

# **דו"ח ביקורת**

**מספר 38**

**לשנת 2018**

**רחובות, אב תשע"ח**

**לכבוד**  
**ח"מ מתן זיל**  
**יו"ר ועדת ביקורת**  
**עיריית רחובות**

**הנדון: דו"ח מבקר העירייה מס' 38 לשנת 2018**

הנני מתכבד להגיש בזאת את דו"ח מבקר העירייה מס' 38 לשנת 2018, וזאת על פי סעיף 170 ג' לפקודת העיריות, הדו"ח כולל את הערותיי.

הביקורת הינה עוגן חשוב לכל ארגון השואף להביא לשיפור עבודתו, לתקן ליקויים ולהבטיח שמירה על מנהל תקין.

המלצות הביקורת ישמשו את הנהלת העירייה לייעול המערכת ושיפורה.

מנהלי האגפים, המחלקות וכל הצוותים המקצועיים ימשיכו בשיתוף פעולה להטמיע כל מהלך שנועד לשיפור דרכי העבודה, לצד המשך פיתוח וקידום הפרויקטים הרבים אותם מובילה העירייה.

אין לי כל ספק, כי בדרך זו נבטיח כי עבודת העירייה תיעשה בצורה מקצועית, תוך שמירה על אמות מידה ראויות ועל מינהל תקין.

אני מבקש להודות למבקר העירייה, מר נפתלי אקרמן, ולצוותו על עבודתם המקצועית והמסורה.

**בכבוד רב**  
**רחמים מלול**  
**ראש העיר**

העתקים: חברי ועדת הביקורת  
חברי מועצת העיר  
דורון מילברג, מנכ"ל העירייה  
נפתלי אקרמן, מבקר העירייה

קובץ: 03:22. מבקר העירייה 30-מרהע לחמ מתן זיל. יור ועדת ביקורת. דוח מבקר העירייה מס 38 לשנת 2018. 19.08.7. doc.

רחובות. עיר המדע והתרבות | Rehovot. City of Science and Culture



## לשכת מבקר העירייה

ט"ז אייר התשע"ט

21/5/2019

לכבוד

רחמים מלול

ראש עיריית רחובות

### הנדון: דוח מבקר העירייה מספר 38 לשנת 2018

אני מתכבד להגיש בזאת את דוח מבקר עיריית רחובות מספר 38 לשנת 2018 בהתאם להוראות סעיף 170 (ג) לפקודת העיריות.

מטרתו העיקרית של דוח הביקורת היא לשמש כלי משמעותי בקידום ועיצוב נורמות ארגוניות, על מנת לשפר ולייעל, בסיוע ההנהלה ועובדי הרשות, את קיום המנהל התקין, ובכך להבטיח את פעולתה של הרשות על פי דין, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות הייעול והחיסכון, בהתאם לסעיף 170א. (א) (3) לפקודת העיריות.

הביקורת נערכה בהתאם לתוכנית הביקורת, תוך ניסיון לתת מענה למגוון נושאים שבליבת העשייה העירונית, ובשירותים שמספקת העירייה לתושבי רחובות.

ראויים לציון הדיונים הפוריים והמשמעותיים בדוחות הביקורת המתקיימים בראשות מנכ"ל העירייה, מר דורון מילברג.

אני מבקש להודות לך, ראש העירייה, על תמיכתך במוסד מבקר העירייה ובפעילות מערך הביקורת העירוני, על ההתייחסות העניינית והמקצועית, הרואה בביקורת כלי ניהולי מהמעלה הראשונה לקידום פעולות העירייה ולעמידה ביעדים ובמטרות שנקבעו.

שיתוף הפעולה לה זוכה משרד המבקר, מעיד על תפיסת ההנהלה והכרתה בחשיבות עבודת הביקורת; הוקרה מיוחדת שמורה לעובדי לשכת מבקר העירייה, המבצעים את עבודתם במיומנות ובמסירות הראויה לציון.

תודתי נתונה גם למנהלים ולעובדים ביחידות המבוקרות על שיתוף הפעולה במהלך איסוף המידע וביצוע פעולות הביקורת.

בברכה,

נפתלי אקרמן

מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

עיריית רחובות  
נפתלי אקרמן  
מבקר העירייה  
וממונה תלונות הציבור



העתק: חברי הוועדה לענייני ביקורת

## תוכן עניינים

14.....	אינוונטר
15.....	1. מבוא
16.....	2. ממצאים
33.....	3. המלצות
36.....	מרכז צעירים { הפלטפורמה }
36.....	1. מבוא
46.....	2. ממצאים
62.....	3. המלצות
68.....	מסירת פרויקטים הל"ר
69.....	1. מבוא
72.....	2. ממצאים
84.....	3. סיכום והמלצות
93.....	רכבי איגום
94.....	1. מבוא
95.....	2. ממצאים
96.....	3. סיכום והמלצות
99.....	ועדות ערר ארנונה
100.....	1. מבוא
105.....	2. ממצאים
112.....	3. המלצות
115.....	מסגרת עבודת מבקר העירייה



התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 1/38 לשנת 2018 בנושא: אינוונטר

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר הערייה	התייחסות ראש העיר	לוז מעקב
1	2.1	נוהל עבודה לניהול אינוונטר	אימוץ נוהל עבודה מחייב	עודכן, אושר והופץ נוהל אינוונטר מעודכן	בוצע
2	2.2	בקרה על שלמות המידע באינוונטר	מניעת רכש במק"ט שאינו מזוהה (9999) ומניעת רכש פריטים יקרי ערך שאינם נכללים בכרסת (ריבוי פריטים תחת מספר קטלוגי אחד) - באמצעות הקמת הזמנה ישירות מתוך האוטומציה. שיוך פריט אינוונטרי למחסן פעיל כבר משלב ההזמנה או לכל הפחות בשלב התשלום	המלצות הביקורת מקובלות ויבחנו דרכים ליישומן.	מרץ-20
3		הרשאות במערכת האוטומציה	רענון ההרשאות הרלוונטיות לניהול אינוונטר	המלצת הביקורת התקבלה ויושמה	בוצע
4	2.3	רישום מלאי במחסנים שאינם פעילים	חסימת אפשרות שיוך מלאי למחסן שאינו פעיל	הדבר מתבצע באופן שוטף	מבוצע
5	2.4	סגירת מחסנים לא פעילים	סגירה אוטו' של מחסנים ללא פריטים משויכים	הדבר מתבצע באופן שוטף	מבוצע
6	2.5	היעדר סימון על פריטי אינוונטר	הטבעת קוד מזהה על פריטי אינוונטר ובפרט פריטים יקרי ערך - הומלץ לבחון שימוש במוצרים מהסוג הנמכר ע"י DIMEX {חברה מספקת אמצעי ליצירת ברקוד לזיהוי פריטי מלאי ויצירת מדבקות וכן מסופונים ניידים לזיהוי ברקוד וכו'}	המלצות הביקורת מקובלות ויבחנו דרכים ליישומן.	מרץ-20
7	2.6	היעדר אבחנה בין פריטי אינוונטר למוצרים מתכלים	יש להפריד ולאבחן בין מוצר מתכלה לאינוונטר	המלצה מקובלת ומיושמת	מבוצע
8	2.7	היעדר תיעוד להשאלת וניוד ציוד בין יחידות	הידוק הבקרה והפיקוח; הוצע לעשות שימוש בטופס שנערך ע"י הביקורת	המלצה מקובלת. הטופס אושר והופצו הנחיות לכלל היחידות	בוצע
	2.8	השבתת ציוד ללא אישור וועדת רכש ובלאי או קבלת אישור	הידוק הבקרה והפיקוח על השבתת ציוד (ר' הרחבה בגוף הדו"ח - המלצה 3.7)	הוועדה הסמיכה את מנהל הרכש להחליט על השבתה. מקרים מיוחדים	בוצע



	מובאים לאישורה.		למפרע		
					9
בוצע	בנוהל החדש בוצע רענון של בקרה מצד מנהלי בתי ספר על השבתות אבות בית.	היעדר בקרה מספקת על השבתות המתבצעות ע"י אבות בית			
מרץ-20	המלצת הביקורת מקובלת והנושא יבחן	יש לבחון את הצורך בהגברת אמצעי אבטחה פיזיים על מחסני אינוונטר (מצלמה / אזעקה)	ליקויים בשמירה פיזית של מצאי	2.10	10
מרץ-20	המלצת הביקורת מקובלת ויבחנו דרכים ליישומה. בוצע - הופץ ע"י המנכ"ל הנחייה לגזברות	עדכון הנוהל באופן שיחייב עדכון האינוונטר בכל סוג של רכש (עצמי / תרומות / רשת וכו') תזכורת נוהל האוסר ביצוע רכש באמצעות פנקס הזמנות עבודה	אי רישום / עדכון מערכת האינוונטר	2.11	11
מרץ-20	המלצות הביקורת מקובלות ויבחנו דרכים ליישומן.	עדכון האינוונטר (יקר ערך) כבר במהלך אישור ההזמנה			12
מרץ-20	המלצת הביקורת מקובלת ויבחנו דרכים ליישומה.	ביצוע הספירות בתדירות הנדרשת הגברת אכיפה כלפי יחידות סרבניות (מוצע להתנות ביצוע הזמנות בקבלת דו"ח מצאי וכן עיכוב בהעברת תשלומים למוסדות עד לקבלת דו"ח מצאי)	תדירות ספירות מצאי בניגוד לנדרש	2.12	13
מרץ-20	המלצת הביקורת מקובלת	משלוח הזמנה לכלל המשתתפים הנדרשים	היעדרות נציג הגזברות בספירות מצאי	2.13	14
מרץ-20	המלצת הביקורת מקובלת	הפקת דו"ח ללא פירוט כמויות	חוסר אפקטיביות ספירת מלאי	2.14	15
מרץ-20	ההמלצה תיבחן.	הידוק הבקרה ובמידת הצורך איחוד ו/או פיצול מחסנים	קושי בפיקוח ומעקב על פריטי האינוונטר ביחידות סמוכות	2.16	16



התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 2/38 לשנת 2018 בנושא: **מרכז צעירים (הפלטפורמה)**

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר
1	2.1	חוסר יכולת מעקב ביצוע אחר תכניות עבודה	קביעת תוכניות עבודה ברות מדידה המאפשרות בדיקת עמידה ביעדים הגשת דו"חות ביצוע	המרכז מספק מענה לכ- 40,000 תושבים – אוכלוסייה מגוונת ובעלת צרכים רבים ושונים ולפיכך קיים אילוץ למתן שירות דינמי וגמיש, לצרכים שלא ניתן לצפות בעת תכנית העבודה
2		היעדר יכולת בקרת אפקטיביות התוכנית	קביעת תכנית עבודה המאפשרת בחינת עלות-תועלת	קיים קושי לתקצב את תכנית העבודה בהתאם לכל אחד ממגזרי הפעילות בנפרד.
3	2.2 - 2.5	היעדר נוהל וקריטריונים לתקצוב אירועים	קביעת קריטריונים לקביעת השתתפות ומימון אירועים ופעילויות. בחינת הבקשות תיעשה בהתאם למטרות המרכז. קביעת קריטריונים לתקצוב פעילות מחוץ לתוכנית העבודה.	בקשות מימון נבחנות ע"פ שיקול דעת לפי פרמטרים שונים, כגון: היקף הפעילות, הצורך ואוכלוסיית היעד. לעיתים יש תוכניות שלצורך הנעתם נדרש לקיים אותן גם עם מספר קטן של משתתפים.
4		היעדר פיקוח מספק מצד הדירקטוריון	פעילות משמעותית בכפוף לאישור הדירקטוריון הגברת הדיווח לדירקטוריון	דיונים בנושא תקציב וכוח אדם עלה בדירקטוריון כחלק מתוכנית העבודה של כל החברה העירונית. ככל שהדבר לא שוקף לדירקטוריון אנו מקבלים את הביקורת ולהבא ניישם
5	2.6	היעדר נהלי דיווח למועצת הרשות	אימוץ נוהל המחייב דיווח אודות פעילות המרכז למועצת הרשות	הפעילויות מיועדת לאוכלוסיית היעד של הפלטפורמה.
6	2.7	היעדר הגבלת תקופת העסקת עובד זמני	מומלץ להגדיר בנוהל קליטת עובדים, את משך הזמן המרבי להעסקת עובדים זמניים ללא מכרז	העסקת עובדים מתנהל בשקיפות על פי הנהלים שנקבעו ע"י משרד הפנים בהקפדה יתרה. המלצת הביקורת מקובלת ותיושם.
7	2.8	תיוק יתר של מסמכים בתיקי כ"א	מניעת תיוק כפול של מסמכים (תלושי שכר)	המלצת הביקורת מקובלת ותיושם עם המעבר המתבצע בימים אלה לתוכנת שכר עם גיבוי.



8	2.9	נוהל ספקים ונותני שירותים	קביעת הגדרה / קריטריון ל"ספק חד פעמי"	ספק חד פעמי, הינו ספק נקודתי ולא ספק קבוע ברמה יומית, שבועית או חודשית.
9			יש צורך לצרף למסמכים העתק חוזה	המלצת הביקורת התקבלה ויושמה
10	2.10	התקשרויות	אימוץ נוהל המפרט אופן פנייה לקבלת הצעות מחיר המבטיח אחידות ותקינות התהליך	קיים נוהל בחירת ספק; הבחירה בספק מסוים היא שילוב של המלצות, התרשמות והתאמה לצרכים ומחיר. המלצות הביקורת כבר מבוצעות
11	2.11	נוהל תשלום	יש להקפיד על מועד תשלום בהתאם לחוק ולעדכן את הנוהל בהתאם	המלצת הביקורת מקובלת ובשלבי יישום.
12	2.14	היקף גדול יחסית של הכנסות במזמן	הידוק הבקרה והפיקוח על הכנסות במזמן עידוד השימוש באמצעי תשלום חלופיים הקפדה על רישום תקבולים כנדרש בחוק (הימנעות מקבלה מרוכזת)	כל תשלום שמתקבל מוזן במערכת האקספו. השימוש הנפוץ במזמן נובע מאופי ההתנהלות מול צעירים ובשל גבייה של סכומים קטנים.
13	2.15	היעדר הסכם שימוש ברכוש קבוע	הסדרת יחסי הצדדים בהסכם	בימים אלה העירייה פועלת לחתימת הסכם מול החל"צ, שצפוי לתת מענה אף לשימוש ברכוש הקבוע
14	2.16	היעדר בקרה אחר רכוש קבוע של המרכז	סימון הרכוש הקבוע של המרכז באופן נפרד מהרכוש של החברה העירונית	יבוצע





## התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 3/38 לשנת 2018 בנושא: מסירת פרויקטים ה"ר

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לוז מעקב
1	2.2	התקשרות העירייה עם ה"ר באמצעות משכ"ל	התקשרות ישירה של העירייה מול ה"ר להבטחת עצמאות ה"ר ומניעת ניגוד עניינים	פורסם מכרז סל לבניה ציבורית בה"ר ונבחרו 5 ספקים והעבודה מתחלקת ביניהם. קיימת מגמה לצמצום התקשרות העירייה לעבודות בנייה באמצעות משכ"ל, בין היתר במטרה להוזלת עלויות	מבוצע
2	2.3	חוסר השתתפות עובדי התחזוקה בהליך הבניה - החל משלב תכנון ואפיון וכלה, עובר בשלבי הבניה וכלה בהליך המסירה	שיתוף עובדי התחזוקה בהליך התכנון והאפיון	אין מניעה מצד ה"ר להעביר את התוכניות לעיון התחזוקה ובלבד שהדבר לא יביא לעיכוב באישור התוכניות.	מבוצע
3		שיתוף הלקוחות בהליך תכנון ואפיון המבנים	קביעת שלבי עבודה בבניה בהם תחויב נוכחות נציג התחזוקה	באפשרות מנהל מחלקת התחזוקה לקחת חלק פעיל בפיקוח בכל שלבי הפרויקט	מבוצע
4		שיתוף הלקוחות בהליך תכנון ואפיון המבנים	הגברת שיתוף הלקוחות בהליך התכנון	ה"ר מקפידה להעביר את התוכניות לכלל הגורמים המקצועיים. במקרים בהם ידוע הגורם אליו מיועד המבנה הרי שנעשית פניה גם לקבלת אישורו (כגון רשת חויות).	מבוצע
5		ייעול הליך תכנון ואפיון המבנים	הטמעת הפקת לקחים בתכנון ואפיון כתוצאה מליקויים המדווחים במבנים לאחר מסירה.	לאחרונה הוכנסה בקרת תכנון חיצוני מטעם משרד חיצוני שעורך על הפרויקטים בקרת תכנון באופן בלתי תלוי.	בוצע



מרץ-20	מקובלת. הביקורת המלצת בשבועות הקרובים ייקבע ויופץ נוהל עבודה	אימוץ נוהל עבודה מחייב בעת מסירת פרויקט, כאשר בין היתר, על הנוהל לקבוע: * חובת קיום הסיוורים ומטרתם * קביעת רשימת גורמי מקצוע שקיום הסיוור מותנה בהשתתפותם * הבטחת תיעוד הליקויים ומעקב אחר תיקונם * שימוש בטפסים מובנים	הטמעת בקרה לקיום הסיוורים בנוכחות כל הגורמים הנדרשים	2.4	6
בוצע	הופקו הלקחים להבטחת תיעוד ותיוק המסמכים	הידוק הבקרה לשמירה ותיעוד פרוטוקולים	היעדר מסמכי מסירה בחלק מהמבנים שנבדקו		7
מרץ-20	המלצה מקובלת	יש להטמיע את הפיקוח מטעם אגף הפיקוח על הבנייה, גם על מבני ציבור המתבצעים ביוזמת העיריה (- בשלב טרם המסירה)	הידוק הפיקוח בבניית מבני ציבור		8
בוצע	המלצת הביקורת התקבלה ונערכו שינויים במסמך. נקבע נוהל הנותן מענה לבקרה ומעקב אחר תיקון ליקויים	חוסר בהירות ביחס להשלמת המבנה ו/או צורך בתיקונים והשלמות	נספח ז ('אישור מסירה')	2.5	9
מבוצע	הל"ר מקיימת מפגשים שוטפים בהשתתפות מפקחים וקבלנים כדי להטמיע בקרב כלל הגורמים את החשיבות לאיכות העבודה בכלל ובפרט בשלבי העבודה שנזכרו.	הגברת הפיקוח על נוכחות המפקח באתר, במהלך ביצוע העבודה בשלבים קריטיים.	היעדר בקרה מספקת לתקינות תשתיות המבנה	2.6	10
מבוצע	כתוצאה מהפקת לקחים הל"ר נמנעת מפיצול עבודות להתקנת מתקני משחק ומטילה זאת על הקבלן הראשי, כנ"ל לגבי פיצול העבודה בין קבלני פיתוח לקבלני בניה	הידוק הבקרה על בדיקות איטום פרו אקטיביות (הצפות מכוונות)			11



מרץ-20	מקובל. ההמלצה תיבחן עם הלשכה המשפטית	בהסכם ההתקשרות עם הקבלנים - תעוגן התחייבותם להארכת תקופת התחייבות בכל הנוגע לליקויים חוזרים - בפרט הנוגעים לתשתיות המבנה (כגון איטום)			12
בוצע	המלצה מקובלת. המנכ"ל יפיץ הנחיה לכלל הגורמים הרלוונטיים	הקפדה על דיווח תקלות ו/או ליקויים במבנים ביצוע עבודה יותנה בקבלת קוד מזהה מהמוקד בהתאם לקריאה	קשיים במימוש אחריות הקבלן לתיקון ליקויים	2.7	13
מרץ-20	המלצה מקובלת	ניתב מושכל של הפניות לגורם המקצועי הרלוונטי במטרה להבטיח מימוש אחריות הקבלנים (באמצעות המוקד העירוני)			14
מרץ-20	הל"ר תפיץ לידי כלל הגורמים הרלוונטיים את נספח האחריות המפרט את תקופות האחריות המוקד	העמקת מודעת לתקופות האחריות			15
מרץ-20	המלצה מקובלת	אימוץ דף קשר לתחזוקת מבנה			16
מרץ-20	המלצה מקובלת	אימוץ הליך הפקת לקחים (תחקיר) בסיום כל מספר פרויקטים / תקופה (תחקור הצלחות וכישלונות			17
מרץ-20	ההמלצה מקובלת	הקפדה על עריכת סיורי מסירה <u>במועד</u>			18
בוצע	הל"ר ביצעה לאחרונה רה-ארגון במערך עבודת המפקחים במסגרתו הופסקה העסקתם של חלק מהמפקחים שלא הייתה שביעות רצון מאיכות עבודתם ובמקביל בוצעה התקשרות עם מפקחים חדשים.	דירוג איכות הטיפול הקבלנים/ מפקחים בטיפול בליקויים לצורך אבטחת התקשרויות עם קבלנים איכותיים	הבטחת איכות בעלי מקצוע	2.8	19
מרץ-20	המלצה מקובלת	אימוץ תיק מסירה מובנה המבטיח שלמות כלל המסמכים הנדרשים	תיק מסירה	2.9	20



## התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 4/38 לשנת 2018 בנושא: רכבי איגום

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לז מעקב
1	2.1	היעדר נוהל רכב	קביעה ואימוץ נוהל עבודה	המלצות הביקורת מקובלות.	מרץ-20
2	2.2	היעדר אמצעי מעקב אחר תנועות הרכבים	התקנת שבב להידוק המעקב והפיקוח אחר השימוש ברכבי העירייה	המלצות הביקורת מקובלות והעירייה תפעל ליישמה.	מרץ-20
3	2.3	היעדר גורם ממונה על שימוש ברכבים בסיום יום העבודה	מינוי גורם שיהיה אמון על הנושא	המלצת הביקורת התקבלה ומונה גורם ממונה לניהול מעקב ובקרה שוטפים.	מרץ-20
4	2.4	חוסר הקפדה על מילוי יומני רכב	הטמעת בקורות למילוי היומנים	המלצת הביקורת התקבלה ובמהלך הביקורת הופצו הנחיות לפיהן בסוף כל חודש יידרשו כלל האגפים לשלוח לאגף הרכב יומן רכב של החודש החולף.  נקבע כי רכבים שלא יישלח לגביהם יומן, תיחסם להם אפשרות התדלוק באמצעות דלקן.	מרץ-20



## התייחסות רה"ע לדו"ח ביקורת 5/38 לשנת 2018 בנושא: ועדות ערר ארנונה

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות מבקר העירייה	התייחסות ראש העיר	לוז מעקב
1	2.2	העדר הסכם תקף למתן שירותי מזכירות הוועדה (וועדת הערר)	חתימה על הסכם	ההמלצה מקובלת ותיושם	מרץ-20
2	2.4	היקף ההתכנסויות אינו עונה לצרכים	מינוי הרכבים פעילים	ההמלצה מקובלת	מרץ-20
3	2.5	היעדר בקרה לסדר קדימות בטיפול בעררים	הידוק הבקרה	ההמלצה מקובלת	מרץ-20
4	2.6	היעדר בקרה על ניתוב וחלוקת התיקים בין הוועדות	הידוק הבקרה על ניתוב וחלוקת התיקים בין הוועדות	ההמלצה תיבחן לאחר מינוי הרכב נוסף	מרץ-20

# דו"ח ביקורת

מספר 1/38

אינונטר

## 1. מבוא

### רקע כללי

אינוונטר העירייה מנוהל באמצעות מערכת "אוטומציה" – מערכת המשמשת את העירייה למגוון פונקציות נוספות. המערכת משמשת את העירייה, בין היתר, לניהול תהליך הרכש. פריטי רכש המיועדים להיכנס לאינוונטר, מסומנים ככאלה החל משלב הזמנת הרכש (להבדיל מפריטי רכש מתכלים).

### מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את תהליכי ניהול האינוונטר בעירייה בהיבטים של נאותות רישום האינוונטר, הפיקוח עליו וניהולו השוטף תוך התייחסות לעמידה בהוראות הדין הרלוונטיות

### מתודולוגיה

הביקורת נערכה בהתאם לתקנים המקצועיים המקובלים בתחום הביקורת הפנימית, וכללה את הפעולות הבאות:

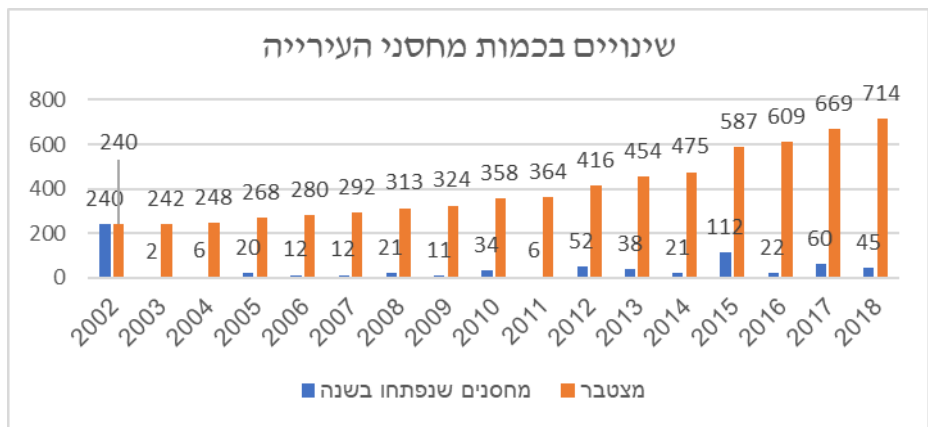
- שיחות ותשאול של גורמים רלוונטיים – מנהל אגף חרום, בטחון, בטיחות, תקשוב, רכש ומוקד עירוני, מנהל מחלקת רכש ואספקה, גבי קתי חתינה, עובדת המחלקה האחראית על האינוונטר וגורמים נוספים בעירייה.
- ביקורים במספר מחסנים בהם מצוי אינוונטר העירייה ותשאול הגורמים האחראים שם על ניהול המצאי.
- ספירה מדגמית של מצאי האינוונטר במדגם אתרים.
- בדיקת התאמת תהליכי העבודה בעירייה להוראות תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998 (להלן: "**תקנות העיריות**").
- ניתוח דוחות שהופקו ממערכות ניהול האינוונטר.
- סקירת נוהל העבודה.
- סקירת פרוטוקולים ומסמכים רלבנטיים.

**נתונים סטטיסטיים**

נכון למועד הביקורת, על פי רישומי העירייה, אינוונטר עיריית רחובות פרוס ב-701 מחסני אינוונטר, מתוכם 18 בסטטוס לא פעיל (מחסנים סגורים) והיתר פעילים לפי הפירוט הבא:

סוג מחסן	מחסנים סגורים	מחסנים פעילים	סה"כ
מחסן כללי	3	6	9
מחסן מוגדר	15	677	692
<b>סה"כ</b>	<b>18</b>	<b>683</b>	<b>701</b>

להלן נתונים אודות השינויים בכמות מחסני העירייה במהלך השנים:



**2. ממצאים**

תמונת המצב הכללית העולה מן הביקורת, כפי שתפורט בדוח זה, הינה, כי רישום אינוונטר חדש מבוצע באופן ממוכן, בהתאם להזמנת הרכש. יחד עם זאת, נמצאו חוסר התאמות בין הרישום במערכות העירייה לבין מצאי האינוונטר בפועל וכן רמת הפיקוח והבקרה אחר המצאי אינה תואמת את הנדרש.

לאור זאת, נדרש לדעת הביקורת הידוק של הפיקוח והבקרה אחר מצאי האינוונטר באתרים השונים של העירייה.



## 2.1 היעדר נוהל עבודה

הביקורת מעלה כי טרם נקבע נוהל עבודה מחייב לניהול האינוונטר. נכון למועד הביקורת, קיימת הצעה לנוהל עבודה (טיוטא), אך זו טרם אושרה באופן מחייב.

### צורך בתיקון טיוטת נוהל עבודה לניהול אינוונטר

חוסר התאמה בין תדירות הספירות בהצעה לבין החובה בחוק מעיון בהצעה לנוהל אינוונטר (להלן: "הצעה לנוהל") שנמסר לביקורת עולה כי בטיוטת הנוהל נקבע כי ספירות מצאי יבוצעו אחת לשנתיים. בפועל, ע"פ תקנה 33 לתקנות העיריות חובה לקיים בדיקה אחת לשנה.

### **בתגובת מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין כי קיים נוהל עבודה.**

בעקבות המלצות הביקורת בוצע ריענון של הנהלים.

נוהל אינוונטר מעודכן אושר ע"י מנכ"ל העירייה ביום 12.12.2018 והופץ לכל מוסדות העירייה.

### 2.2 ליקויים במתן הרשאות למערכת האוטומציה

באמצעות מערכת ה"אוטומציה" המשמשת כאמור לניהול אינוונטר העירייה, ניתן 'להקים' מחסנים חדשים, לעדכן פרטי אינוונטר, לסווג פריטים להשמדה או כפריטים שאבדו/התבלו ועוד.

לאור חשיבות המערכת, קיימת חשיבות למתן הרשאות לגורמים מורשים בלבד. מניתוח קובץ הרשאות שהועבר לביקורת, עולה כי בפועל ניתנו הרשאות לגורמים שאינם מעורבים בתהליך ניהול האינוונטר :

להלן פירוט:

קטיגוריות	סוג הרשאה / מסף	י.ג.	כ.מ.	ר.פ.	ט.כ.	ח.כ.
הרשאות	תעודת אובדן/בלאי	✓	✓	✓	x	x
	תעודת החזרה למחסן	✓	✓	✓	x	x
	תעודת החזרה לספק	✓	✓	✓	x	x
	תעודת העברה	✓	✓	✓	x	x

קטיגוריות	סוג הרשאה / מסף	י.ג.	כ.מ.	ר.פ.	ט.כ.	ח.כ.
	תעודת העברה מדרישת מ	✓	✓	✓	x	x
	תעודת השאלה	✓	✓	✓	x	x
	תעודת חוסר	✓	✓	✓	x	x
	תעודת כניסה	✓	✓	✓	x	x
	תעודת ניפוק	✓	✓	✓	x	x
	תעודת ניפוק מדרישה	✓	✓	✓	x	x
	תעודת עודף	✓	✓	✓	x	x
מסכים	אישור לוגיסטי	x	x	x	✓	✓
	אישור רכש	x	x	x	✓	✓
	אישור הנה"ח	x	x	x	✓	✓

מהטבלה דלעיל עולה, כי קיימים עובדים אשר למרות שאינם מעורבים בניהול האינוונטר, הם מורשים לנפק "תעודות" העשויות להשפיע על מלאי האינוונטר.

**בתגובת מחלקת רכש לטייטת הדו"ח צוין כי המלצות הביקורת התקבלו ויושמו ובהתאם לכך בוטלו הרשאות שאינן נדרשות.**

### 2.3 רישום מלאי במחסנים שאינם פעילים<sup>1</sup>

מניתוח נתוני רשימת אינוונטר מחסני העירייה שהועברה לביקורת, נמצאו 18 מחסני אינוונטר, שסווגו בסטטוס "סגור" – מחסנים שאינם פעילים. הביקורת דגמה 4 מחסנים וביקשה לקבל דו"חות מצאי מפורטים ביחס לכל אחת מאותן יחידות.

הבדיקה העלתה כי באותם מחסנים רשומים פריטי האינוונטר הבאים (הנתונים נכון ל- 25/06/2018):

<sup>1</sup> בסטטוס 'סגור'

לא תקין	נמצאו 2 פריטי אינוונטר בשווי של 58,764 ₪ <sup>2</sup>	אגף לוגיסטיקה-תשתית	1.
לא תקין	נמצאו 2 פריטי אינוונטר בשווי של 13,257 ₪ <sup>3</sup>	בי"ס עץ החיים תלמוד תורה	2.
לא תקין	נמצאו 89 פריטי אינוונטר בשווי של 50,585 ₪	מח' הנדסה-ביוב	3.
אין הערות	לא נמצאו פריטי אינוונטר	תיכון מפתן אלונים כללי	4.

קיום פריטי מלאי במחסנים סגורים מצביעה על ליקויים ברישום אינוונטר הערייה, ומהווה חשיפה להוצאת פריטים שלא כדין.

**בתגובת מחלקת רכש לטיטת הדו"ח צוין:**

**"לבי"ס עץ חיים נפתח מס' זיהוי חדש. בטעות נרשם במספר הישן. הטעות תוקנה וציוד נרשם במספר הזיהוי החדש."**

**אגף לוגיסטיקה-תשתית- עבר לתאגיד המים**

**מח' הנדסה-ביוב – עבר לתאגיד המים."**

2.4 אי מחיקת מחסנים לא פעילים

נמצא כי במערכת ניהול האינוונטר ישנן יחידות שלמרות שחדלו להיות פעילות עדיין רשומות בסטטוס "פעיל".

להלן דוגמאות:

- מחסן אגף תרבות (1017) – הואיל והמחסן אוחד עם מחסן אגף החינוך. אמור היה להירשם בסטטוס "סגור".

- בפועל, נמצא, כי הוא הופיע ברשימת האינוונטר כמחסן פעיל.

- בעקבות הערת הביקורת המחסן נסגר ובוטל.

- היכל התרבות בית העם – בתגובה לטיטת הדו"ח צוין כי המחסן מנוהל ע"י רשת חוויות.

**המשמעות: הותרת מחסנים לא פעילים בסטטוס פעיל, עלולה לאפשר פעילות בניגוד להרשאות.**

<sup>2</sup> שתי יחידות מכבש כבישים בשווי 29,382 כל אחת.

<sup>3</sup> שתי יחידות מזגן מפוצל 3.5 כ"ס עילי 108028 בשווי 6,629 כל אחת.

2.5 היעדר סימון של סמל העירייה על גבי פריטי האינוונטר

בתקנה 30 לתקנות העיריות נקבע:

*"המצאי יסומן בסמל העיריה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה"*

הביקורת סירה במספר אתרים של העירייה בהם מאוחסנים פריטי אינוונטר, ובחנה קיומו של סימון סמל העירייה על גבי הפריטים.

**מהביקורת עולה, כי פריטי האינוונטר של העירייה אינם מסומנים בסמל העירייה, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם הוראות התקנות ופוגע בפיקוח ומעקב אחר הפריטים**

להלן דוגמאות לפריטים שלא נראו עליהם סימון עירייה:

- מכשירי למינציה – לשכת מהנדס העיר.

- מקרר משרדי במנהל הנדסה – לשכת מהנדס העיר.

- מצלמה דיגיטלית – אגף תשתיות.

- מיקרוגל במנהל הנדסה – אגף תשתיות

- מיקרוסקופים - בתיכון קציר ב'.

- מקרנים בתיכון קציר ב'

- ציוד משרדי (כסאות) – בכל היחידות שבוקרו.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין כי בעקבות הביקורת נרכשו

מדבקות "רכוש עיריית רחובות" והוחל בסימון המוצרים בגני הילדים. מדבקות

אלו יחולקו למוסדות העירייה השונים כולל דף הנחיות לסימון רכוש עירייה

**יקר ערך.**

הביקורת מבקשת להעיר כי נדרש להטביע סימול על כלל הפריטים בעלי שווי כספי גבוה ו/או פריטים בעלי סיכון מוגבר לאובדן / גניבה, כגון:

• מקרנים

• כלי עבודה (מקדחות, פטישונים / מברגות וכיו"ב)

• מסכי טלוויזיה

• מדפסות

• מזגנים

עוד מומלץ רצוי ליישם זאת באמצעות הטבעת מספר מזהה שלא ניתן להסרה.

2.6 היעדר הפרדה בין מחסן המיועד לפריטי אינוונטר לבין מחסן פריטים מתכלים

ככלל, סיווג הפריט כ"אינוונטרי" או מתכלה אמור להתבצע בעת הקמת המק"ט. מניתוח דוח תנועות האינוונטר, עולה כי פריטים מתכלים מנוהלים אף הם במערכת האינוונטר.

היעדר ההפרדה, עלול להביא למצב בו מצאי אינוונטרי יירשם כפריט מתכלה, ולהפך.

בנוסף, הדבר מביא לסרבול דוחות המצאי ביחידות, עקב הימצאותם של פריטים מתכלים רבים ברשימת האינוונטר.

להלן מספר דוגמאות לפריטים מתכלים שהופיעו בדו"ח תנועות האינוונטר:

תיקונים ואחזקת ציוד	9999994		1.
סוללה 9V	925251206		2.
גלגל	902032891		3.
שרשרת דגלים	904013102		4.

**בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין:**

**"בקטלוג ישנם מאות אלפי פריטים, יתכן שבטעות נרשם פריט מתכלה כאינוונטר,**

**התיקון מתבצע מיידית עם גילוי הטעות.**

**בדוחות הספירה שיועברו ליחידות יירשם רק ציוד אינוונטר".**

2.7 היעדר תיעוד במחלקת הרכש לטופס השאלת פריטי אינוונטר

בתקנה 31 לתקנות העיריות נקבע כי:

"השאלת פריטי מצאי או העברתם לעובדי העירייה לצורך ביצוע תפקידיהם או מיחידת רישום אחת ליחידת רישום אחרת, יתועדו בידי רשם המצאי בטופס המיועד לכך ויפורטו בו מספרו הקטלוגי של הפריט, תיאורו, כמותו, תנאי השאלתו ומועד החזרתו."

בהצעה לנוהל נקבע, כי כל העברת ציוד אינוונטר בין היחידות ידווח בכתב למחלקת הרכש, כאשר הדיווח ייעשה באמצעות הטופס המיועד לכך לצורך זיכוי/חיוב היחידה.

**בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין:**

**"למחלקת הרכש אין מחסן ולכן אין השאלות ציוד.**

**בהמלצת מבקר עירייה, הוכן טופס מספר 1 חדש שישימש גם לצורך העברות ציוד בן היחידות.**

**הטופס אושר ע"י מנכ"ל העירייה והופץ לכל היחידות".**

הביקורת סקרה את דוח תנועות האינוונטר בגין השנים 2016-2017 ובחנה קיומו של תיעוד להשאלת פריטים.

בבדיקתנו לא נמצאו מקרים של השאלה.

מבירור מול מנהל הרכש ומנהלת האינוונטר עולה, כי אין בעירייה הרבה מקרים של השאלת פריטי אינוונטר; אולם אף במקרים בהם מתבצעת השאלה, לא נשמר תיעוד לכך במחלקת הרכש, אם כי ייתכן ומנוהל תיעוד עצמאי בכל אחת מיחידות.

תהליך העבודה כפי שתואר לעיל, אינו עולה בקנה אחד עם הוראות הדין ואינו מאפשר מעקב ובקרה נאותים אחר תנועות הפריטים.

**בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין:**

**"באחריות מנהל היחידה להחתים את עובדיו על ציוד אינוונטר שנלקח על ידם**

**ומשמש אותם בעבודה".**

הביקורת מעירה כי באחריות מחלקת רכש לפקח ולבקר כי הדברים אכן נעשים.

## 2.8 השבתת פריטי אינוונטר ללא אישור וועדת הרכש והבלאי

בתקנה 35 לתקנות העיריות נקבע, כי:

*"גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי"*

בהצעה לנוהל נקבע כי אין להשבית או לפנות ציוד מהיחידה בטרם קבלת האישורים והנחיות ביחס לאופן הפינוי ממנהל מחלקת רכש ומדור נכסים.

כמו כן, ההצעה כוללת התייחסות מיוחדת להשבתה של ציוד יקר ערך, לפיה השבתה כזו תהא טעונה אישורם של מספר גורמים: בעל מקצוע המוסמך לכך; מנהל היחידה ומנהל מחלקת הרכש ומדור נכסים.

בפועל, משיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת האינוונטר עולה כי קיימים מקרים בהם השבתת פריטים מתבצעת בכפוף לאישור מנהל הרכש בלבד – ללא אישור מטעם וועדת הרכש והבלאי.

השבתת פריטים כאמור, נוגדת את הוראות התקנות, הקובעות כי כל השבתה של פריטי אינוונטר תתבצע בכפוף לוועדת רכש ובלאי.

בנוסף, הביקורת ביקשה לקבל פרוטוקול של וועדת הרכש והבלאי לתקופה שמיום 01/01/2017 – 27/05/2018, וסקרה אותו במטרה לאתר מקרים בהם וועדת הרכש והבלאי ביצעה דיון בהשבתת פריטי אינוונטר ואישרה את השבתתם.

**בסקירתנו לא אותרו מקרים כאמור, זאת למרות שבדוח תנועות האינוונטר שהועבר לביקורת נמצאו מקרים של גריעות מהאינוונטר.**

להלן דוגמא להשבתה מהותית של פריטי אינוונטר ללא אישור וועדת הרכש והבלאי:

תאריך	קוד אתר	שם אתר	קוד פריט	שם פריט	כמות	סה"כ שווי
20/08/2017	4200	בי"ס לוטם	901032810	טלוויזיה פלזמה/	6	11,794 ₪

#### בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין:

**"וועדת רכש ובלאי הסמיכה את מנהל הרכש לאשר השבתות דחופות על מנת למנוע סרבול ועיכוב בפינוי הציוד מהיחידה. בפני הוועדה מובאים מקרים מיוחדים המצריכים השבתת ציוד רב".**

#### 2.9 היעדר פיקוח ובקרה על השבתת פריטי אינוונטר בידי אבות בית

בהמשך לאמור בסעיף הקודם, עוד נמסר על ידי מנהלת האינוונטר, כי לעיתים נגרעים פריטי אינוונטר על ידי אבות הבית, מבלי לעדכן ו/או לקבל גורם מוסמך.

הדבר חמור במיוחד לנוכח העובדה כי במוסדות חינוך מסוימים, קיימת תחלופה רבה של חילופי גברא בתפקיד אבות בית.

תהליך עבודה זה, אינו עולה בקנה אחד עם הוראות הדין.

בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיוטת הדו"ח צוין:

בהשבתת ציוד בביה"ס אנו מבקשים את האישור והחתימה של מנהל/ת בית

הספר. בנוהל אינוונטר חדש שנשלח לכל מוסדות העירייה כולל מנהלי בבתי

ספר הודגש נושא השבתת ציוד.

#### 2.10 ליקויים בשמירה פיזית של מצאי

נמסר כי קיימים מחסנים שאינם ממוגנים כנדרש, דבר שיוצר חשיפה לאובדן ו/או גניבה.

נציין, כי באתרים אותם ביקרה הביקורת, נמצא כי הם נעולים וקיימת מערכת אזעקה.

יחד עם זאת, בתחילת שנת 2018 אירעה פריצה למחסני העירייה במהלכה נגנבו מזגנים משומשים; מתחקור שערך מנהל האגף עולה, כי המחסן ממנו נגנב הציוד אינו ממוגן בשום אמצעי (אזעקה / מצלמות).

קיומם של אתרים ללא אמצעי מיגון ולא כל פריטי האינוונטר רשומים כנדרש, יחד עם העובדה שישנן מפתחות "מאסטר" בקרב גורמים רבים, מהווה חשיפה לאבדן או גניבה של אינוונטר מיחידות העירייה.

#### 2.11 אי רישום פריטי אינוונטר

בתקנה 30 לתקנות העיריות נקבע, כי:

*" רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין"*

כאמור לעיל, רישום מצאי האינוונטר מבוצע באמצעות מערכת "אוטומציה".

בהצעה לנוהל נקבע כי רכישה עצמית/תרומה לאחת מיחידות העירייה מחייבת דיווח למח' הרכש ומדור הנכסים לצורך רישום המצאי ביחידה.

הביקורת ביקשה לבחון את יישומו של תהליך העבודה, ביחס למקרים בהם מתקבל ביחידות מצאי, שלא נרכש על ידי העירייה.

משיחות שהביקורת קיימה עם מנהל הרכש ומנהלת האינוונטר עולה, כי קיימים מקרים של הזמנת פריטי אינוונטר המסופקים ליחידות העירייה ישירות, מבלי שעברו את מחלקת הרכש.

כמו כן, קיימים מספר מקורות נוספים למצאי ביחידות העירייה השונות:



- רכש על ידי בתי ספר בניהול עצמי
  - רכש בתי ספר ששייכים לרשתות (כגון: אמי"ת, עמל..)
  - תרומות ליחידה
- מצאי זה, בהיעדר דיווח מוסדר למחלקת הרכש, יתגלה רק בעת ביצוע ספירות.

לדוגמא:

בביקורת שנערכה בתיכון הבאר – חדש (אתר 4255), נמצאו פריטים רבים שלא היו רשומים ברישומי העירייה, בין היתר: 6 מזגנים, מחשב נייד, מקרר, קולר, 3 ארוניות עץ, שולחן מזכירות, מסך מחשב, מכשיר למינציה ומיקרוגל. לטענת מנהל מחלקת הרכש מקור הפריטים הוא ככל הנראה מהרשת, (בעקבות שיוכו של בית הספר לרשת), הביקורת בדעה כי נדרש לכלול את הפריטים במצאי האינוונטר של העירייה. **הביקורת מעירה, כי קיומם של פריטי אינוונטר שאינם רשומים במערכת האינוונטר מהווה ליקוי בבקרה על האינוונטר, ועשויה להוות פתח להוצאת פריטים אלו שלא כדין.**

יש לציין כי לביקורת נמסר שמנהלת האינוונטר מקיימת פניות תקופתיות ליחידות העירייה, לצורך קבלת עדכון בנוגע לפריטי אינוונטר שלא עברו את מחלקת הרכש.

#### 2.12 תדירות ביצוע ספירות המצאי אינה עונה על דרישות הדין והנהל

כאמור לעיל, בתקנה 33 לתקנות העיריות נקבע כי ספירות מצאי יבוצעו אחת לשנה בעוד שבהצעת הנהל נקבע, כי ספירות בכל יחידות העירייה יבוצעו אחת לשנתיים.

הביקורת בחנה, בהתאם לרשימה מעודכנת של מועד ביצוע ספירת מצאי בכל יחידות העירייה את מועד ביצוע הספירה האחרון (ללא היחידות שסומנו כסגורות). להלן פירוט של כמות יחידות אינוונטר לפי שנת ביצוע ספירת מצאי אחרונה:

שנה בה בוצעה ספירה אחרונה	כמות יח' שבוצע בהם ספירת מלאי
1997	8

שנה בה בוצעה ספירה אחרונה	כמות יח' שבוצע בהם ספירת מלאי
1998	2
2000	1
2001	2
2003	1
2004	5
2005	5
2006	6
2007	5
2008	7
2009	37
2010	31
2011	44
2012	19
2013	42
2014	22
2015	32
2016	24
2017	39
ללא תאריך ספירה	348
<b>סה"כ</b>	<b>683</b>

מהטבלה עולה כי :

- ביחס ל- 293 יחידות נמצא כי המועד האחרון שבו בוצעו ספירות מצאי היה לפני שנת 2016 (כולל). להלן דוגמאות ליח' כאמור :

שם מחסן	תאריך ספירה אחרון
מרכז התרבות של מח' קליטה	28/11/2016
אגף משאבי אנוש	31/12/2015
מוקד קליטה ליוצאי אתיופיה	10/06/2014
מנהל הנדסה-אגף תשתיות	30/01/2013
מטווח עירוני-אגף הביטחון	01/03/2012

שם מחסן	תאריך ספירה אחרון
גן דובדבן 115	12/01/2011
היכל הספורט שז"ר	20/07/2010

- ביחס ל- 11 מתוך 293 יחידות אינוונטר, נמצא כי הספירה האחרונה בוצעה עד שנת 2000 (כולל). להלן דוגמאות ליח' כאמור:

שם מחסן	תאריך ספירה אחרון
ע.ל.ה. - עמותה - אגף ש.ח.	10/02/2000
מועדון עיוורים - משרד הרווחה	08/03/1998
מועדון ק.ההגנה - מתנסי"ם	13/03/1997
מועדון-התאנה - מתנסי"ם	08/07/1997
מועדון ק.משה - מתנסי"ם	27/04/1994

בתגובת מנהלת האינוונטר לשאלת הביקורת לממצאים שהוצגו לעיל, נמסר על ידה שהיא פונה אחת לשנתיים לכל יחידות האינוונטר בבקשה לביצוע ספירות מצאי ולהעברת דוחות הספירה אליה. לטענתה מאחר ופניותיה לא נענות, לא מבוצעות ספירות מצאי.

- מהביקורת עולה, כי כיום אין בידי מחלקת הרכש כל אמצעי "אכיפה" לטיפול ביחידות שלא בצעו ספירת אינוונטר.
- בנוסף עולה, כי לא מנוהל מעקב מסודר אחר תדירות ביצוע ספירה ביחידות. כך שספירות המצאי בפועל אינן מבוצעות אחת לשנתיים בחלק מהיחידות. להלן דוגמאות למקרים כאמור:

קוד מחסן	שם מחסן	תאריך ספירה אחרון	תאריך קבלת ספירה
4006	בי"ס השיטה – הפתוח	23/11/2015	18/03/2018
6003	גן חרצית 3	31/12/2014	03/07/2018
6051	גן ברוש 51	23/11/2015	10/07/2018
6056	גן אפרסמון 56 – ממ"ד	01/12/2011	10/07/2018

- כמו כן, ביחס ל-348 יחידות אינוונטר פעילות, אין מידע לגבי המועד האחרון שבו בוצעה ספירת מצאי. להלן דוגמאות ליח' כאמור:

שם מחסן
מועדון בני יציאלאל

שם מחסן
גן ילדים-חב"ד-שפרה קפלון
שיטור קהילתי
גן ניצנים 110
גן כרמל 145
גן אביב אנטרופוסופי

**בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח צוין כי חלק מיחידות שמוזכרות בטייטא, שייכות לרשת המתנסים/ רשת חוויות ולא פעילים בשוטף ע"י הרכש.** כמו כן, הודעות ודוחות לביצוע ספירות מלאי נשלחות באופן שוטף ליחידות העירייה. עוד נכתב בתגובה כי **אנו מעדכנים את ועדת רכש ובלאי על "יחידות סרבניות" שאינן מגישות ספירות.**

אנו פונים למנהלי היחידות האחראים בעירייה ומבקשים את התערבותם.

#### 2.13 גזבר העירייה אינו משתתף בספירות מצאי

תקנה 26 (א) לתקנות העיריות מורה כי מנהל רכש ואספקה אחראי לספירה שתיערך בפיקוח מבקר העירייה, ובהשתתפות הגזבר.

תקנה 27 קובעת כי הגזבר יבצע השוואה בין תוצאות הספירה, לבין היתרות הרשומות בפנקס הטובין ואם נתגלתה אי התאמה יעביר הגזבר בכתב לוועדת הרכש והבלאי את כל הנתונים בצירוף הסברים בכתב של מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר ההפרשים.

מתיעוד ומשיחות שקיימה הביקורת עולה, כי ספירות המצאי מתבצעת על ידי אנשי היחידה ללא השתתפות גזבר העירייה.

ביצוע השוואה בין תוצאות הספירה ליתרות הרשומות מתבצע על ידי מנהלת האינוונטר.

מבדיקה מדגמית של הביקורת עולה, כי הספירות מבוצעות על ידי הגורמים באתרים השונים (אב הבית, מנהלות הגנים וכדו') - תהליך שאינו תואם את הדרוש על פי דין.

**בתגובת הגזברות לטיטת הדו"ח צוין כי "נציגת הגזברות בוועדת הרכש מעולם לא הוזמנה לשיבות ספירת מלאי".**

#### 2.14 דו"ח ספירת מלאי המופק מהמערכת לצורך ביצוע הספירות, כולל כמות

##### המצאי

תהליך ספירת מלאי כולל השוואה בין נתוני הרישום במערכת לנתוני המצאי בפועל. ישנן מספר דרכים לביצוע ספירת מצאי, אשר האמינה ביותר הינה בהפקת דו"ח מהמערכת הכולל פריטי האינוונטר ביחידה הרלוונטית ללא פירוט הכמויות. רק לאחר ביצוע הספירה מבוצעת השוואה אל מול הרישומים במערכת. שיטה אחרת, כוללת העברת רשימת הפריטים כולל הכמויות המעודכנות במערכת לגורם שמבצע את הספירה. תפקידו של הסופר בשיטה זו לוודא קיומה של הכמות הרשומה, וככל שיימצאו הפרשים הוא ירשום אותם. שיטות אלו נועדו להבטיח כי הגורם המבצע את הספירה ירשום את הכמות אותה ראה בפועל. הביקורת מעלה כי מתכונת הספירה הנהוגה ברשות הינה העברת הדו"ח בציון מספר הפריטים שאמור להימצא במחסן. לדעת הביקורת שיטה זו פוגעת במהימנות תוצאות הספירה, בפרט לנוכח העובדה שעורך הספירה הינו האחראי על האינוונטר.

**בתגובת מחלקת רכש צוין כי דו"ח ספירה עם כמויות נשלח ליחידה בעקבות החלטה שנתקבלה בוועדת רכש ובלאי.**

מומלץ ע"י הביקורת להעלות את הנושא לוועדת רכש ובלאי לדיון מחודש.

#### 2.15 אי התאמות במדגם הביקורת

הביקורת דגמה 5 יח' אינוונטר מתוך רשימת האינוונטר שהתקבלה, וביקשה לבקר ביחידות אלה ולבצע ספירות בלתי תלויות.

בספירות שבוצעו על ידינו נמצאו אי התאמות רבות, כלהלן:

א. אתר 1027 – מנהל הנדסה – לשכת מהנדס העיר:

1	2	1	שולחן	201014358
3-	4	7	ארון עץ - שונים	202013303
1	2	1	ארונית מדפים	202035068
1-	1	2	ארונית 4 מגירות	202036661
5	20	15	כסא מזכירה עם ידיעות	203013557
5-	1	6	כסא/ספסל המתנה 3 מושבים	203014150

2-	4	6	כסא מרופד עם ידיות	203028731
35-	8	43	כסא מרופד	203028757
1-	1	2	עגלה לקלסרים	208029052
4-	1	5	מכשיר למינציה	706028867
1	3	2	מדפיה פלסטיק/מתכת 3 קומות	721051796
1-	2	3	ארגז מגירות לשולחן משרדי	722028953
3-	1	4	קומקום חשמלי	804055396
1-	1	2	מקרר משרד/מעבדה	804056319

(\* נתוני הטבלה נכונים לתאריך 15/07/2018.)

ב. אתר 1036 – מנהל הנדסה – אגף תשתיות:

6-	8	14	שולחן כתיבה בצורה "ר"	801029457
5-	3	8	ארון עץ 4 דלתות	202014687
2	14	12	ארון 2 דלתות	202014704
16-	1	17	כסא מזכירה עם ידיות	203013557
8-	1	9	כסא מרופד עם ידיות	203028731
2-	2	4	כסא מרופד	203028757
8-	9	17	מסך מחשב דק / מסך דק "22"	13\704032239
6-	2	8	קומקום חשמלי	804055396
2	3	1	מיקרוגל	804058759
4	6	2	מצלמה דיגיטלית	922032145

(\* נתוני הטבלה נכונים לתאריך 15/07/2018.)

ג. אתר 4255 – תיכון הבאר – חדש:

18-	70	88	שולחן תלמיד ג-ד רגיל 2004+150	201014664
			שולחן תלמיד ה-ו רגיל מקטי' 2004+152	201014677
			שולחן תלמיד תיכון רגיל 2004+154	201014680
			שולחן מורה מקטי' 100041+104461	201029226
12	181	169	כסא מזכירה עם ידיות	203013557
			כסא מנהלים צבע	203013746
			כסא תלמיד פלסטי יצוק ג-ד 108002	203013906
			כסא תלמיד פלסטי יצוק ה-ו 108003	203013919
			כסא תלמיד תיכון פלסטיק יצוק 108004	203013922
1-	5	6	ארון פח 2 דלתות מקטי' 107816	202013257
2-	5	7	לוח מחיק 140 X 240	213013866
8	8	-	מזגנים	
1	1	-	מחשב נייד	
1	1	-	מקרר	
1	1	-	קולר	
3	3	-	ארונית עץ	
1	1	-	שולחן מזכירות	
1	1	-	מסך מחשב	
1	1	-	מכשיר למינציה	
2	2	-	מיקרוגל	

(\*) נתוני הטבלה נכונים לתאריך 15/07/2018.  
ד. אתר 1810 – מפע"ם – מרכז הדרכה איזורי :

26-	27	53	שולחן עגול	201030460
1-	1	2	מיחם חשמלי 60 כוסות	815055918
1-	1	2	פודיום-מעמד לנואמים (סטנדר)	901032344
2-	1	3	מקרן חד קרן/ברקו	902025541
1	1	-	מיקרוגל	

(\*) נתוני הטבלה נכונים לתאריך 24/07/2018.

עוד נציין כי בדוח ספירה שהתקבל ביחס ליחידה זו, נמצאו מספר פריטים ללא תיאור מספק כלהלן :

13,640 חבילות	מתכלה	**	805055423
1 יח'	אינוונטר	מתקן	904015715

מפאת חוסר מידע לגבי מהות פריטים אלה, לא היה ניתן לבדוק כמותם בפועל.

**לא תקין.**

ה. אתר 4238 – תיכון קציר ב' :

קוד פריט	שם פריט	כמות לפי רישום	כמות בפועל	הפרש	הערות
201029327	שולחן מעבדה	46	65	19	
503023423	מברגה נטענת	2	1	1-	
526026519	מפוח עלים – מנוע בנזין	2	1	1-	נמסר כי קיים עוד אחד אך הוא מושבת
804058775	מדיח כלים גדול	3	+3		
806057163	מתקן שתיה חמים/קרים	2	4	2	
826035055	גנרטור	1	-	1-	נמסר כי הגנרטור מושבת
901043836	מקרן ברקו	10	+10		



	7-	31	38	מיקרוסקופ	902027936
	1-	1	2	צנטריפוגה חשמלית	902028542

(\* נתוני הטבלה נכונים לתאריך 24/07/2018.)

### 2.16 קושי בביקוח ומעקב על פריטי האינוונטר

הביקורת מעלה כי בחלק מהיחידות, קיים קושי לפקח ולעקוב על אינוונטר העירייה וזאת בשל פיזור וערבוב הפריטים בין היחידות השונות, בין היתר בשל סמיכות היחידות וניוד פריטים ביניהם, (כגון: מנהל הנדסה – לשכת מהנדס העיר ומנהל הנדסה – אגף תשתיות) המחלקות חולקות ביניהם חלק מפריטי האינוונטר, באופן שאינו מאפשר יכולת שליטה ופיקוח מלאים. מיותר לציין כי ערבוב זה והיעדר גורם ברור הנושא באחריות להימצאות ושלמות הפריטים, פוגע ביכולת השליטה והבקרה על תנועות האינוונטר וגורם לחשיפה מוגברת של אובדן ו/או גניבה.

## 3. המלצות

### 3.1 עדכון הנהל

יש לעדכן את ההצעה לנוהל כך שתכלול את כל ההוראות הנדרשות על פי תקנות בעיריות, בדגש על ספירת מצאי אחת לשנה.  
**ההמלצה התקבלה ויושמה במהלך ביצוע הביקורת.**

### 3.2 סידור הרשאות

יש לבטל כל ההרשאות למערכת ניהול האינוונטר שניתנו לגורמים שאינם מעורבים שתהליכי הרכש והאינוונטר ולהורות על בקרה תקופתית אחר תקינות ההרשאות.  
**ההמלצה התקבלה ויושמה במהלך ביצוע הביקורת.**

### 3.3 מניעת רישום מלאי במחסנים בלתי פעילים

- על מנהל הרכש לפעול להעברת פריטי האינוונטר מהיחידות הסגורות ולתעד ביצוע העברת פריטי האינוונטר המצויים ביחידות אלה למקום היעד.  
**בתגובת מנהל מחלקת רכש צוין כי הדבר מתבצע באופן שוטף.**
- יש למחוק ממערכת האוטומציה יחידות סגורות.  
**בתגובת מנהל מחלקת רכש הדבר מתבצע באופן שוטף.**
- על מנהל הרכש לפעול לסגירת כל יחידות האינוונטר שאינן פעילות לאחר ביצוע תיעוד להעברת פריטי האינוונטר המצויים ביחידות אלה למקום היעד, ולאחר מכן, מנהלת האינוונטר נדרשת למחוק את המחסנים שאינם פעילים ממערכת ניהול האינוונטר.

### 3.4 הקפדה על סימון פריטים

- על מנהל הרכש ומנהלת האינוונטר לפעול לסימון כל פריטי האינוונטר של יחידות העירייה בסמל העירייה, סימון כזה לא יהיה מחיק, אלא עמיד לאורך תקופה.
- יש להקפיד על סימון כאמור, לכל הפחות על גבי פריטים יקרי ערך או פריטים בעלי סיכון מוגבר לאובדן ו/או גניבה.
- על ועדת הרכש והבלאי לבחון סימון פריטי האינוונטר בסימון מיוחד המאפשר לשייך פריט אינוונטר ליחידה ספציפית (כגון: ברקוד), נוסף על כך, מנהל הרכש נדרש לקבוע הנחיות לגבי השימוש משותף בפריטי אינוונטר ביחידות אינוונטר סמוכות.
- הומלץ ע"י הביקורת לבחון שימוש באמצעי ליצירת ברקוד לזיהוי פריטי מלאי ויצירת מדבקות ייעודיות וכן מסופונים ניידים לזיהוי ברקוד וכיוב"ז – (הוצע לבחון מוצרים המיוצרים ע"י חברת dimex<sup>4</sup>).

### 3.5 אבחנה בין מצאי רגיל לפריטים 'מתכלים'

- בעת הפקת נתונים אודות מצאי האינוונטר לצורך בקרה או ספירות יש להקפיד שלא לכלול פריטים "מתכלים".
- בתגובת מנהל מחלקת רכש צוין כי ההמלצה מקובלת ומיושמת הלכה למעשה.**

### 3.6 הקפדה על שימוש ותיעוד טופס השאלה

- מומלץ, כי העירייה תנחה את היחידות למלא טופס השאלת פריטי אינוונטר בין היחידות, ולשלוח העתק ממנו למחלקת הרכש בכל מקרה של השאלות.
- בתגובת מנהל מחלקת רכש צוין כי האחריות להחמת העובד על טופס השאלת ציוד, מוטלת על מנהלי האגפים המקצועיים.**

- בתגובה יוער כי עמדת הביקורת היא שמחלקת הרכש נדרשת לבחון ולבקר התנהלות האגפים המקצועיים בכל הנוגע לשמירת הציוד.

<sup>4</sup> אתר החברה: <https://www.dimex.co.il>

### 3.7 הידוק הבקרה והפיקוח על השבתת פריטים

- יש להנחות את כל היחידות כי השמדת פריטי אינוונטר תבוצע אך ורק בתיאום עם מנהל היחידה שידווח על רשימת פריטי המיועדים להשבתה לוועדת הרכש והבלאי, וכי ההשבתה בפועל תבוצע אך ורק לאחר אישורה.
- מומלץ לפתוח מחסן ייעודי במערכת האינוונטר בו יירשמו כלל הפריטים המיועדים להשמדה, ולאחר השמדתם תבוצע הפחתה מן המחסן למול תעודת השמדה או תיעוד מחברת "אקולוגיה" כי אספה את הפריטים.

### 3.8 אופן רישום הערך של פריטים מושבתים

יש לפעול בהתאם לתקנה 35 בכל הקשור לרישום פריטי אינוונטר שהושבתו, שקובעת בין היתר כי הגריעה תבוצע בהתאם לערך פריט זהה חדש בשוק. יש להציג את הערך הזה בפני וועדת רכש ובלאי (ערך הנזק/כינון).

### 3.9 הקפדה על רישום פריטי מלאי

יש להנחות את כל היחידות כי חובה לעדכן את מחלקת ניהול האינוונטר בכל פריטי האינוונטר שמגיעים ליח' - שלא דרך מחלקת הרכש ומדור הנכסים.

### 3.10 ביצוע ספירות מלאי בהתאם לתקנות

- יש לעדכן את ההנחיות בנוגע לספירות מצאי, כך שספירות יבוצעו אחת לשנה כנדרש עפ"י תקנות העיריות.

**בתגובת מנהל מחלקת רכש לטיטת הדו"ח צוין כי ביצוע ספירת מלאי אחת לשנה בכל מוסדות העירייה היא בלתי אפשרית בשל מחסור בכוח אדם.**

- יש להקפיד על השתתפות נציגות גזברות העירייה בספירות המצאי של יחידות העירייה כנדרש בסעיף 26 בתקנות.
- על העירייה לשקול קביעת אמצעים משמעותיים אותם ניתן יהיה לנקוט במקרה של יחידות שאינן מבצעות במועד ובתדירות הנדרשת את ספירות המצאי.

### 3.11 הגברת מהימנות הספירה

על העירייה לשקול לשנות את מבנה דו"ח הספירות המופק למבצעי הספירות. מומלץ על ידי הביקורת כי דו"ח ספירות שיועבר לא יכלול כמויות, כך שתהליך ספירת פריטי המצאי ייעשה ללא תלות בכמות הרשומה בדו"ח הספירות.

### 3.12 הידוק הפיקוח אחר תוצאות הספירות ומהימנות הנתונים

על מנהל הרכש ומנהלת האינוונטר לפעול להתאמת המלאי בפועל לרישומים במערכת האוטומציה.

# דו"ח ביקורת

מספר 2/38

מרכז צעירים  
{ הפלטפורמה }

מרכז פלטפורמה (להלן "פלטפורמה") הוקם עבור צעירים בגילאי 18 - 35, תושבי העיר רחובות ומנוהל על ידי "החברה העירונית רחובות לתרבות ספורט ונופש בע"מ" (ח.פ. 514646124) החברה העירונית הינה חברה מלכ"רית, לתועלת הציבור (להלן "החל"צ") אשר הוקמה בשנת 2011.

מרכז פלטפורמה היה עד הקמת החל"צ, חלק אינטגרלי מפעילות העירייה והוקם במטרה לתת מידע, הכוון, ייעוץ ופיתוח של תכניות לצעירים.

המרכז כונה בעבר "מרכז עתידים" בשנת 2017 עבר המרכז תהליך של מיתוג מחדש והתאמה לכלל הצעירים ברחובות.

**כבר בפתח הדברים, נבקש לציין בחיוב את שיתוף הפעולה המלא, מצד מנהלת פלטפורמה, מנכ"לית החל"צ ועובדיהן ולהודות להם על הסיוע לעבודת הביקורת.**

### מטרת הביקורת

- א. לבחון את התנהלות פלטפורמה בהתייחס לתחומים מרכזיים הנוגעים לפעילותה ולבדוק האם היא פועלת בהקשר אליהם בהתאם להוראות החוק, נהלי העירייה והתקנות הרלוונטיות.
- ב. בחינת התנהלות פלטפורמה ועמידתה בהוראות חוק, כללי ניהול תקין וקיום מטרותיה.

### פעולות הביקורת

לצורך הביקורת (שנערכה במחצית השנייה של שנת 2018), נערכו הפעולות הבאות:

✓ ראיונות עם: מנכ"לית החל"צ; מנהלת פלטפורמה; עובדות פלטפורמה.

✓ בדיקה וניתוח חומר הקשור לנושאי הביקורת.

החומר שהונח בפנינו:

- א. מסמכים הנוגעים לניהול הכספי של פלטפורמה כגון: דוחות כספיים של החל"צ, מאזני בוחן וספרי הנהלת החשבונות של פלטפורמה, פרוטוקולים, תיקי עובדים, טופס 126, תלושי שכר, דיווחי נוכחות, חשבוניות, קבלות וכיו"ב.

ב. מסמכים ונתונים הנוגעים לניהול השוטף כגון: מסמכי תקציב, מעקב תקציב מול ביצוע, מעקב אחר ניהול פרויקטים, מסמכים מתוכנת "יש כיווי", מסמכים מתוכנות אחרות שפלטפורמה עושה בהן שימוש למעקב אחר פעילותה וכיו"ב.

### פעילות פלטפורמה

להלן 13 מגזרי הפעילות של פלטפורמה, כפי שבאה לידי ביטוי בתכנית העבודה לשנת 2017:

- ✓ **השכלה** - קידום רמת ההשכלה /הכשרה מקצועית בקרב צעירים תושבי רחובות, מיתוג המרכז כצומת עירונית מרכזית בקרב צעירים בתחום ההשכלה והלימודים וחשיפה מוגברת של השירות בקרב אוכלוסיות מיוחדות.
- ✓ **מעורבות חברתית** - תכנית המלגות החברתיות, הרחבת שרותי המרכז לקהל יעד של הורים ומשפחות צעירות, שיתוף פעולה עם אגודות הסטודנטים בעיר, שיווק ופרסום פעילות המרכז באמצעות העיתונות המקומית ודף הפייסבוק של מרכז הצעירים ועוד.
- ✓ **תעסוקה** - יצירת קשר עם מעסיקים למשרות, סדנת הכוון מקצועי, הכנת הצעירים לעולם התעסוקה, סדנה להכנת ראיונות עבודה והרצאה בתחום התעסוקה.
- ✓ **חיילים משוחררים** - חשיפת המרכז לחיילים משוחררים שהשתחררו בשנה האחרונה חשיפה מוגברת של השירות בקרב אוכלוסיות מיוחדות, יצירת קשר עם חיילים משוחררים בודדים בקבלת מלגה וזכויות, פרסום ושיווק קורסים של הקרן ליחידה לחיילים משוחררים ועוד.
- ✓ **למרחק- תכנית קידום תעסוקתי ליוצאי אתיופיה** - ליווי אישי, הגדלת מס' המשתתפים שעובדים במשרות איכותיות, הגדלת מס' המשתתפים שיוצאים לאקדמיה ועוד.
- ✓ **תכנית "בשבילי"** - השלמת 12 שנות לימוד, שילוב צעירים בסיכון בשירות הלאומי, קורס תיאוריה, שילוב צעירים בלימודים ועוד.
- ✓ **פרויקט ראש העיר להכשרה מקצועית (תורם)** - קורס חשמלאי מוסמך, השלמת 12 שנות לימוד, מלגת סלפ"י, תכנית ראש העיר להכשרות מקצועיות ועוד.

- ✓ **תרבות ופנאי** - אירוע פתיחת שנת הלימודים לסטודנטים, אירוע השקה- למיתוג מחדש של מרכז צעירים, ערב משחקי קופסא, מפגשי אימוני כושר חברתיים ועוד.
  - ✓ **מלגות** - מלגות קהילתיות, מלגת יד לילד המיוחד, מלגות מפעל הפיס ועוד.
  - ✓ **זינוק בעלייה** - רכישת מקצוע איכותי, תוך סיוע לצעירים לפתח יוזמה ואחריות על חייהם ולתכנן קריירה מקצועית ארוכת טווח
  - ✓ **פרסום ושיווק** - פרסום מרכז צעירים והנגשת המידע לצעירי העיר, מיתוג מרכז צעירים.
  - ✓ **עולים** - קידום אוכלוסיית העולים מתימן בתחום האישי ופיתוח קריירה, קידום אוכלוסיית עולים מחבר העמים בתחום האישי ופיתוח קריירה ועוד
  - ✓ **תכניות** - תכנית "תופסים כיוון עם שלדג לתעסוקה" ותכנית מתמחים.
- כמו כן המרכז מעניק ליווי צמוד בין השאר, בנושאים הבאים:**

- א. יעוץ והכוון לחיילים משוחררים – השתלבות בדרך הקצרה והיעילה בחיים האזרחיים.
- ב. מלגות לסטודנטים- ריכוז קרן המלגות העירונית ומתן מידע והסבר על קרנות ארציות
- ג. לימודים אקדמאים והשלמת בגרויות – קבלת מידע וליווי בכל תהליך הייעוץ והרישום.
- ד. שימוש במערכת מידע ממוחשבת (המית"ם) - איתור תחומי עניין, איתור מסלולי הכשרה וקישור לאתרי אינטרנט לקבלת מידע לגבי קורסי הלימוד

### היקף כוח האדם

נכון לסוף 2017 מועסקים בפלטפורמה העובדים הבאים:

- א. מנהלת פלטפורמה המועסקת ישירות על ידי עיריית רחובות, עלות שכרה עומד על 260 אלף ₪ בשנת 2016 ו-274 אלף ₪ בשנת 2017.
- ב. שמונה עובדים על בסיס שכר חודשי (אחת מתוכם ב-50% משרה) אשר שכרם משולם על ידי החל"צ.
- ג. עובדת סוציאלית המועסקת על ידי העירייה מתוקף ההסכם עם משרד הרווחה הדורש העסקתה על ידי העירייה בתמורה להעברת עלות שכרה ממשרד הרווחה לעירייה (בתוספת עלויות נוספות).

ד. במהלך שנת 2017 הועסקו חמישה עובדים נוספים כעובדים זמניים לצורך מילוי מקום בעת חופשת לידה ולפרויקטים מיוחדים.

### תקציב

תקציב פלטפורמה מחולק לשלושה מגזרי פעילות שונים:

✓ הכשרות מקצועיות

✓ צעירים

✓ מרכז עתידים

לביקורת נמסר כי החלוקה התקציבית בין מגזר הפעילות "צעירים" ומגזר הפעילות "מרכז עתידים" היא היסטורית ברובה ואינה משקפת בחלק מהמקרים שוני בפעילות.

אי לכך, כאשר נבחנים דוחות התקציב ודוחות הביצוע התקציבי, ההסתכלות היא על סך ההכנסות וסך ההוצאות של הגוף כולו (בטבלאות המצורפות הטור – "סה"כ לפלטפורמה").

המעקב התקציבי מנוהל בתוכנת "יש כיווי", התקציב נבנה על ידי מנהלת פלטפורמה ומוגש למנכ"לית החל"צ, לסגן ראש העיר ולגורמים נוספים.

תקציב מול ביצוע פלטפורמה 2017					
סה"כ לפלטפורמה	951	950	960	סעיף תקציב	
	מרכז עתידים	צעירים	הכשרות מקצועיות		
1,953,893	945,000	570,000	438,893	תקציב הוצאות	תקציב מול ביצוע ההוצאות
1,941,977	1,057,497	622,815	261,665	ביצוע הוצאות	
11,916	-112,497	-52,815	177,228	ההפרש (תקציב פחות ביצוע)	
1,954,146	945,253	570,000	438,893	תחזית הכנסות	תקציב מול ביצוע הכנסות
1,408,041	686,427	659,626	61,988	ביצוע הכנסות	
-546,105	-258,826	89,626	-376,905	ההפרש (הכנסות בפועל בניכוי תחזית הכנסות)	
-533,936	-371,070	36,811	-199,677	סה"כ ביצוע הכנסות בניכוי ביצוע הוצאות	



להלן תקציב מול ביצוע לשנים 2016-2017 לשלושת המגזרים (בש"ח):

תקציב מול ביצוע פלטפורמה 2017					
סה"כ לפלטפורמה	951	950	960	סעיף תקציב	
	מרכז עתידים	צעירים	הכשרות מקצועיות		
1,953,893	945,000	570,000	438,893	תקציב הוצאות	תקציב מול ביצוע ההוצאות
1,941,977	1,057,497	622,815	261,665	ביצוע הוצאות	
11,916	-112,497	-52,815	177,228	ההפרש (תקציב פחות ביצוע)	
1,954,146	945,253	570,000	438,893	תחזית הכנסות	תקציב מול ביצוע הכנסות
1,408,041	686,427	659,626	61,988	ביצוע הכנסות	
-546,105	-258,826	89,626	-376,905	ההפרש (הכנסות בפועל בניכוי תחזית הכנסות)	
-533,936	-371,070	36,811	-199,677	סה"כ ביצוע הכנסות בניכוי ביצוע הוצאות	

- ✓ לדברי מנהלת פלטפורמה, ההפרש בין ההכנסות וההוצאות בשנת 2017 בסך של כחצי מיליון ש"ח נובע ברובו מפער בין עיתוי קבלת ההכנסות מגופים חיצוניים ומהעירייה לבין מועד ביצוע הפרויקטים על ידי פלטפורמה.
- ✓ בנוסף, 246,800 ש"ח נרשמו כהכנסות מתורם האנונימי בשנת 2016, למרות שרוב הביצוע התקציבי בגינן נעשה בשנת 2017.
- ✓ בשנת 2018 התחזית התקציבית להכנסות ולהוצאות עמדה על 1,695,436 ש"ח, הגידול הצפוי בהכנסות בגובה 180 אלף ש"ח נובע מזכייה של פלטפורמה ב"יקול קורא" של ביטוח לאומי בשיתוף קרן גנדיר<sup>5</sup> להפעלת תכנית צעירים בגובה סכום זה.
- ✓ כאמור, 246,850 ש"ח הכנסות שנרשמו בשנת 2016, הינן בגין הוצאות שיבוצעו בפועל בשנת 2017.

**היקף הכנסות**

הכנסות פלטפורמה בשנים 2016-2017 היו כדלקמן (בהתבסס על מאזני הבוחן של המרכז):

5 קרן גנדיר הינה חברה (בע"מ) משפחתית ישראלית שהוקמה על ידי משפחת יובל - רקאנטי. על פי פרסומי הקרן, הקרן פועלת לחיזוק החברה הישראלית ומתמקדת בעיקר בתמיכה בארגוני החברה האזרחית.

2017				2016				
אחוז	960	951	950	אחוז	960	951	950	
מסה"כ הכנסות	הכשרה מקצועית	מרכז עתידים	צעירים	מסה"כ הכנסות	הכשרה מקצועית	מרכז עתידים	צעירים	
71%		525,316	659,626	73%	45,000	597,933	380,004	הכנסות מעירייה
8%		131,618		26%	246,850	61,234	57,464	הכנסות מגופים
5%	61,196	17,920	3,060	0%		4,285	2,040	הכנסות עצמיות
1%		13,405						הכנסות מכרטיסים
15%	246,850							הכנסות מתרומות
100%	308,046	688,259	662,686	100%	291,850	663,452	439,508	סה"כ
	★		1,658,991				1,394,810	סה"כ שנתי

(\*) במהלך 2017 נרשמו 246 אלף שם הכנסות בזכות ובחובה בסעיף "הכשרה מקצועית (960). אי לכך סך ההכנסות הנכונות לשנת 2017 הינו 1,412,141 שם (כלומר שינוי של 17 אלף שם בהכנסות בין שנת 2016 ל-2017).

- ✓ ניתן לראות מהטבלה לעיל כי מעל ל-70% מהכנסות המרכז הן מעיריית רחובות והיתר הכנסות מגופים ומתרומות.
- ✓ ההכנסות מגופים הינן בגין פרויקטים משותפים במימון הגופים (ראה פירוט בגוף הדוח) והגופים המשתתפים הינם: משרד הרווחה, משרד הביטחון והמשרד לשוויון חברתי.
- ✓ ההכנסות מתרומות הינן מתורם אנונימי אשר תרם לעמותת קרן רחובות (ע"ר 580002327) אשר העבירה את תרומתה לפלטפורמה לביצוע תכניות שהוגדרו והוסכמו מראש עם התורם (ראה ממצאים בנושא בגוף הדוח).

### היקף הוצאות

הוצאות פלטפורמה לשנים 2016-2017 הינן כדלקמן:

2017				2016				הוצאות בש"ח על פי מאזני הבוחר
אחוז מסה"כ ההכנסות	960 הכשרה מקצועית	951 מרכז עתידים	950 צעירים	אחוז מסה"כ ההכנסות	960 הכשרה מקצועית	951 מרכז עתידים	950 צעירים	
42%		891,424		46%		718,768		הוצאות שכר המשלמות על ידי החל"צ
23%	121,950	84,893	286,193	32%	218,615	35,427	247,443	קבלני משנה
31%	347,881	36,157	265,422	17%	124,657	30,967	109,253	כיבוד/משרד/פרסום/שונות
4%	11,149	50,622	27,581	5%	17,163	39,215	18,188	תפעול 5%
100%	480,980	1,063,096	579,196	100%	360,435	824,376	374,883	
			2,123,272				1,559,694	

(\*) במהלך 2017 נרשמו 246 אלף הכנסות בחובה ובזכות אשר הגדילו את היקף ההוצאות הרשומות במאזן הבוחר ב-246 אלף ₪. אי לכך גובה ההוצאות לשנת 2017 (בנטרול 246 אלפי ₪) הינו 1,876,422 ₪ - המהווה גידול של 316,728 ₪ בהוצאות פלטפורמה לשנת 2017 ביחס לשנת 2016.

- ✓ ניתן לראות כי כ- 42-46% מהוצאות הגוף הינן בגין שכר עובדים. שכר זה אינו כולל הוצאות שכר של מנהלת פלטפורמה המשולמות על ידי העירייה בגובה של 260-274 אלף ש"ח בשנה (לשנים 2016-2017).
- ✓ שכרה של העובדת הסוציאלית משולם ישירות מהעירייה, הכנסות משרד הרווחה מתקבלות בעירייה ובאמצעותן משלמים את שכרה, יתרת ההכנסות - בניכוי הוצאות שכר העובדת הסוציאלית מועברות לפלטפורמה ונרשמות כהכנסות מגופים.
- ✓ הוצאות בגין קבלני משנה עומדות על בין 17-32% בשנים 2016-2017 ומהותן תשלום לגופים העורכים קורסים והשתלמויות ולמרצים.

### מלגות

- ✓ להלן תכנית העבודה לחלוקת מלגות לשנת 2017 (ללא שינויים מהותיים מתוכנית המלגות לשנת 2016):

מטרה	יעד	שותפים	אוכלוסיית יעד
מלגות קהילתיות תשע"ז	שיבוץ 170 סטודנטים ל-50 ארגונים		סטודנטים לתואר ראשון או שני או תעודת הוראה, הגרים בעיר 5 שנים לפחות עד גיל 35 הלומדים 14 ש"ש מינימום
מלגות קהילתיות תשע"ח	שיבוץ 250 סטודנטים לכ-60 ארגונים	עמותות וארגונים חברתיים וציבוריים ברחובות	סטודנטים לתואר ראשון או שני או תעודת הוראה, הגרים בעיר 5 שנים לפחות עד גיל 35 הלומדים 14 ש"ש מינימום
מלגת יד לילד המיוחד – תשע"ז	ליווי 20 סטודנטים	עמותת יד לילד המיוחד, בית ספר עידוד	סטודנטים לתואר בחינוך מיוחד
מלגת יד לילד המיוחד תשע"ח	גיוס וליווי 20 סטודנטים	עמותת יד לילד המיוחד, בית ספר עידוד	סטודנטים לתואר בחינוך מיוחד או עם ניסיון בליווי ילדים עם צרכים מיוחדים
מלגת רשת חוויות	ליווי ואיתור 6 סטודנטים במהלך השנה	רשת חוויות	סטודנטים לתואר ראשון בתחום החינוך
מלגת מפעל הפיס תשע"ז	תכלול תוכנית המלגות של מפעל הפיס	מכללת פרס, עמותת יד לילד המיוחד, פרום	סטודנטים
מלגת מפעל הפיס תשע"ח	תכלול תוכנית המלגות של מפעל הפיס		סטודנטים

בתגובת מנהלת פלטפורמה לטיטות הדוח, נשלח תקנון מלגות יד לילד המיוחד המגדיר את אוכלוסיית היעד כרחבה יותר מזו שנכתבה בתכנית העבודה של פלטפורמה ומוגדרת כ-"סטודנטים לתואר ראשון, תואר שני ולימודי הנדסאים, כולל סמינרים להוראה, אך לא כולל לימודי השלמה לתעודת הוראה".

#### הביקורת בחנה ודגמה את המלגות הבאות:

✓ **מלגת סלפ"י** – היא תכנית שפותחה בפלטפורמה ומופעלת באמצעות התורם האנונימי. במסגרת התוכנית, סטודנטים תושבי רחובות משמשים כמנטורים ומסייעים לצעירים תושבי רחובות, המשלימים 12 שנות לימוד באמצעות בגרויות.

בשנה"ל תשע"ו חולקו 20 מלגות על סך 5,000 ₪. מביקורת הביקורת עולה כי לשם קבלת המלגה נערכים ימי הערכה ומיון לסטודנטים תושבי רחובות. במסגרת ימי הערכה ומיון אלו, נבחנים קריטריונים כגון התאמה אישית, ניסיון וכיו"ב של הסטודנטים על מנת לאתר את הסטודנטים המתאימים להליך הליווי. למלגה לשנת הלימודים תשע"ו ניגשו מעל ל-90 מועמדים ונבחנו כישוריהם והתאמתם.

- ✓ **מלגת מפעל הפיס** - מיזם זה מאפשר ל-200 סטודנטים תושבי העיר רחובות, להתנדב ולפעול כ-130 שעות בקהילה (בעבר 100 שעות) תמורת מלגה על סך 10,000 ₪.
- ✓ שיתוף הפעולה מול מפעל הפיס הוא למעשה מימון של מחצית המלגה ע"י הרשות המקומית והשותפים השונים (כגון מכללת אחווה וכיו"ב) והחצי השני ע"י מפעל הפיס. מרכז צעירים הפלטפורמה, מתכלל ומפעיל יחד עם שותפים שונים את מערך המלגות העירוני הכולל בתוכו גם את המלגות של מפעל הפיס.
- ✓ הביקורת דגמה את תהליך קבלת המלגות בשנת הלימודים תשע"ח ומצאה כי התהליך מבוצע באופן מסודר ומגובה בתיעוד אסמכתאות.
- ✓ הביקורת בדקה האם חלוקת המלגות עומדת בקנה אחד עם המטרות ומצאה כי המלגות מחולקות בהתאם למטרות פלטפורמה.
- ✓ נמצא כי אופן הטיפול בבקשות וחלוקת המלגות מתבצעת בהתאם לקריטריונים קבועים, שווים ופומביים.
- ✓ הביקורת מצאה כי קיים מעקב אחר בדיקות שנעשות על מנת לוודא שמגישי הבקשות הם אותנטיים וזכאים למלגות, וכי המלגות המשולמות הן בהתאם לתקנות ולנהלים הקיימים.

## נהלים

הביקורת קיבלה את נהלי פלטפורמה ונהלי החל"צ הרלוונטיים לפעילות פלטפורמה. הנהלים שהתקבלו הינם כדלקמן:

א. נוהל קליטת עובדים

- ב. נוהל דוחות נוכחות
- ג. נוהל מתנדבים
- ד. קליטת עובדים במימון עירוני
- ה. יציאה להשתלמות
- ו. נוהל ספקים ונותני שירותים
- ז. נוהל כרטיסים
- ח. נוהל תקבולים

### רכוש קבוע

- ✓ פלטפורמה שוכנת במבנה בן שישה חדרים שהוענק לה לשימושה מעיריית רחובות, לצדו של המבנה קיים מבנה נוסף ובו שלושה חדרים לשימוש ככיתות לימוד.
- ✓ הרכוש הקבוע שנמצא בשימושה כולל מחשבים, שולחנות כיסאות וציוד משרדי השוכן במבנה זה.
- ✓ בצמוד למבנה קיימת חניה המאפשרת חנייה של כ- 10-8 רכבים וסגורה בשער חשמלי.
- ✓ בסמוך למבנה קיים מבנה נוסף של העירייה ששימש בעבר כמבנה למרכז בריאות הנפש וכיום אינו מאוכלס. לביקורת נמסר ממנהלת פלטפורמה כי ייתכן ומבנה זה יועבר בעתיד, לאחר שיפוץ, לשימוש פלטפורמה.

## 2. ממצאים

### קידום מטרות וקיומם של נהלים

#### 2.1 היעדר מעקב ובקרה מובנים אחר תכניות העבודה

מנהלת פלטפורמה עורכת מדי שנה תכנית עבודה מפורטת לפעילויות פלטפורמה, כאשר זו בנויה מ-13 תכניות משנה לפי חלוקה למגזרי פעילויות.

**מבדיקת הפעילויות המדווחות בתוכנית העבודה, עולים הממצאים הבאים:**

##### 2.1.1 חוסר יכולת מעקב ביצוע

לא קיים תיעוד למעקב חד ערכי אחר תכנית העבודה ולא מוגש דוח ביצוע לתכנית העבודה, כך שלא ניתן לדעת ביחס לכל תכנית האם אכן בוצעה במלואה. עם זאת, מתקיימות פגישות דו חודשיות עם סגן ראש העיר לדיווח שוטף בדבר הפעילויות שמבוצעות.

בתגובת מנהלת פלטפורמה לטיטת הדו"ח צוין :

"מנהלת הפלטפורמה עורכת מעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה של הרכזות. מתקיימת ישיבת צוות אחת לשבוע וכן פגישות עבודה עם כל אחת מהרכזות, ועם כל אחד מהשותפים ברמה הארצית. מוגשים דיווחים לכלל השותפים עימם הפלטפורמה נמצאת בקשר, כגון : משרדי ממשלה"

הביקורת בדעה לפיה פלטפורמה כגוף ציבורי, מתחייב על תכנית עבודה המבוססת על כספי ציבור (תרומות/תמיכות/ הקצבות וכיו"ב) ולפיכך רצוי היה כי ידווח באופן דומה ובמסגרת פורמט דיווח זהה, הכולל עלויות, גם על אופן ביצועה בפועל.

בסופו של דבר, לא מוגש דוח ביצוע לתכנית העבודה המעיד על מעקב חד ערכי אחר תכנית העבודה והעלויות של כל סעיף בה.

#### 2.1.2 היעדר יכולת בקרת אפקטיביות התכנית

אין חולק כי תכניות עבודה אמורות להיבחן ולהתקבל על בסיס מבחני עלות-תועלת. הביקורת מעלה כי תכנית העבודה נבנית ללא עלויות כך שלא ניתן לתמחר כל פעילות ולשקול את נחיצותה ביחס לעלותה. בתגובת מנהלת פלטפורמה לטיטת הדו"ח צוין :

"בתוכנית העבודה השנתית, מצוינות מטרות, מוגדרים יעדים ומדדי הצלחה, הנקבעים מראש. תכנית העבודה של הפלטפורמה היא תכנית מקצועית ולא תקציבית. התקציב מוגש במסמכים נפרדים."

הביקורת בדעה לפיה תקציב הגוף כפי שהוצג לביקורת, אינו מהווה כלי ניהולי יעיל לבדיקת עלות- תועלת של כל פעילות בפני עצמה.

#### 2.2 ממצאי תכנית עבודה שנדגמה ע"י הביקורת

במסגרת הביקורת, הוחלט לדגום ביצוע בפועל של פרק "השכלה" בתכנית העבודה לשנת 2017.

להלן ממצאי הבדיקה :

##### 2.2.1 אי עמידה ביעד שנקבע ביחס לקורסי הכנה המותאמים לליקויי למידה.

פרק המשנה "השכלה" בתכנית העבודה לשנת 2017 כלל, בין היתר, "קיום 3 קורסי הכנה לפסיכומטרי המותאמים לליקויי למידה".

ע"פ התכנית תוכנן לקיים 3 קורסים המיועדים ל – 45 תלמידים, (15 תלמידים בכל קורס).

בפועל, הביקורת מעלה כי התקיים קורס אחד, במועד דצמבר ואף בו השתתפו 5 תלמידים בלבד.

בתגובת מנהלת פלטפורמה לטיוטת הדו"ח צוין:

מדובר בקורס ללא עלות כספית לפלטפורמה וכי מדובר בשיתוף פעולה בלבד (עם הגורם המפעיל) שמטרתו הוזלת עלות הקורס לתושבי רחובות ללא להידרש לצאת מחוץ לעיר.

## 2.2.2 חריגה משמעותית בהיקף השירות לקידום רמת ההשכלה/הכשרה מקצועית בקרב צעירים תושבי רחובות

בקטגוריה זו תוכננה פעילות של "קיום 400 מפגשי ייעוץ פרטניים".

מבחינת דוחות הביצוע של תוכנת "נועצים" (מערכת אינטרנטית שנבנתה במיוחד למרכזי הצעירים הקיימים בארץ), המשמשת למעקב אחר פגישות הייעוץ נמצא כי בשנת 2017 קיבלו ייעוץ ראשוני 1,457 צעירים שפקדו לראשונה את פלטפורמה ו-2,782 צעירים קיבלו ייעוץ שוטף.

כלומר, פלטפורמה עמדה בתכנית העבודה, מעבר למתוכנן בפער של מאות אחוזים.

הביקורת בדעה לפיה חריגה כה משמעותית מהתכנון עשויה להעיד על הליך לקוי של תכנון והקצאת משאבים.

בתגובה לטיוטת הדוח, מנהלת פלטפורמה ציינה כי קיימת הבחנה מקצועית בין המושג "ייעוץ פרטני" לבין יעוץ, וכי התקיימו רק 861 מפגשי ייעוץ בנושא השכלה גבוהה.

בתגובה לדברים יוער כי אבחנה זו אינה מהווה הסבר לפער בין מספר המפגשים שנקבע בתכנית (400) לבין מספר המפגשים שהתקיים בפועל.

מכל מקום, הביקורת ממליצה לקבוע את יעדיה של פלטפורמה עפ"י אבחנה זו ולבחון את עמידתה ביעדים אלו בהתאם.



### 2.3 קיום פעילות מחוץ לתכנית העבודה וללא קריטריונים

הביקורת מצאה כי פלטפורמה נוהגת לשתף פעולה עם אגודות סטודנטים וגופים של צעירים במספר דרכים:

- ✓ **מימון הופעת סטנד אפ ומכירת כרטיסים מוזלים באמצעות אגודת הסטודנטים.**  
לביקורת נמסר כי מכירת הכרטיסים נעשית אחת לכמה שנים בשיתוף עם אגודות הסטודנטים. הכרטיסים להופעה נמכרים על ידי נציגי האגודה במסגרת יום הסטודנט. בשנת 2017 נמכרו כרטיסים להופעת הסטנדאפיסטים "מה קשור", (יוער כי בשנת 2016 לא התבצע שיתוף פעולה מסוג זה).
- ✓ **העברה של כספים להשתתפות בפעילות אגודת הסטודנטים** – בשנת 2017 נדגמה העברת כספים לאגודת הסטודנטים של הפקולטה לחקלאות בגובה של 3,100 ₪, לטובת אירוע "רביעי ירוק" של אגודת הסטודנטים לציון פתיחת שנת הלימודים.
- ✓ **השתתפות באירועים של צעירים ברחבי העיר** - בשנת 2017 נמצא כי הועבר סך של 2,340 ₪ לטובת אירוע לפורים (בספרי הנהלת החשבונות נרשם באישור סגן ראש העיר).

#### 2.3.1 היעדר נוהל וקריטריונים לתקצוב אירועים

נמצא כי לא קיים נוהל המגדיר את הקריטריונים לתקצוב פעילויות מסוג זה (מי זכאי, באילו מועדים, מה היקף ההשתתפות, מה מתקבל בתמורה כפרסום, מה מהות הפעילות שניתן יהיה להשתתף בה, מה התועלת הצפויה וכיו"ב).  
בהיעדר קריטריונים, לא ניתן לקיים פיקוח ובקרה על אישור תקצוב כאמור.

**בתגובת מנהלת פלטפורמה לטיוטת הדו"ח צוין:**

"מרכז הצעירים נותן מענה לתושבי העיר הצעירים בגילאי 18-35. זהו פלח אוכלוסייה רחב המונה כ-40,000 תושבים. זוהי אוכלוסייה מגוונת בעלת צרכים רבים ושונים. העבודה עם אוכלוסיית הצעירים דינמית ומחייבת גמישות. בתוכנית העבודה שנקבעת מראש, אין יכולת לצפות את כל הצרכים שיכולים לעלות במהלך שנת העבודה. צוות הפלטפורמה שואף לתת מענה לצרכים שעולים, גם אם אינם מופיעים בתוכנית העבודה שנקבעה.

לפני כשנתיים נכתבה תכנית אסטרטגית, לה היו שותפים הצעירים, ובה מרכז הצעירים נתבקש לשמש פלטפורמה (זו אחת הסיבות למיתוג החדש שנעשה), לצעירי העיר, להיות קשובים לצרכים ולספק מענים מידיים בהתאם.

במהלך השנה, מתקבלות בפלטפורמה בקשות מארגוני צעירים שונים, הן נבדקות ומופעל שיקול דעת לפי פרמטרים כגון: היקף הפעילות, הצורך ואוכלוסיית היעד".

### 2.3.2 תקצוב פעילות שאינו מתיישב עם מטרות "פלטפורמה"

מטרות פלטפורמה מוגדרות באתר הבית שלה כדלקמן:

"הפלטפורמה תשמש גורם מקצועי, מומחה, עדכני ודינמי לצעירי רחובות למימוש הפוטנציאל האישי והמקצועי, ושילובם המוצלח בקהילה, בחברה ובהנהגה הישראלית" וכן "... הייעוד שלנו הוא מתן מידע, הכוון, ייעוץ ופיתוח תכניות לצעירים".

הביקורת בדעה לפיה קיים ספק האם תקצוב אירועי פתיחה של אגודות סטודנטים/אירועי פורים של צעירי רחובות מתיישב עם מטרותיה ויעדיה של פלטפורמה.

בתגובה לטיוטת הדוח, ציינה מנהלת פלטפורמה כי אירועי תרבות ופנאי מסוג זה, הם חלק מהווי החיים של הצעירים ובהחלט מתיישבים עם מטרות הפלטפורמה. "...ההתייחסות מבדלת לצרכים שלהם, היא בדיוק ההתייחסות המקצועית שחסרה..."

צעירים רוצים לבלות עם צעירים. בנוסף, אירועים אלו מאפשרים לפלטפורמה להגיע לאוכלוסייה מגוונת, אלו הן יוזמות שחושפות את פעילות המרכז ואת השירותים השונים שמוצעים לצעירים".

2.3.3 התקצוב לא נכלל בתכנית העבודה השנתית של פלטפורמה.

בתגובת מנהלת הפלטפורמה לטיוטת הדו"ח היא שבה וציינה:

"תכנית העבודה של הפלטפורמה היא תכנית מקצועית ולא תקציבית. התקציב

מוגש במסמכים נפרדים".

## 2.4 מימון פעילות למיתוג ללא תכנון (מחוץ לתכנית העבודה)

הביקורת למדה כי בשנים 2016-2017 נערכו פעילויות למיתוגה מחדש של פלטפורמה, באמצעות מימון הופעות (חינם) אמני סטנד-אפ וזאת במטרה לקבל מידע ממשותפי האירוע.

לא נמצאו הכנסות בגין פעילויות אלו בספרי הנהלת החשבונות של פלטפורמה (כגון הכנסות ממכירת כרטיסים, ממכירת שטחי דוכנים וכיו"ב),

להלן פירוט האמנים והסכומים ששולמו בגינם:

א. **ישראל קטורזה** - בעלות של 46,800 ₪ (בשנת 2016)

ב. **אדיר מילר** - בעלות של 59,553 ₪ (דצמבר 2017)

ע"פ מידע שנמסר לביקורת, הוזמנו לאירוע תושבי רחובות בגילאים 18-35, שנדרשו להירשם ולהציג תעודת זהות;

בעת האירוע המשתתפים נדרשו לענות על שאלות ושאלונים שסייעו בהליך המיתוג.

### 2.4.1 אי תקצוב פעילות מיתוג

הביקורת מעלה כי למרות העלויות הגבוהות יחסית למימון הפעילות, בתכנית העבודה לשנת 2017 הפעילות הני"ל כלל לא תוקצבה. בתגובת מנהלת פלטפורמה לטיטת הדוח, צוין:

"...הפעילות תוקצבה תחת קטגוריית התקציב "פרסום" לשנת 2017.

...ההחלטות התקבלו ע"י ועדה מקצועית, בהשתתפות רה"ע, סגן רה"ע,

מנכ"לית החברה העירונית, מנכ"ל העירייה ואנשי מקצוע נוספים מתחום

הייעוץ הארגוני והפרסום.

הוועדה דנה בתהליך התוכנית האסטרטגית (חלק ממנו היה ההופעה של

קטורזה)".

במענה לדברים יצוין כי הסעיף התקציבי "פרסום" (סעיף תקציבי 950709) תוקצב בשנת 2017 ב-120,000 ₪, נוצל במלואו (128,513 ₪).

ההופעה של אדיר מילר בשנת 2017, וההופעה של ישראל קטורזה בשנת 2016 נרשמו בהנהלת החשבונות (בהתאמה) תחת הסעיף התקציבי "קבלני משנה לפעילות" (סעיף תקציבי 950719).

### 2.4.2 היעדר אישור הדירקטוריון להליך המיתוג

לא נמצא ביטוי לאישור הדירקטוריון של החל"צ להליך המיתוג מחדש.  
למעשה, לדברי מנכ"לית החל"צ, הדירקטוריון כלל לא דן בפעילות פלטפורמה בשנים 2016-2017.

הביקורת בדעה לפיה לנוכח העלויות הכרוכות והתועלת הצפויה, היה ראוי ורצוי לקיים דיון בנושא.

## 2.5 היעדר דיווח לדירקטוריון החל"צ על פעילות פלטפורמה

- ✓ פלטפורמה מוציאה מדי שנה הוצאות בהיקף של כמיליון וחצי ₪ מכספי העירייה/תורמים/תמיכות.
  - ✓ הביקורת ביקשה לבחון האם מתבצע דיווח לדירקטוריון החל"צ והאם הדירקטוריון מתווה את מדיניות פלטפורמה ומפקח עליו.
  - ✓ לשם כך הביקורת ביקשה לקבל פרוטוקולים מדיוני הדירקטוריון בשנים 2016-2017 בפעילות פלטפורמה.
- מבדיקת הביקורת עולה כי בפועל בשנים הנ"ל, לא התקיים ולו דיון אחד בפעילות פלטפורמה.

היעדר דיונים כאמור, אינם עולים בקנה אחד עם הוראות מנהל תקין.

בתגובה לטיטת הדו"ח צוין ע"י מ"מ מנכ"ל החברה העירונית:

"התנהלות הפלטפורמה נבחנה מעת לעת ע"י מנכ"לית החברה באופן ישיר, באמצעות פגישות עבודה סדורות לרבות דיוני תקציב, מעקב אחר הזמנות רכש, דיוני כוח אדם ומעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה.

דיונים בנושא תקציב וכוח אדם עלה בדירקטוריון כחלק מתוכנית העבודה של כל החברה העירונית. ככל שהדבר לא שוקף לדירקטוריון אנו מקבלים את הביקורת ולהבא ניישם".

## 2.6 היעדר נוהל דיווח לעיריית רחובות בדבר פעילות פלטפורמה

מקורם של 70% מהכנסות פלטפורמה בשנים 2016-2017 מעיריית רחובות.

הביקורת ביקשה לבחון אילו דיווחים הועברו מטעם פלטפורמה לעיריית רחובות במהלך השנים 2016-2017, על מנת לאפשר לעירייה יכולת פיקוח ומעקב אחר השימוש בנכסיה ובכספיה לטובת המטרות המוצהרות של פלטפורמה.

נמצא כי מנהלת פלטפורמה שולחת את תכנית העבודה לכל הגורמים אשר היא מוצאת אותם כרלוונטיים בעירייה ובחל"צ, בנוסף מתקיימת ישיבה של מנהלת פלטפורמה פעם בשבועיים עם סגן ראש העיר לדיווח על פעילות הגוף.

הביקורת מעלה כי לא קיים נוהל דיווח סדיר לעירייה ולחל"צ בדבר יישום בפועל של תכנית העבודה, עלויות בפועל, ושינויים שנערכו בתכנית העבודה במהלך השנה.

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י מ"מ מנכ"ל החברה העירונית:

**"פעילות הפלטפורמה מנוהלת ע"י החברה העירונית רחובות, וכל הדיווח נעשה למנכ"לית החברה העירונית".**

תכנית העבודה של הפלטפורמה הוגשה לאישור הדרג הממונה – מנכ"לית החברה העירונית/ ס. רה"ע (מחזיק תיק צעירים).

התכנית מקצועית ונבנית על פי חזון ומטרות שהוגדרו בעת הקמת המרכז לפני 12 שנים. הפלטפורמה הינה מרכז צעירים, כמוהו עוד עשרות ברחבי הארץ. למרכזים מטרות דומות.

מנהלת המרכז הינה ממייסדות מרכזי הצעירים וחברה מובילה בהנהגה הארצית של מרכזי הצעירים.

במהלך שנת הפעילות התקיימה פגישה סדירה אחת לשבועיים עם סגן רה"ע ופגישות עם מנכ"לית החברה העירונית למעקב אחר תכנית העבודה, עלויות ותקציב במענה לתגובה זו יובהר כי כוונת הביקורת לפיקוח וחובת דיווח כלפי מועצת העירייה.

## **2.7 היעדר הגבלת תקופת העסקת עובד זמני**

נוהל קליטת עובדים קובע, כי קליטת עובדים למשרה תעשה באמצעות פרסום מכרז פנימי/פומבי בהתאם לחוזר מנכ"ל 5/2004 סעיף 2.15, למעט תפקידים מסוימים וביניהם עובדים זמניים למילוי מקום.

**נמצא כי הנוהל אינו** קובע מה משך הזמן המרבי להעסקת עובדים זמניים.

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י מ"מ מנכ"ל החברה העירונית:

"נהלי החברה העירונית הינם בכפיפות למשרד הפנים-הממונה על התאגידים העירוניים. נושא העסקת עובדים מתנהל בשקיפות על פי הנהלים שנקבעו, תוך ניסיון להקפדה יתרה בעניין זה".

## 2.8 תיוק יתר של מסמכים בתיקי כ"א

הביקורת מעלה כי בנוסף למסמכים הנדרשים, התיקים מכילים עותק מכל תלושי השכר של העובד.

ככל שהתלושים נשמרים בתוכנת שכר עם גיבוי הולם, אין כל צורך בשמירה ותיוק כפול של תלושי השכר.

בתגובת מנכ"ל החברה העירונית צוין כי המלצת הביקורת מקובלת ותיושם עם המעבר המתבצע בימים אלה לתוכנת שכר עם גיבוי.

## 2.9 ממצאים בדבר נוהל ספקים ונותני שירותים

נוהל החל"צ (החל על פלטפורמה) להעסקת ספקים ונותני שירותים קובע כי "כל הסכם עם קבלן/מורה/אמן.../נותן שירותים (שאינו חד פעמי) מחייב התחייבות של הספק לעמוד בהתחייבויותיו".

הנוהל קובע כי כל ספק נדרש להגיש טופס פתיחת ספק (המצורף לנוהל) בליווי כל המסמכים הנדרשים לפתיחת ספק כדלקמן: תעודת עוסק מורשה, אישור ניכוי מס במקור, אישור ניהול ספרים בתוקף, פרטים להעברה בנקאית ודוגמת חשבונית/קבלה.

הנוהל דורש כי כל מנהל בחל"צ המעוניין להתקשר עם ספק שאופן שאינו חד פעמי, ימלא טופס בקשה להתקשרות. הבקשה תועבר לרכזת כ"א ולמנכ"לית החל"צ לאישורה.

רכזת כ"א אמורה לערוך הסכם התקשרות עם הספק להחתים את מנכ"לית החברה והספק. על פי הנוהל "חל איסור מוחלט להתחיל בהתקשרות לפני חתימה הדדית על החוזה של כל הגורמים".

### 2.9.1 היעדר הגדרה לסיווג "ספק חד פעמי"

לדוגמה: לא ברור האם ספק שפלטפורמה התקשרה עמו לפני 3 שנים וכיום עובדת עמו שוב להרצאה נוספת הינו ספק חד פעמי.  
בתגובה לטיוטת הדו"ח צוין ע"י מנכ"ל החברה העירונית:

"ספק חד פעמי, הינו ספק נקודתי ולא ספק קבוע ברמה יומית, שבועית או חודשית".

### 2.9.2 אי צירוף דוגמת חוזה

לא מצורפת דוגמה לחוזה/הסכם לכל אחד מסוגי הספקים לנוהל כגון חוזה עם קבלן/מרצה/אמן/מנחה וכיו"ב.  
בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה העירונית צוין כי המלצת הביקורת התקבלה ויושמה.

### 2.10 יישום לקוי של דרישה לקבלת מספר הצעות מחיר

לביקורת נמסר כי בחלק מההתקשרויות, מתקיים הליך של פנייה לקבלת הצעות מחיר מ-3 ספקים.

במסגרת בדיקת יישום ההליך, הביקורת דגמה ארבעה תהליכים של קבלת הצעות מחיר מנותני שירותים.

נמצא כי לא נקבע נוהל מוסדר, המגדיר באופן חד משמעי, כיצד יש לנהל את תהליך הצעות המחיר, כתוצאה מכך התהליך מתנהל בחוסר אחידות ובאופן לא תקין.

להלן דוגמאות:

#### א. סדנת כוח נשי

לצורך קיום הסדנה, הוגשו 3 הצעות מחיר.

נמצא כי שלוש ההצעות שהתקבלו היו שונות זה מזה בהיקפי השעות ובתכנים המוצעים באופן שלא מאפשר השוואה מהימנה ואפקטיבית לבחינת איכות השירות ומחירו הסופי:

- ההצעה הזוכה כללה שבעה מפגשים של שלוש שעות, לפי 250 ₪ לשעה לא כולל מע"מ.
- ההצעה השנייה כללה עשרה מפגשים בני שלוש שעות, לפי 280 ₪ לשעה פלוס נסיעות לא כולל מע"מ.
- ההצעה השלישית כללה עשרה מפגשים בני שעתיים, לפי 400 ₪ לשעה כולל מע"מ.
- בהצעות לא הוצג מידע הנוגע להכשרתם של נותני השירותים ומידת התאמתם של המרצים להעברת הקורס המיועד בסדנה.
- שלוש הצעות המחיר לא כללו תאריך הגשת ההצעה.

- כל 3 ההצעות לא כללו המלצות מלקוחות קודמים .
- ההצעה הזוכה הגדירה את מטרות הסדנה כ"קורס לחיזוק הביטחון העצמי והגשמת מטרות"
- ההצעה השנייה הגדירה את רציונל הסדנה כ"העצמה עם מיקוד תעסוקתי"
- ההצעה השלישית לא כללה מטרה ורק צורך פירוט של התכנים שיועברו במהלך כל מפגש.
- ההצעה השנייה הוגשה **באופן זהה** גם לשתי הצעות מחיר **אחרות** הנוגעות לתעסוקת עולים וליווי תכנית מתמחים.
- הדבר מעלה חשש לפיו בפנייה לחלק מהמזיעים, כלל לא הוגדרה מטרת הסדנה ולפיכך הצעה אינה מותאמת לצרכי הסדנה.
- יישום לקוי של הנוהל, פוגע במטרת ההליך ובאפשרות לממש את החיסכון והשוויון שנועד להבטיח.
- **עולה החשש כי לא התבקשה מהספק הצעת מחיר המותאמת לנדרש ורק נעשה שימוש בהצעתו לשלוש הצעות מחיר שונות.**

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י מנכ"ל החברה העירונית:

"קיים נוהל בחירת ספק: זיהוי בעלי מקצוע בתחום. (לרוב בהמלצת קולגות

ממרכזי צעירים אחרים) תחקיר לגבי ניסיון הספק באירועים דומים.

פניה לספק לקבלת תכנית (במקרה של ספק חדש, נדרשת פגישת היכרות),

הצעת מחיר, העברת בקשה מנומקת להכנת הזמנת עבודה. ההחלטה לעבוד עם

ספק זה או אחר היא שילוב של המלצות, התרשמות והתאמה לצרכים והמחיר

אותו הוא דורש".

#### ב. סדנת תעסוקה לעולים חדשים

- למרות שמדובר בסדנת תעסוקה לעולים חדשים, רק ההצעה הזוכה ציינה זאת בהצעת המחיר ושתי ההצעות האחרות נגעו בנושא התעסוקה באופן כללי.
- אי לכך שתי ההצעות האחרות כלל לא היו רלוונטיות.
- רק ההצעה הזוכה כללה תאריך הגשת ההצעה.



לדעת הביקורת, במידה והסדנה מיועדת לעולים חדשים, יש לקבל הצעות מחיר המותאמות לקהל היעד.

הביקורת בדעה לפיה, גם במקרה זה, במתכונת ההליך כפי שנעשה, עלול להיווצר רושם כי נעשה שימוש בהצעות מחיר קיימות, (שהוגשו למטרה אחרת) לצורך השוואת מספר הצעות מחיר.

התייחסות מנכ"ל החברה העירונית לטיטות הדו"ח לסעיף זה, מפנה לתגובתו לדוגמא הראשונה שהובאה לעיל.

#### ג. ליווי תכנית מתמחים

- ההצעה הזוכה היא ההצעה היחידה שנגעה לתכנית ליווי מתמחים.
  - ההצעה השנייה הייתה צילום של הצעת מחיר שהוגשה בשתי הצעות המחיר שנדגמו לעיל וכלל לא נגעה לליווי תכנית מתמחים, אלא לסדנת העצמה עם מיקוד תעסוקתי.
  - ההצעה השלישית נגעה ל"תכנון וניהול קריירה – לקחת בעלות על הקריירה שלי" ועסקה בניהול תקציב משפחתי, טיפים לצרכנות נבונה וכיו"ב.
- הביקורת בדעה לפיה לא ניתן להבין מהצעת המחיר כי היא נוגעת בליווי תכנית מתמחים.

בתגובה לטיטות הדו"ח צוין ע"י מנכ"ל החברה העירונית כי "הערת הביקורת נובעת מחוסר הבנה של מורכבות העשייה בפלטפורמה. תכנית המתמחים עוסקת בהעצמת סטודנטים תוך מיקוד תעסוקתי, בתכנון קריירה וכדומה".

#### ד. הרצאה בנושא שינה של פעוטות

- התקבלה הצעת מחיר אחת במחיר של 500 ₪.
  - מגישת ההצעה אמנם מצהירה על הכשרתה כעו"ס ומנחת הורים, אך לא צורפו תעודות המעידות על כך ולא צורפו המלצות.
- התייחסות מנכ"ל החברה העירונית לטיטות הדו"ח לסעיף זה, מפנה לתגובתו לדוגמא הראשונה שהובאה לעיל.

### 2.11 נוהל תשלום מנוגד לחוק

התשלומים מתבצעים באמצעות הנהלת חשבונות של החברה העירונית.

נוהל החל"צ (החל על פלטפורמה) להעסקת ספקים ונותני שירותים קובע כי אופן ביצוע התשלום לספקים יהיה "שוטף פלוס 60"

✓ ביולי 2017 נכנס לתוקפו חוק מוסר תשלומים לספקים, התשע"ז-2017 המטיל על רשויות מקומיות חובה לשלם תוך 45 ימים מתום החודש שבו הומצא החשבון ואם מדובר בעבודות בניה הנדסאיות - בתוך 80 ימים מיום המצאת החשבון.

✓ בנוגע לעסקים פרטיים נקבעה חובת תשלום תוך 45 ימים מתום החודש שבו הומצא להם החשבון, אך הם רשאים לקבוע בחוזה מועד אחר לתשלום, בתנאי שהדבר נדרש בשל אופייה המיוחד של ההתקשרות או שהוא אינו מועד בלתי הוגן באופן חריג. בפועל, על פי הנוהל שנקבע, החל"צ (ופלטפורמה בתוכה) נדרש לשלם לספקים (ראה ממצאים בנושא) בתנאי תשלום של שוטף + 60, אשר הינם בכל מקרה חורגים מתנאי התשלום המותרים בחוק לגבי עסק.

אי לכך, בין אם הפלטפורמה מוגדרת כרשות מקומית, (בהיותה מזרועותיה של העירייה) ובין אם מוגדרת כעסק, (החל"צ היא מלכ"ר שבעצמו משמש כספק של עיריית רחובות), תנאי התשלום שנקבעו בנוהל נוגדים את הוראות החוק.

בתגובת מנכ"ל החברה העירונית צוין כי המלצת הביקורת מקובלת ובשלבי יישום.

## 2.12 פיגור לספקים ומרצים על פי נוהל החל"צ

הביקורת מעלה כי לא זו בלבד שהוראות הנוהל נוגדים את הוראות החוק לעניין מועדי התשלום, אף זו שהפלטפורמה חורגת ממועדי התשלום של הנוהל.

**להלן תנאי התשלום שנקבעו בנוהל:**

בתנאי תשלום שוטף +60 מיום תאריך החשבונית למעט צרכי מכולת, קונדיטוריה וכל הקשור במזון, בתנאי תשלום שוטף +40 מיום תאריך החשבונית.

כל בקשה/חריגה (לתשלום במועד אחר) מחייבת את אישור מנכ"לית החברה.

להלן תוצאות מדגם חשבוניות ששולמו למרצים וספקים בשנים 2016-2017 :

מספר ספק	מהות הפעילות	תאריך הפקת החשבונית	תאריך חותמת נתקבל במשרדי פלטפורמה	תאריך התשלום בפועל	היה צריך להיות משולם לכל המאוחר בתאריך	פרק הזמן בימים שעבר ממועד החשבונית ועד לתשלום	האם שולם בניגוד לנוהל (מעבר לשוטף פלוס 60)
ספק א'	הרצאה (מופע והפעלה) לחנוכה	15/12/2017	17/12/2017	10/03/2018	28/02/2018	85	שולם בניגוד לנוהל
ספק ב'	מכירת כרטיסים	28/12/2017	28/12/2017	10/03/2018	28/02/2018	72	שולם בניגוד לנוהל
ספק ג'	הרצאות לתכנית תופסים כיוון	19/10/2017	05/12/2017	10/01/2018	31/12/2018	83	שולם בניגוד לנוהל, בנוסף ראה הערה
ספק ד'	סדנת כוח נשי	26/02/2017	27/02/2017	01/05/2017	30/04/2017	64	שולם בניגוד לנוהל
ספק ה'	חשבי שכר קורס תיאורטי	09/04/2018	11/04/2018	10/07/2018	01/07/2018	92	שולם בניגוד לנוהל
ספק ו'	ניהול דף פייסבוק	06/09/2017	06/09/2017	10/12/2017	01/12/2017	95	שולם בניגוד לנוהל
ספק ז'	סדנה עבור תכנית תופסים כיוון	04/09/2016	05/09/2016	01/12/2016	30/11/2016	88	שולם בניגוד לנוהל

כפי שניתן לראות, החל"צ שילמה בעיכוב ובניגוד לנוהל ולהסכם עם הספקים.

בתגובת מנכ"ל החברה העירונית צוין כי המלצת הביקורת מקובלת ובשלב יישום.

התשלום לספק ג'- לכאורה שולם בניגוד לנוהל, עם זאת ניכר כי חל עיכוב של חודשיים בין מועד הפקת החשבונית לקבלתה במשרדי פלטפורמה. לדעת הביקורת במקרים מסוג זה יש לדרוש הפקת חשבונית מעודכנת. בנוסף לא ברור מדוע לא הופקה חשבונית בגין ההרצאה של חודש אוגוסט, עד לחודש אוקטובר.

בתגובה לטיטוט הדוח, ציינה מנהלת פלטפורמה כי תשלומי הספקים מתבצעים דרך החברה העירונית ובאמצעות מערך הנה"ח שלה; לעתים ספקים מעבירים חשבונית באמצעות דואר ישראל, דבר המעכב מאוד את הגעת החשבונית.

תשלומים לספק ד' וספק ו'- שולמו ביום עיכוב מהנוהל, עם זאת יש לשים לב שמדובר בתשלום לאחר 88-95 ימים ממועד החשבונית וקבלתה ואף מועד רחוק יותר ממועד קבלת השירותים.

## 2.13 אי הלימה בין ספרי הנהלת החשבונות לתקציב

הביקורת מצאה כי אופן ניהול ספרי הנהלת החשבונות של פלטפורמה יוצר אי סדר ומקשה על מעקב תקציבי הולם מהסיבות הבאות:

### 2.13.1 חוסר התאמה בין מערכת ניהול תקציב לבין מאזני הבוחן

מנהלת פלטפורמה מנהלת מעקב אחר הביצוע התקציבי, לרבות הזמנות עבודה ומעקב אחר תשלומי ספקים בתוכנת "יש כיסוי" והנה"ח מתבצעת בחל"צ ע"י מנהלת החשבונות באמצעות חשבשבת.  
נמצא כי אין הלימה בין מערכת ניהול תקציב לבין מאזני הבוחן של הגוף.

### **2.13.2 קושי במעקב תקציבי**

מכיוון שעובדי החל"צ המזינים למערכת את ההכנסות אינם מכירים באופן מלא את פעילות פלטפורמה, אופן רישום ההכנסות וההוצאות לעיתים נעשה ללא הבחנה בין סוגי הקורסים/ההכשרות המקצועיות הרלוונטיות, דבר המקשה על עריכת השוואה בין הנתונים בספרי הנהלת החשבונות למעקב התקציבי.

### **2.13.3 חוסר התאמה בין רישום הכנסות במעקב התקציבי לבין מועד התקבול בפועל**

נמצא כי אין הלימה בין רישום ההכנסות במעקב התקציבי לבין מועד קבלתן בפועל. לביקורת נמסר כי הכנסות הגופים ציבוריים לעיתים מתעכבות בעירייה שאינה מעבירה לחל"צ, או בחל"צ או בגוף הממשלתי עצמו. המעקב אחר קבלת ההכנסות מבוצע על ידי מנהלת פלטפורמה אך הרישום נעשה בחל"צ.

### **2.13.4 קושי לקיים מעקב תקציבי נפרד על הפלטפורמה**

הואיל ובדוחות הכספיים של החל"צ, פעילות פלטפורמה אינה נפרדת אלא מוצגת יחד עם פעילויות צעירים אחרות, נמנעת היכולת לקיים מעקב תקציבי המבוסס על ספרי הנהלת החשבונות המבוקרים של החל"צ והכוללים בתוכם עלויות נוספות כגון פחת, הוצאות מימון וכיו"ב.

## **2.14 אי סבירות הכנסות במזומן**

פלטפורמה קיבלה בשנים 2016-2017 הכנסות במזומן בסך 62,585 ₪ המהוות 61% אחוזים מסך ההכנסות העצמיות וההכנסות מכרטיסים של פלטפורמה (101,843 ₪) בשנים 2016-2017.

2.14.1 לדעת הביקורת היקף ההכנסות במזומן העומד על 61% מכלל ההכנסות ממכירת כרטיסים אינו סביר ולפיכך מעלה חשש שפלטפורמה מעודדת תשלום במזומן, בין היתר באמצעות חוסר אפשרות לתשלום באמצעות כרטיס אשראי, לכל הפחות בחלק מהפעילויות.

**בתגובה לטיטת הדו"ח צוין ע"י מנהלת הפלטפורמה:**

"אנו עובדים עם צעירים שלא תמיד מחזיקים כרטיסי אשראי. יתרה מזאת, חלק מהפעילויות הן בתשלום של עשרות שקלים בלבד, ורוב הצעירים משלמים במזומן".

#### 2.14.2 חוסר הקפדה על רישום תקבולים כנדרש בחוק

סעיף 5 (א) לפרק ב' הוראות מס הכנסה (ניהול פנקסי חשבונות), התשל"ג-1973 קובע כי "תיעוד פנים שהוא שובר קבלה **ייערך לכל תקבול בנפרד**" בפועל נמצא כי בחלק מהמקרים מופקת קבלה מרכזת למספר רב של תקבולים.

בתגובה לטיטוט הדו"ח צוין ע"י מנכ"ל החברה העירונית:

"כל תשלום שמתקבל מוזן במערכת האקספו.

מקרים בהם הופקה קבלה מרוכזת הם מקרים בהם מערכת האקספו לא נכנסה עדיין לשימוש. התחלנו לעבוד עם האקספו במהלך 2017".

בתגובה לכך יצוין כי הביקורת העלתה שגם הכנסות שנרשמו בסוף שנת 2017 הופקה בגינן קבלה מרוכזת למספר רב של תקבולים (כדוגמת הופעת מה קשור בספטמבר 2017 וסיוור סליחות באוקטובר 2017).

#### 2.15 היעדר קיום חוזה לשימוש ברכוש קבוע

נמצא כי פלטפורמה או החל"צ אינם חתומים על חוזה לשימוש בנכס המשמש את פלטפורמה עם העירייה.

הביקורת בדעה לפיה שימוש בנכס בלי הסכם, יוצר חשיפה לשינויים עתידיים במבנה על ידי העירייה מבלי שהחל"צ או פלטפורמה יוכלו למנוע זאת ובכך לסכן את המשך קיומה של פלטפורמה.

מנגד, היעדר הסכם חושף את העירייה לשימוש לא הולם בנכסיה והיעדר יכולת להפעיל סנקציות הקיימות בהסכם מסוג זה בפרוץ מקרים אלו.

לביקורת נמסר כי בימים אלה העירייה פועלת לחתימת הסכם מול החל"צ, שצפוי לתת

מענה אף לשימוש ברכוש הקבוע.

#### 2.16 היעדר בקרה ומעקב אחר הרכוש הקבוע של פלטפורמה

הביקורת ביקשה מהחל"צ ומרואה החשבון של החל"צ לסמן את הרכוש הקבוע שנמצא ברשות פלטפורמה ונרשם בדוחות הכספיים.

עד למועד הגשת טיוטת דוח זה, לא נמסרה לביקורת רשימת הרכוש הקבוע שנמצאת ברשות פלטפורמה, או ספירת מלאי לסוף שנה שנערכה עבור הציוד של פלטפורמה.

ניכר כי בדוחותיה הכספיים של החל"צ רכוש פלטפורמה אינו נפרד מיתר הרכוש של צעירי החל"צ.

### 3. המלצות

#### 3.1 קביעת תכנית עבודה המאפשרת פיקוח מעקב ובקרה

3.1.1 מומלץ על דיווח חצי שנתי במתכונת תכנית העבודה שמוגשת מדי שנה, המציגה את הפעילות הצפויה בכל אחד מהמגזרים, כולל מעקב אחר ביצועה בפועל.

3.1.2 מומלץ לתמחר ולתקצב את כל אחת מהפעילויות בתכנית העבודה ולהציג מנגד את ההכנסות שיתקבלו בגינה (דוח מקורות ושימושים ובדיקת עלות מול תועלת לכל אחת מהתכניות).

3.1.3 מומלץ לבצע העמסת תקורות על כל אחת מהפעילויות בתכנית העבודה השנתית.

**בתגובת מנהלת הפלטפורמה צוין** כי מאחר וכפי שצוין, תכנית העבודה כוללת 13 מגזרי פעילות והואיל וחלק מהתכניות עשויות להתאים לתושב המשותף במקביל למספר קבוצות התייחסות, (כגון: חייל משוחרר ועולה חדש) ולפיכך להימצא זכאי לייעוץ ע"י מספר רכזות, קיים קושי לתקצב את תכנית העבודה בהתאם לכל אחד ממגזרי הפעילות בנפרד.

לפיכך התקציב מנוהל ומוגש במסמכים נפרדים.

#### 3.2 הגברת אפקטיביות תכנית ההכשרה / קורסים

הביקורת בדעה לפיה לנוכח הרישום המצומצם לחלק מהקורסים, היה נדרש לערוך חשיבה מחודשת ביחס לכדאיות פתיחת הקורס, כאשר יובהר למשתתפים כי הקורס מותנה במספר המשתתפים.

כמו כן, מוצע לבחון האם התכניות נקבעות בהתאם לבחינה של צרכי קהל היעד.

יש להתאים את התכניות בהתאם לצורך ולסקר ביקושים.

**בתגובת מנהלת הפלטפורמה צוין:**

"כל התכניות נקבעות לאחר בדיקה והתאמה לצרכים.

לעיתים יש תכניות שעל מנת להניע אותן, צריך לקיים אותן גם עם מספר קטן של משתתפים. הפלטפורמה אינה מתנ"ס בו מקיימים חוגים לשם הנאה, בפלטפורמה עוסקים בקידום ופיתוח אוכלוסיית הצעירים על מנת שישתלבו טוב יותר בחברה ויהיו לאזרחים טובים יותר ברמה המקומית והארצית".

### 3.3 הקפדה על פעילות בהתאם לתכנית עבודה

- 3.3.1 מומלץ לבחון האם העברת כספים לגופים השונים עונה להגדרת מטרות פלטפורמה ולבחון האם יש צורך לחדד מטרות אלו והיעדים להשגתן.
- 3.3.2 מומלץ להגדיר בתכנית העבודה השנתית המוצעת גם את העברות הכספים המתוכננות לגופים אלו.
- 3.3.3 מומלץ כי תכנית העבודה תשקף באופן הולם את הפעילויות המתוכננות לשנה הקרובה, במידה ונערך שינוי מהותי (כגון תהליך המיתוג מחדש), מומלץ לעדכן את התכנית ולבחון אילו מהתכנים המקוריים עלולים להתבטל בעקבות שינוי זה.
- 3.3.4 מומלץ להגדיר בתוכנית העבודה מראש פעילות משותפת עם גופים ולהקצות לה תקציב ומשאבים.

#### תגובת מנהלת פלטפורמה הובאה בהרחבה בגוף הדו"ח;

יצוין כי לטענתה המרכז מספק מענה לכ- 40,000 תושבים – אוכלוסייה מגוונת ובעלת צרכים רבים ושונים ולפיכך קיים אילוץ למתן שירות דינמי וגמיש, לצרכים שלא ניתן לצפות בעת תכנית העבודה.

### 3.4 קביעת קריטריונים למימון פעילות

- 3.4.1 מומלץ להתקין נוהל המגדיר את הקריטריונים לתמיכה בגופים צעירים ולבחון הצורך בקיומה של ועדה מייעצת אשר תבחן את הבקשות שהוגשו בהתאם לקריטריונים שנקבעו ותקבע את התקציב המוצע מדי שנה.
- 3.4.2 מומלץ לבחון מה הערך המוסף של העברת הכספים לגופים אלו לפלטפורמה ולהשגת יעדיה.
- 3.4.3 מומלץ להסדיר תקצוב פעילויות אשר מהותן השתתפות בפעילות העירייה, במטרות החל"צ, תוך קביעת קריטריונים ברורים לתקצוב פעילויות.
- 3.4.4 מומלץ להתקין נוהל המגדיר קריטריונים ברורים להשתתפות בפעילות של גופים חיצוניים.

3.4.5 מומלץ בעת קיום אירועים מסוג אוקטוברפסט לקבוע נהלים והנחיות המבטיחים קיום תהליכים תחרותיים ושוויוניים לבחירת ההצעות הטובות ביותר של נותני השירותים ובאמצעות זאת בלימת תופעת הפקעת המחירים של בעלי הדוכנים.

תגובת מנהלת פלטפורמה הובאה בהערות קודמות וזו כאמור חולקת על המלצת הביקורת.

### 3.5 הגברת חובת דיווח לדירקטוריון החל"צ

3.5.1 הביקורת ממליצה להגדיר דרכי פיקוח ודיווח של פלטפורמה לדירקטוריון.  
3.5.2 מומלץ כי שינוי מהותי באופי הגוף ובמטרותיו יאושר על ידי דירקטוריון החל"צ אשר יבחן את התאמת השינוי למטרות החל"צ, העלויות הכרוכות בשינוי זה לצד התועלות הצפויות להתקבל.

### 3.6 הגברת פיקוח העירייה על פלטפורמה

3.6.1 הביקורת ממליצה על התקנת נוהל עבודה לדיווח חצי שנתי/רבעוני על ביצוע תקציבי, ביצוע תכנית העבודה, העלויות של כל אחת מהתכניות ושינויים שנערכו במהלך התקופה המדווחת בהשוואה לתקציב ולתכנית העבודה.  
3.6.2 יש לבחון האם קיים צורך בשימוש בפלטפורמה להעברת תקציבים של העירייה, לפרויקטים של העירייה והאם הדבר עונה לכללי מנהל תקין.  
תגובת מנהלת פלטפורמה לטיטת הדוח, צוין כי "הפעילויות מיועדות לאוכלוסיית היעד של הפלטפורמה".

### 3.7 הגבלת משך תקופת העסקת עובד זמני

מומלץ להגדיר בנוהל קליטת עובדים, את משך הזמן המרבי להעסקת עובדים זמניים ללא מכרז.  
בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת וצוין כי היא תיושם.

### 3.8 ייעול תיעוד מסמכים בתיקי כוח אדם

מומלץ לבצע בחינה של עלות מול תועלת בשמירת כל תלושי השכר כעותק מודפס בנוסף לנתונים הנשמרים בתוכנת השכר.  
בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת וצוין כי היא מיושמת.



### 3.9 נוהל ספקים ונותני שירותים

- 3.9.1 מומלץ להגדיר בנוהל מהו ספק חד פעמי
- 3.9.2 מומלץ לצרף דוגמה לחוזה לכל אחד מסוגי הספקים קבלן/מרצה/אמן/מנחה וכיו"ב.

בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה הובעה הסכמה עם המלצות הביקורת וצוין כי הן ייושמו.

- 3.9.3 מומלץ להגדיר בקריטריונים ברורים לאופן קבלת הצעות המחיר.

בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה צוין כי הדבר כבר קיים.

### 3.10 נוהל תשלום לספקים במועד מאוחר הנקבע בחוק

- 3.10.1 יש לתקן את הנוהל ולהתאים את מועד התשלום לדרישות החוק.
- 3.10.2 יש להקפיד על תשלום בהתאם לנוהל ולהסכם עם הספקים.
- בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת וצוין כי היא תיושם.

### 3.11 נוהל התקשרויות

- 3.11.1 יש לקבוע ולאמץ נוהל התקשרויות על הנוהל להגדיר את המקרים בהם נדרש לפנות למספר הצעות מחיר ואת אופן הפנייה.
- 3.11.2 מוצע לאמץ טופס ייעודי שישימש לצורך בקשה לקבלת הצעת מחיר, אשר יבטיח כי ההצעה מתייחסת למכלול הנתונים הנדרשים
- 3.11.3 בעת דרישת הצעת מחיר מספק, על הבקשה להיות מפורטת ככל הניתן כגון: מהות ומטרת הסדנה /הרצאה המבוקש, קהל היעד, מספר שעות/מפגשים מבוקשים, הכשרת המרצה המבוקשת, מחיר לסדנה/לשעה, אופן התשלום וכיו"ב.
- 3.11.4 כל הצעת מחיר המוגשת מומלץ שתוגש על פורמט קבוע שיאפשר השוואה בין ההצעות. הטופס אשר ימולא על ידי המציע יכלול פרטים בדבר: ניסיון המציע, הכשרתו, ממליצים, טלפונים של ממליצים, התכנים שיועברו בסדנה/הרצאה וכיו"ב.
- 3.11.5 כל הצעת מחיר צריכה להיות מוגשת יחד עם תעודות המעידות על הכשרת המרצה וכן רשימת ממליצים או מסמכי המלצה.
- 3.11.6 לא ניתן לעשות שימוש חוזר בהצעת מחיר של הספק ויש לקבל הצעת מחיר חדשה לכל סדנה בנפרד.

3.11.7 יש לדרוש ציון תאריך הצעת המחיר ובגין איזו מספר בקשה להצעת מחיר הוגשה ההצעה.

בתגובת מ"מ מנכ"ל החברה צוין כי הדבר כבר מתבצע.

### 3.12 הידוק הפיקוח להתאמת ספרי הנה"ח לתקציב

3.12.1 לדעת הביקורת, הנהלת החשבונות של פלטפורמה צריכה להתבצע באופן עצמאי בפלטפורמה.

3.12.2 לאור השתתפות העירייה בפעילות פלטפורמה, קבלת תרומות מיועדות לפעילויות וכיו"ב, מומלץ להפריד גם את פעילות פלטפורמה בדוחות הכספיים.

### 3.13 צמצום השימוש במזומן

3.13.1 מומלץ לעודד שימוש באמצעי תשלום חלופיים ולהימנע ככל שניתן מגבייה במזומן.

בתגובה לטיוטת הדו"ח צוין ע"י מנהלת הפלטפורמה, כי השימוש הנפוץ במזומן נובע מאופי ההתנהלות מול צעירים ובשל גבייה של סכומים קטנים.

3.13.2 ככל שנדרש ומתחייב לאפשר תשלום במזומן, יש לוודא הפקת קבלות בהתאם לחוק ולכללים המחייבים.

3.13.3 יש לוודא קיומם של אמצעי בקרה מספקים על רישום תקבולים במזומן. { ככל שידוע לביקורת, לצורך הפקת קבלה כללית על סך ההכנסות במזומן, נדרש לפנות ולקבל אישור עקרוני מרשות המיסים }.

תגובת מנהלת פלטפורמה הובאה בגוף הדו"ח.

### 3.14 עריכת הסכם לשימוש ברכוש קבוע

מומלץ לפעול לחתימה על הסכם מול עיריית רחובות לאופן השימוש בנכס ומשך השימוש בו.

הביקורת מפנה את תשומת לב העירייה לסיכון שבמתן שימוש בנכסי העירייה מבלי שהגוף המשתמש בנכס חתם על הסכם המגדיר את השימוש שניתן לעשות בנכס או בנלווה לו.

בהיעדר חוזה חתום, לעירייה אין יכולת הפעלת סנקציות הקיימות בחוזה בעת שימוש לא נאות בנכס (השכרה לצד שלישי/שימוש בניגוד למטרות/שימוש היוצר חשיפה

ביטוחית לעירייה וכיו"ב), מלבד פנייה לבית משפט או פגיעה בתקציבי הגוף אשר תטמון בחובה פגיעה באוכלוסיית מקבלי השירותים.

לביקורת נמסר כי הנושא בטיפול וכי הסכם בין הצדדים צפוי להיחתם בתקופה

הקרובה.

### **3.15 הגברת הפיקוח ומעקב אחר הרכוש הקבוע של פלטפורמה**

מומלץ על הפרדה וזיהוי חד ערכי של הרכוש הקבוע בדוחותיה הכספיים של החל"צ והמצוי בידי פלטפורמה.

# דו"ח ביקורת

## מסירת פרויקטים הל"ר

מספר 3/38

## 1. מבוא

### כללי

על פי תכנית העבודה של הביקורת הפנימית, נערכה במהלך החודשים מרץ - יולי 2018 ביקורת בנושא מסירת פרויקטי בינוי המבוצעים או מפקחים על ידי החברה לפיתוח רחובות (להלן ה"ר") לידי עיריית רחובות (להלן העירייה).

### מטרת הביקורת

- ✓ בחינת הממשק של העברת פרויקטים מהחברה לפיתוח רחובות לידי העירייה ובחינת ליקויים שהתגלו במבנה לאחר מסירתו לעירייה.
- ✓ בחינת הליך מסירת המבנים לידי העירייה בגמר ביצוע העבודה
- ✓ איתור הזדמנויות לשיפור וייעול תהליכי העבודה והבקורות.

### מסגרת העבודה

הביקורת התייחסה לתקופה 2015 – 2017 ובדקה, בין השאר, את הנושאים העיקריים המפורטים להלן:

1. נהלי עבודה.
2. לוחות זמנים לבניית הפרויקט.
3. תקציב הפרויקט.
4. התקשרות בין העירייה לבין ה"ר.
5. הבקורות המבוצעות בה"ר לפני המסירה לעירייה.
6. הבקורות המבוצעות על ידי העירייה בעת קבלת הפרויקטים.
7. ליקויי בניה לאחר העברת המבנה לעירייה.

### מתודולוגית הביקורת

לצורך ביצוע הביקורת קיימנו פגישות ושיחות עם:

- ✓ סמנכ"לית ה"ר – הגב' מיטל קופברברג
- ✓ רכזת פרויקטים בה"ר – הגב' אילנית מולקנדוב
- ✓ מנהל מחלקת בניה ציבורית בעירייה – מר גנדל פבל

- ✓ רכזת פרויקטים בניה ציבורית בעירייה - הגב' מלי אדלר
  - ✓ מ"מ מנכ"ל רשת חוויית – מר צביקה מדהלה
- בנוסף, סקרנו תיקי מסירה, נהלים, פרוטוקולי סיור וכו'

במסגרת עבודת הביקורת דגמנו בעיקר פרויקטים של הקמת מוסדות חינוך וכן נבחנו מספר מבנים נוספים שנמצאו בהם ליקויים משמעותיים:

- (1) חצרות המושבה
- (2) גני קאופמן
- (3) כפר גבירול
- (4) טוכמן
- (5) גן טורקזי - בצלאל לינדה

מוסדות החינוך לעיל נפתחו בשנים 2015 – 2017.

4 ממוסדות החינוך שנבדקו, נמסרו לביצוע למשכ"ל ופוקחו על ידי הל"ר, ופרויקט אחד נמסר לביצוע ופיקוח להל"ר, כפי שיבואר בתהליך העבודה ברקע הכללי להלן.

עבור כל אחד מהפרויקטים קיבלנו את תיק מסירת הפרויקט לעירייה, שכולל בין היתר:

- תיעוד לסיור שבוצע
- מסמך אישור מסירה
- אישור כיבוי אש
- היתר בניה
- תוכניות בניה וכו'.

### רקע כללי

פרויקטים של העירייה להקמת מבני ציבור (גני ילדים, בתי ספר וכו') מועברים לביצוע לאחד משני הגופים הבאים: החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ (להלן – "משכ"ל) או הל"ר.

הל"ר משמשת כזרוע הביצועית והזרוע המפקחת של העירייה לצורך הקמת מבני ציבור.

בפרויקטים בינוי המועברים לביצוע הל"ר, היא משמשת הן כגורם המבצע והן כגורם האחראי לקיום פיקוח על תהליך הבניה.

לצורך ביצוע הפיקוח, הלי"ר מתקשרת עם מפקחי בניה חיצוניים, האחראים בין היתר לבצע סיורים בשטח ולהעביר דיווחים להלי"ר על ליקויים במהלך הפרויקט.

כאשר העירייה מעבירה פרויקטי בנייה לביצוע משכ"ל, משכ"ל אחראית להתקשר עם הקבלנים השונים בפרויקט, בין היתר עם הלי"ר, המשמשת בפרויקטים אלה כגורם המפקח.

על פי המידע שנמסר לביקורת מהלי"ר, במהלך השנים 2015 – 2017 נבנו 25 מבני ציבור על ידי הלי"ר ומשכ"ל יחד (לפירוט ראה נספח א'). מרבית הפרויקטים בוצעו על ידי משכ"ל, כאשר הלי"ר משמשת כאמור בכל הפרויקטים כגורם המפקח.

### התקשרות בין העירייה לבין הגורם המבצע

עבור כל פרויקט שעובר לאחריות הלי"ר או משכ"ל כגורם מבצע, נחתם מסמך התקשרות בין העירייה לבין הגורם המבצע, ובמסגרתו נקבעים לוחות הזמנים, התמורה בגין ביצוע הפרויקט וכיו"ב.

בנוסף, כאשר משכ"ל ממונה כגורם המבצע, נחתם מסמך התקשרות בינה לבין הלי"ר כגורם המפקח ובמסגרתו נקבעים תחומי האחריות של הלי"ר, התמורה בגין הפיקוח וכיו"ב.

בתגובת הלי"ר לטיטות הדו"ח צוין כי גם בפרויקטים בהם הלי"ר מתמנה כגורם מפקח בלבד, בפועל ניהול הפרויקט נעשה אך ורק על ידם ללא כל מעורבות או סיוע מצד משכ"ל, הן בהליך הבניה והן בטיפול בליקויים.

עוד צוין בתגובת החברה כי "לאור מצב זה והעלויות הגבוהות של תקורת הניהול של משכ"ל (7.5%) יזמה הלי"ר, מעבר לביצוע עצמי שצפוי לחסוך עלויות תקורה ניכרות לעירייה".

### הליך המסירה

לקראת סיום ביצוע פרויקט, נערך סיור טרום מסירה ביוזמת הלי"ר כגורם המפקח.

לסיור מוזמנים נציגי הקבלן המבצע<sup>6</sup> (מנהל האתר מטעמו), מפקח מטעם הלי"ר ומוזמנים גם נציגי העירייה (מנהל מחלקת בניה ציבורית, נציג אגף גנים, מחלקת תחזוקה, מחלקת בטחון, תקשוב).

---

<sup>6</sup> נציג משכ"ל במקרים בהם הם משמשים כקבלן ביצוע

בסיום הסיור נערך פרוטוקול, שמפרט, בין היתר, את הליקויים שאותרו ואת אופן הטיפול בהם.

לאחר תיקון הליקויים נערך סיור נוסף שמטרתו לוודא שהליקויים תוקנו, ורק במידה ואכן תוקנו (למעט תיקונים קוסמטיים) ניתן אישור לאכלס את המבנה. דהיינו רק לאחר הסיור הנוסף, המבנה מועבר לידי העירייה.

בעת העברת אחריות הפרויקט לעירייה, נערך מסמך "אישור מסירה" (נספח ז' להסכם) על ידי המפקח מטעם הל"ר במסגרתו מצוין כי "המבנה בוצע, הושלם ונמסר לרשות המזמינה בהתאם להוראות החוזה ולשביעות רצוני...".

המסמך נחתם גם על ידי המפקח, סמנכל"ית הל"ר ומנהל מחלקת בניה ציבורית בעירייה.

## 2. ממצאים

הביקורת מעלה מספר ליקויים הנוגעים לתהליך העבודה, החל ממתכונת ההתקשרות העירייה לביצוע העבודות והפיקוח ובשלבי תכנון ואפיון המבנים וכלה בטיפול בליקויים שמתגלים במהלך תקופת האחריות.

להלן פירוט ממצאי הבדיקה:

### 2.1 ליקויים במזכר ההתקשרות שנחתם בין העירייה לבין הל"ר

בפרויקט שבוצע על ידי הל"ר, קיים מזכר התקשרות לביצוע עבודה (נספח א') בין העירייה לבין הל"ר, להקמת מספר מבני ציבור, שהינו כחלק מהסכם עקרונות שנחתם ב 3/6/2001.

המזכר נחתם על ידי שני הצדדים. המזכר אינו מפרט כנדרש את לוחות הזמנים ואת התמורות שהל"ר אמורה לקבל. נמסר לנו ממחלקת בניה ציבורית כי קיים מסמך המציין את עלויות הפרויקט ולוחות הזמנים אך זה טרם נמסר לביקורת.

ביקורת זו עלתה גם במסגרת דו"ח מבקר המדינה<sup>7</sup>, ולפיכך החל משנת 2019 נערך ונחתם מזכר ההתקשרות מפורט יותר.

### 2.2 חוסר בהירות ביחס להתקשרויות העירייה עם הל"ר באמצעות

משכ"ל

<sup>7</sup> דו"ח על השלטון המקומי לשנת 2018



הביקורת למדה כי למרות שהל"ר מהווה את הזרוע הביצועית של העירייה לפיתוח תשתיות ופרויקטים מרכזיים, בחלק מהפרויקטים, התקשרות העירייה עם הל"ר - כגורם מתאם ו/או מפקח – מתבצעת באמצעות משכ"ל.

באותם מקרים, הן ההתקשרות עם הקבלן והן עם הל"ר נעשות באמצעות משכ"ל.

להלן דוגמאות:

- גני"י דו כיתתי טוכמן (עמלה של 4.39%) – מרץ 2014
- מועדון נוער וכיתת גן בצלאל לינדה (עמלה של 4.9%) – יולי 2014
- גני"י דו כיתתי חצרות המושבה (עמלה של 3.5%) – מרץ 2017

מבירור שקיימה הביקורת עם מנהל בנייה ציבורית והיועמ"ש, עולה כי הם לא היו מודעים למתכונת ההתקשרות המוצגת לעיל וכי לאור הדברים יש לוודא כי נשמרת עצמאותה של הל"ר בעבודת הפיקוח ואי תלות הל"ר במשכ"ל.

מתגובת הל"ר לביקורת עולה כי קיימת מגמה לצמצום היקף ההתקשרות לביצוע עבודות בינוי באמצעות משכ"ל, בין היתר במטרה להביא לצמצום עלויות.

### 2.3 חוסר השתתפות מחלקת התחזוקה בתהליך הבנייה

נמצא כי גורמי התחזוקה שאמונים בסופו של דבר על תחזוק שוטף של המבנים, כלל אינם מעורבים בהליך התכנון והאפיון.

הביקורת בדעה לפיה ניסיונם של עובדי התחזוקה בתיקון ליקויים עשוי לשמש לתכנון מושכל יותר של המבנה מלכתחילה, ובכך עשוי להיחסך הצורך בביצוע שינויים יקרים בשלב מאוחר יותר, מה גם שקיימים מקרים בהם ביצוע התאמות ושינויים בשלב מאוחר כלל אינו אפשרי.

#### אי שיתוף הלקוחות בהליך התכנון והאפיון

בתוך כך, הביקורת למדה כי בחלק מהמבנים הועלה הצורך בביצוע שינויים והתאמות לאחר הליך המסירה, בין היתר, כתוצאה מחוסר שיתוף הלקוחות בהליך התכנון.

כמוזכר לעיל, עלות ביצוע השינויים וההתאמות בשלב מאוחר יותר גבוהה יותר ולעיתים אף אינה אפשרית.

לאור הדברים, מומלץ לעשות שימוש, הן בניסיון הנצבר של עובדי התחזוקה והן בידע המצוי בידי לקוחות המבנה המודעים לצרכי קהל היעד של המבנה, באמצעות שיתופם בהליכי התכנון והאפיון.

בתגובת הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין:

"...כל פרויקט מועבר בשלב התכנון לקבלת אישור גורמים שונים בעירייה ובראש ובראשונה מינהל ההנדסה, מחזיק תיק החינוך ואגף החינוך, מחלקת החשמל ואגף התקשוב ובמקרים בהם ידועה זהות הגורם אליו מיועד המבנה – כגון רשת חוויית, הרי שהתכניות מועברות גם לקבלת אישורם. (לרבות מנהלות בתי ספר).

יש לציין כי לא תמיד ידוע בשלב התכנון למי המבנה מיועד ולכן במקרים הנ"ל התכנון נעשה בהתאם למפרט מחייב.

ככל שהדברים נוגעים להל"ר, אין מניעה להעביר את התכנית לעיון בפני גורמים נוספים ובלבד שהדבר לא יביא לעיכוב באישור התכניות.

יש לזכור כי במקרים בהם מתבקשות תוספות (מעבר למפרט הבסיס), הדבר כרוך בתוספת תקציבית ובקבלת אישור".

#### **2.4 היעדר בקרה לתיעוד הסיורים**

להלן פירוט הליקויים הנוגעים להליך המסירה, אשר לדעת הביקורת פוגעים באפקטיביות ההליך:

כמוזכר במבוא, מטרת הסיורים המתקיימים במסגרת מסירת המבנה, (הן טרום מסירה והן מסירה) הינם לוודא את שלמות, תקינות ואיכות המבנה.

להלן טבלה המציגה את תיעוד הסיורים שהתקיימו במסגרת מסירת המבנה:

סיור מסירה		סיור טרום מסירה		שם הפרויקט
תאריך הסיור	קיום תיעוד	תאריך הסיור	קיום תיעוד	
20/8/17	כן	20/08/2017	כן	חצרות המושבה
	כן	+ 17/09/2015 10/11/2015	כן	גני קאופמן
	כן	15/08/2017	כן	כפר גבירול
	לא	אין תיעוד	לא	טוכמן
	לא	אין תיעוד	לא	בצלאל לינדה

בתגובת סמנכ"ל הל"ר לטיטות הדו"ח צוין כי אין בעובדה שלא נמצא העתק מפרוטוקול מסירה למספר פרויקטים, כדי להצביע על אי ביצוע סיור מסירה עם הגורמים הרלוונטיים.

יחד עם זאת, הופקו הלקחים להבטחת תיעוד ותיוק המסמכים.

עוד צוין כי החברה מקפידה על התניית האכלוס, בביצוע סיור מסירה וריכוז רשימת ליקויים וכך נהגה גם במקרים הנ"ל.

במידה והגורמים האחרים אינם מגיעים לסיור במועד שנקבע, הסיור עם הקבלן והמפקח מתקיים בלעדיהם.

#### 2.4.1 היעדר נוהל עבודה להסדרת סיור מסירה והגדרת מטרתו

הביקורת מעלה כי לא קיים נוהל עבודה המחייב ומגדיר חובת קיום סיורים במסגרת הליך המסירה (סיור טרום מסירה וסיור מסירה).

#### 2.4.2 היעדר בקרה לתיעוד ליקויים שנמצאו בסיור

בהיעדר תיעוד לביצוע הסיור, לא ניתן לבחון האם נציגי העירייה ערכו סיור לצורך בקרה על אבטחת תקינות ושלמות המבנה והאם אותרו ליקויים באותם סיורים.

2.4.3 חוסר בהירות ביחס להרכב המקצועי שנדרש להשתתף בסיורים

להלן ממצאי הבדיקה הנוגעים להרכב המקצועי שהשתתף בסיורי טרום מסירה, כאשר יצוין כי לטענת הל"ר, נציגי העירייה אכן הוזמנו לסיורים:

שם הפרויקט	נציג עירייה	נציג המוסד הציבורי	מפקח מטעם הל"ר
חצרות המושבה (1)	קב"ט	לא	כן
גני קאופמן (2)	לא	גננות	כן
כפר גבירול (3)	לא	לא	כן
טוכמן (4)	לא נמסר פרוטוקול		
בצלאל לינדה	לא נמסר פרוטוקול		

- (1) פרויקט חצרות המושבה – לפי פרוטוקול שנמסר לביקורת, מטעם העירייה השתתף בסיור קב"ט העירייה בלבד, שבדק את המבנה מבחינה בטיחותית. נציין כי למרות חשיבות נוכחות הקב"ט בסיורים, נדרשת בנוסף השתתפות מנהל מחלקת בניה ציבורית בעירייה ו/או מי מטעמו. כמו כן, לא השתתפו בסיורים נציגי המוסד הציבורי.
- (2) פרויקט גני קאופמן – לפי הפרוטוקול שנמסר לביקורת, לא השתתף נציג העירייה בסיור טרום מסירה. השתתפו הגננות כנציגות של המוסד הציבורי.
- (3) פרויקט כפר גבירול – לפי הפרוטוקול שנמסר לביקורת, לא השתתף נציג העירייה ונציג המוסד הציבורי בסיור טרום מסירה.
- (4) הואיל ולא נמסרו לביקורת פרוטוקולים של הסיורים, לא ניתן לבחון האם הסיור אכן התקיים, מי השתתף בו ומה היו תוצאותיו.

ממצא דומה נמצא אף ביחס לסיור מסירה, שכן ממסמך סיור המסירה שהתקיים בפרויקט חצרות המושבה עולה כי המשתתפים היחידים הינם האדריכל והמפקח בלבד.

מהאמור לעיל עולה, כי לא קיימת השתתפות שיטתית של גורמי המקצוע הנדרשים מטעם העירייה בסיורים.

הביקורת מקבלת את טענות הל"ר בדבר נוכחות קבועה של מנהל מחלקת בניה ציבורית בכלל הסיורים (טרום מסירה ומסירה) אולם סבורה כי קיימת חשיבות גבוהה לקיום פרוטוקולים מלאים שישקפו זאת באופן מלא.

כאמור לעיל הביקורת לא מצאה לכך תיעוד מלא בפרוטוקולים.

במידה ואכן הייתה נוכחות כאמור הרי שנעיר כי יש להקפיד שהפרוטוקולים ישקפו באופן מדויק את הגורמים ובעלי התפקידים אשר נכחו בכל אחד מהסיורים.

**הביקורת מעלה כי לא קיים נוהל ולא נקבעו הנחיות מחייבות בנוגע להרכב המקצועי אשר נדרש להשתתף בסיורים וממילא לא נקבעו בקורות המבטיחות את השתתפות הגורמים המקצועיים הרלוונטיים.**

בתגובת הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין :

"..למרות היעדר נוהל כתוב, החברה יודעת בדיוק את מי לזמן לסיורי המסירה; מדובר על זימונים קבועים כבר שנים: מנהל מחלקת בניה ציבורית, נציג אגף גנים, נציג תחזוקה, נציג מחלק תקשוב ובמידת הצורך נציג מטעם רשת חוויות ומפקח מטעם הל"ר"

יחד עם זאת, בשבועות הקרובים יאומץ נוהל עבודה שייתן מענה להמלצות הביקורת."

### **2.5 מסמך אישור מסירה (נספח ז')**

הביקורת למדה כי ע"פ סעיף 56 להסכם ההתקשרות בין העירייה לקבלן הביצוע, בתום עבודות הבנייה, המפקח נדרש להעביר לקבלן טופס "אישור מסירה" – מצורף כנספח ז' להסכם - המאשר את השלמת ביצוע העבודה לשביעות רצונו.

הסעיף מאפשר למפקח לתת לקבלן אישור מסירה גם לפני ביצוע התיקונים, כאשר במקרים אלו "...האישור יימסר כנגד קבלת התחייבות בכתב מהקבלן, שיבצע

וישלים, לשביעות רצונו של המפקח, את התיקונים המפורטים ברשימה שמסר לו המפקח...".

יש לציין כי המסמך, משמש את הקבלן לאישור תשלום עבור העבודה – למעט תשלום סופי בשיעור 5% מהתמורה המועבר בגמר העבודה כנגד העברת תיק מסירה מלא.

על פי פורמט מסמך אישור מסירה, המסמך אמור להיחתם על ידי המפקח, סמנכ"לית הל"ר ומנהל מחלקת בניה ציבורית.

הביקורת בדקה האם קיים תיעוד לקיום סיור קבלת מבנה, והאם אישור המסירה נחתם על ידי כלל הגורמים כאמור.  
להלן מס' ליקויים הנוגעים למסמך ולאופן בו מיושם סעיף 56:

#### **2.5.1 חוסר בהירות ביחס לאישור סיום העבודות**

הואיל ומחד המסמך נועד להוות אישור להשלמת העבודה, אך מאידך המפקח רשאי לתת את האישור בטרם הושלמה העבודה, יש חשיבות שהמסמך ישקף את תוקף האישור באופן ברור.

בפועל, נמצא כי המסמך אינו מאפשר אבחנה ברורה, בין אישור להשלמת העבודה, (ללא הסתייגויות) לבין אישור להשלמת העבודה - בכפוף להתחייבות הקבלן לבצע תיקונים והשלמות.

באותם מקרים בהם האישור ניתן בכפוף לביצוע השלמות ותיקונים - הטופס אינו מכיל טבלה מתאימה לתיעוד ההשלמות הנדרשות ומועד אחרון לביצוען כנדרש בהסכם.

לדוגמא, באישור מסירה עבור פרויקט גן ילדים ומועדון שדרות חן, ההשלמות הנדרשות צוינו בכתב יד בחלקו התחתון של הטופס.

בתגובה הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין כי המלצת הביקורת מקובלת והמסמך יעודכן בהתאם.

## 2.5.2 קושי בקיום בקרה ומעקב לביצוע ההשלמות

הביקורת סבורה כי חוסר הקפדה על רישום ברור של ההשלמות הנדרשות, עלול להקשות על קיום בקרה ומעקב אחר ביצוען.

מוצע ע"י הביקורת לעגן זאת באופן ברור בנוהל העבודה שיאומץ.

### 2.6 היעדר בקרה מספקת לתקינות תשתיות המבנה

מסקירת הליקויים (לאחר מסירה ואכלוס) שדווחו למוקד ביחס למבנים שנדגמו בביקורת וכן מידע אודות מבנים נוספים, הועלה כי בחלק מהמבנים נמצאו ליקויים משמעותיים בתשתיות המבנים, כאשר לרוב מדובר בליקויים באיטום ורטיבות (בגג ובקירות המבנים).

בחלק מהמקרים חומרת הליקויים, הביאה למצב של סגירת המבנים בשל התהוות סיכון בטיחותי.

להלן דוגמאות לפניות שדווחו למוקד ופניות נוספות שהועברו בנושא:

(א) **מעון רימון** – במוקד התקבלו מספר קריאות הנוגעות לחדירות מים מהתקרה:

תאריך	מספר פנייה	תיאור הפנייה
02/12/2016	16-12-000578	הצפת מים מהתקרה. נפילת תקרה אקוסטית. טפטוף ליד חשמל
07/08/2017	17-08-002794	בגן מעל רימון יש הצפה והמים זורמים לחצר
21/11/2017	17-1-010537	נזילה מהתקרה גורמת להצפות בגן
18/02/2018	18-02-008277	נזילה בתקרה ליד חשמל

כפי שניתן לראות, מדובר בתקלה חוזרת, שאף מסכנת את בטיחות הילדים, כאשר ב-2017 רשת חוויות נאלצה לסגור את המעון לשבוע על רקע החשש הנ"ל.

(ב) **מעון תאנה** - במוקד התקבלו מספר קריאות הנוגעות לבעיות איטום וחדירת מים:

תאריך	מספר פנייה	תיאור הפנייה
02/12/2016	16-12-000670	נזילה מהתקרה - חשש למגע עם חוטי חשמל
28/09/2017	17-09-014549	נזילה מהגן למעלה. קצר חשמלי
26/10/2017	17-10-012646	נזילה מהגן למעלה. מאגר מים בתקרה (כל המיטות נרטבו)
21/11/2017	17-11-010374	נזילה מהתקרה
27/11/2017	17-11-013510	נזילה מהתקרה
06/12/2017	17-12-002505	נזילה בכיתת בוגרים בגן תאנה על גוף חשמל
07/12/2017	17-12-003086	נזילה במבואה מהתקרה
25/04/2018	18-04-014185	הצפות כניסת מים דרך הדלתות

(ג) מעון גפן – מדי שנה נפתחות קריאות בשל נזילות מים מהתקרה (רצפת הגן שמעליהם), הפניות החלו כבר משנת 2016 עת דווח על "טפטוף מים מ – 5 מוקדים שונים"; חלק ממוקדי הזליגה בצמוד למזגן ולחשמל.

גם במבנה זה, מנכ"ל הרשת נאלץ להתריע על סגירת המעון במידה ובעיית האיטום לא תטופל.

- ✓ המתנ"ס החדש – נפתחו קריאות אודות נזילות במתנ"ס ובספריה.
- ✓ בצלאל לינדה – דווח על הצפות חוזרות בשל נזילות מים מהתקרה.
- ✓ בעיות זליגת מים דווחו גם במעון הפרדס.

בתגובת הל"ר לטייטת הדו"ח, צוין:

"בכלל המעונות נעשו בדיקות פרו אקטיביות לבדיקת איטום המבנים ואלו יצאו תקינות; ייתכן שהפגיעה באיטום אירעה כתוצאה מהתקנת מתקני המשחק לאחר סיום הליך בניית המבנה, ובעקבות כן הופקו לקחים לעתיד באמצעות התקשרות לביצוע התקנת המתקנים על הקבלן הראשי.

בכל אופן, כל הפניות טופלו ע"י הקבלנים".

### 2.7 קשיים במימוש אחריות הקבלן לתיקון ליקויים

בהמשך לליקויים שהוצגו בהרחבה בסעיף הקודם, הביקורת מעלה כי בחלק מהמקרים התגלו קשיים במימוש אחריות הקבלן לתיקון הליקויים.

#### 2.7.1 חוסר הקפדה להפניית תלונות באמצעות המוקד



נמצא כי חלק מהתקלות והליקויים שנתגלו במבנים, כלל לא דווחו למוקד וממילא לא קיים במוקד תיעוד של הפניות.

לדוגמא: ליקויים שנתגלו במתנ"ס רחובות החדשה המנוהל ע"י רשת חוויות

כבר בסמוך למועד המסירה נתגלו שברים בוויטרינות במבנה המתנ"ס (הן במדרגות והן בגשר בין מבנה המתנ"ס לספריה) במהלך התקופה נשברו 9 ויטרינות יקרות ערך, באופן המהווה סיכון משמעותי ברור.

(נכון למועד הביקורת, נחסמה הגישה לגשר בשל הסיכון להולכים במקום)

קיים סיכון בטיחותי הנשקף אף ממחיצות הזכוכיות שנותרו בשל חוסר יציבותם כנדרש.

מבדיקת הביקורת עולה כי התקלה דווחה ע"י הנהלת המתנ"ס ורשת חוויות ישירות לקבלן ובשלב מאוחר יותר להל"ר, אך לא נמסר דיווח למוקד העירוני.

## **2.7.2 חוסר מודעות מספקת למשך תקופת אחריות הקבלן**

הביקורת למדה כי הסכמי ההתקשרות בין העירייה לקבלנים (לרוב באמצעות משכ"ל) – ראה סעיף 57.1 בהסכם - מגדירים לקבלני הביצוע תקופת בדק של 12 חודשים מיום הוצאת אישור מסירה לכל העבודה, או מיום ביצוע כל התיקונים (המאוחר מביניהם).

בנוסף בסעיף 57.11 נקבעו תקופות אחריות ארוכות יותר לרכיבים שונים במבנה, כגון:

- צנרת מים כולל מערכת הסקה ומרזבים – 5 שנים
- חיפוי קירות חוץ המבנה – 8 שנים
- איטום הגג – 10 שנים
- איטום קירות וחלונות המבנה – 5 שנים

התקופות מפורטות אף בנספח להסכם, אשר משמש כ"תעודת אחריות למבנה".

בפועל, הביקורת מעלה כי נמצא כי גורמי הביצוע המופקדים על תחזוקה שוטפת של המבנים, אינם מקבלים עותק מתעודות האחריות של המבנה ולכן אינם מודעים בהכרח להיקף ולתקופות האחריות שנקבעו בהסכם. אי זמינות המסמך בידי גורמי המקצוע, עלול לעורר קושי במימוש אחריות הקבלן.

#### היעדר עותק במחלקת בנייה ציבורית

הביקורת מעלה כי בידי מזכירת המחלקה, לא קיים עותק זמין המפרט את תקופות אחריות הקבלן בכל אחד מהפרויקטים, על מנת לבחון האם טיפול בתקלות המופנות לידיעת המחלקה, כלולות במסגרת אחריות הקבלן.

#### היעדר עותק במוקד העירוני

נמצא כי אף במוקד העירוני אשר אמון על קבלת הפניות וניתובם לידי גורמי המקצוע הרלוונטיים, לא קיים עותק מהמסמך לצורך ניתוב יעיל ומהיר של הפניות.

אי לכך, נמצא כלל הליקויים שמדווחים למוקד, לרבות ליקויים במבנים חדשים בתקופת האחריות, מטופלים ע"י המוקד באופן אחיד, באמצעות הפניית הטיפול ישירות למחלקה המקצועית הרלוונטית.

לדוגמא:

- פנייה 18-10-013365 מיום 19/10/18 – דיווח על מנורות מקצרות בכניסה לבית הספר עידוד (בית ספר חדש שנפתח רק כ- 4 חודשים קודם לכן).

על אף שמדובר בבית ספר חדש, התקלה במערכת החשמל נותבה ע"י המוקד לטיפול מחלקת חשמל בעירייה.

#### היעדר עותק במחלקת תחזוקה

הביקורת מעלה כי אף בידי מנהל מחלקת תחזוקה שאמונה על תחזוקה שוטפת של מבני חינוך, לא קיים עותק של המסמך, במטרה לבחון האם התקלות המופנות לטיפולו, כלולות במסגרת אחריות הקבלן.

בתגובת הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין כי הל"ר תקפיד להעביר לכלל הגורמים הרלוונטיים את נספח האחריות, המפרט את תקופות האחריות שנקבעו ביחס לכלל רכיבי המבנה.

### **2.7.3 סרבול הטיפול בשל קושי בקביעת הגורם הנושא באחריות**

כפי שהוצג לעיל, לא אחת הפניות המתקבלות במוקד, מנותבות ומועברות בין מספר מחלקות מקצועיות שונות ובמשך תקופה ארוכה, בשל קושי בזיהוי מקור התקלה והגורם המקצועי הנדרש לתיקונה.

לטענת מנהל מחלקת בניה ציבורית, בחלק מהמקרים, ניתוב שגוי של הפנייה גורם לשיהוי והתמשכות הטיפול, לפגיעה ביעילות העבודה ואובדן משאבים מיותר, בשל הפניית גורמי מקצוע שאינם רלוונטיים לתיקון התקלה.

לעיתים אף מתעוררת מחלוקת בנוגע לגורם האחראי, שמביאה להתמשכות הטיפול.

### **2.7.4 אי מימוש אחריות הקבלן**

הביקורת מעלה כי חלק מהתקלות שלכאורה אמורות להיות מטופלות ע"י הקבלן במסגרת אחריות בתקופות בדק, בפועל מטופלות ע"י המחלקות המקצועיות בעירייה.

הדבר נגרם הן בשל חוסר מודעות למסגרת אחריות הקבלן והן בשל חוסר הקפדה על מימוש אחריות.

להלן דוגמאות:

(א) פנייה מספר 17-11-012675 מיום 26/11/17 - שקיעת אבנים משתלבות בכניסה למעון

רימון (חשש לנפילת ילדים)

המקרה הוצג בהרחבה בסעיף 2.7.2 (דוגמא א).

כפי שניתן לראות, הפנייה הועברה בין האגפים השונים בעירייה, עד שלבסוף סוכם על תיקונו ע"י מחלקת תחזוקה, ללא שנבחן האם המפגע כלול במסגרת אחריות הקבלן.

במענה לשאלת הביקורת בנושא, השיב מנהל מחלקת תחזוקה, כי במקרים בהם יש מפגע בטיחותי בהיקף עבודה קטן, הם מתקנים מידית בשל הצורך לשמור על בטיחות הילדים".

לא ברור מדוע על אף הימשכות בירור הגורם הנושא באחריות לתיקון, לא הועלתה האפשרות לפנות להל"ר לבירור אחריות הקבלן.

(ב) פנייה 17-12-002505 מיום 6/12/17 – חדירת מי גשמים בכיתת בוגרים בגן תאנה

ונזילה על גוף חשמל

הפנייה התקבלה והופנתה למחלקת בינוי מוס"ח וע"פ רישומי המוקד טופלה על ידם ונסגרה למחרת.

ככל הנראה, הנזילה טופלה ללא ניסיון להעביר להל"ר, בשל הסיכון הבטיחותי שנשקף מנזילת מים על גוף חשמל;

יחד עם זאת, היה נדרש לפנות ולכל הפחות לנסות לקבלת שירות ואחריות מהל"ר בטרם ביצוע העבודה על חשבון העירייה.

### **2.7.5 חוסר הקפדה על עריכת סיור בדק במועד**

בהתאם להסכם ההתקשרות שנערך בין העירייה למשכ"ל (והקבלן), נדרש לקיים סיור 3 חודשים לפני מועד פקיעת שנת האחריות לצורך איתור וטיפול בליקויים במסגרת אחריות הקבלן.

ככל שנמסר לביקורת, נציגי העירייה אינם מקפידים על עריכת סיור טרם פקיעת מועד האחריות - דבר שעלול לפגוע במימוש אחריות הקבלן לתיקון הליקויים ולהשית על הל"ר / העירייה עלות תיקונים שאמורים להתבצע ע"י הקבלן.

בתגובת הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין כי החברה מקפידה על עריכת הסיור במועדים סמוכים למועד פקיעת תוקף האחריות.

עוד צוין: "...למרות שבפועל, הל"ר אינה מתקשה לממש את אחריות הקבלנים לליקויים המועלים בסיור, היא תקפיד מעתה על עריכת הסיור במועד שנקבע".

### **3. סיכום והמלצות**

הביקורת בדעה לפיה ממצאי הבדיקה מצביעים על הצורך בנקיטת פעולות להידוק הפיקוח והבקרה על הליך מסירת מבנים חדשים לידי העירייה, (לרבות רשת חוויית).

לצורך אבטחת שלמות, תקינות ובטיחות המבנים הנמסרים, הביקורת ממליצה על הצעדים הבאים:

#### **3.1 הבטחת עצמאותה של הל"ר כגורם מפקח חסר תלות**

הביקורת ממליצה לבחון ולוודא כי מתכונת התקשרות העירייה עם הל"ר באמצעות משכ"ל, הן לצורך ביצוע העבודה והן לצורך הפיקוח, לא מעמידה את משכ"ל, במצב של ניגוד עניינים, כגורם שבסופו של דבר מקיים פיקוח על עבודתו שלו.

על ההסכמים להבטיח את שימור עצמאותה של הל"ר כגורם מפקח חסר תלות במשכ"ל או בכל גורם אחר.

מומלץ לעשות כן באמצעות עיגון התקשרות העירייה עם הל"ר ישירות, ובמקרים בהם התשלום להל"ר נעשה באמצעות משכ"ל, מומלץ להסדיר זאת באמצעות קיזוז באחת מבין 2 האפשרויות:

1. התשלום עבור פיקוח יקוזז מדמי הניהול שנקבעו למשכ"ל והעירייה תעביר את הסכום ישירות להל"ר.
2. בהסכם בין העירייה למשכ"ל תתחייב משכ"ל (כלפי העירייה) להעביר להל"ר את התשלום עבור הפיקוח כגורם שמונה ע"י העירייה – ללא צורך בהסכם בין משכ"ל להל"ר.

**בתגובת הל"ר לטיטוט הדו"ח נמסר כי קיימת מגמה לצמצם את היקף ההתקשרות לעבודות בינוי באמצעות משכ"ל, בין היתר, במטרה להביא להוזלת עלויות.**

### **3.2 שיתוף עובדי האחזקה בהליך תכנון ואפיון המבנים**

בהליך תכנון ואפיון המבנים, מומלץ להסתייע בניסיונם והיכרותם של הגורמים המקצועיים עם השימושים והצרכים בפועל, מאחר והם בסופו של דבר מקבלים לידיהם את האחריות למבנים ויכולים לסייע בהתאמת התכנון בהתאם לקהל היעד.

הדברים אמורים בפרט בכל הנוגע לשיתוף גורמי התחזוקה שאמונים בסופו של דבר על תחזוקה שוטפת של המבנים, שניתן לתרגם את ניסיונם בטיפול בתקלות שוטפות לתכנון מושכל ויעיל יותר של המבנים.

**בתגובת הל"ר לטיטוט הדו"ח, צוין כי בשלב תכנון ואפיון התכניות נמסרות לעיון ולאישור כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים; במקרים בהם ידועה זהות הגורם אליו מיועד המבנה הרי שהתכניות מועברות גם לעיונם (כגון רשת חויות), אם כי לא תמיד ידוע בשלב התכנון.**

בנוגע להמלצת הביקורת להגברת מידת מעורבות אגף התחזוקה, הובהר בתגובת הל"ר כי באפשרות מנהל מחלקת התחזוקה לקחת חלק פעיל בכל שלבי הפרויקט - החל מהשתתפות בהליך התכנון והאפיון ובמעקב בזמן אמת אחר ביצוע העבודה, (הן באמצעות ביקורות בשטח והן במהלך הדיונים השוטפים בהם מדווח על קצב התקדמות הפרויקטים).

### **הפקת לקחים בהליכי התכנון והאפיון**

הביקורת ממליצה על אימוץ הליך מתמיד להפקת לקחים בהליך התכנון והאפיון, כאשר תוכן פניות ותקלות המדווחות לאחר הליך המסירה, יכלל ברשימת תיוג למניעת הישנות ליקויים דומים בפרויקטים נוספים.

בתגובת הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין כי לאחרונה הוכנסה בקרת תכנון חיצוני מטעם משרד חיצוני שעורך על הפרויקטים בקרת תכנון באופן בלתי תלוי.

### **הבטחת פיקוח הבניה על מבני ציבור**

יש להטמיע בתהליכי העבודה את הפיקוח מטעם אגף הפיקוח על הבנייה, גם על מבני ציבור המתבצעים ביוזמת העיריה ;

יש להבטיח את עבודת הפיקוח בשלב שבו עדיין ניתן להשפיע ולמנוע מבעוד מועד חריגות בניה.

### **3.3 קביעה ואימוץ נוהל מסירת פרויקטים**

מומלץ כי העיריה בשיתוף ותיאום עם הל"ר, תגבש נוהל עבודה אשר יגדיר את סדר הפעולות הנדרשות במסגרת מסירת פרויקט לעירייה.

בין היתר, על הנוהל לתת מענה לנקודות הבאות :

(א) הגדרת מטרת הסיורים

מוצע להוסיף בנוהל התייחסות המגדירה מהי המטרה של כל אחד מהסיורים (טרום מסירה ומסירה)

כמו כן, מציע להוסיף רשימת נושאים / פרמטרים שייבדקו בכל אחד מהסורים וזאת באמצעות טופס יעודי שיכיל רשימת תיוג של הנקודות שייבדקו במהלך כל אחד מהסורים.

(ב) הגדרת זהות המשתתפים בסורים

במטרה להגביר את אפקטיביות הסיוור – בהתאם למטרת הסיוור שייקבעו – יש לקבוע בנוהל את רשימת הגורמים המקצועיים שיוזמנו להשתתף בסורים ובנוסף להגדיר את רשימת הגורמים שעצם קיום הסיוור יותנה בהשתתפותם.

מומלץ כי הנוהל יפנה לטופס פרוטוקול מובנה **שיחייב ויבטיח את חתימת הגורמים שהשתתפו בסיוור** (למניעת חוסר בהירות בנוגע להשתתפות בסיוור)

(ג) טיפול בליקויים

יש לקבוע בנוהל חובת תיעוד ורישום ליקויים המתגלים בסיוור וכן לכלול סעיף המחייב מעקב אחר תיקונם, באופן שיבטיח את ביצוע ההשלמות הנדרשות.

(ד) קביעת גורם מוסמך לאישור קבלת המבנה

למניעת ספקות, מציע שהנוהל יקבע כי הגורם המוסמך לאשר את תקינות ושלמות המבנה הינו מנהל אגף בנייה ציבורית.

בתגובת הלי"ר לטיטוט הדו"ח נמסר כי בימים הקרובים יאומץ נוהל עבודה שייתן מענה להמלצות הביקורת.

#### 3.4 ביצוע התאמות בטופס אישור מסירה

מומלץ לערוך שינוי של הטופס, באופן שישקף באופן ברור האם המבנה נמסר לאחר השלמתו, או בכפוף לביצוע השלמות וכן יאפשר רישום ברור של ההשלמות הנדרשות<sup>8</sup>.

המלצת הביקורת התקבלה ובוצעו שינויים בטפסים.

#### 3.5 מניעה, איתור וטיפול בליקויים בתשתיות

<sup>8</sup> מוצע לבחון שימוש בטופס שנערך ע"י הביקורת.

לנוכח ממצאי הבדיקה המצביעה על ליקויים בסיסיים באיטום (קירות וגג המבנה), מומלץ ע"י הביקורת לחדד את הדרישות ולהדק את הבקורות על איכות העבודה, לכל הפחות בכל הנוגע לתשתיות הבסיסיות של המבנה.

מוצע להגדיר שלבים ו/או עבודות קריטיות במהלך הבניה ולהגביר את הפיקוח והבקרה על איכות העבודה ו/או החומרים באותם שלבים.

במסגרת יישום המלצה זו, מוצע לבחון הצעדים הבאים:

(1) הידוק הפיקוח על הנחת צנרת בהתאם לקוטר, למיקום ולעומק הנדרש ע"פ התכניות וכן בהתאמה לאיכות שנקבעה במפרט. (התאמה בין צינורות ראשיים לצינורות הזנה וכיוב"ז).

(2) בקרה לביצוע **בדיקות פרו אקטיביות** (הצפה מכוונת של מים) לבחינת איטום המבנה.

מוצע ע"י הביקורת, לקבוע בנהלי העבודה חובת נוכחות של נציג אגף התחזוקה בשלבי העבודה שיוגדרו, כבקרה נוספת על איכות העבודה וביצוע הבדיקות הנדרשות.

בתגובת הל"ר לטיטת הדו"ח צוין כי באופן מתמיד נעשים ניסיונות לבחון ולהטמיע אמצעים שונים להבטחת איכות הבנייה;

הל"ר מקיימת מפגשים שוטפים בהשתתפות מפקחים וקבלנים כדי להטמיע בקרב כלל הגורמים את החשיבות לאיכות העבודה בכלל ובפרט בשלבי העבודה שהוזכרו לעיל.

בנוגע לממצאי הביקורת הנוגעים לריבוי ליקויי איטום במבנים בהם הותקנו מתקני משחק על גבי מעונות, צוין כי במסגרת הפקת לקחים שנערכה בחברה בשל ריבוי ליקויים באיטום מבנים אלו, כיום הזמנת העבודה לאספקת והתקנת המשחקים מוטלת על הקבלן הראשי, על מנת להימנע מפיצול האחריות על האיטום בין מספר גורמים.



עוד צוין כי הדברים אמורים גם בנוגע לשאיפה להימנע מפיצול העבודה בין קבלני פיתוח לקבלני בניה, על מנת להבטיח כי האחריות למכלול העבודה תוטל במרוכז על גורם אחד, כאשר הדבר מקל ניהולית בשל הטלת האחריות להמצאת אישורים על גורם אחד.

- (3) הגברת הפיקוח על נוכחות המפקח באתר, במהלך ביצוע העבודה בשלבים הקריטיים שנקבעו. (חובת חתימת המפקח על נוכחות באתר בעת ביצוע העבודות)
- (4) הידוק הבקרה לקיום סיורי בדק – מומלץ להקפיד על עריכת סיורי בדק בטרם פקיעת שנת האחריות כפי שנקבע בהסכמי ההתקשרות, לצורך איתור וטיפול בליקויים בתוך מסגרת תקופת אחריות הקבלן.

### **3.6 העמקת מימוש אחריות הקבלנים**

לצורך הידוק הפיקוח על מימוש אחריות הקבלנים לטיפול ותיקון בתקלות לאחר מועד המסירה, הביקורת ממליצה על הפעולות הבאות:

#### **3.6.1 פעולות לריענון ולהעמקת מודעות העובדים לתקופות אחריות בהסכם**

מומלץ להביא לידיעת כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, את תוכנו של נספח ההסכם המפרט את תקופות האחריות שנקבעו ביחס לכל מרכיב במבנה.

עותק מהנספח להסכם המשמש כ"תעודת אחריות למבנה", יש להעביר לידי הגורמים הבאים:

- אגף בנייה ציבורית
  - מנהל מחלקת תחזוקת מבנים
  - מנהל המוקד העירוני
  - הנהלת הגורם שאמון על תפעול שוטף של המבנה.
- יש להטמיע בקרב הגורמים את חשיבות השימוש במסמך, לצורך מיצוי אחריות הקבלן בטיפול בתקלות שמתגלות בתקופת האחריות.

יוער כי מקובל על הביקורת כי קיימים ליקויים שקיימת דחיפות בתיקונם, אולם גם באותם מקרים רצוי לפנות ולמצות את טיפול הקבלן בטרם העברת האחריות לידי אחרים במימון העירייה.

בתגובת הל"ר לטיטת הביקורת צוין כי הל"ר תפיץ לכלל הגורמים הרלוונטיים ובכלל זה למוקד ולמחלקת בניה ציבורית את נספח האחריות, המפרט את תקופות האחריות שנקבעו ביחס לכל רכיבי המבנה.

בתגובת המוקד לטיטת הדו"ח צוין כי קבלת הנספח, תאפשר לתרגם אותה ל"נהלים" שיוטמעו במערכת המוקד ויבטיחו את ניתוב הפניות לטיפול הל"ר

### **3.6.2 חובת דיווח ותיעוד תקלות במוקד העירוני**

הביקורת בדעה לפיה יש להטמיע בקרב כלל מוסדות העירייה, את החשיבות והחובה לדווח למוקד העירוני אודות כלל התקלות והליקויים, מאחר ובידי המוקד הכלים לריכוז ותיעוד כלל הפניות והתקלות המתגלות במבנים, אף במקרים בהם נעשה ניסיון לפתור או לתקן באופן עצמאי.

ריכוז המידע במוקד, עשוי לשרת בהמשך כבסיס נתונים לצורך הפקת לקחים על איכות עבודת הקבלן וטיב השירות והאחריות.

בנוסף, המידע עשוי לשמש לצורך הטלת סנקציות על קבלני ביצוע ומפקחים, במידה ויוחלט כי רצוי להימנע מהמשך התקשרות עימם.

### **3.6.3 אימוץ דף קשר לתחזוקת מבנה**

הביקורת ממליצה להוסיף לתיק המסירה של כל פרויקט, 'דף קשר לתחזוקת מבנה' המפרט את רשימת אנשי הקשר הרלוונטיים לכל מרכיבי התחזוקה, לצורך מימוש זמין ומהיר של האחריות וכן דרכי התקשרות עימם, (מייל / טלפון וכיוב"ז).

יש להפיץ את המסמך לכלל הגורמים שאמונים על תפעול ותחזוקה שוטפת של המבנה ובפרט למוקד העירוני לצורך ניתוב מושכל של הפניות.

### **3.6.4 טיפול בתקלות חוזרות**

הגברת מחויבות הקבלן לתיקון תקלות חוזרות, בפרט בכל הנוגע לליקויים בתשתיות המבנה.

ככל שיתגלו תקלות חוזרות בתשתיות משמעותיות של המבנה, ובפרט לעניין איטום (קירות וגג המבנה) ובצנרת, מומלץ לעגן בהסכם ההתקשרות את התחייבות הקבלן לתיקון הליקויים - מעבר לתקופות האחריות שנקבעו בהסכם.

### **3.6.5 חיוב אישי כלפי גורמי מקצוע**

מומלץ ע"י הביקורת לבחון אימוץ מדיניות של נקיטת צעדים והטלת סנקציות משפטיות כלפי גורמי מקצוע שקיים חשש להתרשלות לכאורה בביצוע עבודתם, (תכנון רשלני ו/או בביצוע).

### **3.7 הטמעת הפקת לקחים מאיכות הקבלנים / מפקחים**

מומלץ ע"י הביקורת לעשות שימוש במידע ניהולי הנאסף במוקד, לצורך הפקת לקחים והימנעות מהתקשרויות נוספות עם קבלני ביצוע ופיקוח על בסיס מידע הנוגע לעבודות קודמות.

מומלץ להימנע מהתקשרויות עם קבלנים שקיימת חוסר שביעות רצון מאיכות עבודתם בשל תקלות משמעותיות ו/או ריבוי תקלות וכן מהערכת איכות השירות וטיב האחריות הניתן בטיפול בתקלות לאחר גמר העבודה.

לצורך יישום המלצה זו, מוצע לאסוף ולנהל מידע בהיבטים הבאים:

- תקלות בתשתיות המבנה (איטום בקירות ותקרה)
- פיצוצי צנרת
- תקלות חוזרות
- רמת שירות ואחריות ירודה בטיפול בתקלות
- הביקורת בדעה לפיה רצוי כי איסוף ותיעוד נתונים הנוגעים לאיכות הקבלנים ולטיב עבודתם, תתבצע גם באמצעות הנתונים הנאספים במוקד העירוני.

תהא אשר תהא הדרך ליישם זאת, מומלץ להטמיע מנגנון יעיל למניעת העסקת קבלנים ו/או מפקחים אשר מידת שביעות רצון מעבודתם נמוכה.

בתגובת הל"ר לטיוטת הדו"ח צוין כי הל"ר ביצעה רה-ארגון במערך עבודת המפקחים במסגרתו הופסקה העסקתם של חלק מהמפקחים שלא הייתה שביעות רצון מאיכות עבודתם ובמקביל בוצעה התקשרות עם מפקחים חדשים.

### עריכת תחקיר

עוד מומלץ על הטמעת 'תחקיר' בסיום מספר פרויקטים או בתום תקופה (כגון באוקטובר לאחר מסירת מבנים בקיץ), במסגרתו תיערך ישיבה בהשתתפות כלל הגורמים המקצועיים לצורך הפקת לקחים הן לחיוב והן לשלילה, בכל הנוגע להליך הבנייה; החל מהליך התכנון, עובר בביצוע ובדירוג גורמי המקצוע שניהלו את הפרויקט (קבלן מבצע ומפקח ואיכות היועצים השונים).

### **3.8 הידוק הבקרה על שלמות תיק המסירה**

הביקורת ממליצה על אימוץ טופס ייעודי שיכיל רשימת תיוג של כלל המסמכים והאישורים הנוגעים למבנה, בעת קבלת האחריות ויהווה אמצעי בקרה לשלמות התיק. מוצע לקבוע כי המפקח יידרש לאשר בחתימתו כי קיבל לידיו את כלל האישורים מטעם כל הגורמים המקצועיים הנדרשים ואלו מולאו בשלמותם.

# דו"ח ביקורת

מספר 4/38

רכבי איגום

הנדון : בדיקת היבטים בניהול רכבי איגום

**1. מבוא**

במשרדי הביקורת התקבל מידע בדבר שימוש פרטי שנעשה לכאורה ברכבי איגום של העירייה.

לנוכח החשש שהועלה בפני הביקורת, הוחלט לבצע בדיקה של הנושא.

**נתונים סטטיסטיים**

היקף כלי הרכב בשימוש עיריית רחובות, נכון למועד הבדיקה (ינואר 2019)

24	רכבים מוצמדים (ליסינג)
34	רכבי איגום
48	רכבי עבודה (טנדר)
28	אופנועים
11	משאיות אשפה
13	משאיות גזם + כלי צמה
38	נגרר
13	משאית / טרקטור
<b>209</b>	<b>סיכום</b>

הבדיקה הנוכחית מתייחסת אך ורק לרכבי איגום ועבודה (טנדר) - סה"כ 82 רכבים ו- 28 אופנועים.

**הגדרת "רכבי איגום"**

רכבים המשמשים לפעילות שוטפת של העירייה במספר תחומים: ניקיון, תחזוקה, ביטחון ושמירה על הסדר הציבורי;

רכבים אלו משמשים בעיקר לעריכת סיורים ופעילות שיטור ברחבי העיר.

הרכבים אינם מוצמדים לעובד ספציפי בעירייה וחל איסור לעשות בהם שימוש פרטי ולפיכך בסיום יום העבודה הם נדרשים לחנות במתחם העירייה.

## 2. ממצאים

הביקורת בדעה לפיה במתכונת הניהול הנוכחית של רכבי העירייה (איגום), אין דרך לקיים פיקוח ומעקב אפקטיביים אחר השימוש שנעשה ברכבים, כאשר הדברים אמורים הן בזמן אמת והן בדיעבד.

### 2.1 העדר נוהל רכב

נמצא כי לא קיים נוהל עבודה המגדיר את אופן ניהול צי הרכב של העירייה.

בין היתר, לא אומצו ולא התקיימו כל אמצעי פיקוח ומעקב לזיהוי רכבי העירייה וכן מניעת שימוש פרטי ברכבי העירייה.

### 2.2 היעדר אמצעי מעקב אחר תנועות הרכבים

הביקורת למדה כי בשל התנגדות הוועד בעבר - על רקע חשש לפגיעה בפרטיות העובדים - העירייה נמנעה מהתקנת אמצעי המאפשר מעקב ופיקוח אחר תנועת הרכבים.

בשל היעדר אמצעי כאמור :

- אין בקרה לאימות הימצאות כלי הרכב בגבולות העיר (בזמני העבודה המוגדרים)
- אין בקרה לוודא חניית כלי הרכב בסיום יום העבודה במתחמים שנקבעו להם.

בעקבות הביקורת הוטל על אחד מעובדי האגף לבצע מעקב ובקרה שוטפים, לוודא כי בסיום שעות העבודה, הרכבים חונים במקומות שהוגדרו.

כמו כן, רועננו ההנחיות לפיהן דיווח חריג אודות שימוש ברכבים יועבר למנכ"ל העירייה.

### 2.3 היעדר גורם ממונה על שימוש ברכבים בסיום יום העבודה

נמצא כי עד למועד הביקורת, לא מונה גורם הממונה על בדיקת הימצאות הרכבים בחניונים בסיום יום העבודה.

כאמור, במהלך הביקורת מונה גורם ממונה מאגף הרכב.

#### 2.4 חוסר הקפדה על מילוי יומני רכב

יומן רכב נועד לאפשר מעקב ובקרה אחר השימוש הנעשה ברכבי העירייה, במטרה להבטיח כי הרכבים ישמשו אך ורק למטרות להן הם יועדו. לצורך בקרה אפקטיבית, נדרשת הקפדה על מילוי הנתונים הרלוונטיים בגין כל נסיעה, כאשר בין היתר, יש לתעד:

- ✓ מטרה / יעד הנסיעה
- ✓ פירוט של שעת התחלה ושעת סיום נסיעה
- ✓ מס' ק"מ (לגבי מונה הקילומטרז'), אפשרות בדיקה שנסיעה שהסתיימה במונה מסוים והנסיעה העוקבת מתחילה במספר מונה זהה)
- ✓ פרטי הנהג

בפועל, מבדיקת הביקורת עולה כי כלל לא מולאו הנתונים הנדרשים וכי לא מתקיימת בקרה למילוי היומנים.

בעקבות הביקורת, הוסכם על עדכון הנתונים הנדרשים ביומני הרכב. כמו כן, נשלחה הודעת עדכון לכלל העובדים בדבר חובת הקפדה על מילוי יומני רכב.

### 3. סיכום והמלצות

#### 3.1 קביעה ואימוץ נוהל עבודה

מומלץ לקבוע ולאמץ נוהל עבודה המגדיר את אופן השימוש ברכבי העירייה.

בין היתר, על הנוהל להגדיר את הנקודות הבאות:

- ✓ חובת זיהוי כלי הרכב
- ✓ קביעת העובדים המורשים לנהוג ברכבי העירייה ולחילופין קביעת אמות מידה למתן הרשאה כאמור.
- ✓ אמצעי פיקוח ובקרה על שימוש ברכבים
- ✓ אמצעי בקרה למניעת שימוש פרטי ברכבים

הוצע לבחון מסמך – "טיוטת נוהל" שנערך ע"י הביקורת.



בתגובת ראש העיר לטיוטת הדו"ח צוין כי המלצת הביקורת מקובלת.

### 3.2 התקנת אמצעי איתור ומעקב ברכבי העירייה

הומלץ ע"י הביקורת להתקין ברכבי העירייה אמצעי אלקטרוני המאפשר זיהוי, בקרה ופיקוח על תנועת רכבי העירייה.

אמצעי כאמור יאפשר:

- א. הידוק הבקרה והפיקוח על תנועת הרכבים – איתור והתראה על נסיעת רכבים מחוץ לגבולות העיר, על מנת להבטיח שימוש בהתאם למשימות להם יועדו.
- ב. הידוק הבקרה והפיקוח על חניית הרכבים במתחמי העירייה בסוף ימי העבודה.
- ג. בנוסף אמצעי כאמור יאפשר אימות דיווחי עובדים המופנים לטיפול בקריאות מוקד בתחומים שונים (שיטור, פיקוח וכו').

בתגובת ראש העיר לטיוטת הדו"ח צוין כי המלצת הביקורת מקובלת והעירייה תפעל ליישמה.

### 3.3 מינוי גורם ממונה לביצוע בקרה על חניית הרכבים

הומלץ ע"י הביקורת להטמיע אמצעי בקרה ופיקוח על חניית רכבי העירייה במקומות שנקבעו בסיום יום העבודה.

יישום המלצת הביקורת על התקנת אמצעי מעקב אלקטרוני מהווה מענה חלקי להמלצה זו.

מומלץ לקבוע בנוהל העבודה גורם ממונה עליו יוטל לבקר ולוודא כי הרכבים אכן חונים במקומות שנקבעו וכן אפשרות מתן אישורים לחריגים ודרכי דיווח על ליקויים.

המלצת הביקורת התקבלה ומונה גורם ממונה לניהול מעקב ובקרה שוטפים.

### 3.4 קביעת בקרות למילוי יומני רכב

הומלץ ע"י הביקורת על קביעת אמצעי בקרה על מילוי ותיעוד יומני רכב ע"י אגף הרכב.

המלצת הביקורת התקבלה ובמהלך הביקורת הופצו הנחיות לפיהן בסוף כל חודש יידרשו כלל האגפים לשלוח לאגף הרכב יומן רכב של החודש החולף.

נקבע כי רכבים שלא יישלח לגביהם יומן, תיחסם להם אפשרות התדלוק באמצעות דלקן.

# דו"ח ביקורת

מספר 5/38

ועדות ערר  
ארנונה

## 1. מבוא

### הליך ההשגה

הליך "השגה" הינו ההליך הראשוני להעלאת העניין שבמחלוקת, בפני מנהל הארנונה העירונית, שהוא בדרך כלל מנהל הגביה האמון על דיני הארנונה, טרם פנייה לוועדת הערר.

מנהל הארנונה אמור להכריע במחלוקות שבין האזרח לבין הרשות המקומית ותפקידו פרסונלי (מינוי המפורסם ב"רשומות") ומנהל שחלים עליו כללים החלים על גוף שיפוטי.

הוראות בנושא זה נקבעו בחוק הרשויות המקומיות (עררים על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו – 1976. סעיף 3 לחוק הערר קובע:

"מי שחויב בתשלום ארנונה רשאי תוך 90 ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה..."

הוועדה מוסמכת לדון ברשימת סוגיות סגורה כאמור בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976.

- נפלה בהודעת התשלום שמשיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גודלו או השימוש בו.
- הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום.
- הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים ו 1 - 269 לפקודת העיריות.
- היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8 (ג) לחוק ההסדרים, שהוא אינו בעל שליטה או חוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס.

(יצוין כי גם מנהל הארנונה ברשות, מוסמך לדון רק בנושאים המפורטים באותה רשימה).

### אופן הגשת כתב הערר וסמכויות ועדת הערר

במסגרת תקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), תשל"ז-1977 קבע המחוקק את הדגשים לאופן בו יש לערוך כתב ערר וחשוב להקפיד על עמידה בהם במלואם, על-מנת שהערר לא ימחק על הסף.

את כתב הערר יש להגיש לוועדה בארבעה עותקים, עותק אחד למשיב ושלושה עותקים לחברי הוועדה. ניתן להגיש אותו במסירה אישית במשרדי הוועדה או באמצעות דואר רשום.

בשונה מהשגה על ארנונה או בקשה לשינוי סיווג, ערר ארנונה לא מוגש לבעל תפקיד ברשות המקומית אלא לוועדת ערר חיצונית לרשות, העוסקת רק בדיונים בסוגיות הנוגעות לחיובי ארנונה.

### ועדת הערר

בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ערר על חיובי ארנונה כללית), התשל"ו-1976(להלן: "חוק הערר"), נדרשת לפעול, בכל אחת מהרשויות המקומיות, ועדת ערר לענייני ארנונה כללית.

בבסיס הרעיון של הקמת ועדות הערר, הוא לאפשר לכל אזרח נגישות ואפשרות לטעון את טענותיו בפני פורום שונה, מזה הדרך בהשגה (מנהל הארנונה), בכדי לברר נתונים טכניים של גודל שטח, סיווג ושימוש.

על פי הגישה הרווחת כיום בפסיקה, סמכותה של ועדה זו מוגבלת בעיקרון לעניינים טכניים, כגון מחלוקת סביב גודל שטח הנכס, שימוש, סיווג וכיוצא באלה.

ועדת הערר הינה ועדת חובה אשר ממומנת על ידי הרשות המקומית, שהיא צד ישיר וקרוב לסכסוך עם הנישום.

בסעיף 5 לחוק הערר נקבע, כי חברי ועדות הערר ימונו על ידי מליאת מועצת הרשות המקומית, כשתנאי יחיד לכשירותם הוא, הזכות להיבחר כתברי המועצה ולהתגורר בתחום אותה הרשות המקומית.

במצב המשפטי הקיים, חברי ועדות הערר אינם נדרשים להיות בעלי השכלה או תכונות מיוחדות המכשירות אותם לעסוק בהכרעה בסכסוכים המובאים בפניהם.

ועדת הערר מחויבת להקפיד על כללי הצדק הטבעי - הכוללים את זכות הטיעון ואת האיסור להימצא במצב של ניגוד עניינים, או לנהוג במשוא פנים - במלואם.

חוזר מנכ"ל 1/2012 מסדיר את דרך פעולתן של ועדות הערר לענייני ארנונה בכל הנוגע למספר היבטים שלא קיבלו מענה מלא בחקיקה ובתקנות, כגון: כשירותם של חברי ועדות הערר, תקופת כהונתם, תשלום גמול, ניגוד עניינים ומקום מושבם.

סיכונים פוטנציאליים אליהם חשופה העירייה: סיכון ציות, סיכון תפעולי, סיכון מוניטין פגיעה בשמה של העירייה, כגוף ציבורי וסיכון כספי בגין תביעה ייצוגית.<sup>9</sup>

### מטרת הביקורת

במסגרת תכנית העבודה של הביקורת, נערכה ביקורת לבדיקת התנהלות, תקינות וחוקיות פעולותיה של ועדת ערר.

### הנורמה המשפטית

- חוק הרשויות המקומיות (ערר על חיובי ארנונה כללית), התשל"ו-1976.
- תקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), תשל"ז-1977.
- פקודת העיריות ס' 120 (הרכב הוועדה).
- חוזר 01/12 של המנהל הכללי של משרד הפנים מתאריך 31/1/2012 (הרכב הוועדה).
- חוזר מנכ"ל 5/12 (גמול לחברי הוועדה).
- סעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981. (מועד מתן החלטה של ועדת ערר).
- פסיקה רלוונטית.
- חוברת משרד הפנים – הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות.

### סמכות הביקורת

מאחר ובמסגרת ההתייחסויות לטיוטת דוח הביקורת העלה יו"ר ועדת הערר השגות באשר לסמכות הביקורת לבצע ביקורת על ועדת הערר, מצאנו לנכון להתייחס לכך בהרחבה, כדלקמן:

פקודת העיריות בס' 170א (א) קובעת את תפקידי של המבקר הפנימי באופן מפורט, בין היתר, אם פעולות של הגוף הציבורי שבו הוא משמש מבקר של נושאי משרות ונושאי

---

<sup>9</sup> תביעה 1: ביהמ"ש המחוזי מרכז אישר (17.8.18) תובענה ייצוגית נגד עיריית רחובות בגין חיובי יתר של ארנונה המוערכים בעשרות מיליוני שקלים.  
תביעה 2: חיובם שלא כדין של 1600 בעלי קרקעות חקלאיות לפי עיגול וחישוב של דונמים שלמים ולא לפי מ"ר בפועל.

תפקידים באותו גוף, תקינות מבחינת השמירה על החוק ועל ניהול תקין על טוהר מידות ועל החיסכון והיעילות ואם הן מועילות להשגת היעדים שנקבעו להן.

בנוסף לאמור לעיל, מבקר העירייה מוסמך עפ"י פקודת העיריות ס' 170א(ב), לבקר כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציב השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם.

למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

מאחר והעירייה היא זו שממנה את חברי ועדת הערר ולא משנה מידת ההשתתפות, אזי אותו ארגון הינו גוף מבוקר הנתון לביקורת של מבקר הפנים של אותה הרשות.

מהאמור לעיל עולה, שכל הנושאים הנזכרים הינם בתחום של סמכות ונתונים לביקורת של מבקר הרשות.

צילום מפת העיר:





	• הודעת השומה (חיוב), שוטף, רטרואקטיבי
תוך 90 יום	• השגה בפני מנהל הארנונה
תוך 60 יום	• תשובת מנהל הארנונה להשגה
תוך 30 יום	• ערר לפני וועדת הערר על קביעת הארנונה
תוך 30 יום	• תשובת מנהל הארנונה לכתב הערר
תוך זמן סביר	• החלטת ועדת הערר לקביעת הארנונה
	• עתירה בימ"ש לעניינים מינהליים

**תרשים שלבים בהשגה, ערר וערעור לאחר קביעת השומה לנכס:**

## 2.1 העדר הסכם תקף למתן שירותי מזכירות הוועדה (וועדת הערר)

סעיף 203 (א) לפקודת העיריות [נוסח חדש] קובע, בין היתר, כי:  
**"חובה, כתב התחייבות... שיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוה  
אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר..."**

הביקורת למדה כי עו"ד אפריאט מספק את שירותי מזכירות הוועדה החל משנת 2004.

מעיון במסמכים שהועברו לביקורת עולה כי בין העירייה ובין משרד עו"ד אפריאט נחתם הסכם בתאריך 12/9/2004 למתן שירותים משפטיים מיוחדים ובכללן: ליווי אדמיניסטרטיבי וייעוץ משפטי לוועדות הערר לארנונה.

במהלך יוני 2017 נקבעו הסדרים חדשים ע"י מנכ"ל העירייה, לפיהן תוארך התקשרות עם משרד עו"ד אפריאט תוך צמצום התמורה.

**נמצא כי נכון להיום, למרות שנקבעו הסדרים חדשים, טרם נחתם (הארכת) הסכם התקשרות עדכני בין הצדדים.**

הביקורת בדעה לפיה נדרש לעגן ולהסדיר את התחייבות הצדדים בכל הנוגע לטיב השירות, תקופת ההתקשרות, שמירה על סודיות וכיוב"ז; ההסכם נחוץ אף לצורך הבטחת השקיפות וליכולת אפשרות פיקוח ומעקב אחר יישומו.

## 2.2 איסור מינוי יעוץ משפטי חיצוני לוועדת ערר

כפי שהוזכר לעיל, ההסכם שנחתם עם עו"ד אפריאט בשנת 2004, קבע כי במסגרת שירותיו המשפטיים המיוחדים לוועדת הערר יעניק גם ייעוץ משפטי לוועדות הערר לארנונה.

הביקורת למדה כי סעיף 1 סיפא לנוהל מנכ"ל משרד הפנים 1/2012 "דרך מינויין ופעולתן של ועדות הערר לארנונה", קובע כי היו"ר חייב להיות עו"ד הכשיר להתמנות לשופט שלום ובקיא במשפט מוניציפלי ובענייני מיסוי, ולפיכך התייתר הצורך ביועמ"ש חיצוני.

לדברי היועמ"ש, לאור הנוהל, שונתה מתכונת ההתקשרות עם משרדו של עו"ד אפריאט.

מתגובת מנהל המיסים עולה כי המשרד אינו מספק ייעוץ משפטי, כי אם "מעניק שירותי מזכירות, כיבוד, זימון דיונים, תיאום ישיבות, כתיבת פרוטוקולים, המצאת החלטות לצדדים, מתן הוראות, הכנת התיקים לדיון, הכנת התיקים למתן החלטה וכדו".

הביקורת בדעה לפיה מאחר וקיים איסור מפורש למינוי יועץ משפטי חיצוני לסיוע לוועדת ערר, הגם שבפועל הובהר כי משרד עו"ד אפריאט כלל אינו מספק שירות משפטי, הרי שאין כל סיבה להמשך ההתקשרות עימו; יתרה מכך, מוטב להימנע מהמשך ההתקשרות עם משרד עו"ד לצורך מניעת מצג מטעה של קבלת סיוע משפטי לוועדה.

#### בתגובת מנהל הארנונה לטיטת הדו"ח צוין:

"הטיפול במזכירות והתנהלות הוועדה דורשת באופן חד משמעי הבנה והתמצאות בהליכים משפטיים. לכן ניהול מזכירות ע"י משרד עו"ד הוא פתרון נכון, זאת כיוון שיש לו את המיומנויות המקצועיות ואת הידע המקצועי לניהול פרוצדורות משפטיות.

זאת ועוד, האלטרנטיבה לניהול הוועדה ע"י גורם פקידותי כל שהוא בעירייה **מקרבנת את מעורבות העירייה בקידום האינטרסים** שלה בוועדה בעניינים הפרוצדורליים. אדרבא, המצב הנוכחי בו מורחקת מזכירות הוועדה לנותן שירותים חיצוני עולה בקנה אחד עם כוונת המחוקק להפחית את תלות הוועדה בגורמים עירוניים במידת האפשר." בנוסף מנהל הארנונה מציין את שביעות רצונו מרמת המקצועיות והזמינות השירות הניתן ע"י מזכירות הוועדה במתכונתה הנוכחית.

### 2.3 היקף ההתכנסויות

להלן היקף העררים שהתקיימו בשנים 2017-2018:

2018	2017
80	65

כמוזכר לעיל, במהלך יוני 2017 נקבעו ע"י מנכ"ל העירייה, הסדרים חדשים הנוגעים להיקף פעילות מזכירות הוועדה, כאשר המנכ"ל קבע התכנסות "**בתדירות של 3 פעמים בחודש לפחות לכל הרכב**".

בתגובת מנהל הארנונה לטיוטת הדו"ח צוין כי הוועדה בראשות עו"ד שהרבני נכנסה לתוקף רק באפריל 2018 והחלה את פעילותה ביוני 2018. {כפי שיוצג בהרחבה בהמשך, ברוב התקופה הוועדה בראשות עו"ד קופר הייתה מנועה מלפעול בשל מעבר דירה של אחד החברים בה}.

להלן יוצגו נתונים שנמסרו ממנהל הארנונה.

סיכום		ועדת ערר בראשות עו"ד גד שהרבני		ועדת ערר בראשות עו"ד צבי קופר		תדירות התכנסות הוועדות לפי הרכב בחלוקה לפי חודש
סך תיקים	סך התכנסויות	מס' תיקים	מס' התכנסויות	מס' תיקים	מס' התכנסויות	
0	0					יוני-17
0	0					יולי-17
0	0					אוג-17
0	0					ספט-17
0	0					אוק-17
0	0					נוב-17
0	0					דצמ-17
5	1			5	1	ינו-18
0	0					פבר-18
4	1			4	1	מרץ-18
0	0					אפר-18
7	1			7	1	מאי-18
5	2	5	2			יוני-18
24	3	14	2	10	1	יולי-18
0	0					אוג-18
7	2	7	2			ספט-18
5	2	5	2			אוק-18
17	4	17	4			נוב-18
0	0					דצמ-18
5	2	5	2			ינו-19
3	1	3	1			פבר-19
4	1	4	1			מרץ-19
86	20	60	16	26	4	סיכום

להלן ממצאי הביקורת כפי שעולים לכאורה מהטבלה :

### 2.3.1 חוסר התאמה של תדירות ההתכנסויות לצרכים

נראה כי תדירות הדיונים אינה נותנת מענה להיקף העררים המוגש מדי שנה. כפי שצוין לעיל, מספר העררים שהתקבלו בשנים 2017-2018 הסתכם ב- 145 ואילו מספר התיקים שנדונו בתקופה עמד על כ- 90 בלבד, (ב- 2019 תדירות הוועדות אף קטנה).

על אף שהביקורת מקבלת את עמדת מנהל הארנונה, שהדחיות במועדי הדיון נעשים בהסכמה ובצורה הדדית, יש להימנע ממצב בו הטיפול בעררים מתמשך מעבר לנדרש, כתוצאה מחוסר זמינות הוועדות.

### 2.3.2 התמשכות ושיהוי הליכים

ע"פ נתונים הנוגעים למספר הכרעות שהתקבלו בשנים 2017-2018 עולה כי ב- 19 תיקים בלבד התקבלו הכרעות והסתיימו ההליכים.

הואיל ובשנים הנ"ל בלבד הוגשו 145 עררים, הגם שקיימים תיקי ערר קיימים שנפתחו עוד קודם לכן, נראה כי אף ממצא זה מצביע על חוסר התאמה בין תדירות דיוני הוועדה לצרכים.

### 2.3.3 חוסר התאמה לדרישות המנכ"ל

כפי שניתן לראות, היקף הוועדות שהתכנסו במהלך התקופה, נמוך משמעותית מזו שנקבעה ע"י המנכ"ל, שכן בפועל מספר הוועדות שהתכנסו מדי חודש **בממוצע** בשנת 2018 עמד על 2.5 (ולא 6 כפי שנקבע) כאשר מספר התיקים שנדונו בממוצע לוועדה היה 11.

ברבעון הראשון של 2019 ממוצע מספר הוועדות שהתכנסו מדי חודש אף ירד ל- 1.3, כאשר מספר התיקים שנדונו בממוצע ירד ל- 4 בלבד.

מנהל הארנונה מעיר כי הנתון הזה משתנה בדרך כלל בחצי השני של השנה (בשל פגרת בתי המשפט – ראה בטבלה לעיל).

### להלן תגובת מנהל הארנונה

"זו הצגה פשטנית ומטעה כי היא לא משקפת את הרקע של מניעות הפעילות.

לטעמי צריך לעשות ממוצע לכל ועדה תוך ציון הסבר הממוצע. היינו :

הועדה בראשות עו"ד שהרבני ביצעה מתחילת פעילותה (1/18) 20 ישיבות ב 10 חדשים – ממוצע של 2 ישיבות לחודש וטיפול ב 60 תיקים (!) – ממוצע של 3 דיונים לישיבה.

הועדה בראשות עו"ד קופר בגלל ההימנעות שלו ביצע 4 ישיבות בתחום תקופת פעילות 7 חדשים – ממוצע של 0.57 ישיבות לחודש וטיפול ב 26 דיונים – היינו 3.71 דיונים לישיבה."

#### להלן התייחסות מזכיר הועדה עו"ד אפריאט

"המזכירות מטפלת בבקשות ביניים רבות, שמצריכות טיפול בלי קשר להתכנסות החברים לדיון ומועברות ליושבי ראש באופן שוטף".

#### **2.4 היעדר בקרה לסדר קדימות בטיפול בעררים**

הביקורת בדעה לפיה יש להבטיח כי סדר קדימות הדיונים והטיפול בעררים יבוצע בשיטת FIFO – (first in first out) לפיה סדר הקדימות הוא בהתאם למועד הגשת הערר.

ע"פ הנתונים שהוגשו לביקורת, נראה כי בפועל סדר הקדימויות אינו מתבצע בהכרח ע"פ שיטה זו, מה גם שבשיטת הניהול הנוכחית בה הניהול מתבצע ע"י גורם חיצוני, אין אפשרות לבחון ולבקר זאת.

בתגובת מנהל הארנונה צוין כי להערכתו זוהי מתכונת שיבוץ התיקים לוועדות, כאשר הוא מציין " לענ"ד ישנם תיקי ארנונה רבי משמעות יותר (בנושאים עקרוניים או היקפים כספיים גבוהים) שיש להמריץ בהם את הטיפול".

#### **2.5 היעדר בקרה על ניתוב וחלוקת התיקים בין הוועדות**

הביקורת בדעה לפיה במתכונת הנוכחית של ניהול הוועדות ע"י משרד (עו"ד) חיצוני, לא מתקיימת בקרה על אופן ניתוב וחלוקת התיקים בין ההרכבים. יודגש כי אין באמור לעיל משום הטלת חשד בנוגע לאופן ניתוב התיקים, אלא העלאת הצורך בקיום בקרה לחלוקה שוויונית וניתוב אקראי של התיקים בין 2 ההרכבים.

בתגובת מנהל אגף המיסים צוין כי "מבדיקתו עם משרדו של עו"ד אפריאט קיימת חלוקה בין הוועדות של כמחצית התיקים לכל וועדה והכל בהתאם לכינוסי הוועדה והתכיפות".

עוד צוין כי בנסיבות הקיימות בהן הוועדה שברשות עו"ד קופר חסרה בהרכב, מתייתרת הערת הביקורת הנוגעת לניתוב, שכן במידה ויהיו 2 ועדות "ניתן יהיה לבדוק בקלות כמה תיקים מנותבים לכל ועדה".

בתגובה לדברים ישוב ויובהר כי הביקורת אינה מטילה ספק בשיקולי הניתוב, אלא מצביעה על כך שבמתכונת הנוכחית, אין כל דרך לבחון זאת, בהיעדר גישה לאופן ניהול היומן וסדר היום (המנוהלים במשרד חיצוני).

### 3. המלצות

#### 3.1 בחינת המשך ההתקשרות עם משרד חיצוני לניהול מזכירות הוועדה

לנוכח היקף התיקים המצומצם ומספר הדיונים ולנוכח האיסור למנות יעוץ משפטי חיצוני לוועדת ערר, יש לבחון מחדש את הצורך בהמשך ההתקשרות עם משרדו של עו"ד אפריאט.

ככל שיוחלט על הארכת ההתקשרות, יש לעגן את יחסי הצדדים בהסכם משפטי, תוך קביעת שכ"ט בהתאם להיקף פעילות הוועדה. יש למנות גורם (פנימי) עליו תוטל האחריות לנהל מעקב על עמידה בהסכם. חשוב לזכור כי לא ניתן למנות את מנהל הארנונה כגורם ממונה, בהיותו צד בעל עניין בהליכים המשפטיים.

#### 3.2 הידוק הבקרה על ניתוב וחלוקת התיקים בין הוועדות

ככל שיוחלט על הארכת ההסכם עם עו"ד אפריאט, יש לעגן בהסכם ההתקשרות עמו, את חובתו לשלוח דו"חות תקופתיים המציגים את היקף הפעילות של 2 הוועדות.

כמו כן, יש לדרוש דו"חות בקרה המבטיחים סדר קדימות בטיפול בעררים בהתאם למועד הגשת הערר.



### 3.3 מינוי הרכבים פעילים

יש לפעול למינוי הרכבים ולקביעת תדירות פעילות שייתן מענה לצרכים, בהתאם להיקף עררים המוגש מדי שנה.

בתגובת מנכ"ל העירייה לטיטת הדו"ח הובעה הסכמה עם המלצת הביקורת.

# מסגרת עבודת מבקר העירייה

## מסגרת עבודת מבקר העירייה

### מבנה ותקן

1. מבנה לשכת מבקר עיריית רחובות, כולל את בעלי התפקידים שלהלן :-

- מבקר העירייה
- מ"מ מבקר העירייה.
- מנהלת לשכה.

### כפיפות

2. מבקר העירייה במסגרת המבנה הארגוני של העירייה כפוף ארגונית בלעדית לראש העירייה.  
מנגד, יש למבקר העירייה סמכות ייחודית עפ"י החוק (פקודת העיריות) בנושא המקצועי והוא זה שקובע את תוכנית עבודתו על פי שיקול דעתו. יחד עם זאת מאפשר החוק לראש העירייה לדרוש מהמבקר לבקר עניין פלוני ולוועדת הביקורת להמליץ למבקר על נושא לבדיקה, כל זאת במסגרת תוכנית עבודת המבקר.

### תקציב

3. כמתבקש בחוק, מגיש מבקר העירייה הצעת תקציב שנתית ללשכתו – לרבות הצעת תקן – במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה (פקודת העיריות).

הצעה זו תידון בוועדת הכספים ובמועצת העירייה במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתית. מיותר לציין כי למסגרת תקציב מבקר העירייה השפעה ישירה על יישום תוכנית עבודת הביקורת.

**כללי (עבודת הביקורת)**

4. מבקר העירייה, פועל עפ"י חוק – פקודת העיריות ותקנות בדבר דין וחשבון מבקר העירייה.

לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן מבקר העירייה, ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה, וגורמי העירייה ימציאו למבקר על פי דרישתו כל מסמך, ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

למבקר תהיה גישה לכל מאגר נתונים רגיל או ממוחשב, לכל תוכנית עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה, או של המשרתים את העירייה.

5. בשנת תשנ"ב (1992) חוקק "חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992" שבא להסדיר בצורה חוקית את עבודתו של "המבקר הפנימי" במוסדות אשר לא פעלו עד לאותה עת עפ"י חוק.

מבקרי העיריות שתפקידם דומה לתפקיד "מבקר פנימי", פעלו ופועלים כאמור לעיל עפ"י חוק (פקודת העיריות) המסדיר את פעילותם.

ישנם גופים מבוקרים לפי סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, ביניהם העיריות, אשר אינם כלולים בהגדרה של "גוף ציבורי" לפי "חוק הביקורת הפנימית", לכן, על העיריות לא חל "חוק הביקורת הפנימית", דהיינו לא חל על מבקר העירייה.

על מבקר עירייה חלים אפוא סעיפי הוראות שבפקודת העיריות, (שפירוטם מובא החל מסעיף 16 בהמשך) אשר מהווים מערכת נפרדת ועצמאית שאינה קשורה "לחוק הביקורת הפנימית".

6. תכנית עבודת המבקר נקבעת כאמור ע"י המבקר. תקציב המבקר המבוסס על תכנית עבודת המבקר, מאושר (במסגרת פרק מיוחד בתקציב העירייה) ע"י ועדת הכספים ומועצת העירייה.

תוכנית עבודת המבקר מכתיבה את מסגרת העבודה למבקר, עם שיקול דעת שמאפשר למבקר להוסיף לבדיקה מקרים חריגים/מזדמנים בהם הוא נתקל ואו המובאים לידיעתו.

7. הכתובת להגשת דו"ח הביקורת (ממצאי המבקר בכל בדיקה/ביקורת), הינה ראש העירייה ולידיעת חברי ועדת הביקורת.

8. המבקר מקבל כל מידע מכל גורם פנימי וחיצוני שיעזור לו לבצע את תפקידו/את בדיקתו.

### 9. אי תלות

עבודת המבקר חייבת להתבצע ללא תלות (בשום גורם פנימי ו/או חיצוני) והיא צריכה להיעשות בכל הפעילויות אותן הוא מבקר. מבקר בלתי תלוי משמע, כאשר הוא יכול לבצע את עבודתו באורח חופשי ואובייקטיבי ללא קשיים תקציביים ובבחירת כ"א ע"י המבקר שיקדם את עבודת הביקורת.

אי תלות זו מאפשרת למבקר למסור את שיקול דעתו ללא משוא פנים ודעה קדומה, החיוניים לניהול נאות של הביקורת. כל זה מושג באמצעות מעמד ארגוני ואובייקטיביות.

### 10. מעמד ארגוני

מעמדה הארגוני של יחידת הביקורת צריך להיות כזה, שיאפשר מילוי תפקידי הביקורת, באחריות וללא תלות ארגונית כל שהיא בארגון.

למבקר צריכה להיות תמיכה של ההנהלה ושל מועצת העירייה על מנת שיזכה לשיתוף פעולה מצד המבוקרים ויוכל לבצע את עבודתו ללא הפרעה, כמתחייב מפקודת העיריות (המצאת מידע ומסמכים לביקורת).

כפיפותו הארגונית של המבקר הינה לראש העירייה בלבד.

כפיפות זו אינה כוללת את הנושאים והשיקולים המקצועיים לביצוע הביקורת שנקבעו בחוק במסגרת סמכותו הבלעדית של המבקר.

### 11. אובייקטיביות

המבקר צריך להיות אובייקטיבי בביצוע עבודת הביקורת. אובייקטיביות הינה גישה מחשבתית עצמאית שמבקר צריך לנהוג על פיה בביצוע ביקורת. מבקר לא יכפיף את שיקול דעתו בענייני ביקורת לשיקול דעתם של אחרים. מבקר לא יועמד במצבים בהם לא יוכל להגיע לשיקול דעת מקצועי אובייקטיבי.

מבקר לא יקבל על עצמו אחריות תפעולית, וזאת מאחר ויש להניח שהאובייקטיביות של המבקר תיפגע ותיפגם כאשר יבקר פעילות כלשהי, אשר לגביה הייתה לו סמכות או אחריות.

כאמור, פקודת העיריות מכתיבה לעירייה ולביקורת את דרכי עבודת הביקורת.

12. בפקודת העיריות מפורטים תפקידי הביקורת, דרך הגשת דו"ח הביקורת, פרסום דו"ח הביקורת, חובת המצאת מידע ומסמכים לביקורת, דרכי מינוי ופיטורים של עובדי הביקורת, זכות ווטו המוקנית למבקר בקשר למינוי עובדי הביקורת, תקציב הביקורת, הוועדה לענייני ביקורת ונוהל עבודת הוועדה לענייני ביקורת.

### 13. חוק עידוד טוהר המידות

לפני מספר שנים חוקק חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבורי התשנ"ב-1992. בחוק זה מצוין כי עובד הציבור שהתלונן בפני "גוף בודק" בתום לב ועל פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו ונמצאה תלונתו מוצדקת, יצוינו ממצאי הבדיקה בכתב על ידי הגוף הבודק ועל ידי מי שעומד בראש הגוף שבו הייתה הפגיעה ותימסר למתלונן תעודה על כך.

(בסעיף זה "גוף בודק" – מי שעומד בראש הגוף שבו הייתה הפגיעה או היועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה וכל גוף המוסמך על פי דין לבדוק את התלונה). תלונה מצודקת לעניין חוק זה היא תלונה שבית משפט, מבקר המדינה, המבקר הפנימי (מבקר עירייה) או הממונה על המתלונן במקום עבודתו, או היועץ המשפטי לממשלה, הגיעו למסקנה שהייתה מוצדקת.

## חיקוק

14. הקשר והזיקה, המגע או החיכוך בין הנבחרים למועצת העירייה, לבין העירייה ועובדיה בכלל, ובין מבקר העירייה בפרט חייבו ביסוס חוקי ומשפטי מפורט לגבי הסמכויות והמגבלות שמוצאים את ביטויים בחיקוקים – שפורסמו – המסדירים את מערכות הארגון וסדרי השלטון המקומי המועצה, שיהיו מושתתים על יסודות החוק והמשפט.
15. להלן מובאים קטעים מפקודת העיריות ומתקנות שר הפנים המעגנים את הפעילות החוקית של הביקורת בעירייה בכלל ואת נושא מבקר העירייה בפרט.

### פקודת העיריות בנושא מבקר העירייה

- 170א. תפקידי המבקר (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)  
(א) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק את 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 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 יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

### תקציב המבקר

החל מ – 1/6/2019 נכנסו לתוקפן תקנות העיריות, (תקנים ותקציב שנתי ללשכת מבקר העירייה) התשע"ח – 2018, המסדירות את תקציב המבקר.

17. 170ג. **דין וחשבון המבקר** (תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב )

(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 הדו"ח לפי סעיף קטן זה ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת ; אין בהוראת סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1958 (נוסח משולב).

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו 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 והצעותיה 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 והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה;

בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם 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 הדו"ח לכל חברי המועצה, והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנון, 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.

- (ו) 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-1997, (ס"ח התשל"ז עמ' 226) יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170 ג 1. "חומר שאינו ראייה" (תיקון: תשס"ב)

דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראייה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראייה בהליך משמעותי.

18. **פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון: תש"ן)**

334 א. המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג. (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

19. **170 ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)**

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת ויתנו מבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) **נוכחות המבקר בישיבות**

לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה

של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

167.20 דרכי מינוי מבקר ועובדי ביקורת (תיקון: תשל"א, תש"ן, תשנ"ה, תשס"א, תשס"ב, תשס"ד)

(א) המועצה, בהחלטה של רוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;  
(ב) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו 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; (הוראות מעבר המתייחסות לסעיף (ג) דלעיל - פורסם בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 54) התשנ"ה-1995 (ספר החוקים 1512, 24.3.95)): "4. אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בכהונתו של מי שמילא בפועל את התפקיד של מבקר עירייה ביום פרסומו של חוק זה, אף אם אין לו הכישורים לפי סעיף (4)."

- (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 (יחול על מי שמונה או החל לכהן כמבקר עירייה לאחר תחילתו של חוק זה).

(1) (ג)

מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(2ג)

מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה 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, התשנ"ב-1992.

167. א. מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון: תשנ"ה, תשס"ב)

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה 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.

168. משכורת (תיקון: תשל"ט)

אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה,

תשס"א, תשס"ב, תשס"ג, תשס"ד.

(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש להן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לפי סעיף קטן (א) אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך, הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).

(ב1)

(1) במהלך מינוי למשרת גזבר, יועץ משפטי, מבקר, מהנדס, מזכיר, מנהל כללי או פקח תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה

בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד;

במהלך מינוי למשרת יועץ משפטי תונח לפני ועדת המכרזים חוות דעת כאמור, על ידי היועץ המשפטי של משרד הפנים; החליטה ועדת המכרזים בניגוד לחוות דעתו של היועץ המשפטי תחליט המועצה בעניין מינוי אדם למשרה כאמור; בפסקה זו, "פקח" – לרבות נושא משרה בעירייה הממלא תפקידי פיקוח.

(2) שר הפנים, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים ושר המשפטים, ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת רשאי לקבוע בעלי תפקידים נוספים שלגביהם תידרש חוות דעת היועץ המשפטי של העירייה כאמור בפסקה (1).

(3) השר לביטחון הפנים של הכנסת יקבע דרכי מסירת מידע בדבר קיום הרשעה של מועמד כאמור בסעיף זה.

(א) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור, לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהם לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.

(ב) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959.

(ג) 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 תושבים, 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) (לא יחול על עובד ביקורת שמונה או כיהן כעובד ביקורת ערב תחילתו של חוק זה - תיקון מס' 80 התשס"ב – 2002).

(ה) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

(ד) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ה) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

(ו) בסעיף זה "עובד ביקורת" – עובד המבצע פעולת ביקורת.

171. **פיטורי עובדים בכירים** (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד)

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורין ידון 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 עירייה, הגזבר, או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.

(1) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)1) וסבר הגזבר כי ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם עניינים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לעניין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה;

בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הועדה האמורה בפסקה (1) רשאית, מיזמתה או לבקשת ראש העירייה לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר;

ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הועדה כאמור, ישיבת מועצה לעניין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו;

החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב)(1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב), (ג) ו-(ג1), 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.

21. 149ג. ועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הוועדה יהיה תואם ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) אין הוא חבר בוועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או מכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.



- (א) יושב ראש הוועדה של המועצה רשאי בכל עת לקרוא לישיבת הוועדה, והוא חייב לקרוא לישיבה על פי החלטת הוועדה, או על פי בקשת שלישי חברה, או על פי בקשה של המועצה או של ראש העירייה.
- (אא) ועדה – שחובה להקימה לפי כל דין – תכונס לפחות אחת לשלושה חודשים; לא כונסה ועדה כאמור, יורה ראש העירייה לכנסה, והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הוועדה; לא נכח יושב ראש הוועדה בישיבה, או סרב לנהלה, ינהלה זקן חברי הוועדה.
- (ב) כל ועדה של המועצה רשאית, בשים-לב להחלטות המועצה, ובמידה שלא נקבעה הוראה אחרת בעניין זה, להסדיר בעצמה את עבודתה ואת דיוניה.
- (ג) ועדה של המועצה רשאית למסור לוועדת-משנה, שתיבחר מבין חבריה, את בירורו של עניין מסוים, שבתחום סמכותה, ועדת המשנה תביא את מסקנותיה בעניין האמור לפני הוועדה.
- (ד) היו הקולות שקולים בוועדה, יבואו ההצעות השקולות להכרעת המועצה.
- (ה) ההחלטות של ועדות המועצה טעונות אישור המועצה אם אין בפקודה כוונה אחרת משתמעת.

### תקנות בדבר דין-וחשבון מבקר העירייה\*

23. בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות\*\*, אני מתקין תקנות אלה:

#### א. תאריך הגשת דו"ח

מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט בכל שנה, דין וחשבון המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך. (ראה הערה).

#### ב. תוכן דין-וחשבון

בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט בו את הליקויים.

ג. המלצות

המבקר יביא בדיון-וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.

ד. רשימת מעקב

הדיון-וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים- וחשבוניות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו – תוקן.

ה. תחילה

תחילתן של תקנות אלה – ביום השלושים לאחר פרסומן.

ו. השם

לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דיון וחשבון מבקר העירייה). תשל"ד 1974".

(-)

יוסף בורג

שר הפנים

י"ז באדר תשל"ד (11 במרס 1974)

\* קובץ תקנות מס' 3157, י"ב בניסן תשל"ד 4.4.1974

\*\* דיני מדינת ישראל, נוסף חדש 8, תשכ"ד, עמ' 197.

הערה לסעי' 23א. בדף זה : בחוק לתיקון פקודת העיריות (תיקון מס' 80) התשס"ב-2002,

שונה מועד הגשת הדו"ח – לא יאוחר מ-1 באפריל בכל שנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח.