מועסק מנהל עבודה אחד.	א. על הקבלן לפעול לאיוש תפקיד "מומחה מערכות השקיה" בהתאם לתנאי המכרז. ב. על הקבלן להעמיד לרשות העירייה עובד נוסף שהינו "גוזם מומחה" מוסמך. ג. על הקבלן לפעול לאיוש תפקיד "מדביר מוסמך" בהתאם לתנאי המכרז. ד. על הקבלן להעמיד לרשות העירייה עובד נוסף בתפקיד "מנהל עבודה".

שם סעיף	ממצאים	המלצות
<b>5.5.6</b> <b>שטחי גינון</b>	<p>א. לא נמצאו אסמכתאות למדידות השטחים שנעשו בשנת 2019. לא קיים אישור גורם מוסמך מטעם העירייה לבחינת מדידה זו.</p> <p>ב. הסקר בשנת 2019 בוצע על ידי הקבלן המבצע ולא על ידי גורם בלתי תלוי מטעם העירייה.</p> <p>ג. במסגרת מכרז הגינון נקבע כי סך שטחי הגינון עומד על 500 דונם. לא התקבל הסבר בגין הפער בין שטחי הגינון כפי שנקבע בהסכם בהשוואה לסך הדונמים (457) כפי שנקבעו בסקר השטחים עלות תחזוקת הגינון בגין השטחים העודפים (43 דונם) מסתכמת בכ-250 אלף ₪ בשנה.</p> <p>ד. שטחי הגינון ביחידות הסמך מתוחזקים על ידי הקבלן המבצע. לאחר שהעירייה בחנה את הסכמיה מול מספר יחידות סמך, הוחלט על הפסקת מספר יחידות סמך. הביקורת לא קיבלה מידע אודות סך השטחים המיוחסים ליחידות הסמך, לפיכך, לא ניתן היה לחשב את תשלום היתר בגין גינון שטחים אלה.</p>	<p>א. ביצוע סקר שטחים עדכני אשר יכלול פירוט שטחי גינון, כולל אסמכתאות.</p> <p>ב. סקר השטחים, יאושר על ידי גורמי העירייה.</p> <p>ג. סקר השטחים ייעשה על ידי גורם מקצועי חיצוני.</p> <p>ד. ההתחשבות החודשית תעשה על בסיס נתוני השטחים בסקר השטחים.</p> <p>ה. יחידות סמך: בעת פרסום מכרז והתקשרות חדשה מול קבלן מבצע, יש להפחית את שטחי הסמך משטחי הגינון הנדרשים לתחזוקה, בכפוף להסכם.</p> <p>ו. היועצת המשפטית של העירייה ממליצה לגרוע את עלות גינון שטחי יחידות הסמך.</p>
<b>5.5.7.3</b> <b>התחשבות עם הקבלן</b>	<p>א. בשנת 2024, בוצע תשלום עודף בסך 76,250 ₪ בגין כמות הפרחים בפועל בהשוואה לכמות הנדרשת על פי הסכם.</p> <p>ב. בשנת 2024, שילמה העירייה בייתר כ-324,000 ₪ בגין הפער בין עלות רכישת פרחים לתמורה ששולמה לקבלן.</p>	<p>א. מומלץ לבצע מעקב ופיקוח אחר היקף השתילות בכל עונה.</p> <p>ב. מומלץ לבחון כדאיות הזמנת שתילים באופן עצמאי ולא באמצעות קבלן.</p>
<b>5.5.8.2</b> <b>פניות מוקד</b>	<p>כ-17% מסך הפניות בנושא גינון (239 פניות) אינן מסווגות בנושא ספציפי, אלא כסעיף "כללי".</p>	<p>על המוקד להקפיד שכל פניית תושב תסווג במערכת לנושא גינון ספציפי.</p>

שם סעיף	ממצאים	המלצות
<b>5.5.9</b> <b>תוכניות עבודה</b>	לא קיימות תוכניות עבודה בתחום הגינון. הקבלן מסר, כי העבודות מתבצעות בהתאם לצרכים שמעלה מנהל אגף תפעול וכן על פי פניות מוקד. לא קיים מסמך המשמש תוכנית עבודה סדורה.	א. מומלץ לגבש תכנית עבודה מפורטת הכוללת תקופות ויעדים, תוך חלוקה לתחומי אחריות עירייה/קבלן. ב. מומלץ להכין תוכנית עבודה שנתית ממנה תיגזר תוכנית עבודה תקופתית.
<b>5.5.10</b> <b>פיקוח על עבודת הקבלן</b>	א. לא קיים גורם ייעודי שמפקח מטעם העירייה על עבודות הקבלן. ב. לא מוגש סידור עבודה שבועי לגורם כלשהו באגף התפעול. ג. לא מוגש דוח חודשי מרוכז של יומן עבודה המפרט את עבודות החודש שחלף.	א. מומלץ לקיים פיקוח על עבודת הקבלן באמצעות הגשת דוחות פיקוח תקופתיים. ב. מומלץ לוודא הגשת סידורי עבודה שבועיים מפורטים של הקבלן למפקח ולקבל את אישורו. ג. מומלץ לוודא הגשת דוח חודשי מרוכז של יומן העבודה המתייחס לחודש שחלף לאישור המפקח.
<b>5.5.11</b> <b>קנסות</b>	לא קיים מנגנון קנסות בהתאם לנדרש בהסכם.	מומלץ להפעיל מנגנון קנסות בהתאם לאמור להסכם.
<b>5.5.12</b> <b>כריתת עצים</b>	הביקורת לא קיבלה אף אישור לכריתת שבוצעו מינואר עד יולי 2024.	יש להדק את הפיקוח אודות כריתת עצים ולוודא קבלת אישורי כריתה מפקיד היערות המקומי.
<b>5.5.13</b> <b>מסירות גנים חדשים לתחזוקה שוטפת</b>	עבור 9 גנים שנמסרו לתחזוקה בשנים 2023-2024: א. לא התקבלו פרוטוקולי מסירת גנים. ב. לא נמצאה התייחסות בהסכם לגבי לוחות זמנים למסירת הגן, לתחזוקה שוטפת ולדרישה למילוי פרוטוקול מסירה.	א. במועד מסירת גן חדש לקבלן, יש לערוך פרוטוקול מסירה מפורט. ב. מומלץ להסדיר נוהל עבודה למסירת גנים חדשים. על הנוהל להתייחס לנושאים כגון מסירת הגן בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו במכרז ובתיאום עם המפקח, ביצוע סיור מסירה, אישור הגורמים הרלוונטיים בעירייה ותיעוד בפרוטוקול מסירה.

שם סעיף	ממצאים	המלצות
<b>5.6.1.2</b> <b>צריכת מים מערכת השקיה</b>	<p>א. מתחשיב מוערך שערכה הביקורת עולה כי עלות השקיה במערכת הקווית הינה 6,472.81 ₪ לדונם בהשוואה ל-2,336.97 ₪ לדונם במערכת הממוחשבת (צריכה במערכת הקווית גבוהה ב-177%) על אף ששטחי הגינון המושקים באמצעות המערכת הקווית מוערכים ב-30% בלבד מכלל שטחי הגינון המושקים.</p> <p>ב. עולה כי התשלום השנתי ביתר בעבור צריכת מים במערכת הקווית מוערך בכ-600,000 ₪.</p>	<p>לאור פערי עלויות ההשקיה בין המערכת הקווית למערכת ממוחשבת, מומלץ לתעדף מעבר להשקיה במערכת ממוחשבת בכל שטחי הגינון בעיר.</p>
<b>5.6.1.3</b> <b>צריכה עודפת</b>	<p>צריכת המים בשנת 2023 עומדת על 255,655 קו"ב מים והיא גבוהה ב-61% מההקצבה השנתית של רשות המים באותה שנה (159,080 קו"ב מים). בגין צריכת המים החריגה מחויבת העירייה בתעריפים גבוהים משמעותית מתעריפי הבסיס.</p>	<p>א. מומלץ להסדיר תוכנית השקיה הכוללת מאפיינים של שטחי ומקדמי גידול של משרד החקלאות. לולא כן, תהא העירייה חשופה לחיובי יתר בגין חריגה מהקצבת המים (חיוב בגין תעריף חריגה) כתוצאה מתקצוב שאינו תואם את הצרכים בפועל.</p> <p>ב. יש לתקף את תוכנית ההשקיה העירונית באמצעות עדכון הקצאת מים תקופתית מול רשות המים.</p>
<b>5.6.1.4</b> <b>ניהול מערכות השקיה</b>	<p>א. ביצוע השקיה במערכת קווית אינו מאפשר איתור ותיקון תקלות באופן מהיר, יעיל וחסכוני.</p> <p>ב. קיימות הנחיות מקצועיות בנושא השקיית מדשאות, אך בפועל הנחיות אלה מיושמות באופן חלקי, התוצאה צריכה גבוהה ב-50% מהנדרש מגנים מסוימים.</p> <p>ג. מתוך 9 גנים חדשים שנמסרו בשנים '23-'24, מערכת ההשקיה הממוחשבת הוטמעה ב-7 גנים.</p> <p>ד. הבקרים במערכת הממוחשבת מתוכנתים על פי תוכנית השקיה. לעיתים תכנית ההשקיה בבקרים האוטומטיים מעודכנת לבקשת מנהל הגינון מטעם הקבלן, כך שתוכנית ההשקיה אינה עולה בקנה אחד עם תקני ההשקיה המקובלים.</p> <p>ה. לעיתים מתבצעת בשטח התערבות ידנית של מנהל העבודה בפעילות הבקר האוטומטי, מה שמביא להשקיית יתר בגן.</p>	<p>ג. על העירייה לפעול כך שכלל שטחי הגינון בעיר, יושקו באמצעות מערכת השקיה ממוחשבת.</p> <p>ד. על הרשות להתוות תכנית השקיה תוך התחשבות בסוגי צמחייה על פי המלצות השקיה של משרד החקלאות. כל חריגה מחויבת בקבלת אישור מתועד מגורם מקצועי לביצועה.</p> <p>ה. יש לוודא כי תכנות הבקרים במערכת תואם את דרישות תכנית ההשקיה.</p> <p>ו. אין לשנות את תכנות הבקרים במערכת הממוחשבת, אלא באישור גורם מקצועי.</p> <p>ז. אין להתערב ידנית בפעילות הבקרים כלל.</p>

## 5. ממצאי הביקורת

### 5.1. מבנה ארגוני

המבנה הארגוני של אגף התפעול כולל: מנהל אגף מתחתיו מנהל מחלקת תברואה ומנהל מחלקת תחזוקה, עד כה לא אויש תפקיד מנהל מחלקת גינון. מערך הגינון מנוהל ישירות ע"י מנהל אגף תפעול (נכנס לתפקידו במהלך שנת 2024).

**לא תקין.**

#### המלצה

נמסר כי בכוונת העירייה לפרסם מכרז לגיוס מנהל מחלקת גינון.

### תגובת מנהל אגף תפעול

#### פורסם מכרז למנהל מחלקת גנים ונוף

### 5.2. נהלי עבודה

#### כללי

נוהלי עבודה מיועדים למימוש מדיניות, התווית תהליכי עבודה ודרכי פעולה. ככלל, כל רשות ציבורית לרבות רשות מקומית, מחויבת לקבוע נוהלי עבודה וכללי התנהגות, אשר יבטיחו ניהול תקין של משאבים ויאפשרו פיקוח ובקרה נאותים.

#### ממצאים

מנהל אגף התפעול מסר כי, לא קיימים נהלים בנושאי תחזוקת גינון.

**לא תקין.**

#### המלצות

מומלץ לקבוע נוהל גינון מפורט המתייחס, בין היתר, לסוגיות מהותיות תואמות את הסכם ההתקשרות עם הקבלן, לדוגמא: בניית תוכניות עבודה תקופתיות ואישורן, ביצוע עבודה בפועל ופיקוח, שימוש בדוחות ניהוליים, טיפול בפניות מוקד, ניהול תחום השקיה וכדומה.

### תגובת מנהל אגף תפעול

**המסמך נמצא בעבודה, כמו כן חלק מהפתרון להערה הינו איש מנהל מחלקת גנים ונוף.**

### 5.3. תקציב מול ביצוע

#### כללי

להלן נתוני תקציב מול ביצוע לשנים 2021-2023:

שנה	תקציב שנתי	ביצוע שנתי	יתרת תקציב שנתי	אחוז ביצוע שנתי
2021	4,630,000	4,587,659	42,341	99%
2022	4,750,000	4,761,279	-11,279	100%
2023	4,800,000	4,989,552	-189,552	104%

#### ממצאים

נצפתה חריגה בהוצאות בשיעור 4% מהתקציב בשנת 2023 (189,552 ₪).

#### לא תקין.

#### המלצות

- יש לעמוד ביעדי התקציב.
- מומלץ לבנות תקציב שיכלול תתי סעיפים, כך שתתאפשר בקרה ספציפית ויעילה.
- מומלץ לבצע בדיקה תקופתית לעמידה ביעדי התקציב לצורך איתור חריגות סמוך להתהוותן.

#### תגובת מנהל אגף תפעול

#### ימומש בתוכנית העבודה 2025

### 5.4. מכרז

#### כללי

בחודש פברואר 2021 פרסמה עיריית קריית מוצקין מכרז פומבי מספר 07/21 לביצוע עבודות גינון ותחזוקה שוטפת של גנים ציבוריים בתחום העיר קריית מוצקין (להלן: "המכרז"). המכרז כלל, בין היתר, את תנאי ההשתתפות במכרז, מפרט הדרישות לביצוע העבודות, הסכם ההתקשרות ועוד (ראה נספח 1).

## ממצאים

הביקורת בחנה 3 מכרזי תחזוקת גיבון של רשויות אחרות (עיריית הוד השרון, עיריית נתיבות ועיריית קריית אונו) בהשוואה למכרז העירייה ומצאה:

- א. במכרז העירייה, לא קיים הסבר מפורט לשיטת בחירת הקבלן.
- ב. לא ניתן משקל לרכיב האיכותי בהצעה.
- ג. לא קיימת התחייבות הקבלן למספר עובדים מינימלי המיועד לצורך מתן שירותי גיבון בשטחי העירייה.
- ד. לא קיים פירוט המתייחס למנגנון פיקוח ובקרה של אגף התפעול על עבודת הקבלן.

## המלצות

- א. הביקורת ממליצה כי בשלב הכנת מסמכי מכרז הגיבון, יינתן משקל למרכיב האיכותי, בהתאם להחלטת הגורמים המקצועיים.
- ב. בעת הכנת מסמכי המכרז מומלץ לדרוש מהקבלן מפרט טכני מותאם לדרישות הרשות.

## תגובת מנהל אגף תפעול

### ימומש ביציאה למכרז הבא.

## 5.5. תנאי ההסכם

בחודש יוני 2021 נחתם הסכם התקשרות בין עיריית קריית מוצקין לבין "ראז חקלאות אחזקות ופיתוח בע"מ" (להלן: "הקבלן") נוסח ההסכם מצורף למכרז אותו פרסמה העירייה.

### 5.5.1. מצבת כוח אדם

#### כללי

על פי סעיף 5.19 להסכם "הקבלן יעסיק עובדים, כלי עבודה, ציוד, חומרים ורכבים מתאימים בכמות מספקת לביצוע כל העבודות הנדרשות".

סעיף 2.2 למכרז קובע כי "על הספק להעמיד לרשות העירייה צוות עובדים מקצועי. במספר מספיק לא כולל עובדים מקצועיים כמו: 2 מנהלי עבודה, מומחה מערכות השקיה, מדביר מוסמך, גוזם מוסמך.. להבהרה יצוין כי לא יהיה שילוב בין התפקידים."

סעיף 3.1.4 למכרז קובע כי נדרשים לפחות 2 עובדים שהם "גוזם מומחה" – בעלי תעודת הסמכה ממשד החקלאות.

## ממצאים

התקבלה מצבת עובדים נכון לחודש אוגוסט 2024 המועסקים על ידי הקבלן. מצבת העובדים כוללת 28 עובדים, בהם מנהל גינון, גוזם מומחה, שני גוזמים, 5 ראשי צוותים ו-19 פועלים. להלן הממצאים:

- א. במכרז ובהסכם ההתקשרות מול הקבלן לא נקבע מספר מינימלי של עובדים ביחס למספר הדונמים המתוחזקים על ידי הספק.
- ב. שטח הגינון המוגדר על פי ההסכם עם הקבלן הינו 500 דונם, כאשר מקובל בהתאם לסקירת מכרזים ברשויות שונות (עיריית הוד השרון, עיריית נתיבות ועיריית קריית אנון) לאייש עובד על כל 20 דונם, כלומר על הקבלן להעסיק לפחות 25 עובדים. על פי סעיף 2.2 למכרז כאמור לעיל, מספר העובדים המועסק לא כולל את העובדים המקצועיים הינו 24 ולא 25, כנהוג. מאחר ולא נקבע בהסכם יחס של מספר עובדים לדונם, לא ניתן לקבוע האם מספר העובדים בפועל תקין.
- ג. הקבלן אינו מעסיק בעל תפקיד ייעודי "מומחה מערכות השקיה". בפועל, מנהל השקיה הינו מנהל העבודה, אשר הינו בעל הסמכה להפעלת מערכות השקיה. יש לציין, כי על פי סעיף 2.2 למכרז כאמור לעיל, יש להעסיק מנהל עבודה ובנוסף מומחה מערכות השקיה ייעודי ואין לשלב בין התפקידים.

### לא תקין.

- ד. על פי מצבת כוח האדם והגדרות התפקיד שהועברו לידי הביקורת, נמצא גוזם מומחה אחד, שלא עפ"י דרישת המכרז בסעיף 3.1.4 להעסקת שני גוזמים מומחים.

### לא תקין.

- ה. על פי סעיף 2.2 למכרז על הקבלן להעמיד לרשות העירייה "מדביר מוסמך". על פי רשימת מצבת כוח האדם והגדרות התפקיד שהועברה לידי הביקורת, לא נמצא בעל תפקיד "מדביר מוסמך".

### לא תקין.

- ו. על פי סעיף 2.2 למכרז על הקבלן להעמיד לרשות העירייה "2 מנהלי עבודה". על פי רשימת מצבת כוח האדם והגדרות התפקיד שהועברה לביקורת ע"י הקבלן, נמצא מנהל עבודה אחד.

### לא תקין.

## המלצות

- א. בעת פרסום מכרז, חשוב להגדיר במדויק מספר עובדים לדונם וחלוקת עובדים מקצועיים ובלתי מקצועיים.
- ב. על הקבלן להעסיק "מומחה מערכות השקיה" בהתאם לתנאי המכרז.
- ג. על הקבלן להעסיק עובד נוסף שהינו "גוזם מומחה" מוסמך.
- ד. על הקבלן לאייש "מדביר מוסמך" בהתאם לתנאי המכרז.
- ה. על הקבלן להעסיק עובד נוסף בתפקיד "מנהל עבודה".

### תגובת מנהל אגף תפעול

**כלל ההמלצות התקבלו וימומשו במכרז הבא, כמו כן הוגשה דרישה לקבלן לאיוש מנהל עבודה נוסף.**

### 5.5.2. מקצועיות העובדים

#### כללי

סעיף 2.3 למכרז קובע כי "על הספק להעסיק מנהל עבודה מקצועי מחזיק תעודה בתוקף של גן סוג 3 או סוג 1 חדש לפחות ובעל ניסיון..".

סעיף 3.14 למכרז קובע כי על הקבלן להעסיק 2 עובדים שהם "גוזם מומחה".

#### ממצאים

נבחנה מקצועיותם והסמכתם של עובדי הקבלן הבכירים האמונים על תחזוקת הגינון בשטחי העירייה. להלן הממצאים:

א. מנהל הגינון מוסמך כגן סוג 2 מטעם "ארגון לגנות ולנוף בישראל" ולא סוג 3 או 1. עם זאת, מביקת ההסמכה, עולה כי גינון סוג 2 הינה הסמכה נדרשת בצירוף הניסיון המקצועי של מנהל העבודה.

תקין.

ב. נבדקה מקצועיות הגוזם על פי המקובל בענף. נמצא כי הגוזם הוסמך מטעם משרד החקלאות כגוזם מומחה במקצועו.

תקין.

### 5.5.3. הדרכות עובדים

#### כללי

לפי סעיף 1.10 למכרז "הספק יהא חייב לבצע, אחת לשנה, הדרכת בטיחות בעבודה לעובדיו ולהציג למנהל אגף התפעול אישור על ביצוע ההדרכה".

בהתאם לתקנות הבטיחות (עבודה בגובה), התשס"ז – 2007, עבודה בגובה מעל 2 מטר תבוצע על ידי עובדים שעברו הכשרה והסמכה על ידי מדריך מוסמך לעבודה בגובה וברשותם אישור הדרכה בתוקף ורק בתחומים בהם הם הוסמכו על פי אישור ההדרכה.

#### ממצאים

א. ביום 11/09/2023 בוצעה הדרכת בטיחות לעובדי הקבלן על ידי יועץ בטיחות מומחה, על פי חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנותיו, נבדקה רשימת הנוכחים בהדרכה אל מול רשימת עובדי הקבלן מעודכנת לאוגוסט 2024. לא נמצאו שינויים משמעותיים בין מצבות כוח האדם ועל כן ניתן להסיק כי רוב עובדי הקבלן נכחו בהדרכה.  
תקין.

ב. נבדקו תצפיות שטח של ממונה בטיחות מוסמך על עובדי הקבלן בימים 10/03/2024 ו-16/06/2024. תצפיות השטח תקינות, הערות נמסרו על ידי ספק ממונה הבטיחות לצוות.  
תקין.

ג. נבדקו הדרכות בטיחות לעובדים חדשים על ידי ממונה בטיחות מוסמך: בימים 30/05/2024 ו-07/07/2024. העובדים החדשים חתמו על הצהרת בטיחות ובריאות לעובד חדש כאישור לביצוע ההדרכה.  
תקין.

ד. עבודה בגובה – התקבל אישור להדרכת 2 עובדים לביצוע עבודה בגובה לצורך גיזום העצים על ידי ממונה בטיחות ומדריך עבודה בגובה כדלקמן:  
1. ע.מ. (גזום מומחה) – עבר הדרכה ביום 28/09/2023. אישור הדרכה בתוקף עד 27/09/2025.  
2. פ.מ. (גזום) – עבר הדרכה ביום 01/08/2023. אישור הדרכה בתוקף עד 01/08/2025.  
נמסר לביקורת כי הגזום השלישי לא גזום בגובה, אלא על הקרקע, לפיכך, לא נדרש לבצע הדרכה לעבודה בגובה.  
תקין.

#### 5.5.4. אישור קיום ביטוחים

##### כללי

סעיף 9 להסכם קובע כי "מתחייב הספק, לבצע ולקיים, על חשבוננו, את כל המטלות וההתחייבויות בענייני הביטוח.. כדלקמן:"

היקף הביטוח ₪	סוג הביטוח
4,000,000	אחריות כלפי צד שלישי
20,000,000	ביטוח חבות מעבידים (בגין עובדים וקבלני משנה המועסקים על ידי הקבלן)

##### ממצאים

קבלן הגיגון מבוטח על ידי הראל חברה לביטוח בע"מ מתאריך 01/11/2022 ועד לתאריך 30/06/2026. מסקירת דף פרטי הביטוח נמצא כי הקבלן מבוטח בפוליסה אחת הכוללת, בין היתר, ביטוח אחריות כלפי צד ג' בהיקף של 6 מיליון ₪ וביטוח חבות מעבידים בהיקף של עד 19,999,999 ₪.

תקין.

#### 5.5.5. אישור קיום ערבויות

##### כללי

סעיף 12 להסכם קובע, כי "הספק מתחייב להמציא לעירייה במעמד החתימה על הסכם זה ערבות בנקאית (לפקודת העירייה), בלתי מותנית, אוטונומית וצמודה למדד המחירים לצרכן בסך של 100,000 ₪.. הערבות תעמוד בתוקפה לתקופה של 26 חודשים..".

##### ממצאים

הביקורת מצאה כתב ערבות של בנק הפועלים מיום 28/06/2021 על סך 100,000 ₪ אשר תוקפו הוארך עד ליום 31/05/2025 (עד סיום תקופת הארכת החוזה הראשונה של ההסכם).

תקין.

#### 5.5.6. שטחי גיגון

##### כללי

במכרז העירייה לביצוע עבודות גיגון ותחזוקה שוטפת של גנים ציבוריים, נקבעו שטחי הגיגון (500 דונם) ומספר העצים הנדרשים לתחזוקה על פי סוגים – עד גובה 8 מ' (2,500 עצים) ומעל גובה 8 מ' (500 עצים). על פי נתונים אלו נקבע סכום ההתחשבנות החודשית מול הקבלן. כמו כן, בשטחי העירייה מספר יחידות סמך הפועלות באופן עצמאי.

## ממצאים

- א. סקר השטחים האחרון עליו הסתמכו במכרז שפורסם בשנת 2021 נעשה בשנת 2019. נכון להיום, לא קיים, סקר שטחים עדכני. לפיכך, לא ניתן לדעת האם העירייה משלמת ביתר על אחזקת הגיבון החודשית.
- ב. ביצוע הסקר ביוני 2019 נעשה על ידי מודד מוסמך מטעם הקבלן. על פי המסמך, נמדדו 576 מקומות גיבון, בשטח כולל של 457 דונם. לא נמצאו אסמכתאות למדידות השטחים ולא נמצא מסמך מטעם העירייה המאשר מדידה זו. (ראה נספח 2). במסגרת מכרז הגיבון נקבע כי סך שטחי הגיבון עומד על 500 דונם. לא התקבל הסבר בגין הפער בין שטחי הגיבון כפי שנקבע בהסכם בהשוואה לסך הדונמים (457) כפי שנקבע בסקר השטחים העדכני טרום עריכת מכרז ההתקשרות עם הקבלן בשנת 2021. עלות תחזוקת הגיבון בגין השטחים העודפים (43 דונם) מסתכמת בסך של 250 אלף ₪ בשנה (לפי תחשיב 480 ₪ עלות תחזוקה לדונם), והעלות הכוללת מתחילת ההסכם ביוני 2021 ועד סוף ההארכה הראשונה במאי 2025 בסך של כ-1 מיליון ₪.
- ג. הסקר בשנת 2019 נערך על ידי הקבלן ולא על ידי גורם בלתי תלוי מטעם העירייה.
- ד. שטחי הגיבון ביחידות הסמך תוחזקו על ידי הקבלן. לאחר שהעירייה בחנה את הסכמיה מול מספר יחידות סמך, הוחלט על הפסקת תחזוקת שירותי הגיבון לקאנטרי "ספורטלי" שמנוהל ע"י חברת המתנ"סים והפסקת תחזוקת שירותי הגיבון לרשת "אורט". הביקורת לא קיבלה מידע אודות סך השטחים המיוחסים ליחידות הסמך, לפיכך, לא עלה בידי הביקורת לחשב את תשלום היתר עבור הגיבון בשטחים אלה.

## לא תקין.

## המלצות

- א. מומלץ לבצע באמצעות גורם מקצועי חיצוני סקר שטחים עדכני אשר יכלול פירוט כל שטחי הגיבון כולל אסמכתאות לאופן ביצוע תחשיבי השטחים.
- ב. ההתחשבות החודשית תיעשה על בסיס נתוני השטחים המפורטים בסקר השטחים.
- ג. בעת הכנת מכרז והתקשרות חדשה מול קבלן מבצע, יש לגרוע את שטחי יחידות הסמך משטחי הגיבון הנדרשים לתחזוקה, (בהתאם להסכם בין יחידת הסמך לעירייה).
- ד. בעת ההתחשבות החודשית עם הקבלן, מומלץ בהתייעצות עם הלשכה המשפטית בעירייה, לגרוע את עלות גיבון שטחי יחידות הסמך בהסכם הקיים ובהסכם עתידי עם הקבלן, וזאת בכפוף לאמור בהסכם בין העירייה ליחידת הסמך.

## תגובת מנהל אגף תפעול

**האגף כבר גרע את רוב יחידות הסמך בהתאם להמלצה ויצא בהליך הצעות מחיר לסקר שטחי גיבון מחודש.**

## 5.5.7. התחשבות עם הקבלן

### 5.5.7.1. התחשבות חודשית

#### כללי

על פי ההסכם, ההתחשבות החודשית עם הקבלן כוללת בתוכה סכום קבוע בגין אחזקת שטחי גינון וסכום משתנה. האחזקה החודשית כוללת אחזקת גינון שוטפת של שטחים מגוננים, גיזום עצים, אחריות על צמחיה, אחריות על מערכות השקיה אספקה ושתילה של פרחים עונתיים. עבודות שבוצעו על ידי הקבלן ואשר אינן נכללות בפירוט לעיל על פי ההסכם יחויבו בנוסף, כרכיב משתנה, על פי מחירון דקל בהנחה של 20%, ולאחר שצורף פירוט לחשבונות בגין תוספות אלו.

להלן תמחור עלות תחזוקה חודשית (לפני מע"מ):

תיאור	יחידה	כמות	מחיר(₪)	סה"כ(₪)
אחזקת גינון	דונם	500	480	240,000
גיזום עצים מעל 8 מ'	יח'	500	20	10,000
גיזום עצים עד 8 מ'	יח'	2500	12	30,000
צמחיה	דונם	500	30	15,000
מערכות השקיה	דונם	150	30	4,500
פרחים עונתיים 200,000 יחידות בשנה	יח'	16,666	2.5	41,665
				<b>341,165</b>

סעיף 6.5 להסכם קובע כי מנגנון הצמדת התשלום החודשי החל מהשנה השנייה יהיה כדלקמן:

- 75% מהתמורה תוצמד בהתאם לעדכון שכר המינימום במשק.
- 25% מהתמורה תוצמד למדד המחירים לצרכן.

## ממצאים

הביקורת ביקשה לבחון את נכונות החיוב החודשי, ולשם כך דגמה מספר חיובים חודשיים. להלן פירוט ממצאי הבדיקה:

תקופת החשבונית	רכיב קבוע נומינלי (לא כולל מע"מ)	רכיב משתנה - קריאת חירום	חישוב לאחר הצמדה למדד	סכום החשבונית	הפרש	תקין/לא תקין	לחיוב משתנה קיום פירוט
דצמ-23	341,165	750	364,723	364,187.88	-535	תקין, הפרש זניח	לא נמצא פירוט בחשבונית - לא תקין
ינו-24	341,165	0	363,833	363,349.41	-484	תקין, הפרש זניח	לא רלוונטי
מרץ-24	341,165	900	365,155	364,603.29	-552	תקין, הפרש זניח	יש פירוט עם החשבונית

- א. נבדק מנגנון ההצמדה על פי ההסכם ונמצא תקין.  
ב. חשבונית חודש דצמבר 2023, לא כללה פירוט לגבי קריאת החירום שבגינה חויבה העירייה בתשלום נוסף.

## תקין בחלקו.

## המלצות

- א. מומלץ לקבוע מחירון מוסדר לעבודות נוספות במכרזים הבאים.  
ב. מומלץ לצרף אסמכתאות לחשבונית בגין חיובים נוספים שאינם במסגרת החיוב השוטף.

## תגובת מנהל אגף תפעול

- א. על פי חוזה המחירון נשען על מחירון דקל לעבודות פחות 20%.  
ב. מצורפות חשבוניות נפרדות לפעולות שנעשו ואינם במסגרת השוטף.

## 5.5.7.2. כרטסת הנהלת חשבונות

### כללי

כרטסת הנהלת חשבונות מספר 1746000750 בשם "עבודות קבלניות" כוללת את התחשבות העירייה מול ספקים בתחום הגינון.

### ממצאים

הביקורת בדקה את כרטסת הנהלת החשבונות בשנים 2022 עד 2024 (אוגוסט) ומצאה, כי מרבית החיובים מתייחסים לתחזוקת גינון חודשית שוטפת. נמצאו גם חיובים נוספים בסכומים זניחים. הביקורת דגמה 3 חיובים נוספים בשנת 2024 (ניקיון פארקים יום העצמאות, ניקיון בגין אירועי חג שבועות וגיוזום עצים בגן גולדה מיום 07/07/24) והתחשבות נמצאה תקינה.

### תקין.

## 5.5.7.3. שתילות פרחים עונתיות

### כללי

שתילת פרחים נעשית פעמיים בשנה על ידי הקבלן: שתילות עונת החורף ושתילות עונת הקיץ. על פי ההסכם, על הקבלן לשתול 200,000 שתילים עונתיים בשנה, כאשר תמחור כל פרח הינו 2.5 ₪. תמחור זה מחושב בעלות התחזוקה החודשית. הביקורת קיבלה לעיונה חשבוניות פרחי עונה שנרכשו על ידי הקבלן מספקים שונים עבור שתילות חורף וקיץ בשנת 2024.

### ממצאים

- א. בדיקת החשבוניות וחישוב מספר הפרחים שנרכשו עבור עיריית קריית מוצקין, מצאה כי עבור שתילות חורף נרכשו 83,500 פרחים ועבור שתילות קיץ נרכשו 86,500 פרחים. סך הכול נרכשו 170,000 פרחים עונתיים לשתילות בשנת 2024, כלומר 30,000 פרחים פחות מהתחייבות הקבלן בהסכם, התוצאה תשלום עודף של העירייה בגין רכיב הפרחים בסך של 75,000 ₪ בשנה.
- ב. עלות שתילות פרחי חורף לקבלן הינה 0.88 ₪ ליחידה, ואילו עלות שתילות פרחי קיץ לקבלן הינה 0.85 ליחידה, בעוד שעל פי ההסכם עלות שתילת כל פרח לעירייה היא 2.5 ₪. הביקורת מצאה פער מחירים גבוה בין תשלום העירייה עבור כל יחידת פרח לבין העלות לקבלן בפועל כ-324 אלף ש"ח תשלום ייתר בשנה (200%)

### לא תקין.

## המלצות

- א. מומלץ לבצע מעקב ופיקוח אחר היקף השתילות בכל עונה.
- ב. מומלץ לבחון כדאיות הזמנת שתילים עצמאית, באמצעות מחלקת הרכש..

### תגובת מנהל אגף תפעול

- א. ימומש ב 2025.
- ב. ימומש במכרז החדש.

### 5.5.8. איכות השירות

#### כללי

המוקד העירוני מטפל בפניות תושבים בנושאים שונים. קיימים במוקד מדדי SLA המתייחסים לזמני תקן לטיפול בהתאם לסוג הפנייה. מדדים אלו עוברים עדכון בהנחיית מנהל אגף תפעול החדש. במהלך התקופה שבין ינואר לתחילת אוגוסט 2024, התקבלו במוקד 1,425 פניות בנושא גינון. לכל סוג פעילות מוזנים נתוני תאריך פתיחת הפניה ותאריך סיום הטיפול בפניה בפועל. מתוך 1425 פניות למוקד בנושא גינון 1411 פניות נסגרו (99%). שאר הפניות שטרם נסגרו היו פניות שנפתחו בחודשים יולי ואוגוסט. הביקורת סקרה את נתוני הפניות למוקד בנושאי גינון לתקופה שבין ינואר 2024 לתחילת אוגוסט 2024.

#### 5.5.8.1. זמן הטיפול בפנייה

להלן טבלה המפרטת את ימי טיפול בפניות גינון:

אחוז	כמות פניות	ימי טיפול בפנייה
39%	553	0
33%	467	1
11%	157	2
9%	133	3
2%	35	4
5%	52	5 ומעלה

מניתוח הנתונים עולים הממצאים הבאים:

- א. סך הפניות בחודשים ינואר עד מרץ (3 חודשים) עמד על 302 פניות, ואילו בחודשים אפריל עד יולי (4 חודשים) עמד סך הפניות על 1,053 פניות - עלייה משמעותית בפניות בחודשים אלה.
- ב. מתוך 1,411 פניות שנסגרו במהלך התקופה הנבדקת, 553 פניות (39%) נסגרו עוד באותו יום, ואילו 52 פניות (4%) טופלו במהלך של 5 ימים ומעלה.
- ג. נדגמו פניות אשר טופלו לאחר 5 ימים ומעלה. מרבית הפניות הינן בנושא גיזום, צמחייה וניקיון.

## תקין

### 5.5.8.2 נושאי פניות

רוב הפניות למוקד בנושאי הגינון עוסקות במערכת השקיה (27% מסך הפניות) וניקיון (22% מסך הפניות).

להלן טבלת סיכום פניות בנושאי גינון:

אחז	כמות	נושא פנייה
9%	123	גיזום-צמחייה
2%	24	גינון-בתי ספר
8%	120	גינון-גני ילדים
12%	175	גינון-מוסדות חינוך
27%	389	גינון-מערכת השקיה/נזילה
22%	308	גינון-ניקיון
17%	239	גינון - כללי
100%	1425	סכום כולל

## ממצאים

כ-17% מסך הפניות בנושא גינון (239 פניות), אינן מסווגות כנושא ספציפי, אלא כסעיף "כללי".

## לא תקין.

## המלצות

מומלץ כי כל פניית תושב תסווג במערכת כנושא ספציפי. סיווג פניות מאפשר פילוח וניתוח סטטיסטיים לצרכי ניהול, פיקוח וטיפול בפניות.

## תגובת מנהל אגף תפעול

הנושא יבחן, יש לציין כי דווקא הפונה לא תמיד יודע לסווג את פנייתו בצורה נכונה, לכן מושלמת פניה טלפנית ע"י עובד גינון לוודא ולהבין מהות הפניה.

## 5.5.9. תוכניות עבודה

### כללי

בסעיף 8.12.6 למכרז מצהיר המציע "לבצע את העבודות בהתאם לתוכנית העבודה שתיקבע על ידי העירייה... הכוללת את המועדים ואופן הטיפול בגנים, בהתאם למפרט הדרישות לביצוע העבודות".

### ממצאים

מנהל אגף התפעול מסר כי לא קיימות תוכניות עבודה בתחום הגינון. הקבלן מסר כי העבודות מתבצעות בהתאם לצרכים שמעלה מנהל אגף התפעול ועל פי פניות מוקד.

### לא תקין.

### המלצות

- א. מומלץ לקבוע תוכנית עבודה מפורטת על פי תקופות ויעדים בנושאי גינון, בחלוקה לתחומי אחריות בין העירייה והקבלן.
- ב. הכנת התוכנית תעשה על ידי גורם מקצועי, בהתחשב במכלול הסוגיות המקצועית ובאישור מנהל אגף תפעול.
- ג. מומלץ לבנות תוכנית עבודה שנתית ממנה תיגזר תוכנית עבודה רבעונית/חודשית/שבועית.
- ד. מומלץ לוודא מעקב אחר ביצוע בפועל של התוכנית.

### תגובת מנהל אגף תפעול

ימומש ב- 2025.

## 5.5.10. פיקוח על עבודת הקבלן

### כללי

על מנת לוודא עמידת הקבלן במחויבויותיו על פי ההסכם ובתוך כך שיפור רמת אחזקת שטחי הגינון, קיים הצורך בפיקוח גורם מקצועי מטעם העירייה. על פי סעיף 5.23 להסכם, "בתום כל חודש בתקופת החוזה, יגיש הספק (הקבלן) למנהל, לאישור, דו"ח חודשי מרכז של יומן העבודה המתייחס לחודש שחלף, לפי הפירוט שידרש על ידי המנהל".

עפ"י, מסמך ב'-1 למכרז נקבע: "עיקרי הדרישות לביצוע עבודות הגינון והתחזוקה של השטחים המגוננים", מסדיר את נושא הפיקוח בסעיף 2.9: "מעריך הפיקוח יעבוד בשיתוף פעולה עם הספק... בסוף כל שבוע יעביר הספק למפקח סידור עבודה מפורט של העבודות לשבוע שלאחר מכן... סידור עבודה זה לאחר שיאושר על ידי המפקח יהווה מסמך שווה ערך לתוכנית העבודה החודשית שאושרה על ידי המפקח.. כל שינוי בסידור העבודה יתואם ויאושר מראש ע"י המפקח..".

## **ממצאים**

מנהל אגף התפעול והקבלן אישרו בפני הביקורת את הנתונים הבאים:

- א. לא קיים גורם ייעודי המפקח מטעם העירייה על עבודות הקבלן.
- ב. לא מוגש סידור עבודה שבועי לגורם כלשהו באגף התפעול.
- ג. לא מוגש דוח חודשי מרוכז של יומן עבודה המפרט את עבודות החודש שחלף.

## **לא תקין.**

## **המלצות**

האגף מחויב לפעול דרישות המכרז/ההסכם כמפורט להלן:

- א. לקיים פיקוח על עבודת הקבלן באמצעות הגשת דוחות פיקוח תקופתיים.
- ב. לקבוע סידורי עבודה שבועיים מפורטים לקבלן תחת אישור המפקח.
- ג. להגיש דוח חודשי מרכז של יומן העבודה המתייחס לחודש שחלף לאישור המפקח.

## **תגובת מנהל אגף תפעול**

**הוחל בהליך גיוס מנהל מחלקת גינון מקצועי לעירייה.**

## **5.5.11 קנסות**

### **כללי**

סעיף 11 להסכם בנושא "פיצויים מוסכמים מראש" קובע כי "המנהל יהא רשאי להפחית סכומים מהתמורה בכל מקרה שבו לא ביצע הספק את השירות נשוא ההסכם ו/או לא מילא הספק אחר התחייבות כלשהי מהתחייבויותיו על פי הסכם זה..".

הסעיף כולל פירוט של 28 ליקויים אפשריים בגינם ישולם קנס אשר יופחת מהחשבון החודשי וכן את גובה הקנס כנגד כל ליקוי.

להלן פירוט חלקי של מחירון הקנסות בגין ההפרות לפי הוראות ההסכם:

גובה הפיצוי (₪)	תיאור הליקוי
500	אי ביצוע ניקיון כנדרש לכל מקרה
700	אי העסקת עובדים בכמות נדרשת (לכל עובד)
500	אי ביצוע העבודה על פי תכנית העבודה בתוך פרק זמן שנקבע לכך
500	ביצוע העבודה שלא לשביעות רצון המנהל
1000	אי הגשת דוח עבודה חודשי
700	השקיה שלא על פי כמויות מים מאושרות ו/או בשעות ההשקיה המותרות לכל מקרה ואתר

#### ממצאים

לא מתקיים מנגנון קנסות בהתאם לדרישות ההסכם.

לא תקין.

#### המלצות

מן הראוי להפעיל מנגנון קנסות בהתאם לאמור להסכם.

#### תגובת מנהל אגף תפעול

ממומש כבר בימים אלו, כמו כן ממתין לאיש מנהל מחלקת גינון.

#### 5.5.12. כריתת עצים

##### כללי

בישראל, על פי פקודת היערות (חקלאות טבע וסביבה), אין לכרות עצים בוגרים ללא אישור פקיד היערות המקומי. כאשר עולה הצורך לכרות עץ, יש להגיש טופס בקשה לפקיד היערות המקומי, לפרט את סיבת הכריתה, ולקבל אישור לכריתה טרם ביצוע. במידה והעץ "חולה", לא נדרש לבקש אישור כריתה (עץ נגוע בחדקונית הדקל).

##### ממצאים

הביקורת קיבלה מקבלן הגינון רשימת עצים שנכרתו מחודש ינואר עד חודש יולי בשנת 2024. סה"כ בוצעו 15 כריתות עצים במהלך התקופה. הביקורת לא קיבלה אישור כריתה לגבי אף אחת מהכריתות שבוצעו. מנהל אגף תפעול מסר כי אין בידיו את אישורי הכריתות, אשר טופלו על ידי מנהל האגף הקודם.

לא תקין.

## המלצות

יש לפעול ע-פ"י החוק ולוודא כי עבור כל עץ שנדרש לכרות התקבל אישור מפקיד היערות המקומי טרם כריתה.

## תגובת מנהל אגף תפעול

פועלים על פי חוק.

## 5.5.13. מסירות גנים חדשים לתחזוקה שוטפת

### כללי

גנים חדשים מתוכננים על ידי אדריכל הנוף בעירייה תוך התחשבות בנושאים כמו : סוג צמחיה, סוגי עצים, אופן השקיה, מתקנים נדרשים וכד'.  
על מנת לוודא האם כי הקבלן מתחזק את הגן בהתאם לסוגי הצמחיה שאופיינו ע"י אדריכל הנוף יש להקפיד על הכנת פרוטוקול מסירת הגן לקבלן המתחזק, שיכלול בתוכו את דרישות התחזוקה השוטפות של הגן בהתאם למאפייניו.

### ממצאים

בהסכם ובמכרז, לא נמצאה התייחסות לעניין מסירת גנים ודרישות מהקבלן במעמד המסירה. הביקורת ביקשה לקבל לידיה את רשימת הגנים החדשים שנמסרו בשנים 2023-2024. התקבלה רשימה של 9 גנים שנמסרו במהלך שנים אלו.  
א. לא התקבלו פרוטוקולי מסירת גנים.  
ב. לא נמצאו בהסכם כל התייחסויות ללוחות זמנים למסירת הגן לתחזוקה שוטפת ודרישה למילוי פרוטוקול מסירה.

לא תקין.

### המלצות

ייבנה מנגנון מתאים לשיפור הנושא.

א. במועד מסירת גן חדש לקבלן המתחזק, מומלץ לערוך פרוטוקול מסירה הכולל התייחסות של מאפייני תחזוקת הגן כמו: רכיבי הצמחייה/ מיקום/ שטח ג"ג סוג האדמה וכד'.

ב. מומלץ להסדיר נוהל עבודה למסירת גנים חדשים. על הנוהל להתייחס לנושאים כמו:

1. מסירת גן בהתאם ללוח הזמנים שנקבע במכרז ובתיאום עם המפקח.
2. קיום סיור מסירה בו נוכחים הלקוח, המפקח, הקבלן המבצע הקבלן המתחזק והגורמים המקצועיים האחראיים על תיכנון הגן.
3. אישור הגורמים הייעודיים בעירייה ותיעוד המסירה בפרוטוקול.

## תגובת מנהל אגף תפעול

ייבנה מנגנון מתאים לשיפור הנושא.

## 5.6. ניהול תחום השקיה וצריכת מים

### כללי

שטחי הגינון בעיריית קריית מוצקין מושקים באופן הבא:

א. מערכת קווית/ידנית.

ב. מערכת ממוחשבת בשליטה מרחוק.

ניהול ותפעול ההשקיה באזורים בהם קיימת מערכת השקיה אוטומטית על ידי בקר, מתבצעת באמצעות מערכת מתוצרת חברת "אגם". מערכת זו משמשת לבקרה, ניטור ושליטה על ההשקיה באותם אזורים.

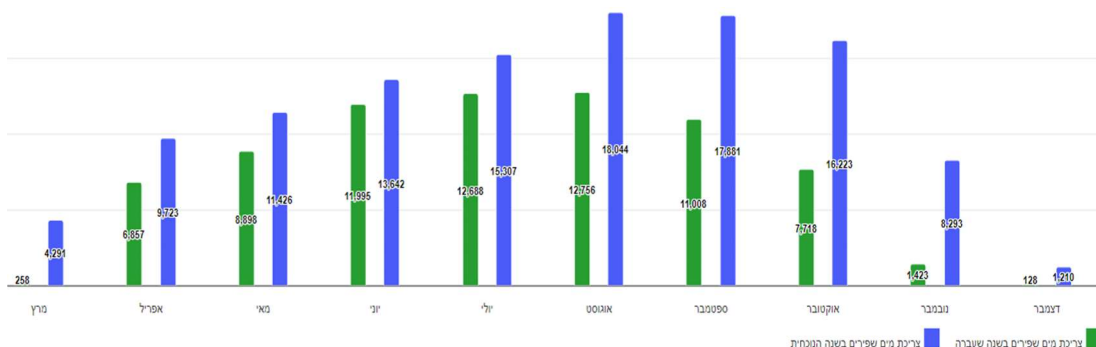
### 5.6.1.1 נתוני צריכת מים מערכת ממוחשבת 2022-2023

על פי הנחיות רשות המים, תחילת ההשקיה הינה בחודשים מרץ/אפריל, ואילו סיום ההשקיה בחודש אוקטובר, בכפוף למזג האוויר של אותה שנה (עד לתחילת החורף וירידת משקעים).

### ממצאים

הביקורת קיבלה את נתוני צריכת המים בשנים 2022 ו-2023:

נמצא כי בכל חודש בשנת 2023 נצרכה כמות מים גדולה יותר ביחס לחודש המקביל בשנת 2022, לעיתים הגידול היה משמעותי כדלקמן:



בחודש אוקטובר 2023 נמצא גידול משמעותי בצריכה – עלייה של 50% בהשוואה לחודש אוקטובר 2022. המנהל האחראי במערכת "אגם" מסר, כי מסוף חודש דצמבר 2022 נוספו 9 גנים חדשים למערכת (בהתאם לנתוני הדוח) מה שמסביר את העלייה בצריכה.

## תקין.

### 5.6.1.2. ניתוח נתוני צריכה מערכת ממוחשבת מול מערכת קווית

#### אופן ביצוע תחשיב צריכת מים ע"י הביקורת

- א. הביקורת ביקשה לקבל לידיה את נתוני חלוקת השטחים בין מערכת ההשקיה הקווית למערכת ההשקיה האוטומטית. קבלן הגינון מסר כי להערכתו המערכת האוטומטית משקה כ-70% מהשטחים כלומר 350 דונם, ואילו המערכת הקווית/ידנית משקה כ-30% מהשטחים כלומר 150 דונם בהתבסס על נתוני סקר השטחים האחרון שבוצע בשנת 2019 לפי 500 דונם.
- ב. הביקורת קיבלה את נתוני צריכת המים מתאגיד המים "פלגי מים מוצקין בע"מ" לשנת 2023: ומצאה כי במהלך השנה נצרכו בכל שטחי הגינון, סך של 255,655.45 קו"ב מים.
- ג. הביקורת קיבלה את נתוני צריכת המים מחברת "אגם" לשנת 2023 ומצאה כי: במהלך השנה נצרכו במערכת האוטומטית, סך של 116,896 קו"ב מים.
- ד. הביקורת חישה תעריף משוקלל על פי תעריפי מים שפירים לגינון ציבורי לשנת 2023. נמצא כי התעריף המשוקלל הינו 6.977 ₪ לקו"ב מים.
- ה. הביקורת ביצעה תחשיב לצריכת קו"ב מים לדונם ועלות כוללת על פי תעריף משוקלל בשנת 2023 כדלקמן:

סוג מערכת	שטח בדונם	צריכת שנתית (קו"ב)	% צריכת שנתית (קו"ב)	צריכת קו"ב מים ל-1 דונם	עלות כוללת עפ"י תעריף משוקלל (בש"ח)	עלות דונם (בש"ח)
ממוחשבת	350	116,896	46%	334	817,939	2,336.97
קווית	150	138,759	54%	925	970,921	6,472.81
סה"כ	500	255,655	100%	1259	1,788,860	

#### ממצאים

- א. נמצא כי העלות לדונם השקיה במערכת הקווית הינה 6,472.81 ₪ לדונם בהשוואה ל- 2,336.97 ₪ לדונם במערכת הממוחשבת (צריכה במערכת הקווית גבוהה ב-177%) על אף ששטחי הגינון המושקים באמצעות המערכת הקווית מוערכים ב- 30% בלבד מכלל שטחי הגינון המושקים.
  - ב. מהערכה שביצעה הביקורת עולה כי התשלום השנתי ביתר בעבור צריכת מים במערכת הקווית עומד על 620,376 ₪ (תחשיב זה מבוסס על ההפרש בין העלות לדונם השקיה במערכת קווית לבין עלות לדונם השקיה במערכת הממוחשבת מוכפל במספר הדונמים המיוחסים למערכת הקווית).
- לא תקין.**

## המלצות

לאור פערי עלויות ההשקיה בין המערכת הקווית למערכת ממוחשבת, מומלץ לתעדף מעבר להשקיה במערכת ממוחשבת בכל שטחי הגינון בעיר.

## תגובת מנהל אגף תפעול

**יצאה כבר הנחיית מנכ"ל כי ברירת המחדל תהיה מערכת ממוחשבת בכל העיר.**

### 5.6.1.3. צריכה עודפת

א. על פי תאגיד המים המקומי, "פלגי מוצקין בע"מ", כמות ההקצבה השנתית של רשות המים לגינון הציבורי בשטחי עיריית קריית מוצקין עומדת על 159,080 קו"ב מים בשנת 2023.

ב. כל חריגה מכמות צריכת המים המוקצבת, מחויבת בתעריף גבוה מתעריף הבסיס.

## ממצאים

צריכת המים בשנת 2023 עמדה על 255,655 קו"ב מים, גבוהה ב-61% מההקצבה השנתית של רשות המים באותה שנה (159,080 קו"ב מים). בגין צריכת המים העודפת חויבה העירייה בתעריפים גבוהים משמעותית מתעריפי הבסיס, כמתואר בטבלה להלן:

מחיר ללא מע"מ	תקופות והסבר
6.948	תעריף מים שפירים לגינון ציבורי
8.685	חריגה עד 8% (125%)
8.866	חריגה מעל 8% (150%)
6.948	תעריף מים שפירים לגינון ציבורי
8.685	חריגה עד 8% (125%)
8.866	חריגה מעל 8% (150%)
7.161	תעריף מים שפירים לגינון ציבורי
7.161	חריגה עד 8% (125%)
7.161	חריגה מעל 8% (150%)
7.214	תעריף מים שפירים לגינון ציבורי
9.018	חריגה עד 8% (125%)
9.303	חריגה מעל 8% (150%)
7.329	תעריף מים שפירים לגינון ציבורי
9.161	חריגה עד 8% (125%)
9.503	חריגה מעל 8% (150%)

## המלצות

א. על מנת להיות זכאים למכסות מים תואמות לדרישות צריכות המים בגנים, מומלץ לוודא קיום תכנית השקיה הלוקחת בחשבון את כלל המאפיינים של שטח ההשקיה ועל פי מקדמי גידול של משרד החקלאות. במידה ותהליך זה לא מתבצע העירייה חשופה לחיובי יתר בגין חריגה מהקצבת המים (חיוב בגין תעריף חריגה) בשל תקצוב שאינו תואם את צרכיה בפועל.

ב. יש לתקף את תוכנית ההשקיה העירונית באמצעות עדכון הקצאת מים תקופתית מול רשות המים.

## תגובת מנהל אגף תפעול

בכוונת העירייה לבצע סקר שטחי גינון במטרה להגדיל את הקצאת המים מרשות המים.

### 5.6.1.4. ניהול מערכות ההשקיה

- א. המערכת הקווית מתופעלת באופן ידני על ידי הקבלן המבצע.
- ב. מערכת ההשקיה הממוחשבת פועלת כך שבכל אתר קיים בקר אוטומטי הנשלט מרחוק באופן ממוחשב.

#### ממצאים

- א. ביצוע ההשקיה במערכת הקווית, אינו מאפשר איתור ותיקון תקלות ונזילות באופן מהיר, יעיל וחסכוני. נזילה במערכת הקווית, מצריכה הגעה פיזית ועצירת ההשקיה עד לטיפול. במערכת ההשקיה הממוחשבת, הנזילה מאותרת על ידי הבקר וזרימת המים נעצרת באופן אוטומטי עד לאחר טיפול התקלה על ידי הקבלן המבצע.
- ב. מהשוואת נתוני צריכת המים בשנת 2023 לנתוני צריכת המים בשנת 2022, עולה כי מדשאות הם סוג הצמחייה הצורך את מרבית המים (62% בשנת 2023, 77% בשנת 2022). רפרנט חברת "אגם", מסר לביקורת כי קיימות הנחיות מקצועיות בנושא השקיית מדשאות, אולם בפועל הנחיות אלה מיושמות באופן חלקי, והצריכה בגנים מסוימים גבוהה ב-50% מהנדרש.
- ג. מתוך 9 גנים חדשים שנמסרו בשנים 2023 ו-2024, בשבעה גנים הוטמעה מערכת השקיה ממוחשבת, כלומר 2 גנים מושקים על ידי המערכת הקווית. מנהל אגף תפעול מסר כי סוג מערכת ההשקיה המיועדת לכל גן חדש נקבעת על פי תקציב הפרויקט, שכן עלות המערכת הממוחשבת גבוהה משמעותית מעלות המערכת הקווית. לאחרונה ניתנה הנחיה בעירייה כי מעתה ואילך, בכל גן חדש תוטמע מערכת ממוחשבת (למעט מקרים חריגים בהם מדובר בשטח השקיה מאד קטן).
- ד. הבקרים במערכת הממוחשבת מתוכנתים על ידי רפרנט של חברת "אגם" על פי תוכנית השקיה. מחברת אגם נמסר כי תכנית ההשקיה בבקרים האוטומטיים מתעדכנת לבקשת מנהל הגינון מטעם הקבלן, כך שתוכנית ההשקיה אינה עולה בהכרח בקנה אחד עם תקני ההשקיה המקובלים עבור כל סוגי הצמחייה.
- ה. רפרנט חברת "אגם", מסר כי לעיתים מתבצעת בשטח התערבות ידנית של מנהל העבודה בפעילות הבקר האוטומטי, מה שמביא להשקיית יתר.

## המלצות

- א. על העירייה לפעול כך שכלל שטחי הגינון בעיר, הקיימים והחדשים, יושקו באמצעות מערכת השקיה ממוחשבת זאת על מנת שניתן יהיה לזהות ולטפל בתקלות באופן מידי, לפקח על פעילות ההשקיה באופן ממוקד, להפחית את כמות התקלות המצריכות פניות למוקד העירוני ולהביא לחיסכון ניכר במים.
- ב. על הרשות להתוות תכנית השקיה תוך התחשבות בסוגי צמחייה ולפי המלצות משרד החקלאות. ככל ותידרש חריגה מתוכנית ההשקיה, יש לקבל אישור מגורם מקצועי.
- ג. מומלץ לוודא כי תכנות הבקרים במערכת, תתאים לדרישות תכנית ההשקיה.
- ד. אין לשנות את תכנות הבקרים במערכת הממוחשבת, אלא באישור גורם מקצועי.
- ה. אין להתערב ידנית בפעילות הבקר האוטומטי.

## תגובת מנהל אגף תפעול

**בכוונת העירייה לעבור לבקרים ממוחשבים בכל העיר, שאר ההמלצות מיושמות בפועל.**

## 6. סיכום

ממצאי הביקורת המפורטים בפרק זה מעלים את הצורך למסד את מערך הגינון ותחזוקת הגנים החל משלב עריכת מכרז לקבלת שירותי גינון דרך קביעת נהלים ותוכניות עבודה וכלה בהתייעלות וחסכון בשימוש במערכות השקיה, לצורך כך על העירייה לתת דגשים בנושאים הבאים:

- א. עריכת מכרז מפורט העונה על כל הדרישות המקצועיות.
- ב. מתן ביטוי לכל דרישות המכרז בהסכם מפורט.
- ג. קיום נהלי עבודה.
- ד. קיום תוכניות עבודה מפורטות.
- ה. קיום מנגנון פיקוח הדוק על עבודת הקבלן כולל מנגנון קנסות אפקטיבי.
- ו. קיום מנגנון התחשבות עם הקבלן.
- ז. ניהול תחום השקיה - התייעלות במעבר לשימוש במערכות השקיה אוטומטיות בכל שטחי הגינון לצורך חסכון בעלויות השקיה, פיקוח הדוק, ועמידה ברגולציה.
- ח. קיום תוכניות השקיה בהתאם למאפייני שטחי הגינון תוך הלימה לעמידה בהקצאה השנתית של רשות המים.

הביקורת בוצעה בשיתוף פעולה מלא של כל הגורמים המבוקרים.

**נספח 1 – הסכם לביצוע עבודות גינון ותחזוקה שוטפת של גנים ציבוריים בתחום העיר קריית מוצקין**

עמוד 421

F5 629

**עיריית קריית מוצקין**

לר מציגה משרדית  
המיושם בהסכם זה  
בין העירייה לקריית מוצקין  
היישם המסמך לעיריית קריית מוצקין

מסמך ה'

הסכם

מערך ונתחם ביום 1 לחודש יולי שנת 2021

עיריית קריית מוצקין

בין :

שדרות בן גוריון 80, קריית מוצקין  
(להלן: העירייה)

מצד אחד:

שם: אילנה ארזי  
ח.פ. : 57599254  
כתובת: קידו מסלול, תל אביב, 261101  
טלפון: 04-8281818  
פקס: \_\_\_\_\_  
(להלן: "הספק")

לכך :

מצד שני:

והעירייה פרסמה מכרז מומבי מספר 7/21 לביצוע שירותי עבודות גינון, תחזוקה שוטפת של גנים ציבוריים בתחומי העיר קריית מוצקין (להלן: "המפרז") והספק זכה במכרז;  
וברצון העירייה למסור לספק את העבודות נשוא המכרז בהתאם לתנאי המכרז (להלן: "השירותים"), והספק מעוניין לבצע את השירותים והכל בתנאים המפורטים במסמכי המכרז.  
וברצון הצדדים לקבוע את יחסיהם ההדדיים, זכויותיהם וחובותיהם ככל הנוגע לחניקת השירותים נשוא המכרז בהסכם זה;

הואיל

והואיל

והואיל

אין לכך חותמה והושכם בין הצדדים כדלקמן

1. מבוא

- 1.1 המבוא להסכם זה והנספח המצורף אליו מהווים חלק בלתי נפרד הימנו.
- 1.2 העירייה מוסרת בזאת לספק את עבודות התחזוקה השוטפת של הגנים הציבוריים וביצוע העבודות והספק מקבל בזאת על עצמו את ביצוע עבודות התחזוקה השוטפת של הגנים הציבוריים, בהתאם לזוהרות המכרז, מפרט הדרישות ולאמור בהסכם זה.
- 1.3 הספק מצהיר ומאשר בזאת כי השותף בסיוור קבלים וחוא מכיר את כל התנאים הקשורים בביצוע האספקה וביכולתו לבצע את האספקה כמפורט במסמכי המכרז ובחוזו זה ונספחיו.

- מ. בר-לב ושות' - משרד עורכי דין -

ידי העירייה: אנוניקה ויטורה בע"מ  
2611701  
51259754  
טל: 04-8718818

## עיריית קריית מוצקין

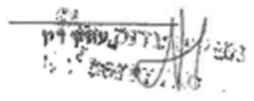
### הצעת מחיר שתפחת מ- 85% מהאומדן, תיפסל.

4. כלל הסכומים ו/או המחירים לעיל אנם כוללים מע"מ אלא במקום בו מופיע, במסמכי המכרז או החוזה במפורש אחרת.
5. המחיר המוצע על ידי לעיל, עבור ביצוע העבודות נשוא המכרז (להלן: "התמורה"), כמפורט בהצעתנו ומהווה מחיר סופי וכולל את כל החוצאות בין מיוחדות ובין כלליות, מכל מין וסוג הכרוכות בביצועם, על פי תנאי המכרז ומהווה כיסוי מלא לתחייבויותינו נשוא החוזה לרבות העסקת עובדים, אספקת ציוד ייעודי, כלי רכב, ציוד ואמצעים ואחזקתם, וכל אמצעי אחר שיידרש לביצוע תקין ומושלם של העבודות נשוא המכרז, הרובלות, פריקה, שימוש בכלי רכב, ביטוחים, מיסים, היטלים וכל דבר אחר הדרוש לביצוע העבודות נשוא המכרז.
6. משוכנע על יסוד דיועתי ובדיקותי המוקדמות כי הצעתי מחווה תמורה הוגנת לכל התחייבויותי לפי ההסכם. לא תוכר כל תביעה הנובעת מאי לימוד או מהערכה בלתי נכונה של תנאי העבודה על ידי.
7. מובהר בזאת כי לא תשולם כל תמורה נוספת בגין ביצוע העבודות נשוא המכרז, על כל הכרוך בה, מעבר למחיר נשוא הצעתנו זו, וכי לא נהיה זכאים לתמורה נוספת אלא אם דרשה זאת העירייה מראש ובכתב ע"י מורשי חתימה בעירייה (להלן: "שירותים נוספים") ובכל מקרה לא נהיה זכאים לתוספת בגין השירותים הנוספים מעבר למחירים הנקובים במחירונים.
8. בכל מקום בו ימצא חסר במפרט עבודות גניון ו/או התחזוקה ו/או במחירון, אותה עבודת או מטלה, תעשה בתנאים למפרטי "דקלי" הרלוונטיים, ומחירה יקבע בהתאם למחירון "דקלי" בהתאם של 20% מחמיר המופיע במחירון "דקלי" ללא נספח ג' או בהתאם להוראות המפרט הכללי בהוצאת משרד הביטחון, פרק 40 למפרט הכללי לפיתוח תאור באופני מדידה, פרק 41 למפרט הכללי- לעבודות גניון והשקיה (בהוצאת משרד הביטחון 1993) ולפרק 41.5 למפרט הכללי- לעבודות גניון והשקיה (בהוצאת משרד הביטחון 2001).
9. ידוע לנו כי, לעירייה שמורה הזכות לפצל את ההתקשרות בין שני מציעים או להזמין את ביצוע כל העבודות נשוא המכרז ממציע אחד ו/או להזמין רק חלק מהעבודות לפי ראות עיניה ועל פי שיקול דעתה חבלעדי וכי אם תבחר העירייה לעשות כן, מעולה שכוז לא תשפיע על הצעת המחיר לעיל.
10. בשנה הראשונה המחירים יהיו בערכם הנומינאלי והחל מהשנה השנייה יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן (כללל) הידוע האחרון במועד תחילת השנה השנייה להתקשרות כפי שיתפרסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
11. בגין הציוד והאמצעים - הסכומים יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן המתפרסם ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "המדד") הידוע ביום הגשת החשבון האמור על בסיס המדד הידוע ביום הגשת החצעות.
12. היה ושיעור שכר המינימום לעובד, יעלה על שיעור המדד, בגין העובדים - הסכומים מעודכנו, בגובה שיעור הפער שבין עלית המדד לשיעור שכר המינימום, ככל שישתנה, על 75% מסכום החצעה הרוששית שבסעיף 3 לעיל.

22/3/21  
תאריך

ראש הקבלת הצעות ומחירי בע"מ  
חתימה והודעת אישור. היסדה 2611701  
ה.מ. 51159955  
אישור ע"י טל: 04-8718818

אני הח"מ, מאיה יצחק ע"י, מאשר/ת בזאת כי ביום 22/3/21 תופיע בפני ח"מ יונה גולא נושא ת.ז. 229092888 לאחר שחזרתנו כי עליו להצהיר את האמת וכי אם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו זה.



## עיריית קריית מוצקין

1.4 לשם ביצוע העבודות הספק מצהיר ומתחייב לעמוד בכל הדרישות והתנאים המפורטים במסמכי המכרז הנספחים בחוזה זה.

### 2. הגדרות

בהסכם זה תחיה למונחים הבאים המשמעות כדלהלן :

<p><b>"העבודה/ות"</b> ביצוע כל עבודות הגיון נשוא המכרז לרבות עבודות ארעיות השלמתן ובדיקתן שעל הספק לבצען עפ"י כל דין בהתאם לתכנית העבודה (מסמך ר'), מפרט ביצוע העבודות (מסמך ב') וחווה זה על נספחיו ובהתאם לחוראות המפקח ו/או המנהל. העבודות תכלולנה את הסעת עובדים אל וממקומות עבודתם, אספקת חובלה והמגלת כל האמצעים, החומרים, הציוד וכלי העבודה.</p>	<p><b>"רשות היחיד/ שטח פרטי"</b> שטח שאינו רשות הרבים ;</p>
<p>כל שטח ציבורי לרבות, רחובות, כבישים, מדרכות, מדרחוב, טיילת, גנים ציבוריים, חורשות, שטח ציבורי פגוע, שטח המיועד לחניית כלי רכב, בין שהינו סלול ובין שאינו סלול או מרוצף בכל תחום השיפוט וכיוצא באלה ;</p>	<p><b>"רשות הרבים/ שטח ציבורי"</b></p>
<p>אבן שפה, תמרורים, מעקות, ריחוט רחוב (ספסלים, לוח מודעות, וכד'), תחנות אוטובוס, תחנות הסעת נוסעים, מערכות על קרקעיות ותת קרקעיות של צנרת מים, ביוב, ונימול וניקוי, מערכת השמל ועמודי השמל לרבות בעלי 4 רגליים והשטח שבין הרגלים, מערכת טלפון וטלוויזיה בכבלים או בלויין, מערכות הולכת גז, וכיוצ"ב ;</p>	<p><b>"תשתיות"</b></p>
<p>כל מקום בשטח השיפוט של העיר בכל גזרה, בין שכלול ובין שאינו כלול בתוכנית העבודה, בו יידרש הספק על ידי המפקח ו/או המנהל לבצע ניקיון כהגדרתו להלן ;</p>	<p><b>"אתר"</b></p>
<p>חלק מהעיר שיומן במפה העירונית המצורפת למסמכי המכרז, שיחולק לאזורים לרבות מתחמים, בהם יבצע הספק את העבודות בהתאם לתוכנית העבודה השבועית ;</p>	<p><b>"גזרה"</b></p>
<p>שטח באחת תגורות בעיר, שיומן במפה העירונית המצורפת למסמכי המכרז, בו יבצע הספק את העבודות בהתאם לתוכנית העבודה השבועית ;</p>	<p><b>"אזור"</b></p>
<p>שטח הנמצא באזור בעיר, שהוגדר כמתחם בין שיומן ובין שלא יסומן במפה העירונית המצורפת למסמכי המכרז, רחובות שטחים ציבוריים, כבישים, מפרצי חניה, מעברים, משטחים שונים, ספסלים, מדרכות, שבילים, כולל כניסות לחצרות מבנים כ 2 מ' מהמדרכת, רחבות, גומות עצים, מעקות, קירות, עמודים, פנסי תאורה, ריחוט רחובות ושלטים וכולם בהתאם לתוכנית העבודה השבועית בה יבוצעו עבודות הניקיון והטיאויט ;</p>	<p><b>"מתחם"</b></p>
<p>דרך סלולה או שאינה סלולה לכל אורכם ורוחבם ו/או חלק מאורכם ורוחבם ושטח המיסעה של: רחוב ראשי, כביש, אי תנועה, רחבה, מדרחוב, טיילת, מפרצי חניה, מדרכה, שביל, מעבר, מדרגות, פס ירק, גשר, מחלף, וכיוצ"ב ;</p>	<p><b>"רחוב/ות"</b></p>
<p>רחוב שיומן בתוכנית העבודה השבועית בכל אזור כרחוב ראשי, לכל ארכו או לחלק מאורכו ;</p>	<p><b>"רחוב ראשי"</b></p>
<p>דרך סלולה אורך, רוחב, ושטח המיסעה של הדרך, העשוי מאספלט, מבטון, מאבנים משתלבות, או מכל חומר אחר, בין שהינם תקינים ובין שהינם פגומים ;</p>	<p><b>"כביש"</b></p>
<p>שטח הפרדה לרבות ככרות ברחוב ו/או בכביש, בין שהינו סלול או מרוצף ובין שהינו בלתי סלול או מרוצף ;</p>	<p><b>"אי תנועה"</b></p>
<p>שטח לכל אורך, רוחב, ושטח המיסעה של אותו שטח, לרבות רחבה המיועדת לחניית רכב, העשוי מאספלט, מבטון, מאבנים משתלבות, או מכל חומר אחר, בין שהינם תקינים ובין שהינם פגומים, לרבות שטח ציבורי הנובל עם הרחבה, בצידו הרחוק מהכביש עד למרחק של 5 מטר לפחות ;</p>	<p><b>"רחבה"</b></p>

ראו הקלאוז' אזהרות ומיתוח בע"מ  
ת.ד. 30531 מ.היקף 2611701  
הח. 52399254  
כ"ל: 01-8718818

- מ. בר-לב ושות' - משרד עורכי דין -

## עיריית קריית מוצקין

המפרטים והחווה.

פעילות רבת משתתפים המתקיימת בגינה הציבורית, בין אם אירוע אותו יזמה העירייה ובין אירוע אותו יזמו התושבים.	<b>"אירועים מיוחדים"</b>
ביצוע עבודות נשוא המכרז כולל, ניקוי לכלוך וסילוק אשפה מהשבילים סלולים / מרוצפים שאינם סלולים/מרוצפים, מחשתיים המגוננים או שאינם מגוננים ריקון אשפתונים ובין העבודות המפורטות לכל נ.	<b>"ניקיון"</b>
פסולת הנתרת בשטח המבנה ובכלל זה שיירי מזון, קליפות, נייר בקבוקים, שברי זכוכי קופסאות, קרטונים, חתיכות עץ, אריזות למיניהם, גרוטאות למיניהן, פחיות, אבק, אפר, בו סיגריות, גפרורים, כוסות, מסטיקים, צואה או כל מפגע תברואי המחווה או העלול לגרום ניקיון ואו אי סדר ואו עלול לסכן את בריאות הציבור.	<b>"אשפה / לכלוך"</b>
ביצוע עבודות ניקיון באופן שוטף ושמירה על רמת ניקיון סבירה של האתר במהלך שעות הפעילו שחוגדרו לספק בתוכנית העבודה.	<b>"רצף ניקיון"</b>
עבודה המבוצעת על ידי עובד עם ציוד הולם לאיסוף אשפה שאריות, פסולת, ניילונים קרטונים ניירות וכו'.	<b>"חצרנות" / "סריקה"</b>
יום עבודה הינו יום כן 8 שעות עבודה בפועל בימים א-ח' שעות העבודה רץ 07:00 עד 15:00 בימי שישי ובערבי חג 07:00 עד שעה לפני כניסת החג.	<b>"יום עבודה"</b>
מדד המחירים לצרכן (כללי) המתפרסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה או כל מדד רשנ אחר שיבוא במקומו.	<b>"המדד"</b>
מדד המחירים לצרכן המתפרסם ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הידוע האחרון במועד התתימה על הסכם זה.	<b>"מדד הבסיס"</b>
2 ימי ראש השנה, יום כפור, חג ראשון של סוכות, שמיני עצרה, חג ראשון של פסח, שבועי ש פסח, יום העצמאות ושבועות.	<b>"חג"</b>
תוכנית העבודה המוצגת למסמכי המכרז <b>נספח 4</b> או כל תוכנית עבודה אחרת שתבוא במקומ ותעבר לספק.	<b>"תוכנית עבודה"</b>

### 3. תקופת ההסכם

- 3.1 חוזה זה יהיה בתוקף למשך 36 חודשים מיום התימתו ביום 16/2/21 ועד ליום 16/2/24 (להלן: "תקופת החוזה").
- 3.2 העירייה תהא רשאית להאריך תוקמו של ההסכם לתקופה או תקופות נוספות שסך כל התקופות יחד, לא תעלה על 24 חודשים נוספים (להלן: "תקופת האריכה"), והכול עלפי שיקול דעתה הבלעדי ובתקופת האריכה יחולו כל תנאי הסכם זה בשינויים המתחייבים.
- 3.3 העירייה תודיע לספק 30 יום לפני סיום תקופת החוזה ואו לפני סיום כל תקופת האריכה, באם ברצונה להאריך תוקמו של החוזה לתקופה נוספת.
- 3.4 העירייה תהא רשאית להפסיק את החתקשרות נשוא החוזה, עפ"י שיקול דעתה הבלעדי וזאת ע"י משלוח חודעה בכתב 30 יום מראש מבלי שתהא חייבת בתשלום פיצויים כלשהם עקב הפסקת החתקשרות למעט התשלום המוסכם בחוזה זה.

#### 4. יחסי הצדדים

4.1 מוטבס ומוצהר בין הצדדים מפורשות, כי הספק הנו בגדר ספק עצמאי וכי אין ולא ייווצרו בעתיד, לכל עניין וצורך, יחסי עובד ומעביד בין העירייה לבין הספק ואו עובדיו ואו מנהליו ואו ספקיו ואו מי מטעמם לרבות אחריות בגין כל נזק ואו תאונה שיגרמו לו ואין הספק זכאי לכל תשלום ואו זכויות שהם המגיעים עפ"י כל דין ואו נוהג לעובד ממעבידו, מאת העירייה.

4.2 מבלי לגרוע מתאמור בהסכם זה, הספק מתחייב למלא אחר חובותיו כל דין ואו חוק ואו נוהג בנוגע להעסקת עובדיו במסגרת המכרז.

4.3 במידת ותחייב העירייה בגין כל חוב הקשור לעובדיו, ישפח הספק את העירייה בכל חוב שהוטל עליהם מיד עם דרישתה הראשונה והספק ישא על חשבונו כל עלות/שכ"ט שתישא העירייה בגין חובות כאמור.

#### 5. הצהרת והתחייבות הספק

5.1 הספק מצהיר ומאשר בזאת כי בדק את שטח הגיטון באזור וסביבתו, את טיב הקרקע ואת טיבם של העבודות והתומרים הדרושים לביצוע העבודות ואת דרכי הנגישות לגנים.

5.2 כי יש בידו את כל הכלים הדרושים לביצוע העבודות נשוא ההסכם, וכי הוא מעסיק עובדים מקצועיים ומיומנים המומחים בביצוע העבודות.

5.3 כי חגים בהם מבוצעות העבודות הינם בחזקת העירייה ולקבלן אין זכות כלשהי בהם. לקבלן תחיה הרשות להימצא בגנים אך ורק לצורך ביצוע העבודות.

5.4 הספק מתחייב לבצע את כל העבודות עבודות לאחזקה שוטפת, תקינה, נאותה ומקצועית של חגים, לרבות ביצוע של כל העבודות המפורטות במסמך ב על מסמכי (המפרט) וכל עבודות הפיתוח וההקמה בשטחים ציבוריים הדרושות וכן עבודות האחזקה הדרושות לדעת המנהל לאחזקה תקינה של חגים ואחזקה תקינה של המתקנים.

5.5 הספק יתחיל בביצוע העבודה במועד שייקבע להותחלת העבודה על ידי המנהל ובתאום מלא עם המנהל.

5.6 הספק מתחייב כי יש בידו את כל הכלים הדרושים לביצוע העבודות נשוא ההסכם, וכי הוא מעסיק עובדים מקצועיים ומיומנים או מומחים בביצוע העבודות, לפי ההקשר והעניין.

5.7 הספק מתחייב לבצע את כל העבודות הדרושות לאחזקה שוטפת, תקינה, נאותה ומקצועית של חגים, לרבות ביצוע של תכנית העבודה בהתאם למפרט ביצוע העבודות וכל עבודות האחזקה הדרושות לדעת המנהל לאחזקה תקינה של חגים.

5.8 הספק מתחייב לספק על חשבונו את כל כוח האדם הדרוש לביצוע העבודות, את החשגה עליהם ואמצעי התבורה עבורם וכל דבר אחר הכרוך בכך.

5.9 בעבודה של צורך ביצוע קיימת חובת רישום, רישיון או היתר לפי כל דין או הוראה של רשות מוסמכת, חייב הספק להעסיק רק מי שרשום, בעל רישיון או בעל היתר כאמור.

5.10 מוטבס בין הצדדים כי עובדי הספק ימצאו תחת פיקוחו, השגחתו, ביקורתו ואחריותו של הספק בלבד. הספק בלבד, ישא בכל החוצאות הכרוכות והקשורות בעבודות על פי מסמכי החוזה על ידי עובדיו ואו קבלני המשנה שיועסקו על ידו (אם נתקבלה הסכמת העירייה מראש ובכתב) וכל מי שבא מטעמו, לרבות תשלום שכרם, זכויות סוציאליות ותשלומים והפרשות אחרים כגדרש על פי דין ומקובל בתחום זה.

5.11 הספק מתחייב כי לעובדים שיועסקו על ידו ישולם לפחות שכר המינימום שייקבע, מפעם לפעם, בחוק וכי לדרישות העירייה ימצאו לה אשור רז"ח בעניין. הספק מתחייב לקיים את חובותיו חוק עובדים זרים נאסור העסקה שלא כדן והבטחת תנאים הוגנים), התשנ"א - 1991 וחוק עבודת הנער, תשי"ג - 1953. הפרת חובות החוקים הנ"ל על ידי הספק, תתווה הפרה יסודית של תנאי החוזה.

5.12 הספק מתחייב למלא אחר כל חובותיו כל דין ולמלא אחר האמור בכל חוקי העבודה, חבטאות והבראות ביחס להעסקת עובדיו.

## עיריית קריית מוצקין

- 5.13 מוסכם ומוצחר בזה שהספק מבצע התחייבויותיו שבחוזו כספק עצמאי ואין בין העירייה לבין הספק ואו מי מהמועסקים על ידו ואו הפועלים מטעמו ואו בשליחותו יחסי עובד ומעביד, וכל אלה אינם משתלבים במסגרת העירייה ועובדיה, על כל הכרוך והנובע מכך.
- הצדדים מצהירים מפורשות כי אין בחוזה זה או בתנאי מתנאיו משום יצירת יחסי עובד מעביד ואו סוכנות בין הספק ואו מי מעובדיו ואו מי מקבלני המשנה שיעסיק לבין העירייה. הספק מתחייב לפצות את העירייה ואו לשפותה, מיד עם דרישה ראשונה, בגין כל חיוב שיוטל על העירייה ושיסודו בקביעה כי המצב העובדתי ואו המשפטי שונה מהמוצחר בסייג זה לעיל.
- 5.14 אם יתקלקל ציוד המופעלים על ידי הספק בביצוע העבודה, ידאג הספק מיד לתיקונם. לא עלה בידי הספק לבצע את התקון ציוד תוך פרק זמן שלא עלה על 2 שעות, יעמיד תחתם ציוד, העונים על כל הדרישות המפורטות בחוזה ואו בנספחי לצורך ביצוע העבודה. האמור בסייג זה לעיל לא יגרע מחובתו של הספק לעמוד בלוח הזמנים למינימום.
- 5.15 לא יעמיד הספק ציוד- תוך פרק הזמן הנקוב לעיל - תנאי העירייה רשאית לשכור בעצמה ואו על ידי אחרים ציוד ולחייב את הספק בהוצאותיה, בתוספת 10% כחוזר הוצאות כלליות.
- 5.16 מסמך חתום בידי העירייה, המפרט את סכומי החוצאות, יחוזה ראייה מכרעת לכל דבר ועניין ביחס לתוכנו של המסמך.
- 5.17 הספק מתחייב למלא את הוראות כל דין המתייחס במישרין ואו בעקיפין בכליחשור לביצוע העבודה לרבות הוראות הבטיחות, ותקנות התעבורה.
- 5.18 על הספק לנקוט בכל אמצעי הזהירות והבטיחות הדרושים כדי למנוע תקלות בביצוע העבודה, ולמלא אחר כל הוראות המנחה (ככל שניתנו) למניעתן.
- 5.19 הספק יעסיק עובדים, כלי עבודה, ציוד, חומרים ורכבים מתאימים בכמות מספקת לביצוע כל העבודות הנדרשות.
- 5.20 כל העובדים שיועסקו על ידי הספק לצורך ביצוע העבודה, יהיו בעלי אזרחות ישראלית (יוצא צבא או עובד זר בעל האישורים הנדרשים). העסקת עובדים שאינם בעלי אזרחות ישראלית, תהא מותנית בקבלת אישור מראש של מחלקת הביטחון של העירייה.
- 5.21 הספק מתחייב לבצע את העבודה בהתאם למפורט בחוזה זה בצורה מקצועית ויטודית ולנהל יומן עבודה בהתאם להוראות המנחה.
- 5.22 משת לעת בימים ובשעות כפי שיקבע המנחה, יבוצע סיור בקורת בהשתתפות המנחה והספק או באי כוחם, באמצעות רכבו של הספק.
- 5.23 בתום כל חודש של תקופת החוזה, יגיש הספק למנחה, לאישורו, זיויח חודשי מרכו של יומן העבודה המתייחס לחודש שחלף, לפי הפירוט שיקראש על ידי המנחה.
- 5.24 הספק יעמוד בקשר הדוק יומיומי עם המנחה וידווח לו על פי המועדים והנהלים שיקבעו עייו המנחה, על מולך העבודות ועל תקלות ככל שתחיינה כאלה.
- 5.25 הספק ידאג לצייד על חשבונו מכשיר סלולארי, בכל כלי רכב שיעבוד בשירות העירייה. הספק מתחייב לשאת עמו בכל עת, מכשיר טלפון סלולארי זמין לצורך שמירת קשר קבוע בין הספק למנחה.
- 5.26 הספק יצייד את העובדים במכשיר טלפון נייד חכם ולא במכשיר קשר. העובדים יידרשו לתעד את ביצוע העבודות בתחילה ובסיום יום.
- 5.27 הספק מתחייב למלא אחר כל הוראה של המנחה בדבר הרוחקו ממקום ביצוע העבודות של כל אדם המועסק על ידי הספק, אם לדינת המנחה, לפי שיקול דעתו הבלעדי והמורלט, התנתג אותו אדם שלא כשורה, או שאינו מוכשר למלא את תפקידו, או שהוא נוהג מעשה רשלנות בביצוע העבודות. אדם שתורחק לפי דרישה כאמור, לא יחזור הספק להעסיקו בדרך כלשהי ובתפקיד כלשהו בביצוע העבודות על פי חוזה זה.
- 5.28 הספק מתחייב לבצע את העבודות ולקיים את כל יתר התחייבויותיו שבחוזו זה בהתאם להוראות כל דין ורשות מוסמכת. כן מתחייב הספק לשאת בכל הוצאות שתנבענה מהפרתה של התחייבות זו, לרבות כתוצאה ממועשה ואו מחדל של כל המועסק על ידי הספק ואו פועל מטעמו ואו בשליחותו בביצוע התחייבויותיו שבחוזו זה.

## עיריית קריית מוצקין

5.29 חספק מצהיר כי הגנים בהם מבוצעות העבודות הינם שטחי ציבור של העירייה ולספק אין ולא תחיה לו זכות כלשהי בהם, להוציא הרשות להימנע בגנים לצורך ביצוע העבודות.

### 6. תמורה

- 6.1 התמורה לה היא זכאי חספק בגין השירותים לעירייה יהא בהתאם למחירי המחירון שהוגשה בהצעת המציע למכרו - **משמך ד'**, המצייב להסכם זה ויחא חלק בלתי נפרד ממנו.
- 6.2 התמורה הינה לביצוע מכלול עבודות תגיון ואחזקת הגנים, נשוא המכרז, בהתאם להוראות המכרז, המפרט חלקלי, המפרט הטכני, החוזה ודיוטות העבודה, בידיעה כי אנו נדרשים להעמיד ולהפעיל במסגרת הצעתנו, את הציוד ו/או כח האדם ו/או המכוונות, הכוללת את כלל העלויות הכרוכות באספקת השירותים וביצוע העבודות לרבות, אספקה, הפעלה, ניוו, של כח אדם, תאמצעים, החומרים, הדשנים, הזבלים האורגניים, האדמה, הקומפוסט וכל והתשומות, חומרים, ציודים אחרים הדרושים ובכמות הנדרשת ו/או המספקה, אשר נחוצים לביצוע העבודה באופן מיטבי של עבודות תגיון והתחזוקה כמפורט במסמך ב' וכן אגרות, רישיונות, מיסים ותשלומי חובה לרבות תקורות ורווח קבלני, כדלחן:
- 6.3 המחיר לעיל, עבור ביצוע העבודות נשוא המכרז (להלן: "התמורה"), מחוזה מחיר סופי וכולל את כל ההוצאות בין מיוחדות ובין כלליות, מכל מין וסוג הכרוכות בביצועם, על פי תנאי המכרז ומחוזה כיסוי מלא לתחייבויותינו נשוא החוזה לרבות העסקת עובדים, אספקת ציוד ייעודי, כלי רכב, ציוד ואמצעים ואחזקתם, וכל אמצעי אחר שיידרש לביצוע תקין ומושלם של העבודות נשוא המכרז, הובלות, פריקה, שימוש בכלי רכב, ביטוחים, מיסים, היטלים וכל דבר אחר הדרוש לביצוע העבודות נשוא המכרז.
- 6.4 מובהר בזאת כי לא תשולם כל תמורה נוספת בגין ביצוע העבודות נשוא המכרז, על כל הכרוך בה, מעבר למחיר נשוא הצעתנו זו, וכי לא נחיה זכאים לתמורה נוספת אלא אם דרשה זאת העירייה מראש ובכתב ע"י מורשי התימה בעירייה (להלן: "שירותים נוספים") ובכל מקרה לא נחיה זכאים לתוספת בגין השירותים הנוספים מעבר למחירים הנקובים במחירונים.
- 6.5 בשנה הראשונה המחירים יהיו בערכם תנומיטלי וחתי מחשנה חשנייה יהיו צמודים במנגנון המפרט להלן -  
75% מהתמורה תוצמד בהתאם לעדכון שכר המינימום במשק.  
25% מהתמורה תוצמד למדד המחירים לצרכן.
- 6.6 מדד הבסיס - המדד האחרון הידוע במועד הגשת הצעות במכרז.
- 6.7 בגין הציוד והאמצעים - הסכומים יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן המתפרסם ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "חמד") הידוע ביום הגשת החשבון האמור על בסיס המדד הידוע ביום הגשת הצעות.
- 6.8 היה ושיעור שכר המינימום לעובד, יעלה על שיעור המדד, בגין העובדים - הסכומים יעודכנו, בגובה שיעור הפער שבין עלית המדד לשיעור שכר המינימום, ככל שישתנה, על 75% מסכום החצעה החודשית שבסעיף 3 לעיל.
- 6.9 כל חשבון שאושר ישולם בתנאי תשלום של שוטף + 60 ימים.
- 6.10 מובהר בזאת כי תנאי לביצוע התשלום יהנו מתן חשבונית מס כדין בצרוף חשבון הממרט לעיל.
- 6.11 על החשבונית להגיע לידי מתי גנים ונוף בעירייה, בצרוף עותק מההזמנה, ותעודת משלוח החתומה על ידי מקבל הפרטים.

### 7. העסקת עובדים

## עיריית קריית מוצקין

- 7.1 הספק מתחייב להעסיק על חשבונו לצורך ביצוע הסכם זה עובדים בכמות הנדרשת מנהל עבודה והעירייה תחא רשאית לדרוש מהספק בכל עת לתגבר את הצוות על חשבונו, אם ראתה לדעתה שאין בצוות שהעמיד הספק כדי לבצע את העבודה או קבוצת עבודות, נשוא המכרז באופן ראוי.
- 7.2 הספק מתחייב כי, העובדים אשר יעסקו על ידו, במסגרת הסכם זה, יהיו עובדיו השכירים או עובדים ששכר לטובת ביצוע העבודות נשוא המכרז.
- 7.3 העובדים שיועסקו על ידי הספק יאושרו ע"י המנהל יהיו בעלי ניסיון בעבודת מתקני משחק, בגירים, בעלי ת.ז. ישראלית, או עובדי חוץ בעלי אישור עבודה תקף.
- 7.4 מבלי לפגוע באמור לעיל, העירייה רשאית להודיע לספק בכל עת כי היא מתנגדת להעסקת מי מעובדיו לצורך ביצוע העבודות, והספק ימנע מלהעסיקו מיידיית כאמור.
- 7.5 מוסכם ומוצטר בין הצדדים מפורשות כי הספק ו/או עובדיו ו/או מועסקיו הינם ספק עצמאי מוסכם בואת מפורשות כי הספק בלבד ישא בכל התשלומים והחטבות הסוציאליות המגיעות על פי כל דין ונוהג לעובדיו ופועליו, והעירייה לא תשא בכל תשלום או הטבה כאמור.
- 7.6 מוסכם ומוצטר כי בהצעתו תביא בחשבון הספק את כל הוצאות, בין מיוחדות ובין כלליות, מכל מין סוג הכרוכות בביצוע העבודות נשוא תנאי המכרז על פי תנאי המכרז, לרבות תקורות ורווח, וכל הוצאה אחרת ובהתחשב כי עליו לשלם לעובדיו לפחות שכר בהתאם לחוק שכר מינימום התשמי"ז 1987, חוקי העבודה והנחיות להעסקת עובדים ועל פי כל דין.
- 7.7 מבלי לגרוע מהאמור לעיל ובנוסף לו, הספק יהיה חייב בכל עת למלא אחר הוראות כל דין ונוהג בקשר להעסקת עובדים או מועסקים כולל תשלום שכר מינימום וכולל תשלום כל התשלומים הסוציאלים המשתלמים ע"י המעביד וניכוי כל התשלומים שמעביד חייב בניכויים משכר עובדיו.
- 7.8 תחוב העירייה בתשלום כלשהו לספק ו/או לעובדיו ו/או למועסקיו המשתלם כרגיל לעובד ממעבידו יפצה הספק את העירייה בכל סכום בו יחויב כאמור לרבות הוצאות משפט ושכר טרחת ע"י.
- 7.9 מבלי לגרוע מהאמור בהסכם זה, הספק מתחייב למלא אחר הוראות כל דין ו/או חוק ו/או נוהג בנוגע להעסקת עובדים לרבות הוראות חוק שכר מינימום.
- 7.10 אין באמור בהסכם זה בכדי לתייב את העירייה באיזה אופן להיוקק באופן בלעדי לשירותי הספק, והעירייה תהיה רשאית להעסיק קבלנים ו/או עובדים אחרים לצורך ביצוע העבודות נשוא הסכם זה.
- 7.11 אין קיום יחסי עובד ומעביד
- 7.10.1 מוסכם ומוצטר בין הצדדים מפורשות כי הספק ו/או עובדיו ו/או מועסקיו הינם לגבי העירייה בגדר ספק עצמאי, ואין נקשרים בין העירייה לביןו יחסי עובד ומעביד, ואין הספק ו/או עובדיו ו/או מועסקיו זכאים לקבל מהעירייה כל תשלום ו/או זכויות שחן על פי כל דין ונוהג המגיעים לעובד ממעבידו.
- 7.10.2 מוסכם בואת מפורשות כי הספק בלבד ישא בכל התשלומים והחטבות הסוציאליות המגיעות על פי כל דין ונוהג לעובדיו ופועליו, והעירייה לא תשא בכל תשלום או הטבה כאמור.
- 7.10.3 מבלי לגרוע מהאמור בסייך ב' ובנוסף הספק יהיה חייב בכל עת למלא אחר הוראות כל דין ונוהג בקשר להעסקת עובדים או מועסקים כולל תשלום שכר מינימום וכולל תשלום כל התשלומים הסוציאלים המשתלמים ע"י המעביד וניכוי כל התשלומים שמעביד חייב בניכויים משכר עובדיו.
- 7.10.4 תחוב העירייה בתשלום כלשהו לספק ו/או לעובדיו ו/או למועסקיו המשתלם כרגיל לעובד ממעבידו יפצה הספק את העירייה בכל סכום בו יחויב כאמור לרבות הוצאות משפט ושכר טרחת ע"י.
- 7.10.5 מבלי לגרוע מהאמור בהסכם זה, הספק מתחייב למלא אחר הוראות כל דין ו/או חוק ו/או נוהג בנוגע להעסקת עובדים לרבות הוראות חוק שכר מינימום.
- 7.1: פישוח ותסאים
- 7.11.1 בנוסף ומבלי לפגוע מהאמור במפרט מובהר בואת למען הסדר ספק, כי לעירייה זכות לפקח על עבודות הספק ולבדוק, בכל עת, את רמת ביצוע העבודות נשוא המכרז.

## עיריית קריית מוצקין

- 7.11.2 בנוסף, מוסמך המנהל או המפקח מטעמו, לתת לספק געט לעת הנחיות ו/או הוראות עבודה, המתחייבות לדעתו לצורך ביצוע העבודות, והספק מתחייב לפעול על פיך במלואן.
- 7.11.3 חומרים שלגביהם קיימים תקנים מטעם מכון התקנים הישראלי - ירכשו ממפעלים ויצרנים בעלי תו תקן.
- 7.11.4 הספק מתחייב לספק על חשבוט דגימות ובדיקות מחומרים.
- 7.11.5 הספק מתחייב להשתמש בביצוע העבודות רק בחומרים שנבדקו ואושרו לתפקידם על ידי המפקח.
- 7.11.6 הספק מתחייב שכל חומר מסוכן מכל מין וסוג שהוא לא יגיע לידים של צד גי. כמו כן הספק מתחייב שלא לחשאיך כל חומר מסוכן מכל מין וסוג שהוא בגנים ועל העירייה לא ותורל אחריות כלשהי בשל האמור בסעיף זה.
- 7.11.7 מוסכם כי בכל עניין, קביעת המנהל או המפקח מטעמו תהיה סופית ומכרעת, והספק מתחייב לפעול על פיה.
- 7.11.8 הספק מתחייב לבצע את העבודות באיכות וברמה מקצועית טובה אשר תגיי את דעתו של המנהל, וכן לציית להוראותיו או בא כוחו ולנהוג בהתאם לתנחיותיו.
- 7.11.9 בכל מקרה של חילוקי דעות ביחס לטיב העבודה או לעדיפות בביצוע העבודות החכרעה תהיה בידי המנהל והאגף ובידו הושות לפסול עבודה שלדעתו אינה עונה על תנאי ההסכם. על הספק יהיה לבצע את התקונים הדרושים בהתאם לדרישת המפקח וללא תוספת תשלום.
- 8. אחריות נזיקין לגוף או לרכוש**
- 8.1 הספק מתחייב לפצות את העירייה בגין כל נזק ו/או כל חיוב כספי ו/או כל תשלום ו/או חוצאת שיחולו על העירייה ו/או שהעירייה תהיה חייבת לשאת בהם אף שטרם נשאה בהם בפועל, מחמת כל מעשה ו/או מחדל הקשורים בין במישרין או בעקיפין, בהסכם זה עיי הספק ו/או עובדיו ו/או מועסקיו.
- 8.2 מודגש כי התרשללות והימנעות מביצוע העבודות והוראות המפקח יחשבו כגרימת נזק שעליו יחולו הוראות סעיף זה.
- 8.3 הספק לכדו יהיה אחראי כלפי העירייה לכל נזק גוף ו/או נזק רכוש ו/או אובדן ו/או חסד העלולים להיגרם לעירייה ו/או לעובדיה ו/או למי מטעמה ו/או לצד שלישי כלשהו ו/או לעובדי הספק ו/או לקבלי משנה מטעם הספק ו/או לעובדיהם ו/או למי מטעמם, כתוצאה ממועשה ו/או מחדל של הספק ו/או עובדיו ו/או כל מי מטעמו ו/או בקשר עם מתן השירותים ואספקת והתקנת הציוד. ומבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל גם אחריות חנובעת מליקוי ו/או פגם בטובין ו/או חוסר התאמתם לדרישות העירייה ו/או חוסר התאמתם לתקנים הנדרשים מהטובין.
- 8.4 הספק לכדו יהיה אחראי כלפי העירייה לאבדן ו/או נזק שיגרם לו ו/או לציוד מכל סוג ותאור הנמצא או שהובא על ידו ו/או על ידי מי מטעמו לצורך השירותים נשוא ההסכם.
- 8.5 הספק יהיה אחראי בלעדית לנוקים מכל סוג ומכל סיבה שיגרמו לטובין עד אספקתם והתקנתם במקום הסופי והקבוע המיועד לכך עבור העירייה.
- 8.6 הספק מתחייב בזה לפצות ולשפות את העירייה ו/או לשפותה, מייד עם דרישה ראשונה, בגין כול נזק ו/או אבדן ו/או מחדל כאמור לעיל ו/או כתוצאה מחפרת התחייבו כלשהי של הספק שבחוזת זה ו/או הקשורה ו/או חנובעת מחוזת זה וביצועו, ובכל מקרה שהעירייה תאלץ לשלם פיצויים, קנסות וכול תשלום אחר, בקשר לתבעה כוו מתחייב הוא לשלם כל סכום כזה לעירייה עצמה או לצד שלישי לפי הוראותיה וזאת מייד עם דרישה ראשונה, כל זאת בתוספת הפרשי הצמדה ו/או ריבית ותוצאות שהעירייה עמדה בך קשר לכל תביעה כזו.
- 8.7 מבלי לגרוע מהאמור לעיל תהא העירייה רשאית לנכות כל סכום כזה מכל תשלום או סכום שיגיע ממנה לספק בכל עת שהיא לפי החוזה ו/או להשתמש בערבות הבנקאית שהספק מסר בידי העירייה לפי חוזה.

## עיריית קריית מוצקין

- 8.8 הספק פטור בזאת את העירייה ואת הפועלים מטעמה מכל אחריות לגבי נזקים כאמור ומתחייב לשפותח ו/או לפצותה ו/או את הפועלים מטעמה תוך 7 ימים על כל סכום שתחויב לשלם עקב נזקים כאמור לרבות הוצאות ושכ"ט עו"ד. העירייה תדע לטפח על כל תביעה שתוגש נגדה כנייל ותאפשר לו להתגונן מפניה על חשבון.
- 8.9 העירייה רשאית לקזז מן התשלומים אשר הספק זכאי להם מכוח הסכם זה ו/או מכל סיבת אחרת סכומים אשר נתבעים מהעירייה על ידי צד שלישי כלשהו בגין נזקים שנגרמו להם הנובעים מאחריות הספק המפורטת בסעיף כאמור לעיל ו/או בגין נזקים שנגרמו לעירייה מחמת מעשה או מחלל שהם באחריותו של הספק כאמור לעיל.

### 9. ביטוחים

- 9.1 מבלי לגרוע מאחריות והתחייבויות הספק על פי כל דין ועל פי הסכם זה, למשך כל תקופת ביצוע הפרויקט ותקופת הבדק, מתחייב הספק לבצע ולקיים, על חשבון, את כל המטלות וההתחייבויות בענייני הביטוח, וכן בתנאים אשר לא יפחתו מהמפורטת במסגרת באישור קיום הביטוחים המצייב להסכם זה (נספח ה' 2) ומחוזה חלק בלתי נפרד ממנו (להלן: "האישור") ולמשך כל תקופת ההסכם ו/או התקופה המוארכת את הביטוחים כדלקמן:
- 9.1.1 ביטוח אחריות כלפי צד שלישי;
- 9.1.2 ביטוח תבונה מעבדים;
- 9.2 הספק יבצע את הביטוחים בהגדרת ביטוח מורשית ובעלת מוניטין, אשר תאושר על ידי העירייה, מלא בהקפדה אחר כל תנאי הפוליסות והוראותיהן וישלם את פרמיות הביטוח במועדים שהוסכמו עם המבטחים.
- 9.3 הביטוחים יכללו סעיף לפיו הינם קודמים לכל ביטוח אחר של העירייה וכי המבטח מוותר על הזכות לשיתוף ביטוחי העירייה ובגין נזק המכוסה בביטוחי הספק.
- 9.4 הביטוחים יכללו תנאי מפורש על פיו המבטח אינו רשאי לבטלם ו/או לצמצם את היקפם אלא אם כן מסר המבטח לעירייה הודעה על כך בדואר רשום 60 (שישים) יום לפני כניסתו לתוקף של הביטוח ו/או הצמצום כאמור.
- 9.5 הספק מתחייב להמציא לעירייה העתק מקור של "אישור קיום ביטוחים" נספח ה' 2, כשהוא חתום על ידי המבטח, ואינו מסויג, במועד חתימת הסכם זה ובכל מקרה לא יאוחר מ- 7 (שבעה) ימים לפני מועד כניסתו לאתר העבודות או מועד תחילת העבודה (לפי המוקדם מבין כל המועדים). בכל מקרה של אי חתומה בין האמור באישור לבין האמור בהסכם זה, מתחייב הספק לגרום לשינוי ביטוחי על מנת להתאימם לחוראות הסכם זה.
- 9.6 מובהר בזה כי אין בעריכת הביטוחים האמורים ו/או בהמציאת האישור ו/או בבדיקתם ו/או בשינויים בכדי להוות אישור בדבר חתומתם למוסכם ו/או בכדי להוות הטלת אחריות כלשהי על העירייה ו/או בכדי לחוות צמצום לאחריותו של הספק, על פי הסכם זה או על פי כל דין.
- 9.7 הספק יערוך או יורא שטערך, ביטוח כל כלי רכב המשמש במישרין או בעקיפין לביצוע העבודות ו/או מתן השירותים ולכל אורך תקופת ההתקשרות מפני כל תבונה שחובה לבטוח על פי דין לרבות ביטוח אחריות מפני נזקי גוף בגבולות אחריות בלתי מוגבלים (ביטוח חובה) וכן מפני תבונה בגין נזק לרכוש הכולל כסו לנזקי גוף אשר אינם מכוסים בביטוח חובה בסכום גבול אחריות שלא יפחת מ- 600,000 ₪.
- 9.8 הספק לבדו אחראי על תשלום דמי הביטוחים הנ"ל וכן ישא בדמי ההשתתפויות העצמיות הקבועות בפוליסות הביטוח.
- 9.9 הספק לבדו יהיה אחראי לנזקים אשר היו מבטחים אילו לא מעשה או מחלל של הספק ו/או הפועלים מטעמו, לרבות קבלנים מבצעי עבודות, קבלני משנה ועובדיהם, אשר יגרמו להפחתה מלאה או חלקית של תגמולי הביטוח אשר היו משולמים בגין אותם נזקים. מובהר, כי הספק יהיה אחראי לנזקים בלתי מבטחים, לרבות נזקים שחם מתחת לסכום ההשתתפות העצמית הקבועה בפוליסות.
- 9.10 הספק מתחייב לשמור ולקיים את כל חוראות פוליסות הביטוח כלשונן ומבלי לפגוע בכלליות האמור, לשמור על כל חוראות הבטיחות והזהירות הנכללות בפוליסות הביטוח ולדרישת העירייה לעשות כל פעולה כדי לממש את פוליסות הביטוח בעת הצורך.

ראו הקלאו: אהליקות והיתור -  
הנהגה 2023 מ-11

## עיריית קריית מוצקין

- 9.11 חפר הספק את הוראות הפוליסות באופן המפקיע את זכויות העירייה, יהיה ספק אחראי לנוקמים באופן מלא ובלעדי מבלי שתהיה לו טענה כלשהי כלפי העירייה על כל נזק כספי ואו אחר שיגרם לו עקב זאת.
- 9.12 על הספק לשאת בתשלומים המוטלים עליו כמעבד למי חוק חביטות הלאומי ואו כל חוק אחר הזן בביטוח עובדים על ידי מעבידים.
- 9.13 הספק מתחייב לשותף מעולה עם העירייה ככל שיידרש לשם שמירה ומימוש של זכויות העירייה על פי ביטוחי הספק.

**חמרת סעיף 9 על כל תנאיו מהווה הפרה יסודית של החסכם.**

### 10. תוספת החסכם, המחאות זכות והעסקת עובדים אחרים

- 10.1 הספק לא יחא זכאי להעסיק ספק משנה ואו לשעבד ואו להמחות ואו להסב ואו להעביר את זכויותיו על פי חוזה זה כולו או חלקו, או כל טובת חסאה על פני לאחר, בין בתמורה ובין שלא בתמורה, אלא אם כן קבל הסכמה של העירייה לכך ובכתב. העירייה תחא זכאית לסרב לכך מבלי לנגמק סירובה או להסכים לכך בתנאים שתמצא לנכון.
- 10.2 העברת 25% מחשליטה בספק, בין אם ההעברה נעשתה בבת אחת ובין אם נעשתה בחלקים, יראה אותה כהעברה המוגדרת לסעיף 10.1 לעיל.

### 11. פיצויים מוסכמים מראש

- 11.1 מבלי לפגוע בכלליות האמור, המנהל יחא רשאי לחפחית סכומים מוחתמורה בכל מקרה שבו לא ביצע הספק את השירות נשוא החסכם זה ואו לא מילא הספק אחר התחייבות כלשהי מוחתייבותיו על פי החסכם זה (להלן: "פיצויים מוסכמים"), כדלקמן:

מס' סד' / מס' סד' ש"ח	הנושא / חליקוי פיצוי מוסכם ליחידה לכל מקרה	סכום ש"ח	מס' סד' / מס' סד' ש"ח	הנושא / חליקוי פיצוי מוסכם ליחידה לכל מקרה
1	אי ביצוע ניקיון כנדרש לכל מקרה	500	15	אי העסקת מנהל עבודה/איש השקיה לכל יום
2	אי החלפת שקית באשפוזן	100	16	אי החלפת מכונה לא תקינה במועד שנסבב
3	אי פינוי גום ופסולת במועד שנקבע בהסכם / חשלתו לפחים עירוניים	500	17	אי ביצוע תיקון נזק לתשתיות במועד לכל מקרה
4	אי ביצוע העבודה בתוך פרק הזמן שנקבע לכך	500	18	אי השלמת העבודות בהתאם לתוכנית עבודה לכל יום לכל אתר
5	אי העסקת עובדים עם מדים לכל עובד	500	19	מדשאה לא מכוסחת בגובה עפיי החמרט לכל יום לכל מדשאה
6	אי העסקת עובדים בכמות נדרשת לכל עובד	700	20	אי החלפת רכב שאינו מתאים להגדרתו
7	העסקת עובד בניגוד להוראות המנהל	500	21	חמרת קלה של חוראה ואו התחייבות נשוא החסכם שאיננה מוגדרת בטבלה זו
8	אי העסקת עובדים בכמות	500 לכל עובד	22	חמרת חמורה של חוראה ואו התחייבות נשוא החסכם שאיננה מוגדרת בטבלה זו.
9	אי ביצוע העבודה על פי תוכנית העבודה בתוך פרק הזמן שנקבע לכך	500	23	ביצוע העבודה שלא לשביעות רצון המנהל
10	אי ביצוע הנחיה שהועברה לספק, בכתב, על ידי המפקת, בדבר תיקון לקוי על פי הממרט	300	24	אי תיקון לקוי בטיחותי
11	עשבייה בגובה 5 ס"מ ומעלה לכל יום וכל אתר	300	25	פיצוי ואו דליפת מים חוזרים ממערכת החשקית למקרה

## עיריית קריית מוצקין

12	אי איסוף כיסוחת לשקיות	500	26	השקיה שלא עפ"י כמויות מים מאשרות וואו בשעות ההשקיה המותרות לכל מקרח ולכל אזור	700
13	אי הגשת דו"ח עבודה חודשי	1,000	27	אי ניקיון יומי לגן	300
14	אי השוטפות בישיבה שבועית/ סוּר	500	28	אי נעילת ארגו ראש מערכת	1,200

11.2 העירייה רשאית לקזז ולנכות מחתמורה המגיע לספק לפי הסכם זה, את סכום הפיצויים המוסכמים המפורטים בטבלה שלגיל וואו כל סכום שלדעת המנהל מגיע מחספס לעירייה וואו לכל צד ג', עפ"י החסכס או עפ"י דין.

11.3 קביעתו של המנהל כקבוע בסעיף זה תהיה סופית ומכרעת ולספק לא תהא כל תביעה וואו טענה מכל מין וסוג שהוא כנגד העירייה בשל כך.

11.4 כל סכומי הקיזוז המופיעים בסעיף זה כוללים מע"מ ויהיו צמודים למדד הבסיס כמפורט לעיל.

11.5 אין באמור בסעיף זה כדי לפגוע בזכויותיה של העירייה על פי הסכס זה ועל פי כל דין.

### 12. ערבות ביצוע

12.1 להבטחת קיום התחייבויותיו של הספק על פי הסכס זה, הספק מתחייב להמציא לעירייה עם החתימה על הסכס זה ערבות בנקאית לפקודת העירייה, בלתי מותנית, אוטוטומית וצמודה למדד המחירים לצרכן בסך של 100,000 ₪ (מאה חמישים אלף ₪).

12.2 הערבות תעמוד בתוקפה לתקופה של 26 חודשים בתקופת החסכס או התקופה המוארכת לפי החקשר והענין.

12.3 העירייה תהיה מוסמכת לחלט את הערבות באופן אוטונומי, כל אימת שתסבור כי הומר תנאי או הופרו תנאים בהסכס זה ומבלי שיחא עליה להוכיח זאת.

12.4 האמור לעיל אינו בא לפגוע בכל זכות או סעד אחר שיעמדו לרשות העירייה עקב ובגין החפרה.

### 13. קיזוז

13.1 מוסכס בזאת כי העירייה רשאית לקזז כנגד כל סכום המגיע ממנה לספק על פי הסכס זה, כל סכום המגיע לה על פי הסכס זה או מכל מקור אחר (לרבות הסכס אחר שבינה לבין הספק) מאת הספק.

13.2 חוראות סעיף זה אין גורעות מזכותה של העירייה לגבות את הסכומים המגיעים לה מאת הספק בכל דרך אחרת לרבות חילוט ערבויות בנקאיות.

### 14. דישיות, היתר וחוראות כל דין

14.1 הספק מתחייב כי יהא בידו לכל אורך תקופת החסכס רישיון וואו היתר טרם ביצוע פעולה כלשהי שיש צורך בקיומו לצורך ביצוע העבודות נשוא הסכס זה על ידו וואו עפ"י עבדיו וואו מועסקיו, וזאת בכפוף לכל דין.

14.2 בעבודה שלביצועה יש צורך ברישום, רישיון או היתר עפ"י דין, חייב הספק להעסיק רק מי שרישום כבעל רישיון כאמור.

14.3 הספק מתחייב למלא את התחייבויותיו עפ"י הסכס זה על פי חוראות כל דין לרבות חוקי העור העירוניים.

### 15. הפרת החסכס ובטלותו

15.1 מבלי לפגוע ובגוסף לכל חוראה אחרת בהסכס ייחשב הספק כמי שהפר את החסכס חפרה יסודית בקרות אחד מן האירועים הבאים:

## עיריית קריית מוצקין

- א. אם יוטל עיקול על כספים המגיעים לספק מן העירייה והעיקול לא יוסך תוך 20 יום מעום החלטה.
- ב. אם הספק הוא אדם או שותפות וייתכן נגדו או נגד אחד מיהודיה של השותפות צו לקבלת נכסים.
- ג. אם הספק הוא תאגיד ויחלו נגדו במעילות לפירוק או כינוס נכסים.
- ד. בכל מקרה שבו עשויה להתבצע העבודה בידיד נאנע, מנחל עובון או כל אדם הממונה על נכסי הספק.

15.2 האמור לעיל אינו בא לגרוע מכל זכות או סעד אחר של העירייה עקב ובגין ההפרת:

### 16. ויתור הימנעות מפעולה שינוי החשבון

- 16.1 כל ויתור, הימנעות מפעולה או מחל מצד העירייה לא יחשבו כויתור העירייה על זכויותיה, אלא אם כן ויתרה העירייה על זכויותיה בכתב ומראש.
- 16.2 אין לשנות כל תוצאה בחשכס זה אלא בכתב ובחתימת מורשי החתימה של הצדדים, ולא תשמע כל טענה על שינוי בעל פה או מכללא.

### 17. שונות

- 18.1 מוסכם בין הצדדים כי תנאי חוזה זה משקפים נכונה את המוסכם והמטותנה ביניהם במלואו, וכי העירייה לא תחיה קשורת בכל הבטחות, פרסומים, הצטרות, מצגים, חשכמים והתחייבויות, בכתב או בעל פה, שאינם נכללים בחוזה זה ואשר נעשו, אם נעשו, קודם לחתימתו. כל ויתור או חסכמה או שינוי מהוראות חוזה זה לא יהא לו כל תוקף אלא אם נעשה בכתב ובחתימת שני הצדדים, והספק יהא מנוע מלמעלות כל טענה בעניין שלא נעשה בדרך האמורה.
- 18.2 כל הודעה, שצד אחד צריך ליתן למשנתו לפי חוזה זה, תינתן במסירה אישית או במכתב רשום לפי הכתובת המעניינת במבוא לחוזה זה. הודעה שנשלחה בדואר רשום תחשב כחוקבלה 72 שעות לאחר השלחה, ואם נמסרת ביד, משנת מסירתה.
- 18.3 מוסכם בזה בין הצדדים כי סמכות השיפוט הייחודית בכל עניין הקשור לחוזה זה ראו הנובע ממנו, תהא לכתר המשפט המוסמכים בעיר מתח תקווה בלבד.

ולראיה באו על החתום:

ראד תקליטות ארזקות ופיתוח בע"מ  
 ת.ד. 10531 מ.חיפה 2611701  
 ח.מ. 51159985  
 תל אביב 04-8728881

אנשור עורד דין

הצני מצחיר ומאשר בחתימתו כי  
 הרחומים בעל חשבון הינם מורשי החתימה  
 מטעמו.

חתימה וחותמת עורד דין

נכלי תואש  
 טוב  
 עיריית קריית מוצקין  
 חתימת גזבר העירייה  
 עיריית מוצקין  
 חתימת ראש העירייה  
 חותמת העירייה



## נספח 2 – חישוב שטחי גינון עיריית קריית מוצקין 2019

23 יוני, 2019

לכבוד,  
עיריית קריית מוצקין

### הנדון : מדידת שטחי הגינון בקריית מוצקין

שמי אמיר ח'טיב מודד מוסמך מס' רישיון 1093, נתבקשתי ע"י חברת ראז חקלאות אחזקות ופיתוח בע"מ לבצע מדידות של כל שטחי הגינון בעיר קריית מוצקין.

מצורפת בזאת טבלת השטחים שנמדדו עם תיאור מקוצר למקום.

בברכה,

אמיר ח'טיב מהנדס ומודד מוסמך  
רישיון מס' 1093



אמיר ח'טיב  
מהנדס ומודד מוסמך  
מ.ר. 1093

<u>שטח (מ"ר)</u>	<u>תיאור המקום</u>	
12285	פארק א.דורי	1
9648	פארק זלמן שזר	2
392	ערוגות רחוב הברוש	3
5500	גן הערבה וגן תמר צפוני	4
4656	גן תמר דרומי	5
582	גן פינת דקר/קדש לוז	6
1615	פארק אלמוגי	7
4911	שטחי דשא בקנטרי	8
4090	חורשת קדש לוז	9
63.2	ערוגות בכניסה לקנטרי	10
9892	רצועות צמוד לכביש 4 צפון+סוללות	11
4875	פארק החשמונאים א'	12
2520	פארק מתחת לגשר רבין	13
7230	פארק החשמונאים ב'	14
8990	פארק לב מוצקין	15
56	כיכר חיבת צ ב	16
5969	פארק טאקומה	17
12453	פארק גולדה	18
9957	פארק המסילה ב	19
7304	גן העצמאות א	20
2990	גן העצמאות א	21
312	ערוגות+כיכר רח' זבוטנסקי	22
1600	גן משמעות	23
1100	גן מול מרכז משמעות	24
1720	גן מקס	25
2655	פארק רוקח	26

413	גן הרצוג	27
73	משולש ליד גן הרצוג	28
2185	ערוגות + כיכרות רח' קק"ל	29
606	גן השיירה	30
2570	פארק הגיבורים	31
550	גן אהרון	32
30	ערוגה כצלסון	33
193	איי תנועה אהרון	34
2700	גן הרכבת	35
653	גן ורד	36
403	מתומן כניסה לתמרי	37
41	כיכר י. נתניהו/אברהם ציגל	38
663	גן ציגל	39
63	ערוגות רח' ציגל	40
569	ערוגות רח' צאלון	41
2158	איי תנועה+כיכר רח' צה"ל	42
78.6	כיכר צה"ל מנחם בגין	43
272	ערוגות כביש 4	44
2377	גן יששכר	45
167.5	כיכר הרכבת	46
40	אי תנועה ליד כיכר הרכבת	47
21	כיכר אוסישקין/רנ"ס	48
41	כיכר חנה שלש/הילדים	49
98	ערוגות רחוב אוסישקין	50
68	כיכר ההגנה/רוקח	51
58	כיכר יצחק שדה/הרב קוק	52
292	דשא מול בניין עגול רח' צה"ל	53
205	דשא מול בניין מרובע רח' צה"ל	54
498	ערוגות בחניית קנטרי	55
4250	גן הוורדים	56
821	מסלעה+סוללה שד' ירושלים	57
290	שטח גיטון מול מסלעה	58
1313	ערוגות רח' מנחם בגין	59
100	גיטון צמוד לקיר חי פארק צפוני	60
665	ערוגות רח' האלה	61
29	ערוגה רח' מרדכי פוגלמן	62
960	גן צמוד ליפה ירקוני	63
4435	63/1 פארק מסילה מדרום השלמה	
1055	63/2 שטח גיטון מתחת לגשר רבין	
1540	דשא מדרום למרכז טניס	64
120	גיטון צמוד לקיר רכבת	65
2250	גני השלום/קציר	66
55	ערוגה מזרחית לגן	67
654	גיטון מצפון לגן נווה קסם	68
3144	גני נווה קסם/דפנה/יובל	69
229	גיטון מדרום לנווה קסם	70
32.5	משולשי תנועה יצחק בן צבי	71
106	ערוגה בצמוד לשביל גן זלמן שזר	72
2260	גני ברוש א+ב	73
956	חניון תמרי 1 בצמוד לב"ס בגין	74
9360	גני ביכורים/נרקיס+ב"ס בגין	75
99	75/1 ערוגה מנחם בגין	
18	75/2 ערוגה מנחם בגין	

64	75/4 ערוגה מנחם בגין	76
86	75/5 ערוגה מנחם בגין	77
73	75/6 ערוגה מנחם בגין	78
3450	השלמת גיטון חניון קנטרי+מג' כדורסל	79
213	ערוגות מתחת לגשר רבין מדרום	80
-621	בית כנסת תפילה למשה	81
-68	סככה היכל יעקב	82
1741	מכלול בתי כנסת	83
1582	מעון יום צלילים	84
893	גני אהוד מנור א+ב	85
460	גן גלי	86
686	מגרש כדורגל	87
460	גן משאלה	88
36	ערוגה בין צלילים ואהוד מנור	89
12	ערוגה ליד גלי	90
1122	גני סביון	91
26	אי תנועה אליפטי דקר	92
3290	גני זיידן א+ב/עופרים/חרצית	93
1282	בית כנסת הלויים	94
-855	מבנה	95
-20	חדר	96
565	מרכז רעים	97
-86	סככה מרכז רעים	98
-232	95/1 מבנה מרכז רעים	99
41	ערוגות חניון ב"ס רבין	100
618	דשא ליד בית כנסת אהבת ישראל	101
236	ערוגות רח' יגאל אלון	102
303	ערוגות בצמוד לב"ס נתניהו	103
197.4	כיכר הברוש	104
114.8	כיכר 1 מנחם בגין	105
50.4	כיכר חסידים	106
164.1	כיכר כנר על הגג	107
63.3	כיכר בן צבי/זלמן שזר	108
35.2	ערוגה ליד	109
8.1	כיכר בגין/מוטה גור	110
126.2	כיכר בן צבי/שניאורסון	111
64.9	כיכר בגין/שניאורסון	112
7226.1	גן בן צבי	113
48.8	כיכר אניליביץ/בגין	114
40	ערוגה 1 זבולון המר	115
34	ערוגה 2 זבולון המר	116
32.5	ערוגה בגין	117
444.3	כיכר 1 צה"ל/בגין	118
37.5	ערוגה קדש לוז	119
18.4	ערוגה קדש לוז	120
60.5	כיכר קדש לוז/דקר	121
24.9	ערוגה קדש לוז	122
18.5	ערוגה קדש לוז	123
12993.2	פארק איינשטיין	124
27.4	ערוגה קדש לוז	
65.3	ערוגה קדש לוז	
10.8	ערוגה קדש לוז	
18.4	ערוגה קדש לוז	

26.7	ערוגה קדש לוז	125
19.1	ערוגה קדש לוז	126
21.2	ערוגה קדש לוז	127
20.8	ערוגה קדש לוז	128
55	ערוגה קדש לוז	129
-358.9	פארק הבנים	130
4849.1	פארק יפה ירקוני	131
99.1	כיכר נעמי שמר/עוזי חיטמן	132
16286.4	פארק הבנים	133
613.9	שטח גינון דקר	134
19.2	ערוגה קדש לוז	135
25	ערוגה קדש לוז	136
25.8	ערוגה קדש לוז	137
15.4	ערוגה קדש לוז	138
37.4	ערוגה קדש לוז	139
11.7	ערוגה קדש לוז	140
42.6	ערוגה קדש לוז	141
25.3	ערוגה קדש לוז	142
28.1	ערוגה קדש לוז	143
5.1	ערוגה קדש לוז	144
12.8	ערוגה קדש לוז	145
41.9	כיכר י. נתניהו/קדש לוז	146
59	ערוגה קדש לוז	147
105.5	ערוגה קדש לוז	148
79.9	ערוגה קדש לוז	149
10.1	ערוגה קדש לוז	150
13.5	ערוגה קדש לוז	151
506	דשא בצומת קדש לוז/בן גוריון	152
36.6	אי תנועה בן גוריון	153
79.9	אי תנועה קדש לוז	154
4.2	אי תנועה בן גוריון	155
20.6	אי תנועה קדש לוז	156
200.2	כיכר קדש לוז/בן גוריון	157
17.5	ערוגה קדש לוז	158
8.5	אי תנועה בן גוריון	159
121.5	אי תנועה בן גוריון	160
19.5	ערוגה קדש לוז	161
		162
903.7	חורשת צאלון	163
48.5	ערוגה צאלון	164
22.2	ערוגה צאלון	165
13.8	ערוגה צאלון	166
119.4	ערוגה צאלון	167
51.9	ערוגה צאלון	168
42.9	ערוגה צאלון	169
18.8	ערוגה צאלון	170
28.3	ערוגה צאלון	171
32.3	ערוגה צאלון	172
24.3	ערוגה צאלון	173
30	ערוגה צאלון	174
25.1	ערוגה צאלון	175
22	ערוגה צאלון	176
50.9	כיכר האלה/מרדכי פוגלמן	177

30.4	ערוגה צאלון	178
10.5	ערוגה צאלון	179
49.1	ערוגה דקר	180
64.8	ערוגה דקר	181
88.3	כיכר י. נתניהו/דקר	182
30.6	ערוגה דקר	183
97.5	כיכר דקר/יגאל אלון	184
709.3	אי תנועה גשר רבין	185
38.1	אי תנועה גשר רבין	186
587.9	כיכר החשמונאים/בן גוריון	187
54.6	ערוגה בן גוריון	188
66.6	ערוגה בן גוריון	189
11	אי תנועה בן גוריון	190
347.6	ערוגה בן גוריון	191
31.1	ערוגה בן גוריון	192
70.5	ערוגה דקר	193
1071.7	אי תנועה בן גוריון	194
26.2	ערוגה דקר	195
102.7	ערוגה בן גוריון	196
105.7	כיכר דקר/אריה דולצ'ין	197
134.4	ערוגה עיריה חדשה	198
125.9	ערוגה עיריה חדשה	199
40.7	ערוגה דקר	200
233.7	ערוגה עיריה חדשה	201
134.4	ערוגה בן גוריון	202
147.9	אי תנועה דקר	203
123.6	ערוגה עיריה חדשה	204
12.3	ערוגה עיריה חדשה	205
91.7	ערוגה עיריה חדשה	206
46.9	ערוגה בן גוריון	207
1085	אי תנועה בן גוריון	208
256.4	ערוגה עיריה חדשה	209
3	ערוגה בן גוריון	210
26	ערוגה בן גוריון	211
579.1	ערוגה בן גוריון	212
57.6	ערוגה בן גוריון	213
209.6	ערוגה בן גוריון	214
231.9	ערוגה בן גוריון	215
270.5	אי תנועה ורד	216
33.6	ערוגה ורד	217
557.9	דשא בן גוריון	218
1.6	אי תנועה ורד	219
21	ערוגה בן גוריון	220
262.8	אי תנועה ורד	221
206.2	ערוגה בן גוריון	222
34.6	ערוגה בן גוריון	223
14.3	ערוגה בן גוריון	224
8	אי תנועה ורד	225
85	ערוגה בן גוריון	226
202.2	כיכר ורד/ספיר	227
9.3	אי תנועה ורד	228
13	ערוגה בן גוריון	229
112.5	אי תנועה בן גוריון	230

668.3	אי תנועה ורד	231
48.4	אי תנועה ורד	232
11.9	אי תנועה ורד	233
2031.8	פארק אריק שרון	234
202	כיכר ורד/יודפת	235
14.2	אי תנועה ורד	236
550.5	אי תנועה ורד	237
132	אי תנועה צה"ל	238
378.8	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	239
323.9	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	240
500.3	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	241
102.5	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	242
66.8	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	243
77.1	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	244
663.5	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	245
102.6	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	246
20.5	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	247
130.5	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	248
1365.5	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	249
563	רצועת גיטון כביש 4 חלק דרומי	250
219.8	אי תנועה שד' ירושלים	251
241.1	ערוגה שד' ירושלים	252
445.6	אי תנועה שד' ירושלים	253
46.5	ערוגה שד' ירושלים	254
527.4	אי תנועה שד' ירושלים	255
2802.7	מגרשי משחקים מדרום לפארק דורי	256
4.7	משולש תנועה רח' מנחם בגין	257
5.4	משולש תנועה רח' מנחם בגין	258
9.3	משולש תנועה רח' מנחם בגין	259
15.7	משולש תנועה רח' מנחם בגין	260
5.6	משולש תנועה רח' מנחם בגין	261
4.2	משולש תנועה רח' מנחם בגין	262
10.3	משולש תנועה רח' מנחם בגין	263
5.2	משולש תנועה רח' מנחם בגין	264
3.3	משולש תנועה רח' מנחם בגין	265
523.7	גיטון בסמוך לבית כנסת תפילה למשה	266
20.5	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	267
12.3	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	268
20.8	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	269
10.5	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	270
20.6	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	271
17.4	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	272
10.9	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	273
84.7	ערוגות גיטון שכ' החשמונאים	274
1841	דשא מזרחית למגרשי טניס חדשים	275
41.3	דשא בכניסה לחניית מגרשי טניס	276
1884	גיטון דרומית לגשר רבין	277
-146.8	מבנה 1 ב"ס בן גוריון 277a	277a
-1757.5	מבנה ראשי ב"ס בן גוריון	278
-1097.9	מתנ"ס ב"ס בן גוריון	279
90.2	ערוגה רח' דקר	280
8895.4	שטח כולל ב"ס בן גוריון	281
-30.5	מבנה 1 ב"ס אורט	282

-29.5	מבנה 2 ב"ס אורט	283
-1592.1	היכל ספורט ב"ס אורט	284
-51.4	מבנה 3 ב"ס אורט	285
-359.2	מבנה 4 ב"ס אורט	286
-10.9	מבנה 5 ב"ס אורט	287
132.5	ערוגה עירייה	288
-28.9	מבנה 6 ב"ס אורט	289
15581.2	שטח כולל ב"ס אורט	290
-909.2	מבנה 7 ב"ס אורט	291
-83.1	מבנה 1 ב"ס אורט	292
-1627.9	מבנה ראשי ב"ס אורט	293
-517.8	מבנה מתנ"ס בן גוריון	294
1135.5	שטח כולל מתנ"ס בן גוריון	295
115.6	ערוגה שד' בן גוריון	296
0	מעון זיידן נעמ"ת-לא נכלל	297
0		298
935	גני י.נתניהו א+ב	299
287	שביל ליד גני י.נתניהו	300
29264	שטח כולל ב"ס רבין+נתניהו	301
100	ערוגה 1 מעל למעבר יששכר	302
84	ערוגה 2 מעל למעבר יששכר	303
10850	טיילת המסילה דרום ליד חניון רכבת	304
-422	בני עקיבא	305
4256	אזור מרכז צעירים מול תחנת רכבת	306
-26	מבנה 1 מרכז צעירים	307
-373	מבנה 2 מרכז צעירים	308
-108	מבנה 3 מרכז צעירים	309
1450	ערוגות גיטון היכל התיאטרון	310
1032	גני פירס א+ב	311
7750	ב"ס קורצ'אק	312
956	גני יגאל אלון א+ב	313
0	מעון יום שיפמן - לא נכלל	314
1720	גני כלנית/אורן	315
850	גן צביה	316
320	גן לוטם	317
8740	ערוגות ושטחי גיטון רח' ויצמן	318
12902	ערוגות ושטחי גיטון רח' החשמונאים	319
6855	ערוגות ושטחי גיטון רח' שד' גושן	320
-707.9	מבנה גני ברוש	321
-262.2	מבנה גני הנשיא ירושלים	322
-262.7	מבנה גני השלום קציר	323
-433	מבנה 1 ב"ס בגין	324
83.7	חצר פנימת ב"ס בגין	325
-1660.2	מבנה ראשי ב"ס בגין	326
-109	חדר ב"ס בגין	327
-1248	היכל ספורט ב"ס בגין	328
-489	מבנה גני דפנה היובל	329
-263	מבנה גני הביכורים/נרקיס	330
1010.8	גן אלמוג רעות	331
-328.3	מבנה גן אלמוג	332
820.3	מתנ"ס אופירה נבון	333
-264.4	מבנה גני אהוד מנור	334
-457.9	מבנה מעון צלילים	335

-125.9	מבנה גן גלי	336
-28.7	מכולה ב"ס רבין 336/1	
264.5	חצר פנימית ב"ס רבין 336/2	
-5314.3	מבנה ראשי ב"ס רבין 336/3	
-29.6	מכולה 2 ב"ס רבין 336/4	
259.4	חצר פנימית ב"ס נתניהו 336/5	
-53.1	כתה חיצונית 1 336/6	
-53.3	כתה חיצונית 2 336/7	
-52.7	כתה חיצונית 3 336/8	
-53.5	כתה חיצונית 4 336/9	
-15	קיוסק ב"ס נתניהו 336/10	
-1248	היכל ספורט אבישי	337
246.3	חצר פנימית ב"ס קורצ'אק	338
-2284.8	מבנה ראשי ב"ס קורצ'אק	339
-137.9	מבנה גן אלון א	340
-126.4	מבנה גן אלון ב	341
97.1	ערוגה עירייה/ספרייה	342
60.1	ערוגה עירייה/ספרייה	343
38.1	ערוגה עירייה/ספרייה	344
42.3	ערוגה עירייה/ספרייה	345
23.9	ערוגה עירייה/ספרייה	346
183.8	ערוגה עירייה/ספרייה	347
-132	מבנה גן רקפת	348
-252.4	מבנה גן כלנית/אורן	349
12.1	ערוגה הזית	350
41.8	ערוגה סמ' אתרוג	351
16.2	ערוגה סמ' אתרוג	352
13.3	ערוגה סמ' אתרוג	353
337.7	ערוגה סמ' אתרוג	354
24.3	ערוגה סמ' אתרוג	355
18.1	ערוגה סמ' אתרוג	356
17	ערוגה סמ' אתרוג	357
-129.9	מבנה גן אלישיבע	358
11.8	ערוגה סמ' אתרוג	359
-1294.6	מבנה ב"ס וייצמן	360
-313.2	מבנה ב"ס וייצמן	361
-141	מבנה ב"ס וייצמן	362
-509.1	מבנה ב"ס וייצמן	363
-114.7	מבנה ב"ס וייצמן	364
9309.8	מגרש ב"ס וייצמן	365
72.3	קיוסק ב"ס וייצמן	366
	ערוגה זבוטנסקי החשמונאים 366/1	
318.5	סמ' טרומפלדור	367
256.7	סמ' רש"י	368
203.9	סמ' טרומפלדור	369
272.7	סמ' סעדיה גאון	370
311.4	סמ' רש"י	371
303.5	סמ' הירדן	372
81.4	ערוגה ויצמן בן גוריון	373
342.8	סמ' סעדיה גאון	374
494.3	סמ' הירדן	375
393	אי ויצמן בן גוריון	376
344.2	סמ' הרב עוזיאל	377

84.2	אי ויצמן בן גוריון	378
237.3	סמ' בר אילן	379
213.3	סמ' הרב עוזיאל	380
245	סמ' מסדה	381
221	סמ' בר אילן	382
258.5	סמ' הרב עוזיאל	383
244.8	סמ' דוד המלך	384
271.2	סמ' הרב עוזיאל	385
207.2	סמ' מסדה	386
210.8	סמ' בר אילן	387
244.5	סמ' יהודה הלוי	388
306.9	סמ' בר אילן	389
236.1	סמ' דוד המלך	390
251.3	סמ' מסדה	391
414.7	סמ' רמב"ם	392
517.6	סמ' מסדה	393
200.6	סמ' דוד המלך	394
313.5	סמ' יהודה הלוי	395
296.8	חצר בית ההגנה	396
308.7	סמ' דוד המלך	397
284	סמ' רמב"ם	398
255.7	סמ' יהודה הלוי	399
291.3	סמ' ההגנה	400
387.8	סמ' רמב"ם	401
475.1	סמ' הגלעד	402
20.3	ערוגה חנה סנש	403
-295.2	מבנה גן בן גוריון	404
10.6	ערוגה חנה סנש	405
25.5	ערוגה חנה סנש	406
944.4	גני בן גוריון	407
178.2	גן חנה סנש	408
363.8	סמ' נתיב העליה	409
236.7	סמ' ההגנה	410
280.7	סמ' ההגנה	411
710.9	סמ' אורן	412
334.4	סמ' נתיב העליה	413
269.5	סמ' ההגנה	414
284.8	סמ' ההגנה	415
633.6	סמ' תמר+דקל	416
303.7	סמ' ארז	417
278.6	סמ' ההגנה	418
330.7	סמ' אורן	419
267.7	סמ' ההגנה	420
275.7	סמ' ההגנה	421
-271.8	מבנה גני דפנה היובל	422
1866.6	מבנה ב"ס אורט	423
-48	מבנה ב"ס אורט	424
-1140.9	מבנה אשכול פיס למדעים	425
177.2	שביל אשכול-בן גוריון	426
125.9	שביל אשכול-בן גוריון	427
44	ערוגה אשכול	428
143.4	שביל אשכול-בן גוריון	429
23.1	ערוגה אשכול	430

133.9	שביל אשכול-בן גוריון	431
141.1	שביל אשכול-בן גוריון	432
150.6	שביל אשכול-בן גוריון	433
225.8	דשא אשכול	434
18.9	ערוגה אשכול	435
177.6	גן עין גדי	436
49.7	ערוגה בן גוריון	437
472.2	ערוגה בן גוריון/ויצמן	438
419.9	שביל מודיעין	439
173.4	ערוגה ויצמן	440
1594.1	גינן מכללת עתיד	441
-453.5	מבנה 1 ב"ס אחדות	442
-14.2	מבנה 2 ב"ס אחדות	443
-201.9	מבנה 3 ב"ס אחדות	444
-123.4	מבנה 4 ב"ס אחדות	445
1745.8	מגרש ב"ס אחדות	446
-974.1	מבנה 5 ב"ס אחדות	447
-54.1	מבנה 6 ב"ס אחדות	448
-18.4	מבנה 7 ב"ס אחדות	449
20	ערוגות רחוב מוטה גור 450/1	
18	ערוגות רחוב מוטה גור 450/2	
30	ערוגות רחוב מוטה גור 450/3	
11	ערוגות רחוב מוטה גור 450/4	
9	ערוגות רחוב מוטה גור 450/5	
12	ערוגות רחוב מוטה גור 450/6	
10	ערוגות רחוב מוטה גור 450/7	
17	ערוגות רחוב מוטה גור 450/8	
7	ערוגות רחוב מוטה גור 450/9	
18	ערוגות רחוב מוטה גור 450/10	
7	ערוגות רחוב מוטה גור 450/11	
21	ערוגות רחוב מוטה גור 450/12	
158	ערוגות רחוב מוטה גור 450/13	
95	ערוגות רחוב מוטה גור 450/14	
453	מעון נווה גנים צפוני 451	
232	מעון נעמ"ת חלק 1 452/1	
343	מעון נעמ"ת חלק 2 452/2	
78	מעון נעמ"ת חלק 3 452/3	
618	מגרש מרכז פיס 453	
-198	מבנה מרכז פיס 453/1	
220	שביל מערבית לגני ברוש 454	
464	ערוגות עצי פיקוס חניון מערבי קנטרי 455	
36	ערוגות מחסני העירייה-איציק דהן 456/1	
25	ערוגות מחסני העירייה-איציק דהן 456/2	
5	ערוגות מחסני העירייה-איציק דהן 456/3	
18	ערוגות מחסני העירייה-איציק דהן 456/4	
9	ערוגות מחסני העירייה-איציק דהן 456/5	
49	ערוגות מחסני העירייה-איציק דהן 456/6	
305	שביל דקר-קדש לוז 457	
186	שביל קדש לוז-דרך ענו צפוני 458	
19	ערוגות צפונית לחורשת קדש לוז 459	
42	ערוגות צפונית לחורשת קדש לוז 459/1	
85	שביל קליבנוב 460	
172	שביל קדש לוז-דרך ענו דרומי 461	

-359	מבנה גן שיפמן נעמ"ת	462
354	שביל צפונית לגן הנ"ל	463
116	שביל בית"ר	464
190	שביל עין גדי	465
781	שביל יוספטל-גן גולדה	466
583	גן קורצ'אק	467
128	שביל הגפן א	468
196	שביל הגפן ב	469
87	שביל הגפן ג	470
557	שביל הגפן ד	471
287	שביל רימון	472
320	שביל דליה	473
27106	בית עלמין ק.מוצקין א	474
7510	בית עלמין ק.מוצקין ב	475
120	שביל נרקיס	476
94	שביל ציפורן	477
220	שביל הדס	478
800	יד שרה+שביל אירוס	479
238	סמטת הקרב	480
188	שביל אושה-ברק	481
180	שביל אושה-גושן	482
29	ערוגה רח' ברק	483
20	ערוגה מרכז קשיש-ברק	484/1
6	ערוגה מרכז קשיש-ברק	484/2
15	ערוגה מרכז קשיש-ברק	484/3
6	ערוגה מרכז קשיש-ברק	484/4
235	גן שטייר	485
6	ערוגה גושן 72	486
-397	בית כנסת גרושקביץ-מבנה	487
1328	מעון דיביס	488
-405	מבנה מעון דיביס	488/1
76	שביל הרב קוק דרום	489
192	שביל הרב קוק דרום	489/1
5	ערוגות מרכז רסקו	490/1
5	ערוגות מרכז רסקו	490/2
5	ערוגות מרכז רסקו	490/3
5	ערוגות מרכז רסקו	490/4
173	שביל גושן רנ"ס	491
56	שרות פסיכולוגי חינוכי רנ"ס 220	492
91	שביל מגדל המים	493
-283	מבנה גן אמונה	494
8	ערוגה פלגי מוצקן	495/1
13	ערוגה פלגי מוצקן	495/2
633	טיפת חלב חשמונאים	496/1
-97	מבנה טיפת חלב חשמונאים	496/2
209	שביל אח"י אילת פארק המסילה	497
257	ערוגות מד"א	498/1
850	ערוגות מד"א	498/2
257	ערוגות מד"א	498/3
470	טיפת חלב חיבת ציון	499/1
-204	מבנה טיפת חלב חיבת ציון	499/2
500	גן דרור	500
-150	מבנה גן דרור	501

5490	ב"ס מצפה	502
-960	מבנה ראשי ב"ס מצפה	503
-51	מבנה ב"ס מצפה	504
-52	מבנה ב"ס מצפה	505
-30	מבנה ב"ס מצפה	506
-140	מקלט	507
49	ערוגה רח' קק"ל מערב	508
187	ערוגה רח' קק"ל מערב	509
230	ערוגה רח' קק"ל מערב	510
80	ערוגה רח' קק"ל מערב	511
48	ערוגה רח' קק"ל מערב	512
8	ערוגה רח' קק"ל מערב	513
69	ערוגה רח' קק"ל מערב	514
213	שביל רח' קק"ל	515
45	ערוגה קק"ל גרושקביץ	516
24	ערוגה קק"ל גרושקביץ	517
1335	בית כנסת רמב"ן	518
658	מוזיאון בית גרושקביץ	519
195	שביל גרושקביץ הרב קוק	520
191	שביל הרב קוק גושן	521
7720	ב"ס נבון	522
-1290	מבנה ב"ס נבון	523
1250	מגרש כדורגל	524
711	ערוגה היכל התיאטרון	525
168	כיכר הרכבת	526
306	אי תנועה זבוטנסקי ויצמן	527
56	משולש רח' אילת	528
-223	מבנה גן בוקסר	529
1306	גני בוקסר א,ב	530
119	ערוגות מתנ"ס גושן	531
658	דשא מתנ"ס גושן	532
635	יד לבנים	533
-170	מבנה יד לבנים	534
-58	אנדרטה	535
404	גן דוכיפת	536
-137	מבנה גן דוכיפת	537
1767	גני ורה/מנדלברוד	538
-134	מבנה גן	539
-113	מבנה גן	540
32	ערוגה רח' פז	541
35	ערוגה רח' פז	542
474	שביל סמ' סביון	543
308	שביל סמ' כלנית	544
212	שביל סמ' רקפת	545
25	ערוגה ב"ס ויצמן	546
224	שביל דליה	547
276	מועדון פינת אור	548
170	ערוגה עלוני נח	549
63	ערוגה עלוני נח	550
197	שביל 1 המסילה זבוטנסקי	551
131	שביל 2 המסילה זבוטנסקי	552
790	גני תהילה א,ב	553
-100	מבנה גן תהילה א'	554

-136	מבנה גן תהילה ב'	555
132	חצר בית ההגנה	556
518	גן גבירצמן	557
1250	סמ' נתיב הבנים	558
707	מתנ"ס אלי כהן	559
664	מרכז פסיכולוגי רנ"ס 11	560
79	דשא רב קוק 37	561
803	גן חביבה רייך	562
-123	מבנה גן חביבה רייך	563
644	גן רחל המשוררת	564
-108	מבנה גן רחל המשוררת	565
367	גן ניומן	566
-230	מבנה גני זיידן א,ב	567
-450	מבנה מעון ויצו	568
-350	מבנה גני עופרים/חרצית	569
-219	מבנה גני הדס/סביון	570
-270	מבנה גני נתניהו א,ב	571
-230	מבנה גני צביה א,ב	572
-310	מבנה גני פירס א,ב	573
750	גן תמר/נחמיה	574
-116	מבנה גן תמר/נחמיה	575
11	ערוגה ויצמן 74	576

457234

סכ"ה

  
 אמיר ח'טיב  
 מנהל ומודד מוסמך  
 מ.ר. 1093

**מעקב אחר טיפול בממצאי  
דו"ח מבקר העירייה  
מס' 35 לשנת 2023**

**דו"ח ביקורת מס' 36**

**3/2024**

# מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה

## מס' 35 לשנת 2023

### מבוא

1. דו"ח מבקר העירייה מס' 35 הוגש לראש העיר ביום 31.3.2024. העתקים ממנו נמסרו לחברי הוועדה לענייני ביקורת, כחוק.
2. הוועדה לענייני ביקורת דנה בממצאי הדו"ח ובהמלצותיו ביום 18/9/2024.
3. מועצת העיר דנה ואישרה את הדו"ח בישיבה מיוחדת שלא מן המניין ביום 9.10.2024.
3. ממצאי ביקורת המעקב יוצגו, כמפורט להלן:
  - א. ריכוז ממצאי הביקורת.
  - ב. המלצות הביקורת.
  - ג. התייחסות העירייה לממצאי הביקורת.

## ביקורת סייבר ומערכות מידע

מס"ד	ריכוז ממצאים	המלצות	התייחסות
1	לא קיים מיפוי של מאגרי מידע רלוונטיים לחוק הגנת הפרטיות ולא הוכנו מסמכי "הגדרת מאגר", כנדרש בתקנות.	יש לבצע מיפוי של מאגרי המידע בהם מנוהל מידע אישי ולהכין מסמכי "הגדרת מאגר" כנדרש בתקנות.	קיים מיפוי לכל מאגרי המידע, מנוהל ע"י הלשכה המשפטית
2	לא נרשם מאגר מידע של הקלטת שיחות.	יש לרשום את מאגר הקלטת שיחות אצל רשם המאגרים כנדרש בחוק.	תוקן
3	בכוונת העירייה למנות את מנהל אבטחת המידע גם כממונה אבטחת מידע דבר הכרוך בניגוד עניינים.	על העירייה למנות ממונה אבטחת מידע שאין לו ניגוד עניינים עם תפקידים אחרים בעירייה (במסגרת זו רצוי שלא למנות את המנמ"ר כממונה על אבטחת מידע. הערה: כברירת מחדל, עדיף למנות את המנמ"ר מאשר לא למנות אף אחד).	תוקן - העירייה תמנה את ממונה/מנהל אבטחת המידע, אשר יבקר את מחלקת המחשוב בכל הקשור למערכות ותהליכי אבטחת המידע.
4	בעירייה לא קיימים נוהלי עבודה בנושא אבטחת מידע, כנדרש בתקנות.	על העירייה לדאוג לכתיבת נוהלי אבטחת מידע הנותנים מענה לנדרש בתקנות.	העירייה תכין נוהלי עבודה מוסדרים בנושא אבטחת מידע כנדרש בתקנות החוק.
5	בעירייה לא קיימת תכנית עבודה רב שנתית להטמעת אבטחת מידע ותוכנית לבקרה שוטפת, כנדרש בתקנה 3.	יש להכין תכנית עבודה רב שנתית לבקרה שוטפת, כנדרש בתקנה 3 (3) משנת 2017.	העירייה תכין תוכנית עבודה הכוללת בקרה שוטפת בנושא אבטחת המידע, יחד עם ממונה אבטחת המידע.
6	לא נעשה מיפוי של כלל מאגרי המידע בעירייה, כנדרש בתקנה מס' 5 (2017).	מומלץ למפות את כלל מאגרי המידע בעירייה כנדרש בתקנה מספר 5 משנת 2017.	<b>תוקן</b>
7	הסביבה הפיזית בה נשמרים ארון התקשורת ושרתי העירייה, אינם עומדים באופן מלא בדרישות התקנות.	לדאוג לאבטחה פיזית נאותה של החדר בו נמצאים ארון התקשורת והשרתים. כולל מצלמה בחוות השרתים.	<b>תוקן</b>
8	לא ננקטים אמצעים סבירים לבירור אם בעל הרשאה מתאים לקבל גישה לידע מצוי במאגר, כנדרש בתקנה 7 בעת מיון עובדים.	יש להקפיד על נוהלי הרשאות זיהוי ואימות, כנדרש תקנה 7.	העירייה תפעל בתיאום עם משאבי אנוש לייצר ולמפות הרשאות גישה לעובדים ולמנהלים, כנדרש בחוק. בתיאום עם מחלקת משאבי אנוש.
9	העירייה אינה מקפידה על ניהול, זיהוי ואימות הרשאות, כנדרש בתקנות.	על ממונה אבטחת המידע להקפיד על קיום ניהול הרשאות גישה זיהוי ואימות בכל מערכות העירייה.	יתבצע מיפוי לכלל העובדים והרשאותיהם. תישקל האפשרות להוספת התראות וחיוויים.
10	בעירייה קיים מנגנון תיעוד גישה, אולם לא נעשית בקרה על התיעוד.	יש לבצע בדיקת תיעוד של ניסיונות גישה למערכות העירייה על ידי גורמים בלתי מורשים.	העירייה תמפה את כל העובדים המורשים ותתעד גישות.
11	בהיעדר תיעוד של אירועי אבטחת מידע, לא ניתן להצביע בוודאות על אירועי אבטחה שפגעו בשלמות המידע במאגרי המידע.	לאחר הטמעת תהליך מסודר לאיתור אירועי אבטחת מידע, יש לתעד את כלל אירועי אבטחת המידע בעירייה.	כל אירועי אבטחת מידע יתועדו. העירייה תשקול להשתמש בשירותים חיצוניים.

12	לא נעשתה הכנה מקדימה לבחינת השלכות השימוש במיקור חוץ לניהול מאגרים עם מאפיינים של הגנת הפרטיות.	לגבי כל מאגר עם מאפיינים של הגנת הפרטיות שמנוהל במיקור חוץ, מומלץ לבצע בחינה של ההשלכות על השימוש במיקור חוץ.	ימופו מאגרי המידע עפ"י מידת רגישותם ואופי שמירתם, ובהתאם לכך הגישה אליהם.
13	חלק ניכר מספקי התכנה החיצוניים אינם חתומים על נספחי אבטחת מידע והצהרה של שמירה על סודיות.	להקפיד על כך שספקי תכנה חיצוניים יוחתמו על נספחי אבטחת מידע ושמירה על סודיות.	העירייה תוודא שכל ההסכמים יוחתמו על שמירת סודיות.
14	העירייה לא נקטה בצעדים הנדרשים לאבטחת עמידת הספק בהתחייבותו לאבטחת מידע.	מומלץ לנקוט בצעדים כדי להבטיח את עמידת הספקים בהתחייבותם לאבטחת מידע אישי.	הספקים יעודכנו בדרישות אבטחת המידע ותתבקש התחייבותם לכך.
15	העירייה אינה עומדת בדרישות תקנה מס' 16 המחייבת אחת ל-24 חודשים, לערוך ביקורת ע"י גורם בעל הכשרה מתאימה שאינו ממונה אבטחה של המאגר.	מומלץ לדאוג לביצוע ביקורת אבטחת מידע או סקר סיכוני מערכות מידע פעם ב-24 חודשים.	תתבצע ביקורת אבטחת מידע תקופתית.
16	העירייה אינה עומדת בדרישות תקנה מס' 17 המחייבת שמירת נתונים נצברים באופן מאובטח למשך 24 חודשים.	יש לפעול בכפוף לאמור בתקנה מס' 17 ולדאוג שהנתונים ישמרו למשך 24 חודשים.	העירייה תפעל עפ"י הנדרש בתקנה ותשמור מידע למשך 24 חודשים.
17	לא נמצא נוהל גיבויים ולא מבוצעים פעולות כנדרש בתקנה מס' 18.	מומלץ לכתוב נוהלי מדיניות גיבויים ולבצע בדיקת תקינות לגיבויים, כנדרש בתקנה מס' 18.	ינוסח נוהל גיבויים בהתאם לדרישות העירייה. יבוצעו פעולות שחזור לבדיקת הגיבויים.
18	ממצאי בדיקת חדירה תשתית הועברו לממונה על אבטחת המידע.	מומלץ ליישם את ההמלצות המפורטות בדו"ח בכל הנוגע להקשחת תשתית הארגון.	העירייה תבחן את האפשרות לבצע בדיקת חדירות שנתית.
19	לא בוצעו הדרכות לעובדים בנושאי אבטחת מידע	מומלץ לבצע הדרכות לעובדים בנושאי אבטחת מידע	יתקיימו הדרכות מותאמות לעובדים חדשים ולמנהלי המאגרים

# מעריך ההיסעים עבור תלמידי מערכת החינוך והחינוך המיוחד

הביקורת בחנה את פעילות מעריך הסעות התלמידים ומטופלי רווחה למסגרות חינוך, שיקום ופנאי, נבדקה סוגיית העמידה בהוראות החוק והרגולציה, נבחנו הליכי ההתקשרות עם חברות ההסעה וההסכמים שנחתמו עימן, נבחנו מנגנוני הדיווח, הפיקוח והבקרה, נבחן הליך ההתחשבות עם חברות ההסעה ואופן הטיפול בתלונות ובליקויים.

הביקורת מצאה ליקויים בנושאי נהלים, בקרות אישורים ומסמכים, נמצא כי חברת משכ"ל, אינה מיישמת כהלכתם את סעיפי ההסכם המתייחסים לבניית תכנית פיקוח ובקרה שנתית, לניהול מעריך ההיסעים ביחס לתחלופת נהגים, רכבים והעסקת קבלני משנה. נמצאו ליקויים בבקרת העירייה את חברת משכ"ל ובתוך כך נתגלו פערים בין הנדרש בהסכמים לנתונים בפועל. נמצאו ליקויים במעריך הליווי בעיקר בנושאי הכשרות ורישום נוכחות לצרכי שכר.

דו"ח הביקורת הועבר באמצעות אגף החינוך לחברת משכ"ל שהעבירה את התייחסותה לממצאים. צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים קיים שני דיונים בממצאי הדו"ח, מנהל אגף החינוך פעל לתיקון הליקויים אותם מצא לנכון לתקן מיידית. לדבריו ההתקשרות עם חברת משכ"ל העלתה את רמת הפיקוח וכי החברה מקפידה לבצע וליישם את סעיפי ההסכם. כמו כן, אגף החינוך פועל בשיתוף עם חברת משכ"ל ומבקר את פעילותה.

סוכם בישיבה עם מנכ"ל העירייה כי ניהול מעריך הליווי בנושא הכשרות ורישום נוכחות לצרכי שכר ייעשה במהלך שנת 2025 באמצעות תכנת "טריפקל".

## פינוי אשפה

הביקורת בחנה את נאותות יישום התקשרות העירייה עם קבלן פינוי אשפה ובכלל זאת בחינת נאותות הבקורות אחר עבודות הקבלן ועמידתו בתנאי החוזה עימו.

להלן תמצית הערות הביקורת:

- ◀ במחלקת משאבי אנוש, לא קיימות הגדרות תפקיד וסמכויות למנהל אגף שפ"ע ולמנהל אגף תפעול.
- ◀ העבודה לא מתבצעת עפ"י תוכנית עבודה שבועית/חודשית, כנדרש בחוזה עם הקבלן.
- ◀ המחלקה אינה נעזרת בנוהלי עבודה המסדירים ממשקי עבודה בין כל הגורמים וכן בביצוע בקרת אישורי חשבונות וכדומה.
- ◀ נמצאו עשרות רבות של שקילות אשר שעת הכניסה בהן זהה לשעת היציאה – המשמעות שבוצע חיוב ללא שקילה המבטיחה שבשעת כניסה הרכב היה נקי מכל פסולת.
- ◀ נמצאו שקילות בהן משקל הברוטו קטן ממשקל הטרה.
- ◀ נמצאו רכבים ששנת הייצור שלהם אינה תואמת את הנדרש בהסכם ובגין הפרות אלו ניתן היה לקנוס את הקבלן בסך של 81,000 ₪.
- ◀ בהסכם ההתקשרות עם הקבלן קיימת דרישה להתקנת מצלמות במשאית מנוף בלבד זאת בניגוד לדרישה מפורטת במכרז המחייבת התקנת מצלמות גם על משאיות דחס.
- ◀ נמצאו מקרים בהם מספר המשאיות במהלך יום עבודה, היה נמוך מהנדרש.
- ◀ בשנת 2022 בוצעו עשרות כניסות של משאיות לנקודת השקילה בשעות שהן בניגוד ל"חוק הרעש" והקבלן לא נקנס בגין הפרות אלו.
- ◀ נמצאו פערים בין כמויות אשפה הנקובות בחשבונית קבלן לבין כמויות המצוינות בקבצי השקילה.
- ◀ העירייה קיזזה לקבלן בשנת 2022 סך של 97,920 ₪ בגין קנסות ולאחר מכן זיכתה אותו על כל הסכום.
- ◀ אגף שפ"ע, אינו עושה שימוש במערכת ניהול נתונים ומידע על פסולת ובכך נפגעת הבקרה אחר פעילות הקבלן.

להלן התייחסות העירייה לממצאי הביקורת:  
דו"ח הביקורת נדון בשתי ישיבות של צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים. אגף שפ"ע הפך  
לאגף התפעול ומנהל האגף החדש, פועל לתקן את הליקויים שטרם תוקנו.  
השקילות מבוצעות כיום באופן אוטומטי באמצעות מערכת חדשה המשדרגת את נתוני  
השקילה.  
כל התפקידים באגף יוגדרו מחדש במסגרת תוכנית הר-ארגון המתבצעת בימים אלה. מנהל  
האגף שוקד על הכנת 4 נוהלי עבודה המסכמים את פעילות מערך פינוי האשפה.

## קידום ורישוי עסקים

הביקורת בחנה את מערך רישוי העסקים וקידומם. נבדק נושא הסדרת רישוי העסקים בעיר הפיקוח עליהם והפעלת סמכויות אכיפת החוק.

במהלך הבדיקה ובסמוך אליה תוקן חלק ניכר של הליקויים. צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים קיים שני דיונים בממצאי הדו"ח וסוכם כי עד תחילת שנת 2025, יתוקנו הליקויים שטרם תוקנו.

להלן תמצית הערות הביקורת וסטטוס הטיפול בהן:

ממצא דו"ח הביקורת	תוקן/לא תוקן	הערות
לא קיים תקציב נפרד למחלקת רישוי עסקים	לא תוקן	
לא קיימים נוהלי עבודה במחלקה לקידום ורישוי עסקים	לא תוקן	יוכנו 5 נוהלי עבודה חדשים ומתוקפים לרישוי עסקים במהלך שנת 2024 – 2025.
מאגר המידע אינו רשום אצל רשם המאגרים במשרד המשפטים, כנדרש.	תוקן	
בקשות לרישיון עסק מוגשות באופן ידני ולא מקוון.	תוקן, קיימת אפשרות לבקשה מקוונת	
לא נעשה גיבוי למסמכים (paperless) מאחר והמחלקה מנהלת תיקים באופן ידני.	לא תוקן	העירייה תרכוש מדפסות + סורק עד 2/2025 כפוף לאישור תקציב לשנת 2025.
עפ"י נתוני המחלקה בעיר 346 עסקים, כאשר חמישה מהם פועלים ללא רישיון עסק.	תוקן	
נמצא עסק אחד הפועל בישוב בסטאטוס "בטיפול".	תוקן	
המחלקה ניפקה 17 היתרים זמניים כאשר לחלקם קיים תוקף העולה על שנה	תוקן	
נמצאו 9 עסקים הנמצאים בסטאטוס "בטיפול" בתקופה העולה על שנה.	תוקן	
לא נעשת אכיפה בבתים פרטיים.	אכיפה מתבצעת כאשר מתקבל מידע/תלונה ספציפי	
העירייה לא קבע מדיניות אכיפה בתחום רישוי עסקים ובפועל אינה מפעילה אכיפה מנהלית (הטלת קנסות)	עפ"י חוק אין אפשרות להטלת קנסות ברישוי עסקים	
מידים לפקח רישוי עסקים	לא תוקן – תבוצע הגדרת תפקיד לפקח רישוי עסקים	
חלק ניכר מפעילויות לקידום עסקים המומלצים לרשויות מקומיות אינם מתבצעות	תוקן	
העירייה אינה ממקסמת את קשת שירותיה המקוונים לציבור	תוקן	

## ביטוחי העירייה

הביקורת ביצעה בדיקה מקיפה על פעילות ביטוחי העירייה. הבדיקה כללה, בין היתר, בחינה לקיום מדיניות בנושאי ביטוחים, בחינה לקיום מיפוי וסקר סיכונים, בחינת תהליך העבודה מול יועץ הביטוח. בחינת הליך חידוש פוליסות ביטוח, בחינה מדגמית לפוליסות שהופקו ובחינה כללית לאופן ניהול תביעות ביטוח.

להלן תמצית ממצאי הביקורת והמלצותיה:

### להלן תמצית הממצאים והמלצות:

- ⚡ לא קיימת בעירייה מחלקה/יחידה ייעודית האחראית לניהול ולטיפול בביטוחי העירייה, כמו כן, לא קיים גורם ייעודי האחראי לניהול הטיפול בביטוחים מקצה לקצה.
- ⚡ יועץ הביטוח עובד שנים רבות עם העירייה ונותן חו"ד כאשר הוא נדרש, אולם פעילות יועץ הביטוח אינה מכסה את כל ההיבטים דבר שעלול לחשוף את העירייה לחסר ביטוח ו/או תשלום פרמיות ביתר ו/או הוצאת כספים מיותרת כתוצאה מאי מימוש אופטימלי של פוליסות הביטוח. כמו כן לעיתים, בדיקת יועץ הביטוח נעשית בדיעבד והצעות הביטוח אינן נבדקות ואינן מאושרות טרם הפקת הפוליסות וטרם חידוש הפוליסות.
- ⚡ רישום הוצאות פרמיות ביטוח ורישום הוצאות ביטוח בכרטיסי הנהלת חשבונות אינם תואמים באופן מלא לנתונים המשתקפים ברשימת פוליסות – הביטוח שחודשו.
- ⚡ העירייה עובדת מול 3 סוכנויות ביטוח אולם אינה מייצרת מודל תחרות מובנה בין סוכנויות הביטוח.
- ⚡ הפרמיות המשולמות ע"י העירייה עבור פוליסות הביטוח בשנת 2023 התייקרו בצורה חדה ומשמעותית ובפרט פוליסות שהופקו באמצעות ימית סוכנות לביטוח באיילון חברה לביטוח בע"מ. נראה כי לא ניתנה תשומת לב מספקת ולא נערכה בדיקת עומק טרם החידוש.
- ⚡ קיימת אי התאמה בין הסכומים שהוגשו ואושרו בהצעות לחידוש הביטוח לבין חיוב הסכומים בפועל בדפי הרשימה של הפוליסות, כלומר קיימת התייקרות נוספת בתעריפים המשתקפת רק בדפי הרשימה לפוליסות ואשר ככל הנראה לא מפנה את תשומת ליבם של מקבלי ההחלטות.
- ⚡ הליך התביעות אינו מנוהל בצורה אופטימלית, לא מן הנמנע שהעירייה משלמת סכומים מיותרים ועודפים בגין התנהלות זו.

### להלן תמצית ההמלצות:

- מומלץ לעירייה להכשיר עובד ייעודי בתחום הביטוח (בין היתר, ניתן להוציא את העובד לקורס ביסודות הביטוח, ניתן להעשירו באמצעות השתתפות בהרצאות ובכנסים המתקיימים מעת לעת ע"י חברות הביטוח וסוכנויות הביטוח הגדולות) הכשרה כאמור תסייע לעירייה לוודא שהיא מנהלת את תחום הביטוח באופן מקצועי ומיטבי המותאם לצרכיה.
- מומלץ לוודא כי כל הפוליסות במסגרת התחום האלמנטרי יכללו בעבודת יועץ הביטוח ויבחנו על ידו בעיקר בעת רכישת ביטוח חדש, בטרם חידוש ביטוח ובעת הוספת רכיבים וכיסויים לפוליסות. קיימת חשיבות לתיעוד מתן הייעוץ בכל שלב בתהליך הפקת הפוליסות וחידושן.
- מומלץ לנהל את נתוני פרמיות הביטוח באופן מרוכז תוך שליטה על הנתונים וביצוע בקרה תקופתית.
- מומלץ לבצע בדיקה לסכומי הפרמיות טרם ביצוע תשלום הפרמיות בפועל בין היתר למניעת תשלומים כפולים. כמו כן במידה וקיים רישום שגוי ו/או תשלום כפול, יש לבצע תיקון כנדרש.
- מומלץ לייעל את אופן העבודה מול סוכנויות הביטוח השונות באופן שיאפשר קבלת הצעות ביטוח מכל אחת מסוכנויות הביטוח ובאופן שיוודא התקשרות אופטימלית בכל אחת מפוליסות הביטוח.
- מומלץ לבצע בדיקת תעריפי הפוליסות, מהות התעריפים והשוואה בין הרחבת הביטוח וגבולות האחריות לבין ההתייקרות בפרמיות הביטוח טרם חידוש הביטוח. מומלץ לבצע בדיקה רחבה, בין אם באמצעות יועץ הביטוח ובין אם באמצעות סוכן הביטוח, טרם חידוש הפוליסות, באופן שהעירייה תוכל להניח את דעתה ביחס לתשלומי הפרמיות, טרם אישור חידוש הביטוחים.
- לטובת ייעול תהליך חידוש הפקת הפוליסות והרחבת השליטה והבקרה בתהליך החידוש, מומלץ לאחד את תאריכי חידוש הפוליסות (למשל חידוש פוליסות הביטוח לתאריך 01.01 לכל שנה קלנדרית, למעט פוליסות ביטוח תאונות אישיות תלמידים), אומנם הדבר כרוך בהשקעת זמן ליישור קו ביישום בשנה הראשונה, אולם לאחר מכן התהליך הופך פשוט, קל ונוח לתפעול.
- מומלץ לעגן נוהל כתוב בנושא ניהול וטיפול בתביעות, ולהתייחס בו בין היתר :
  - א. לתקרות השתתפות עצמית בכל סוג פוליסה.
  - ב. לקריטריונים לבחינת תביעה עם קבלתה וטרם החלטה האם לתבוע את הביטוח או לפעול עצמאית לחתימה על הסכם פשרה.
  - ג. לגורמים האמונים על הטיפול בסוגי התביעות השונות.
  - ד. למדרג סמכויות לאישור הסכמי פשרה ולאישור סגירת טיפול בתביעות.
- מומלץ לנהל בצורה מרוכזת את רשימת כל התביעות בכל נקודה זמן, הרשימה צריכה לכלול התייחסות לסוגי התביעות, היקף התביעות, התפתחות התביעה, התייחסות לתאריכי פתיחת תביעה, תאריך הסכם פשרה שנחתם ועוד לפי העניין.

## **התייחסות העירייה לממצאי הבדיקה**

ממצאי הביקורת נדונו בשתי ישיבות צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים. מנכ"ל העירייה ביקש בשלב זה להשאיר את החלוקה בין תביעות הביטוח המטופלות במחלקה המשפטית ובין הנושאים הפיננסיים המטופלים באגף הגזברות על כן.  
לבקשת המנכ"ל בשלב זה הטיפול בנושא הביטוחים יתבצע במתכונת הקיימת.

=====

## השירות הפסיכולוגי החינוכי

השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) מופקד על מתן שירות לכ-9,200 תלמידים הלומדים בכ-90 מסגרות חינוכיות בעיר.

הביקורת בחנה את התנהלות השירות במספר תחומים, בין היתר, בתחומים הבאים :  
תקנים שאושרו ע"י משרד החינוך, תקנים שאושרו ע"י העירייה, איוש תקנים בפועל, השתתפות משרד החינוך בעלות שכר פסיכולוגים והצוות המנהלי, נהלים ותוכניות עבודה, הערכה ומשוב על עבודת הפסיכולוגים, מחשוב, נוכחות עובדים, דיווחי תפוקה של פסיכולוגים, חלוקת משאבים בין מוסדות חינוך, התנהלות שפ"ח בעת חירום, תקצוב השירות הפסיכולוגי.

### תמצית הממצאים

- בשנת 2021 תקציב השירות הפסיכולוגי וביצעו היו נמוכים מהתקציב התקני שנקבע על ידי משרד החינוך.
- בשנת 2023 עלויות השכר בשירות הפסיכולוגי היו גבוהות מהעלות התקנית שנקבעה על ידי משרד החינוך.
- תקני הפסיכולוגים שתוקצבו על ידי משרד החינוך והעירייה היו נמוכים מהתקנים שנקבעו על פי אמות המידה בחוזר מנכ"ל 3.7-6 .
- בשנת 2022 היקף המשרה הממוצע לפסיכולוג עמד על 70%.
- בשנת 2022 הועסקו 8 מתמחים בפסיכולוגיה מתוך 18 עובדים, עובדה שגרמה להשקעת משאבים בהדרכה, הן של המתמחים והן של המדריכים.
- בשנת 2022 שולמו לפסיכולוגים סך 412 אלש"ח, מתוך 2,569 אלש"ח עלות השכר, בעבור פרמיה שנתית, שעות כוננות ועבודה נוספת.
- הוצאות אחזקת השירות הפסיכולוגי, לרבות שכר מזכירת השרות הפסיכולוגי, הגיעו ל- 398 אלש"ח, בה בעת שהסך התקני שנקבע על ידי משרד החינוך עמד על 390 אלש"ח.
- תהליכי תכנון העבודה בשרות הפסיכולוגי מחייבים התייחסות לצרכים אובייקטיביים :  
חדרים פנויים, מחשב פנוי, התאמת ימי העבודה עם יתר הפסיכולוגים.

- היעדר תוכנת ניהול השירות הפסיכולוגי מקשה מאוד על יעילות בביצוע השירות וניהול באופן תקין לאורך זמן.
- אין בנמצא לוח תוכניות לשעת חירום, והפניות מופנות בעיקר למנהלת השירות הפסיכולוגי.
- משוב על השירות הפסיכולוגי – בוצע ביוזמת הביקורת לראשונה, ממנו עולה הצורך של מוסדות החינוך לשעות עבודה נוספות של השירות הפסיכולוגי.
- תיקי העובדים הפסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי אינם ממוחשבים, ואינם מכילים את המידע הרגיש המצוי אצל מנהלת השירות הפסיכולוגי בלבד.
- השירות הפסיכולוגי החינוכי אינו מעניק שירות פסיכולוגי משלים לתושבים תמורת תשלום.
- גביה מלקוחות השירות הפסיכולוגי נעשית באופן ידני (שוברים) ואינה מבוקרת על ידי גזברות העירייה.
- תנאי העבודה של השירות הפסיכולוגי אינם עונים על הצרכים של הפסיכולוגים – העדר חדרים פנויים, העדר מחשב, העדר זמינות של כל הפסיכולוגים בזמן נתון.

### **תמצית המלצות הביקורת**

- מומלץ לתקצב את השירות הפסיכולוגי במלוא המשרות המתוקצבות על ידי משרד החינוך, ובתקציב ראוי להוצאות המנהלתיות – מחשב, צרכי משרד, חומרי ניקוי, תקשורת ועוד.
- יש לקבוע היקף משרה ממוצע לפסיכולוג ולהימנע מקבלת פסיכולוגים להתמחות בהיקף משרות גבוה.
- מומלץ להעביר מידי חודש דו"ח עלות מעביד של השירות הפסיכולוגי למנהלת השירות הפסיכולוגי לצורך בקרה ודיווח למשרד החינוך.
- מומלץ לרכוש תוכנת ניהול השירות הפסיכולוגי ולפעול למחשב את כל פעילות השירות.
- מומלץ לקבוע מידי חודש לוח תורניות לעתות חירום.
- מומלץ לפרסם משוב בקרב כל מקבלי השירות הפסיכולוגי וללמוד על צרכי הלקוחות, בעיקר מוסדות החינוך.

- מומלץ למחשב את כל תיקי העובדים / פסיכולוגים ולרכז בהם את כל המידע הנחוץ.
- מומלץ לשקול מתן שירות פסיכולוגי משלים לתושבי העיר הזקוקים לשירותים אלו.
- מומלץ לקבוע נהלי גבייה ממוחשבים לשירות הפסיכולוגי ולערוך בקרה שוטפת על ידי הגזברות.
- יש לפעול לשיפור תנאי העבודה של הפסיכולוגים תוך התייחסות למחסור בחדרים ובמחשוב, הנדרשים לכל אחד מהפסיכולוגים.

### **התייחסות השפ"ח לממצאי הבדיקה**

ממצאי הביקורת נדונו בשתי ישיבות צוות תיקון ליקויים והפקת לקחים. מנכ"ל העירייה ביקש לתאם סיור במבנה ולבדוק אפשרות להתאים את המבנה בהתאם לצרכים. בנושא תוכנת ניהול שפ"ח בשלב זה, לא נמצאה תוכנה המצדיקה את עלותה. עם זאת, משרד החינוך הודיע למנהלי השפ"חים על בניית תוכנה המיועדת לשפ"חים שטרם נקבע מועד לזמינותה. מנכ"ל העירייה הורה למנהלת השפ"ח לעבור לשלב של סריקת מסמכים ולצמצם עד למינימום שימוש בניירת.

=====

# חוקים ותקנות

דו"ח ביקורת מס' 36

3/2024

# מבואות מפקודת העיריות

## בדבר פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העיר ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה או ראש העיר – באישור ועדת הביקורת – א ס ו ר על פי סעיף 170 (ג) (ו) לפקודת העיריות.

**"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו,**

**לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת**

**של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי,**

**באישור הוועדה, להתיר פרסום, כאמור."**

על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות:

**"המפרסם דו"ח, או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את**

**הסעיף 170 (ג) (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו**

**– מאסר שנה."**

# הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

## פקודת העיריות

### מינוי מבקר

- 167 " (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה, אלא אם כן יתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
  - (2) הוא תושב ישראל;
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ, שהכיר בו לעניין זה מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
  - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית".
- (ג1) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה אליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב-1992.

## מועצה שלא מינתה מבקר

167 א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמונה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו."

## מינוי עובדי מבקר

170" (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד).

תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה, אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג1) עד (4) .

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג4).

אם רכש ניסיון במשך 7 שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171 א (1)."

(ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – "עובד המבצע פעולת ביקורת".

## תפקידי המבקר

170" א. א. (א)

ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או שהעירייה משתתפת במינוי הנהלתם.  
למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר."

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני ;
- (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר ייקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים התחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה) ועדת הכספים והמועצה, יידונו בהצעת התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי."

## המצאת מסמכים ומסירת מידע

- 170 ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה, חברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת וייתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטית של העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי הדין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד עירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה של גוף עירוני מבוקר. בשיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על-ידי עובד מעובדיו".

## דו"ח המבקר

- 170 ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך ; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח. בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד ; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה. ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת ; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]<sup>3</sup>.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת יידרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה ובהצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על-ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, עם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח. המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק מהדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר עירייה או ראש העירייה, רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977 יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170 (ג) דוחיות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

## פיטורי עובדים בכירים

- 171" (א) עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.
- (ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.
- (ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור."

## תקנות העיריות (דין וחשבון העירייה), התשל"ד-1974

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה:

1. מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט תאריך הגשת דין וחשבון, המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך.
  2. בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.
  3. המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
  4. הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת רשימת מעקב בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.
  5. תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן תחילה
  6. לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה)", השם התשל"ד-1974".
- י"ז באדר התשל"ד (11 במרס 1974).

יוסף בורג

שר הפנים