

עיריית רמלה



רמלה

רמלה זיר זולג



מבקר העירייה

דוח שנתי

לשנת תשע"ט - תש"פ

2019

בצירוף הערות ראש העירייה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללאנטילתרשות מטעם מבקר העירייה אסור עפ"י סעיף 170 ג' (ו') לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

| תוכן עניינים |

מס"ד	נושא	עמודים
.1	מכתב מבקר העירייה לראש העירייה	4
.2	מכתב ראש העירייה לחברי מועצה	6
.3	מכתב ראש העירייה למבקר העירייה	7
.4	תפקידי וסמכויות הביקורת	9
.5	נאותות ההתנהלות הכספית בבתי ספר בניהול עצמי	13
.6	הנחות ופטורים מארנונה	47
.7	רישוי עסקים	95
.8	היתרי בניה	147
.9	פרויקטים הנדסיים	183
.10	גנים ונוף	215
.11	מעקב אחר תיקון ליקויים	285
.12	נתוני ועדות לשנת 2019	307



לשכת מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

רמלה, כ"ו באדר תש"פ
22 במרץ 2020
בק - 15/2020

לכבוד
מור מיכאל וידל
ראש העיר

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2019

אני מתכבד להגיש בזאת את דוח המבקר לשנת 2019 בהתאם להוראות סעיף 170(ג) לפקודת העיריות. דוח זה מושתת על תכנית הביקורת הרב שנתיית שבבסיסה עומד סקר הסיכונים שנערך בעירייה. אחד העקרונות שעמדו בבסיס תכנית הביקורת הינו עקרון נראות הביקורת והמחשת נוכחותה, שמשמעותו פריסת הביקורת על פני מרבית תחומי הפעילות של הארגון. פריסת הביקורת בכל תחומי העשייה העירונית משדרת מסר חשוב לעובדי הארגון מנהליו מחד ולציבור מקבלי השירות שהם תושבי העיר מאידך, מסר של שקיפות ושאיפה לפעול עפ"י עקרונות היעילות, החיסכון וטוהר המידות. אפקטיבית הביקורת נמדדת במידת הפנמה של הגוף המבוקר ביישום המלצותיה, בתיקון הליקויים שנתגלו במהלך הביקורת ובדרכים למניעת הישנותם. דוח המבקר לשנת 2019 כולל ביקורת מעקב לנושאים שבוקרו בדוח לשנת 2018. האמצעי העומד לרשות המבקר להשפיע על תיקון הליקויים הינו בדרך של דיווח חוזר ונשנה על תהליך תיקון הליקויים והצעדים שנקטים למניעת הישנותם. זה המקום לציין את פעילות הוועדה לתיקון ליקויים ברשות מנכ"ל העירייה. הוועדה קיימה מספר ישיבות ופועלת להבטיח את יישום המלצות הביקורת.

"רמלה עיר עולם"

רח' ויצמן 1, ת.ד. 1, רמלה, מיקוד 72100
טלפון: 08-9771788 פקס: 08-9771495, email - karmelas@ramla.muni.il

אין ספק כי וועדה זו מחזקת את עקרונות השקיפות, המנהל התקין וטוהר המידות שעליהן מושתת הארגון בראשותך.

אני תקווה כי הביקורת תסייע לארגון בראשו אתה עומד בהשגת מטרותיו, בהענקת שירות יעיל ומהיר לתושבי העיר ובניהול מיטבי של משאבי העיר לטובת תושביה.

בהזדמנות זו אני שולח את תודתי לך, למנהלי העירייה ולעובדיה על הסיוע ושיתוף הפעולה הפורה לו זכיתי במהלך עריכת הביקורת.

לא יפרסם אדם דוח זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, אולם רשאים המבקר או ראש הרשות באישור הוועדה, להתיר לפרסום הדוח או חלק ממנו

בברכה,
יהושע קלפוס
מבקר העירייה
וממונה תלונות ציבור

העתק: חברי הוועדה לענייני ביקורת

"*ראמלה עיר עולם*"

רח' ויצמן 1, ת.ד. 1, רמלה, מיקוד 72100
טלפון: 08-9771788 פקס: 08-9771495, email - karmelas@ramla.muni.il

עיריית רמלה
לשכת ראש העיר



כה' בניסן תש"פ
19 באפריל 2020
ש - 1106

לכבוד
חברי מועצת העירייה

נכבדי,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2019

מינהל ציבורי תקין מחייב קיום קבוע של מערכת בקרה וביקורת.
בקה נועדה להשפיע על תהליכים במהלך ביצועם וביקורת מיועדת לניתוח התהליכים שהביצוע שלהם הושלם.
הנושאים בדוח לשנה זו כוללים מייצג תחומי עשייה הקשורים לפעילות הענפה של העירייה.
תודתי למבקר העירייה על שעשה עבודתו בנאמנות וברמת אמינות גבוהה, תוך גילוי רגישות רבה לאתיקה של עובד ציבור וקיום מחויבות של מוסד ציבורי כלפי האזרח ולצוות המקצועי של משרד מבקר העירייה, המבצעים עבודה יסודית ומעמיקה לשיפור עבודת העירייה ואיכות השירות הניתן לתושבים.
כמו כן, ברצוני להודות לעובדי העירייה שדאגו לתיקון הליקויים ולשיפור השירות ולמניעת הישנותם של התקלות.

בכבוד רב,
מיכאל וידל
ראש העיר
רמלה

"רמלה עיר אולם"

רח' ויצמן 1, ת.ד. 1, רמלה, מיקוד 72100
טלפון: 08-9771788 פקס: 08-9771495, email - karmelas@ramla.muni.il

עיריית רמלה
לשכת ראש העיר



כה' בניסן תש"פ
19 באפריל 2020
ש - 1105

לכבוד
מר יהושע קלפוס
מבקר העירייה

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2019

קיבלתי את דוח מבקר העירייה לשנת 2019, הדן בנושאים מהותיים בארגון. ראשית, ברצוני לברך אותך ואת צוותך על ההשקעה ועל העבודה היסודית והבונה בכתיבת הדוח. אין ספק כי תהליך הביקורת הינו בעל חשיבות רבה בלמידה, תיקון ליקויים ושיפור וייעול תהליכים. התובנות וההמלצות ישמשו את הנהלת העירייה לייעול המערכת ולשיפור. ברכות על שיתוף הפעולה לטובת שיפור עבודת העירייה ואיכות השירות הניתן לתושבי רמלה ולמבקרים בה.

בכבוד רב,
מיכאל וידל
ראש העיר
רמלה

"רמלה עיר עולם"

רח' ויצמן 1, ת.ד. 1, רמלה, מיקוד 72100
טלפון: 08-9771788 פקס: 08-9771495, email - karmelas@ramla.muni.il

**תפקידי
וסמכויות הביקורת
בעירייה**

תפקידי וסמכויות הביקורת בעירייה-מבוא כללי

170.א. 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 והבנייה התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה.
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכוש 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 במינני הנהלתם.
- למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (א) 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 הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
 - (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
 - (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
 - (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן ובהצעת התקציב השנתי.

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 לצרכי הביקורת ויתנו למבקר 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) לצורך ביצוע תפקידו יזמן 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.

170.ג.דו"ח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך. הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח. בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד. בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת. אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 ו 21ב 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 הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיניה 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 ובדוח 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 מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

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

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

170 ג 1א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון תשס"ה)

- (א) בסעיף זה, "הצוות"-עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב)(בסעיף זה-חוק מבקר מדינה).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה חפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21 א ו 21ב לחוק מבקר המדינה.

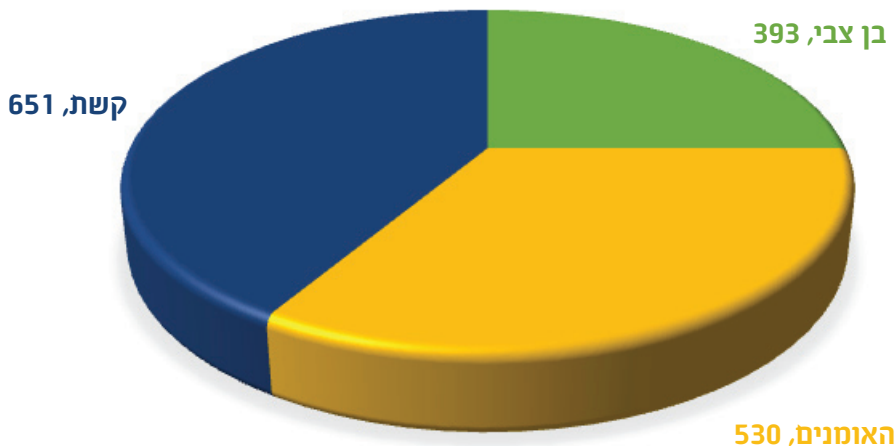
נאותות
ההתנהלות הכספית
בבתי ספר
בניהול עצמי

נאותות ההתנהלות הכספית בבתי ספר בניהול עצמי

1 מבוא

- 1.1 בהתאם לתוכנית העבודה לשנת 2019, בדק מבקר העירייה היבטים הקשורים בהתנהלות הכספית בבתי ספר בניהול עצמי.
- 1.2 סעיף 249 (29) לפקודת העיריות מסדיר את סמכות העירייה להקים ולקיים מוסדות חינוך בתחום העירייה, ולסייע להם, כלהלן:
 "סמכויותיה של עירייה הן:
 לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העיריה, בריאות הציבור והביטחון בו, וכן, ברשותו של הממונה, להקים ולקיים מוסדות לבריאות הציבור ולחינוך, ולסייע בהם".
- 1.3 סעיף 7 (ב') לחוק לימוד חובה, התש"ט - 1941, קובע כי המדינה יחד עם העירייה יהיו אחראיות על הפעלת מוסדות החינוך הרשמיים הפועלים בשטחי העיר, כלהלן:
 "קיום מוסדות-חינוך רשמיים למתן חינוך-חובה חנם לפי חוק זה לילדים ולנערים הגרים בתחום-שיפוט של רשות-חינוך מקומית מסוימת, יהא מוטל על המדינה ועל אותה רשות-חינוך מקומית במשותף...".
- 1.4 אגף החינוך בעירייה אחראי על הפיקוח והבקרה אחר פעילות מוסדות החינוך בעיר.
- 1.5 הביקורת התמקדה בבחינת הפעילות הכספית של שלושה בתי-ספר שנבחרו בתיאום מול אגף החינוך, כדלקמן:
- בי"ס קשת - ממלכתי יסודי.
 - בי"ס קריית האומנים - ממלכתי יסודי.
 - בי"ס בן צבי - ממלכתי יסודי.
- 1.6 להלן גרף המציג את מספר התלמידים בבתי הספר שנבדקו:

כותרת תרשים



2 מטרות הביקורת

הביקורת סקרה ובחנה את ההתנהלות הכספית של ארבעה בתי הספר בעיר לרבות הבקורות הקיימות בתהליכי העבודה במטרה לבחון את:

- 2.1 ניהול הכספים בבתי הספר בהתאם חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, הנחיות העירייה והוראות ניהול תקין.
- 2.2 בדיקת נאותות ניהול חשבונות הבנק.
- 2.3 שמירה על נכסים כספיים בבתי הספר.
- 2.4 התקשרויות עם ספקים וביצוע תשלומים.
- 2.5 השכרת מבנים ומתקנים של בתי הספר לגורמים חיצוניים.
- 2.6 ניהול התקציב השוטף.
- 2.7 נאותות השימוש בכספי ההורים.
- 2.8 נושאים נוספים, ככל שעלו במהלך הבדיקה.

3 מתודולוגיה

- 3.1 ערכת פגישות עם בעלי תפקידים: תקציבאית אגף החינוך, מנהלות ומזכירות בתי הספר.
- 3.2 נסקרו הזמנות רכש, הצעות מחיר וחשבוניות בגין רכישות שביצעו בתי הספר.
- 3.3 נסקרו דוחות ממערכת הנהלת החשבונות "כספים 2000".
- 3.4 נסקרו ונבדקו תדפיסי בנק, אסמכתאות מהבנק, ניהול המחאות וכד'.
- 3.5 נסקרו כרטיסי הנהלת חשבונות של בית הספר.

4 ניהול כספי עצמי בבתי הספר

- 4.1 ביום 13.3.2011 התקבלה החלטת ממשלה להעברת בתי הספר היסודיים הרשמיים בחינוך הרגיל לפעילות ב"ניהול עצמי".
- 4.2 בהתאם להחלטת הממשלה, משרד החינוך גיבש "מסמך הבנות" המהווה הסכם מסגרת בין משרד החינוך לרשויות המקומיות ומסדיר את המעבר של כל רשות לניהול העצמי.
- 4.3 סעיף 1 ג' למסמך ההבנות למעבר לניהול עצמי של משרד החינוך מגדיר את מטרת העברת בתי הספר לניהול עצמי, כלהלן:

"המעבר לניהול העצמי נועד להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של ביה"ס, על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים.

בנוסף, המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל וצוות המורים, להשביח את תרבות הניהול והלמידה של בתיה"ס, לחזק את האחריות והמחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות, ולבסוף, להרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בביה"ס".

עקרונות בית הספר בניהול עצמי

מטרת הניהול העצמי הוגדרה כדלקמן: "קידום העשייה החינוכית על-יד מיצוי כל משאבי בית הספר לטובת התלמיד". העקרונות המנחים את הניהול העצמי הוגדרו כדלקמן:

- ראיית בית הספר כמוקד קבלת ההחלטות לגבי ניהול וככזה הנושא באחריות לפעולותיו.
- אחריותיות (accountability) של מנהל בית הספר וצוות ביה"ס.
- קידום העבודה הצוותית של סגל בית הספר.
- התאמת תוכניות העבודה לצורכי בית הספר ותלמידיו.
- איגום כלל המשאבים הבית ספריים במסגרת תוכנית העבודה.
- קיום הערכה ומשוב בית ספרי וחופ בית ספרי.
- חיזוק השותפות בין משרד החינוך העירייה ובית הספר.
- הגברת העצמאות של ביה"ס בניהול התקציב (משק כספים סגור).

משרד החינוך והעירייה בנו במשותף תכנית הקצאה ישירה של סל כלל המשאבים לבית הספר (שעות תקן לפי תלמיד, סלי שעות ויוזמות אחרים, רמת שירותי היקף, שעות הדרכה, תקציב השתלמויות עובדי הוראה, עפ"י קריטריונים שוויוניים, שקופים, מוסכמים וידועים מראש.

בית הספר יצטרך להשתמש במשאבים אלה, ובאחרים שיגייס בעצמו ממקורות נוספים, מהורי התלמידים, מיוזמות שונות ומחיסכון והתייעלות, עפ"י תוכנית עבודה שתגובש באחריות מנהל המוסד, על-ידי צוות ההנהלה, ובשיתוף הפיקוח של משרד החינוך.

תוכנית העבודה הבית ספרית תתבסס על מטרות המוסד, מדיניות החינוך ותוכנית הלימודים הרשמית של משרד החינוך ותבטא יעדי חינוך עירוניים וקהילתיים, תוך התייחסות לאופייה וייחודה של אוכלוסיית התלמידים, ההורים והמורים.

התוכנית תכלול יעדים חינוכיים, לימודיים, ארגונים ואחרים שיהיו ברי מדידה כמותית ואיכותית. התוכנית תקבע סף הישגי תפוקות לבית הספר בתחומים השונים.

תגובש מתכונת מחייבת לתוכנית העבודה, שתשמש בסיס לעבודת התכנון של בית הספר. זו תתבסס על 5 עקרונות מובילים:

- הגדרות מטרות פדגוגיות ברורות וממוקדות.
- בניית תוכנית אופרטיבית להשגת היעדים.
- בניית מערכת משוב ובקרה בית ספריים.
- ניהול ופיתוח כח אדם.
- הגברת העצמאות בניהול התקציב.

תוכנית העבודה הבית ספרית תחויב בהצגת תפוקות מוגדרות וברות מדידה בארבעה תחומים:

- בניית סל השעות, המערכת הבית ספרית, התאמה לצרכים הספציפיים של התלמידים, כפי שמופו או סוכמו על-ידי הנהלת בית הספר.
- יעדים מוגדרים לאחזקה שוטפת של בית הספר.
- יעדים מוגדרים בתחומי הרכש וההצטיידות הבית ספרית.
- ניהול מושכל של כח האדם המנהלי של בית הספר.

יודגש כי למנהל בית הספר תישמר היכולת:

- להמיר תקציבים מסעיף לסעיף לפי צרכיו, (למעט כספי הורים), במסגרת התוכנית המאושרת.
 - לצבור תקציבים משנה לשנה, במידת הצורך ובאם יישארו בידיו הכספים.
 - לחסוך משאבים עקב התייעלות וחסכון, כאשר כל היתרה תישאר בידי בית הספר.
- תוכנית העבודה הבית ספרית תוצג לאישור פורום משותף לעירייה ולמשרד החינוך. פורום זה יקבל גם דיווחים עיתיים על יישום התוכנית על-ידי בית הספר ועל הישגי המוסד בסוף שנה"ל.
- מנהל בית הספר יהיה אחראי לעמידה ביעדי התוכנית.

העירייה תגבש תוכנית לעמידה מאחורי בית הספר בצורה המיטבית, כדי לסייע לו למלא את יעדיו באותם תחומי תשתית שיישארו באחריותה. יגובשו כללים שעיקרם הרחבה הדרגתית של סמכויות המנהל לתפעול המוסד, ללא פגיעה בחוקים ובתקנות העבודה ובנהלים המקובלים של ניהול כח-אדם ותקציב.

העירייה כוננה ועדת היגוי להפעלת הפרויקט, בראשות מנהל אגף החינוך ובהשתתפות נציגי הגורמים המעורבים ביישומה.

הנהלת העירייה ואגף החינוך מחויבים לתהליך ויעשו ככל שביכולתם להביא להצלחתו המלאה. כאשר מימוש המטרות באופן אפקטיבי נמצא בידי מנהל ביה"ס.

יתרונות הניהול העצמי

ניהול עצמי של בית-ספר מהווה כיום רפורמה מרכזית בחלק ממערכות החינוך בעולם. המטרה במעבר לניהול עצמי של בית-ספר היא לשפר את הישגי התלמידים והצלחתם. השיטה מתרכזת בתלמיד. המנהלים והמורים חייבים לשאת באחריות אישית ומקצועית להישגי התלמידים (ACCOUNTABILITY).

בתי-הספר יפתחו את המאפיינים הייחודיים להם, את החזון, את המטרות ותוכניות לפעולה.

יחד עם זאת, קיימים גבולות לסמכויות בתי"ס כנגזר מהיותו מוסד חינוכי הפועל במסגרת החינוך הממלכתי. להלן היתרונות הפדגוגיים והכלכליים של המעבר לניהול עצמי וכן גבול סמכויות הניהול.

יתרונות פדגוגיים:

- ניהול עצמי הינו הכרה במומחיותם ובכישוריהם של צוות בית-הספר לקבל החלטות אשר בכוחן לשפר את הלמידה.
- ניהול עצמי מאפשר צמיחה והתפתחות מקצועית של כל ממלאי התפקידים בביה"ס ושל אלה המלווים אותם בתפקידי פיקוח במשרד החינוך וברשות המקומית.
- השיטה מעניקה אפשרות להשפיע במידה רבה יותר על ההחלטות, מפני שמנהלים ומורים הם הקרובים ביותר לאבחון צרכי התלמידים ולפיכך, לנקיטת הצעדים והתוכנית הפדגוגית הנדרשת.
- האצלת סמכויות ישירות לבתי-הספר, תאפשר מיקוד ישיר של התכנון הפדגוגי בצרכי התלמיד והכתה.
- השיטה מאפשרת לבית הספר לקבל החלטות בזמן אמת.
- המעבר לניהול עצמי מאפשר חיבור בין סמכות לבין אחריות.
- נוצרים תנאים לעידוד והמרצה של מנהיגות חדשה בכל הרמות ובכל תחומי הפעולה וכן אפשרות לסגנון ניהולי, יזמי ואוטונומי המאפשר פתיחת "צווארי בקבוק" לטובת התלמידים, בטווחי זמן קצרים.
- ישתפר הבטחון העצמי של חברי הצוות, הואיל ותוענק "תחושת בעלות" לכל אחד ממלאי התפקידים.
- השיטה מאפשרת יצירת תפקידים משמעותיים לשכבה רחבה של ממלאי תפקידים, תוך שיפור שביעות הרצון והערכה של ההורים והקהילה כלפי הצוות.

יתרונות כלכליים:

- הקצאת התקציב הינה עפ"י נוסחה פומבית שוויונית.
- השיטה תביא לניצול מלא של השקל לצרכי התלמיד ובית הספר ללא שחיקה בגין תקורות לסוגיהן.
- מתאפשרת גמישות בהמרה בין סעיפי תקציב (למעט בכספי הורים).
- יוגבר הקשר בין תכנון פדגוגי לניצול תקציבי ללא התחשבות ב"צבע הכסף".
- תקטן עלות רכישת מוצרים ושירותים לתלמידים, כתוצאה מביצוע תשלומים ישירות לספקים באמצעות תקציב בית הספר.
- תינתן האפשרות להעביר יתרות תקציב משנה אחת לשנייה.
- השיטה מעודדת חיסכון והתייעלות תקציבית והסבתו ליעדים פדגוגיים.
- בית הספר יבחר את השירותים להם הוא נזקק, ויספק דפוס הפעולה בו השירותים, ה"סלים" והפרויקטים בוחרים את בית הספר.

גבול סמכויות הניהול העצמי

- תוכנית הלימודים הרשמית והממלכתית היא התוכנית המחייבת בבתי ספר בניהול עצמי, כמו בשאר בתי הספר.
- בית ספר בניהול עצמי יפעל על-פי חוקי החינוך, התקנות והכללים.
- ניהול כח אדם בבתי ספר בניהול עצמי יפעל עפ"י הסכמי העבודה עם ארגוני המורים, עם ארגוני עובדים אחרים והנחיות המנהל הכללי של משרד החינוך.
- מספר שעות הלימוד השבועיות לא יפחית את אורך יום הלימודים ולא יהיה קצר מהקבוע מעת לעת על ידי משרד החינוך.
- בית ספר בניהול עצמי יפעל על-פי ההנחיות ובקורות הכספים הנקבעות על-ידי הרשות המקומית, ונהלי משרד החינוך ומשרד הפנים המתואמים עם מרכז השלטון המקומי.

נושא	סעיף	בי"ס	ממצא	המלצה
שמירה על תקבולים מהורים	6.5	קשת, קריית האומנים	<p>נמצאו מספר המחאות ללא שם המוטב או ללא הגבלת סחירות על ההמחאה.</p> <p>הביקורת מעירה כי המחאות ללא הגבלת סחירות או ללא שם מוטב מהווה מסמך כספי שניתן להעבירו לכל אחד, דבר החושף את בית הספר לגניבת המחאות ולשימוש אסור בכספים.</p>	<p>1. יש לוודא כי כל ההמחאות מהורים הנמצאים בכספת בית הספר מלאים בכל הפרטים הרלוונטיים ומוגבלים בסחירות באמצעות סרטוט קרוס והכיתוב "למוטב בלבד".</p> <p>2. מומלץ לבצע בדיקה תקופתית בכדי לוודא כי לא נותרו שיקים ללא הגבלת סחירות או ללא שם בית הספר כמוטב על ההמחאות.</p>
ניהול חשבונות בנק	6.6	קריית האומנים, בן צבי	<p>נמצא, כי למנהלות בית הספר אין קוד כניסה לחשבון הבנק ומימלא אינן נכנסות לחשבון הבנק ואינן סוקרות את התנועות לצורך מעקב ובקרה.</p> <p>לדעת הביקורת, ישנה חשיבות רבה לסקירת התנועות בחשבון הבנק של בית הספר לאור הליקוי המבנה בהפרדת התפקידים והעובדה שמזכירת בית הספר מבצעת את כל הפעולות בנושא הכספים, כולל ניהול חשבון הבנק והתאמות הבנקים.</p>	<p>3. יש לוודא כי למנהלות בתי הספר שם משתמש וסיסמה אישיים לכניסה לחשבון הבנק.</p> <p>4. על מנהלות בתי הספר להיכנס לחשבון הבנק מידי פעם באופן עצמאי ולבצע בקרה ומעקב אחר התנועות בחשבון הבנק.</p>

המלצה	ממצא	בי"ס	סעיף	נושא
<p>5. מומלץ כי נציגי הגזברות/חינוך בעירייה ינהלו מו"מ מול הבנקים המסחריים במטרה להוזיל את תעריפי העמלות תוך ניצול היתרון שיש לרשות מול הבנקים.</p>	<p>כל בית ספר מנהל את החשבון בבנק שונה שבחר בעצמו, לרוב בבנק שבו מנהלים הכספים במהלך השנים הקודמות.</p> <p>העירייה לא ניהלה מו"מ עם הבנקים לגבי גובה העמלות, לא ניצלה את ה"יתרון היחסי שלה לגודל" ולא פעלה לקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים ואחידים לכל בתי הספר כפי שנקבע ע"י משרד החינוך.</p> <p>ביה"ס אינם מחשבים/ מודעים מראש לגובה העמלות שהם עתידים לשלם לבנק בגין כל פעולה שיבצעו בחשבונות הבנק במהלך השנה.</p>	<p>אגף החינוך</p>	<p>6.7</p>	<p>עמלות בנק</p>
<p>6. מומלץ לפנות לקבלת ייעוץ משפטי בדבר הסדרת ההתקשרות בהסכם חוזי בין בתי הספר והעירייה לבין הגוף המקיים פעילות בשטח בית הספר במקרים בהם מדובר על מפעיל מטעם העירייה.</p> <p>7. יש לוודא כי בכל המקרים בהם ניתנת רשות שימוש לצד שלישי לקיים פעילות בשטח בית הספר ולהשתמש במתקני בית הספר יחתם הסכם בין העירייה, בית הספר והגוף החיצוני.</p> <p>8. יש לוודא כי העתק מהסכם ההתקשרות יישמר בבית הספר.</p>	<p>בתי הספר אינם מקפידים על עריכת הסכם עם גורמים חיצוניים המקבלים רשות שימוש במתקני בית הספר. ככל שההתקשרות מבוצעת בין העירייה לגורם חיצוני, אין ברשות בית הספר העתק מהסכם ההתקשרות ואף מנהלת בית הספר אינה מודעת לקיומו של הסכם.</p>	<p>קריית האומנים, בן צבי</p>	<p>6.8</p>	<p>הכנסות עצמיות משימוש במתקני בית הספר</p>

נושא	סעיף	בי"ס	ממצא	המלצה
הנחות	6.9	קשת, קריית האומנים	בתי הספר נוהגים להעניק "הנחות אחים" לכל מי שיש לו אחים בבית הספר. הנחות אלא ניתנו ללא בדיקת מצב כלכלי אלא באופן אוטומטי גורף לכל מי שיש לו יותר מילד אחד בבית הספר.	9. מומלץ לקבוע את היקף הנחות השנתי, לקבוע קריטריונים להנחות המתייחסים למצב כלכלי של המבקש, לבחון את המצב הכלכלי של ההורים טרם אישור הנחה ולהעניק הנחות להורים הנזקקים ביותר.
מלגות	6.10	קשת	במועד הביקורת הפרוטוקולים של ועדת המלגות לשנת הלימודים תש"פ לא היו חתומים על ידי מנהלת בית הספר. נמסר, כי מנהלת בית הספר אינה נוהגת לחתום על פרוטוקול ההחלטה בסיום הדיון אלא רק לאחר אישור המלגה על ידי משרד החינוך והעברת הכספים לבית הספר.	10. יש לאשר את הפרוטוקול בחתימת כל חברי הועדה מיד עם קבלת ההחלטה.
השבת יתרות כספיות בחשבון הורים	6.13	כלל בתי הספר	<ul style="list-style-type: none"> בבתי הספר "בן צבי" ו"קריית האומנים" יתרות הכספים בסוף השנה לרוב מנוצלות לטובת התלמידים, לעיתים לטובת מסיבת הסיום, אולם בנושאים שונים ולא דווקא למטרה לשמה נגבו. לא נמצא מסמך חתום של מי המאשרים שימוש ביתרות הכספים למימון ההוצאות של מסיבת הסיום. בבי"ס "קשת" יתרות הכספים משנת הלימודים הושבו להורים כחצי שנה לאחר סיום שנת הלימודים. 	<p>11. ככלל יש להשיב להורים את כספי היתרות שנגבו בסוף כל שנה, סמוך ככל האפשר לסיום שנת הלימודים.</p> <p>12. להקפיד לפעול על פי הנחיות משרד החינוך בנושא העברת יתרות כספים בחשבון הורים.</p> <p>13. במידה והוחלט להעביר את יתרות הכספים למימון פעילות שלא במסגרת הפעילות לשמה יועדו יש לקבל את הסכמת כל ההורים בכתב.</p>

המלצה	ממצא	בי"ס	סעיף	נושא
<p>14. יש לבטל לאלתר את ההרשאות לחיוב החשבון שאינן נדרשות.</p>	<p>ישנה הרשאה לחיוב החשבון בסטטוס פתוח שאינה פעילה לזכות חברת החשמל.</p>	<p>קריית האומנים</p>	<p>6.15</p>	<p>הוראות קבע בחשבונות הבנק</p>
<p>15. יש להימנע, ככל האפשר, מביצוע רכישות על ידי מורים והשבת הכספים למורים באמצעות המחאה מחשבון הבנק של בית הספר.</p>	<p>ככלל, בתי הספר מבצעים את תהליכי הרכש על פי הנחיות העירייה ומקבלים הצעות מחיר כנדרש, באמצעות מערכת "שחף-נט".</p> <p>מבדיקת תהליכי הרכש בבתי הספר באמצעות מערכת "שחף-נט" עולה כי בחלק מהמקרים לא מתקבלות הצעות מחיר ממספר ספקים באמצעות המערכת מסיבות שונות.</p> <p>נמצא כי, לעיתים מתקבלת הצעת מחיר אחת בלבד ובחלק מהמקרים אף תהליכי הרכש מתעכבים בשל העובדה שלא מתקבלות הצעות מחיר כלל.</p>	<p>כלל בתי הספר ואגף החינוך</p>	<p>6.16</p>	<p>רכש והתקשרויות</p>
<p>16. יש להימנע, ככל האפשר, מביצוע רכישות על ידי מורים והשבת הכספים למורים באמצעות המחאה מחשבון הבנק של בית הספר.</p>	<p>בבית הספר מבצעים המורים, לעיתים, רכישות מכספם הפרטי ומקבלים החזר בהמחאה מחשבון בית הספר.</p> <p>רכישות ציוד עבור בית הספר על ידי מורים, באופן פרטי, והשבת הכספים למורה, מחייבות רישום תשלום לפקודת המורה בעוד שההנחיות קובעות כי התשלום יבוצע לבעל החשבונית בלבד (לא למורה), הנ"ל מהווה חשיפה.</p>	<p>בן צבי</p>	<p>6.17</p>	<p>ביצוע רכש על ידי עובדי בית הספר</p>

<u>המלצה</u>	<u>ממצא</u>	<u>בי"ט</u>	<u>סעיף</u>	<u>נושא</u>
17. יש להקפיד על רכישות מקופה קטנה עד לסכום של 100 ₪ בלבד. אין לפצל רכישה אחת למספר רכישות קטנות באופן מלאכותי לצורך עמידה בכללים שנקבעו.	מסקירת כרטסת הקופה הקטנה עולה כי ככלל לא היו הוצאות חד פעמיות מעל 100 ₪, אולם מנגד נראה כי בוצעו פיצולים של רכישה אחת מאותו ספק באותו מועד למספר רכישות קטנות בכדי להציג לכאורה הרכישות אינן עוברות את הסכום המרבי המותר מקופה קטנה.	קשת	6.18	קופה קטנה

6 פירוט ממצאי הביקורת

6.1 הכשרת מזכירות בתי הספר בתחום הכספי

רקע כללי

ככלל, הגורם המנהל בפועל על פי רוב את הכספים בבתי הספר הינה המזכירה הראשית. להלן הגדרת תפקידיה כמופיע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא "הוראות בענייני כספים" התשמ"ג, כדלקמן:
ניהול הכספים בבתי הספר מבוסס על כללי ניהול כספים שנקבעו בנוהלי העבודה שפרסם משרד החינוך ומונהל במערכת ממוחשבת "כספים 2000", המשמשת מעין מערכת הנהלת חשבונות המותאמת להתנהלות הכספית בבתי הספר.

בין היתר, המערכת משמשת את מזכירות בתי הספר להפקת קבלות למשלמים, קליטת חשבוניות מס בגין רכישות שביצע בית הספר, ניהול תקציב, ניהול אדמיניסטרטיבי של ענייני בית הספר ומתן מענה לצרכי התלמידים והמורים.

בסעיף 13.2 לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, כי:
"באחריות הרשות המקומית ומונהל בית הספר לספק למזכירה או לבעל התפקיד סיוע מקצועי בהנהלת החשבונות בהתאם להכשרתם המקצועית ולהיקף משרתם המיועד לניהול הכספים".

ממצא

מהביקורת עולה כי מזכירות בתי הספר עברו קורס מנהליות ובתחילת כל שנה הן עוברות הדרכה פנים אירגונית בנושא ניהול כספי בבתי הספר. כמו כן, העירייה העמידה לרשות מזכירות בתי הספר יועץ מקצועי בתחום אשר מגיע לבתי הספר אחת לחודש וזמין למענה טלפוני בכל שאלה.
במסגרת הביקורים בבתי הספר הביקורת התרשמה כי המזכירות מבצעות את העבודה השוטפת בצורה ראויה, בקיאות בתפעול התוכנה ומקבלות תמיכה מקצועית במידת הצורך.

6.2 מערכות מידע ממוחשבות

רקע כללי

הניהול הכספי של מוסדות החינוך בעיריית רמלה מבוצע באמצעות תוכנת "כספים 2000". במערכת הכספים ישנה מערכת הרשאות לביצוע פעולות כספיות.

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע. מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעקרון "הצורך לדעת" (Need to Know).

ממצאים

מעצם הגדרת תפקידן, למזכירות בתי הספר קיימת הרשאה פתוחה לביצוע את כל הפעולות במערכת הכספית. בין היתר: חיוב התלמידים, הענקת הנחות לתלמידים, הענקת מלגות, ביטול קבלות, קליטת הודעות התשלום מהעירייה, קבלת כספים מהתלמידים, ניהול הקשר עם הספקים, קליטת חשבוניות רכש, הנפקת המחאות לספקים, ניהול חשבון הבנק, ביצוע התאמות הבנק ועריכת דוחות כספיים.

במצב העניינים הנתון בו למזכירת בית הספר יכולת לבצע פעולות כספיות בחשבונות הבנק באופן שיהיה קשה לאתרן מעצם הגדרת תפקידה נוצרה חולשה מהותית בנושא הפרדת תפקידים והרשאות וחשיפה משמעותית לביצוע הונאות ומעילות. לדעת הביקורת, בשל העובדה שההרשאות שניתנו למזכירת בית הספר הינן הכרח לאור הגדרת תפקידה יש לקיים בקרות מפצות.

מבדיקת הביקורת עולה כי מנהלי בתי הספר אינם מבצעים בקרות מפצות מספיקות בכדי לוודא מניעת הונאות ומעילות.

[הבהרה: המדובר בחשיפה פוטנציאלית בלבד, שלא נמצא כי מומשה ו/או נוצלה לרעה במדגמי הביקורת. עם זאת, לאור העובדה שהביקורת מושתתת על מדגמים בלבד ונתונים היסטוריים ולאור העובדה שחולשות אילו נוצלו בעבר על ידי מזכירות בתי ספר ברשויות אחרות לדעתנו ראוי להציג חשיפה פוטנציאלית זו].

המלצות

1. יש לוודא קיומה של בקרה מפצה כדוגמת עיון בחשבון הבנק ללא מעורבות המזכירה.
2. במקרים בהם הדבר מתאפשר (כגון: בתי ספר בהם ישנה מזכירה נוספת) מומלץ לבחון הגדרת מורשה חתימה מטעם העירייה שאינו המזכירה האחראית על ניהול הכספים.

6.3 חתימה על מסמכים כספיים

רקע כללי

בסעיף 2 (ב) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 נקבע, כי: "רשות חינוך מקומית ובעל מוסד חינוך יסמיכו מטעמם את מנהל מוסד החינוך ואדם נוסף המועסק על ידם, וכן נציג נבחר של ועד ההורים ואם אין ועד הורים, נציג של ההורים במוסד, לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידים באותו מוסד, לגבי חשבון הבנק (להלן - מורשי חתימה)".

בסעיף 4 לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 נקבע, כי: "כל משיכת כספים מחשבון הבנק תחויב בחתימת שני מורשי חתימה ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל מוסד החינוך".

טרם חתימתם של מורשי החתימה על המחאות תשלום לספקים, מחויבים מורשי החתימה לבצע בדיקה, בקרה ופיקוח על התשלום ולבדוק כי הוצאת הכספים נאותה.

ממצאים

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצא כי ההמחאות שרשמו בתי הספר לספקים השונים נחתמו בהתאם למסמך זכויות החתימה בכל בית ספר. תקין.

6.4 שמירה על פנקסי המחאות והחתימה עליהן

רקע כללי

פנקס המחאות הינו מסמך כספי, בעל רמת סיכון גבוהה, בשל העובדה שניתן למלא אותו באופן ידני. על כן, יש לשמור עליו באופן מאובטח ונאות ובכך מפחית את הסיכון לחשיפת פנקס המחאות למי שאינו מורשה.

בסעיף 10.24 למפרט נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, כי: "תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד".

בסעיף 10.30 למפרט נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, כי: "בכל אופן, אסור לחתום על המחאה בנקאית לפני כל הפרטים (שם המוטב, תאריך וסכום)".

ממצאים

הביקורת ביקשה לבדוק את אופן שמירת פנקסי המחאות של בית הספר והחתימה על שיקים בהתאם למסמך מורשה החתימה בחשבון הבנק.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצא כי פנקסי המחאות נשמרים בכספת בית הספר. כמו כן, לא נמצאו המחאות החתומות על ידי מי ממורשי החתימה ללא שמולאו פרטי המוטב. השיקים נחתמים על ידי מנהלת בית הספר והמזכירה.

לא עלו ממצאים ראויים לציון.

6.5 שמירה של תקבולים מהורים

רקע כללי

פנקס המחאות הוא מסמך כספי בעל רמת סיכון גבוהה בשל העובדה שניתן למלא אותו באופן ידני. אשר על כן, יש לאכסן אותו במקום מאובטח בעל גישה למורשים בלבד.

מרבית התשלומים מההורים משולמים באמצעות המחאות עתידיות לפקודת בית הספר. בשל הרגישות בנושא שמירה על כספי ההורים יש לשמור את המחאות באופן מאובטח במקום נעול בעל גישה למורשים בלבד.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי המחאות מההורים נשמרות בכספת נעולה במוגבלת לגישה למנהלנית בית הספר והמנהלת בלבד.

עם זאת, נמצאו מספר המחאות ללא שם המוטב או ללא הגבלת סחירות על המחאה. להלן מספר דוגמאות:

בי"ס קשת

מזרחי טפחות

431 רמת סיב הסיבים 4 קרית סטלון פ"ת
3090015 2043100 304222

למוטב בלבד

PAY TO: 3090015
שלוטל

מס' 24150/19
מס' 05.11.18 - 9.A

מס' 3090015
מס' 2043100
מס' 304222

CHEQUE No. מס' השיק
BRANCH No. מס' הסניף
ACCOUNT No. מס' החשבון

MIZRAHI TEFAHOT BANK LTD. בנק מזרחי טפחות בע"מ

בטיק זה אין לבצע שינוי לאחר שנכתב. למטב שינוי תאריך או סכום.

תאריך: 10, 12, 19

חתימה:

הבינלאומי

סניף 030 רמלה
רח. הרצל 63, רמלה, סל' 08-9186200
1748903 31 03000 105677841

עיריית רמלה

PAY TO: 311030000
שלוטל

מס' 322/19
מס' 13/01/19 - ב

מס' 1748903
מס' 311030000
מס' 105677841

CHEQUE No. מס' השיק
BRANCH No. מס' הסניף
ACCOUNT No. מס' החשבון

הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ
THE FIRST INTERNATIONAL BANK OF ISRAEL LTD.

תאריך: 10, 12, 19

חתימה:

בי"ס קריית האומנים:

מרכנתיל
סניף רמלה-0669
שדרות הרצל 75 רמלה
טל. 0768066900
80000270 17 66942 0000028561

ביה"ס הממלכתי "האמנים"
רמלה

שלמו לפקודת _____
PAY TO OR ORDER

מס' החשבון N.I.S. X966X

19.02.17-9.A

SIGNATURE _____ תחתימה _____
DATE 10.11.2019 תאריך _____

CHEQUE No. 80000270 מס' השיק
BRANCH No. 17669424 מס' הסניף
ACCOUNT No. 0000028561 מס' החשבון
MERCANTILE DISCOUNT BANK LTD. בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ

דיסקונט
סניף רמלה-043
שדרות הרצל 55 רמלה
טל. 08-9182424
80002923 11 04347 0000427780

ביה"ס הממלכתי "האמנים"
רמלה

שלמו לפקודת _____
PAY TO OR ORDER

מס' החשבון N.I.S. /462/x/x

11.07.17 -3

SIGNATURE _____ תחתימה _____
DATE 10.11.2019 תאריך _____

CHEQUE No. 80002923 מס' השיק
BRANCH No. 1104347 מס' הסניף
ACCOUNT No. 0000427780 מס' החשבון
ISRAEL DISCOUNT BANK LTD. בנק דיסקונט לישראל בע"מ

הביקורת מעירה כי המחאות ללא הגבלת סחירות או ללא שם מוטב מהווה מסמך כספי שניתן להעבירו לכל אחד, דבר החושף את בית הספר לגניבת המחאות ולשימוש אסור בכספיים.

המלצות:

18. יש לוודא כי כל המחאות מהורים הנמצאים בכספת בית הספר מלאים בכל הפרטים הרלוונטיים ומוגבלים בסחירות באמצעות סרטוט קרוס והכיתוב "למוטב בלבד".
מומלץ לבצע בדיקה תקופתית בכדי לוודא כי לא נותרו שיקים ללא הגבלת סחירות או ללא שם בית הספר כמוטב על המחאות.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

ההערה מקובלת, תובהר החשיבות לבתי הספר.

תגובת מנהלת בי"ס קשת

ההבהרה התקבלה וההמלצות תיושמו.

6.6 ניהול חשבונות בנק

רקע כללי

בסעיף 6 לחוברת "מסמך הבנות - מעבר לניהול עצמי" שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

חשבון הניהול העצמי - מאפיינים, נהלי עבודה כספיים והפרדה מחשבון הורים

הרשות תוודא קיום של חשבון בנק שהינו בבעלות הרשות המקומית עבור כל בית ספר בניהול עצמי, אשר במסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר בניהול עצמי, למעט ניהול תשלומי הורים (להלן: "חשבון ניהול עצמי").

ניהול תשלומי הורים ייעשה בחשבון ייעודי נפרד, בלתי תלוי בחשבון הניהול העצמי. השימוש בתשלומי הורים ייעשה עבור הייעודים הקבועים בדין ובכלל זה בחוזר מנכ"ל משרה"ח לעניין תשלומי הורים המתפרסם מעת לעת.

כלומר, על העירייה לפתוח חשבון בנק בבעלותה לכל בית ספר לצורך הפקדת כספי "רשות".

לעניין כספי הורים נקבע בסעיף 2 (א) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה-2004 כי: "רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבבעלותם, לא יאוחר מ-1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד, שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".

כלומר, גם לעניין כספי הורים על העירייה לקבוע את חשבון הבנק של בית הספר המיועד לניהול כספי הגבייה מההורים.

בסעיף 6א (ב) לחוק לימוד חובה, תש"ט - 1949 נקבע, כי:

"רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יחזיקו את כספי התשלומים בחשבון בנק נפרד (בסעיף זה - חשבון הבנק) המיועד אך ורק למטרה זו; בסעיף זה, "חשבון בנק נפרד" - חשבון בנק לכל מוסד חינוך שבו ינוהלו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".

מהמובא לעיל עולה, כי על העירייה לפתוח חשבון בנק ייעודי לכל בית ספר לניהול כספי הניהול העצמי וחשבון בנק נוסף, נפרד מהחשבון הרשותי, לניהול כספי ההכנסות מתשלומי הורים.

ממצאים

בבתי הספר שנבדקו, נמצא כי מנהלים שני חשבונות בנק נפרדים לכספי "הורים" וכספי "רשות" כנדרש בהנחיות משרד החינוך.

נמצא כי לכל מזכירה יש קוד כניסה לחשבון הבנק באמצעות אתר האינטרנט של הבנק. מסקירת אתר האינטרנט עולה כי בכל בתי הספר ניתנה למזכירות הרשאת צפייה בלבד ללא אפשרות לביצוע פעולות.

עם זאת נמצא, כי למנהלת בית הספר "קריית האומנים" ולמנהלת בית הספר "בן צבי" אין קוד כניסה לחשבון הבנק ומימלא אינן נכנסות לחשבון הבנק ואינן סוקרות את התנועות לצורך מעקב ובקרה.

לדעת הביקורת, ישנה חשיבות רבה לסקירת התנועות בחשבון הבנק של בית הספר לאור הליקוי המבנה בהפרדת התפקידים והעובדה שמזכירת בית הספר מבצעת את כל הפעולות בנושא הכספים, כולל ניהול חשבון הבנק והתאמות הבנקים.

המלצות

- יש לוודא כי למנהלות בתי הספר שם משתמש וסיסמה אישיים לכניסה לחשבון הבנק.
- על מנהלות בתי הספר להיכנס לחשבון הבנק מידי פעם באופן עצמאי ולבצע בקרה ומעקב אחר התנועות בחשבון הבנק.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

ההערה מקובלת. עם זאת, הרשות אינה יכולה לאכוף את הנושא אך תובהר החשיבות של הנושא למנהלי בתי הספר.

תגובת מנהלת ביה"ס בן צבי

הערה מתקבלת. מנהלת ביה"ס פעלה במידי לקבלת קוד כניסה ותבצע בקרות ומעקב.

6.7 עמלות בנק

רקע כללי

בסעיף 2 (א) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ה - 2004 נקבע, כי:

"רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבבעלותם, לא יאוחר מ-1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד, שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".

בסעיף 10.4 לחוברת נהלי עבודה בתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי: **"בית הספר יקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים שיהיו מותאמים לסיכום הרשות עם הבנק".**

כלומר, על פי הוראות הרגולציה, על העירייה להתקשר על הבנקים ולפתוח שחבונות בנק לכל בית ספר, ואף מצופה מהעירייה לקיים מו"מ עם הבנקים ולקבוע את תעריפי העמלות.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי כל בית ספר מנהל את החשבון בבנק שונה שבחר בעצמו, לרוב בבנק שבו מנוהלים הכספים במהלך השנים הקודמות.

העירייה לא פעלה לקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים ואחידים לכל בתי הספר.

הביקורת ביקשה להשוות את נתוני חשבונות הבנק השונים לפי בתי הספר והעמלות ששולמו בשנת הלימודים תשע"ז, כדלהלן:

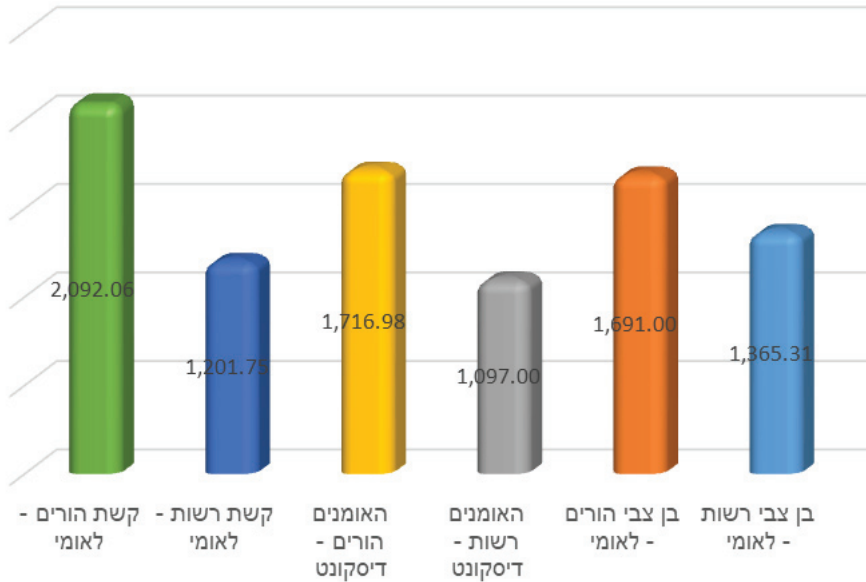
שם בית הספר	מספר תלמידים	סוג חשבון	בנק	עמלות חשבון לשנה ש	סה"כ עמלות חשבון הורים ורשות ש
בן צבי	393	רשות	לאומי	1,365.31	3,056.31
		הורים	לאומי	1,691.00	
האומנים	530	רשות	דיסקונט	1,097.00	3,109.38
		הורים	דיסקונט	1,716.98	
קשת	651	רשות	לאומי	1,201.75	3,293.81
		הורים	לאומי	2,092.06	

תגובת מנהלת ביה"ס בן צבי

בביה"ס בן צבי ישנם מספר צקקים לא מבוטלים שחוזרים להורי התלמידים בשל חוסר יכולתם לשלם, ביה"ס נאלץ לשלם את העמלות הללו מאחר וההורים אינם מסדירים את התשלום וגם לא את העמלות הנלוות מהחזרת הציקים וביה"ס נאלץ לשאת בהוצאות מחשבון הרשות.

להלן תרשים המציג את העמלות ששולמו לפי בתי הספר לבנקים השונים:

סכומי העמלות ששולמו בשנת 2018 לפי ביה"ס



מהטבלה ניתן לזהות כי:

1. בתי הספר מנהלים את חשבונותיהם עצמאית בבנקים שונים.

מתשובות שקיבלנו משתמע כי, חשבון הבנק הינו אותו חשבון שהיה בעת תחילת עבודת המנהלת והמזכירה בבית הספר ומאז לא נעשתה בדיקת כדאיות החלפת חשבון בנק בשל התהליך הכרוך בכך.

עוד עולה כי, ביה"ס אינם מחשבים/מודעים מראש לגובה העמלות שהם עתידים לשלם לבנק בגין כל פעולה שיבצעו בחשבונות הבנק במהלך השנה.

מהביקורת עולה, כאמור, כי העירייה לא ניהלה מו"מ עם הבנקים לגבי גובה העמלות ולא ניצלה את ה"יתרון היחסי שלה לגודל" לטובת הוזלת העמלות בתי הספר.

להלן טבלה המציגה השוואה של תעריפי עמלת ניהול חשבון בין בתי הספר השונים:

בית הספר	בנק	דמי ניהול חשבון תעריף לרבעון
האומנים	דיסקונט	220
קשת	לאומי	220
בן צבי	לאומי	129

מהנ"ל ניתן לזהות כי:

2. קיימים פערים של עד 100% בין הבנקים השונים, דבר המעיד על אפשרות מיקוח מול הבנקים במטרה להוזיל עלויות.

בדיקת השוואה שערכה הביקורת ביחס לרשויות אחרות נמצא כי בתי ספר שילמו עמלות ניהול חשבון נמוכות באופן משמעותי לעומת העמלות ששולמו בתי הספר ברמלה.

שם העמלה	שיעור ההנחה מהמחירון בת"א	בית ספר תיכון בנתניה	בי"ס האומנים	בי"ס בן צבי
דמי ניהול חשבון (חודשי)	50% הנחה מתעריף של 75 ₪ - 35.5 ₪	15 ₪ לחודש	129	220
דמי רישום פעולה בחשבון	20% הנחה מתעריף של 1.5 ₪ - 1.2 ₪	1.45 ₪ לפעולה	1.5	1.45

הביקורת מציינת כי ניהול מו"מ ע"י העירייה לגבי תעריפי העמלות תפחית את עלות העמלות ובכך ייחסכו כספים אלו למטרות פדגוגיות.

המלצה

מומלץ כי נציגי הגזברות/חינוך בעירייה ינהלו מו"מ מול הבנקים המסחריים במטרה להוזיל את תעריפי העמלות תוך ניצול היתרון שיש לרשות מול הבנקים.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

מדיניות הרשות היא לתת למנהלי בתי הספר אוטונומיה בנושא ההתקשרות עם הבנק. במקרים שבתו הספר מבקשים עזרה יש באפשרותם לפנות לסיוע מהעירייה.

6.8 הכנסות עצמיות משימוש במתקני בתי הספר

רקע כללי

חלק מעקרונות המעבר לניהול עצמי הינה קבלת אוטונומיה בשימוש במשאבים העומדים לרשותם לטובת הגדלת מקורות ההכנסות העצמיות וניצולן להשקעות פדגוגיות נוספות.

בסעיף ו' (ה) לחוזר מנכ"ל תשעה/1(ב) 83-3.7 בנושא "מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי: עקרונות המדיניות ומודל היישום" נקבע, בין היתר, כי:

"גיוס משאבים והגדלת הכנסות: בית הספר פועל להגדלת התקציב, ומזהה ומממש הזדמנויות לשיתופי פעולה עם גורמים נוספים בקהילה המניבים הכנסות נוספות".

בסעיף 5 (ב) לפרק 3.3 לחוזר המנכ"ל נקבע, בין היתר, כי:

"בכל הסכם לשימוש במתקני בית הספר לאחר שעות הלימודים יועברו לכל הפחות 70% מהתמורה במסגרת ההסכם לחשבון הניהול העצמי של בית הספר. יתרת התמורה תועבר לרשות המקומית ותשמש לבתי ספר אחרים ו/או לצורך יעדים אחרים בתחום החינוך המוניציפאלי."

ב"מסמך הבנות - מעבר לניהול עצמי" שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

"א. בית הספר יוכל לפעול על מנת לתת רשות שימוש במבנה בית הספר ומתקניו לאחר שעות הלימודים לפעילויות שונות ... ובתנאי שנחתם הסכם עליו יהיו חתומים הרשות המקומית, מנהל בית הספר והמשתמש."

...

ג. ככל שהרשות המקומית מעוניינת לתת רשות לשימוש במבנה בית הספר ומתקניו לאחר שעות הלימודים ההחלטה תתקבל בשיתוף ובהסכמת מנהלי בתי"ס..."

ממצאים

בי"ס בן צבי

1. מזה מספר שנים מתקיימת בבית הספר פעילות של עמותת ארגון לפסגות לאחר שעות הפעילות. העמותה אינה משלמת שכירות לבית הספר אלא העירייה משפה את בית הספר בגין השימוש במים וחשמל על פי תחשיב תקופתי.

2. המתנ"ס העירוני מפעיל חוג כדורסל בבית הספר פעמיים בשבוע. המתנ"ס אינו משלם שכירות לבית הספר אלא העירייה משפה את בית הספר בגין השימוש במים וחשמל על פי תחשיב שנעשה על ידי מנהל מדור חשמל בעירייה.

מבדיקת הביקורת נמצא כי בבית הספר לא קיים העתק מהסכם ההתקשרות עם הגופים המפעילים את הפעילויות בבית הספר. מנהלת בית הספר מסרה כי רשות השימוש ניתנה לגופים המפעילים על ידי העירייה וכי אינה מודעת לקיומו של ההסכם, מה התנאים שסוכם עם הגופים המפעילים, האחריות המוטלת עליה במהלך הפעילות אחר שעות שלימודים, קיומם של ביטוחים לגופים המפעילים, וכד'.

תגובת מנהלת בי"ס בן צבי

בהודמנות נהדרת זו אני מבקשת עותק מהסכם ההתקשרות עם עמותת פסגות והעירייה ועם מחלקת הספורט.

בנוגע לתגמולים המגיעים לביה"ס, פרט להוצאות חשמל ומים שמשולמים לביה"ס, ביה"ס אינו נהנה מהתגמולים המגיעים לו ולעיתים אף נאלץ להתמודד ברוב המקרים לבדו עם ציוד מתבלה וציוד שנהרס.

בי"ס קריית "האומנים"

1. המתנ"ס העירוני מפעיל צהרון בבית הספר לאחר שעות הפעילות. **מנהלת בית הספר מסרה כי אין ברשותה העתק מהסכם ההתקשרות בין המתנ"ס לבין העירייה, ככל שנחתם הסכם כאמור, וכי רשות השימוש ניתנה למתנ"ס מהעירייה. המתנ"ס מעביר לבית הספר תשלום בסך 25% מחשבונות החשמל השוטפים.**

2. תנועת "הצופים" מעבירה פעילות בבית הספר לאחר שעות הפעילות. לא נמצא הסכם חתום בין תנועת "הצופים" לבין בית הספר או העירייה. תנועת "הצופים" העבירה לבית הספר תשלום בסך 6,600 ₪ בגין השימוש בחשמל למשך שנתיים של פעילות (300 ₪ לחודש).

נמצא מסמך הצהרה שנערך על ידי בית הספר לחתימה של בית הספר ותנועת "הצופים" המרכז את ההסכמות העיקריות בין הצדדים. **לא מצוין במסמך זה הסכום שחייבת תנועת "הצופים" לשלם לבית הספר בגין השימוש בחשמל, לא מצויינים החובות והזכויות של כל צד והעירייה אינה צד למסמך הבנות זה.**

3. בבית הספר מתקיימות תפילות בחגי תשרי. בית הספר מתיר שימוש לעמותת בית הכנסת לאור מצוקת בתי הכנסת בחודש החגים, ללא הסכם בכתב וללא קבלת אישור רשמי מהעירייה.

תגובת מנהלת בי"ס קריית האומנים

בבית הספר קיים הסכם, וההסכם הוצג וניתן למבקר.

התייחסות הביקורת לתגובה

לביקורת הוצג מסמך בפורמט WORD שאינו חתום על ידי שני הצדדים.

המלצות

1. מומלץ לפנות לקבלת ייעוץ משפטי בדבר הסדרת ההתקשרות בהסכם חוזי בין בתי הספר והעירייה לבין הגוף המקיים פעילות בשטח בית הספר במקרים בהם מדובר על מפעיל מטעם העירייה.
2. יש לוודא כי בכל המקרים בהם ניתנת רשות שימוש לצד שלישי לקיים פעילות בשטח בית הספר ולהשתמש במתקני בית הספר יחתם הסכם בין העירייה, בית הספר והגוף החיצוני.
3. יש לוודא כי העתק מהסכם ההתקשרות יישמר בבית הספר.

6.9 הנחות

רקע כללי

במדיניות הניהול העצמי ומתווה היישום שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

"5.1 בבית הספר תהיה ועדת הנחות, המורכבת לפחות ממנהלת בית הספר ומזכירת בית הספר, אשר תגבש קריטריונים שקופים ושוויוניים למתן הנחות לתלמידים בבית הספר. הקריטריונים יגובשו בשיתוף הרשות המקומית.

5.2 הנחות לתלמידים יתקבלו בועדת הנחות ויתועדו, תוך שמירה על צנעת הפרט. ההנחות יינתנו אך ורק על בסיס הקריטריונים שגובשו בועדת הנחות."

ממצאים

- נמצא כי בתי הספר "קשת" ו"האומנים" נוהגים להעניק "הנחות אחים" לכל מי שיש לו אחים בבית הספר.
- בבית הספר "קשת" ניתנה הנחה באופן הבא: שני אחים מקבלים 5% הנחה ושלושה אחים ומעלה 10% הנחה.
 - בבית הספר "האומנים" ניתנת הנחה לכל מי שיש לו יותר מילד אחד בבית הספר בשיעור של 5% מהתשלומים מרצון.
- הנחות אלא ניתנו ללא בדיקת מצב כלכלי אלא באופן אוטומטי גורף לכל מי שיש לו יותר מילד אחד בבית הספר.
- הביקורת מציינת כי לא קיימת הנחייה ממשרד החינוך או כל גורם מומסך אחר להעניק הנחות למי שיש לו יותר מילד אחד הלומד בבית הספר, אלא ההחלטה היא של בתי הספר בשיתוף ועד ההורים.
- לא נמצאו ליקויים ראויים לציון.

המלצות

מומלץ לקבוע את היקף ההנחות השנתי, לקבוע קריטריונים להנחות המתייחסים למצב כלכלי של המבקש, לבחון את המצב הכלכלי של ההורים טרם אישור הנחה ולהעניק הנחות להורים הנזקקים ביותר.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

אין הנחיית רשות בנושא זה, כל מנהל בית ספר מיישם את המדיניות שהוא מחליט עליה בנושא הנחות.

6.10 מלגות

רקע כללי

משרד החינוך מעביר לבתי הספר כספים לצורך מתן סיוע כספי להורי תלמידים אשר אינם עומדים בתשלומי הרשות לבתי הספר. הכספים מחולקים לבתי הספר בהתאם לקריטריונים סוציו-אקונומי שנקבעים על ידי משרד החינוך.

בחזור מנכ"ל משרד החינוך 3.7-74 "הענקת מלגות לתלמידים שהוריהם מתקשים בתשלום עבור אביזרי לימוד ופעילויות חינוכיות וחברתיות" נקבע, בין היתר, כי:

"משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שיד הוריהם אינה משגת לממן רכישת ספרים, אביזרי לימוד ופעולות העשרה לימודיות, חינוכיות וחברתיות. המלגות מיועדות לתלמידים בבתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממלכתי-דתי וכן לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני המלמדים את תכנית הליבה".

ההקצאה לבתי הספר נעשית על פי קריטריונים סוציו-אקונומיים.

גודל התקציב לכל מוסד נקבע על פי שכבת הגיל והעשירון שבו בית הספר נמצא על מדד הטיפוח, והוא יחסי למספר התלמידים.

כדי לרכז את המאמץ התקציבי בעשירונים הנמוכים, בתי הספר הנמצאים בעשירונים 1 ו-2 אינם מקבלים הקצאה למלגות כלל.

כיוון שתקציב משרד החינוך אינו מאפשר סיוע לכל התלמידים המתקשים בתשלום בבתי הספר, הונחה בית הספר להקים ועדת מלגות שתחליט על חלוקת המלגות בין התלמידים.

בהתאם לחזור המנכ"ל, באחריות ועדת המלגות לקבוע קריטריונים ומשקלות לקביעת הזכאות למלגה, לקבוע את המועדים להגשת הבקשות לקבלת המלגות ולקיים דיון בבקשות לקבלת מלגות שהתקבלו.

בחזור מנכ"ל משרד החינוך 3.7-74 לעניין "הענקת מלגות לתלמידים שהוריהם מתקשים בתשלום עבור אביזרי לימוד ופעילויות חינוכיות וחברתיות" נקבע, כי:

"יש למלא פרוטוקול לאישור מתן מלגה עבור כל תלמיד, וכן לצרף מסמכים להוכחת זכאות, כגון תלושי שכר, אישור מלשכת הרווחה ואישורי נכות והוצאות רפואיות וכיו"ב. בסיום עבודת הוועדה יש לתייק את הפרוטוקול בתיק התלמיד במזכירות בית הספר. המשרד יבצע ביקורות מדגמיות שוטפות בבתי הספר, ובמהלכן ייבדקו הפרוטוקולים ויאומתו פרטיהם".

מהמובא לעיל עולה כי, הורה המעוניין במלגה, עליו להגיש בקשה ע"ג טופס ייעודי שקבע משרד החינוך, בצירוף מסמכים נדרשים להוכחת זכאות כתנאי לקבלת המלגה. הועדה דנה בבקשה וממלאת פרוטוקול בצירוף כל האישורים המזכים את התלמיד בקבלת מלגה ומתייקת בתיק התלמיד ובמזכירות להבטיח תיעוד נאות לתהליך שבוצע.

בחוזר המפורסם מדי שנה למנהלי בתי הספר, משרד החינוך קבע כי ועדות המלגות בבתי הספר יפעלו בהתאם לפרמטרים והמשקולות כדוגמת הטבלה שלהלן:

תוספת ניקוד פרטני (משקל 10%)	אישור מלשכת הרווחה בדרגת זכאות א' - עקב קשיים כלכליים (משקל 20%)	הניקוד לפי ההכנסה לנפש (משקל 70%)	הדירוג	ההכנסה החודשית לנפש בש"ח	המס' הסידורי
10-0	20-0	70	1	1299-0	1
10-0	20-0	63	0.9	1430-1300	2
10-0	20-0	56	0.8	1570-1431	3
10-0	20-0	49	0.7	1730-1571	4
10-0	20-0	42	0.6	1900-1731	5
10-0	20-0	35	0.5	2090-1901	6
10-0	20-0	28	0.4	2300-2091	7
10-0	20-0	21	0.3	2530-2301	8
10-0	20-0	14	0.2	2780-2531	9
10-0	20-0	7	0.1	2781 ומעלה	10

יובהר, כי אין באפשרות בתי הספר לשנות את המשקולות אשר נקבעו בטבלה (70% לפי מבחן הכנסה, 20% לאישור הרווחה, 10% ניקוד פרטני) וסה"כ עד ל- 100 נקודות.

בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, בחינוך היסודי והעל יסודי המלגות יחולקו לכל תלמיד בסכום שבין 250-800 ₪ לתלמיד, בכפוף לאישור משרד החינוך.

על ועדת המלגות לקבוע סכום מלגה שיינתן לכל טווח של ניקוד כך שתלמידים בעלי ניקוד זהה, חייבים לקבל את אותו סכום המלגה.

ממצאים

הביקורת בדקה את הליך מתן המלגות בבתי הספר שנבדקו ומדגם של בקשות. מן הבדיקה עלו הממצאים הבאים:

- בכל בתי הספר שנבדקו במסגרת הדוח, הוקמה ועדת מלגות.
- בבקשות שנבדקו נמצאו מסמכים המעידים על זכאותם של המבקשים.
- ככלל, בתי הספר מקפידים למלא פרוטוקול החלטה לכל תלמיד שקיבל מילגה.

עם זאת נמצא, כי בבית הספר "קשת" לא נהוג היה לתעד את החלטות הוועדה בפרוטוקול עד לשנת הלימודים תשע"ט. החל משנת הלימודים תש"פ נמצאו פרוטוקולים לכל החלטה, כולל הנימוק להחלטה, אולם הפרוטוקולים לא היו חתומים על ידי מנהלת בית הספר. נמסר, כי מנהלת בית הספר אינה נוהגת לחתום על פרוטוקול החלטה בסיום הדיון אלא רק לאחר אישור המלגה על ידי משרד החינוך והעברת הכספים לבית הספר.

המלצה

יש לאשר את הפרוטוקול בחתימת כל חברי הועדה מיד עם קבלת ההחלטה.

תגובת מנהלת בי"ס קשת

ההמלצות מקובלות ותויישימונה. תתקיים חשיבה מושכלת בנושא מתן הנחות ובשיתוף בי"ס האמנים שממוקם באותה שכונה.

פרוטוקול מלגות תשע"ט המלצה התקבלה ותיושם.

6.11 תרומות

רקע כללי

סעיף 6 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא תשלומי הורים מתיר לבתי הספר לקבל תרומות, כלהלן:

"הורה רשאי לתרום למוסד חינוכי כל כסף וכל שווה כסף, אולם מנהל מוסד חינוך אינו רשאי להתרים הורים או לפנות להורים בבקשת תרומה כלשהי".

בנוסף, מנהלי בתי הספר מורשים לקבל תרומות מגורמים שאינם הורים לתלמיד בבית הספר, בכפוף לבדיקה ואישור של העירייה ומשרד החינוך, כלהלן:

"מנהל מוסד חינוך רשאי לקבל תרומה מידי כל אדם שאינו הורה - זולת מפלגה - אם ייעד אותם התורם למוסד או לתלמידים המתחנכים בו, בתנאים האלה..."

(2) מנהל המוסד יודיע לרשות החינוך המקומית ולמנהל המחוז על התרומה, יקבל מראש את אישור רשות החינוך המקומית ומנהל המחוז וישתמש בכספי התרומה כפי שקבעו הוא ורשות החינוך המקומית, על דעת מנהל המחוז."

בהתאם לסעיף 6 לנספח ג' של הנחיות משרד החינוך לבתי ספר בניהול עצמי, העירייה הינה אחראית לבדה (ללא משרד החינוך) על אישור תרומות המתקבלות בבתי ספר הנמצאים בניהול עצמי, כלהלן:

"כל קבלת תרומה לבית הספר, בין אם לחשבון ההורים ובין אם לחשבון הניהול העצמי, תדווח ותאושר על ידי הרשות המקומית."

תרומות כאמור יהיו כלולות בתקציב בית הספר ויהיו נתונות לבקרה כספית של הרשות המקומית."

בסעיף 7 לנוהלי הניהול העצמי שפרסם משרד החינוך בנושא קבלת תרומות נקבע בין היתר, כי:

"תרומות יירשמו על בסיס מזומן בעת קבלת הכסף בבית הספר."

ממצא

נמצא כי בבית הספר "קריית האומנים" הועברה תרומה בשנת הלימודים תשע"ט. התרומה הועברה לבית הספר דרך קרן רמלה.

ההליך נמצא תקין.

6.12 חוזר תשלומי הורים

רקע כללי

תשלומי הורים בבתי הספר מוסדקים בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

הנהלים המחייבים את מערכת החינוך בנוגע לתשלומי הורים מתפרסמים בחוזרי המנכ"ל האלה:

- סעיף 9-3.11 בחוזר הוראות הקבע סג/3(א), "תשלומי הורים". תיקונים לחוזר זה פורסמו בסעיף 11-3.11 10 בחוזר הוראות קבע סג/6(א) ובסעיף 11-3.11 בחוזר הוראות הקבע סד/4(א). כמו כן פורסמה השלמה בנושא תל"ן בסעיף 12-3.11 בחוזר הוראות הקבע סד/4(א).

- סעיף 50-3.7 בחוזר הוראות הקבע סה/4(א), "ניהול הגבייה והכספים במוסד החינוכי".
- הוראות הקבע 204 "גביית תשלומי הורים ושכר לימוד במוסד חינוך שאינו רשמי יסודי וגביית תשלומי הורים עבור מקצועות לימוד ברמה מוגברת, תוכנית לימודים נוספת תורנית ובמוסד חינוך ניסויי וייחודי".

ככלל, יש לבצע גבייה מהורים בגין סעיפים שאושרו על ועדת החינוך של הכנסת, לאחר אישור ועד ההורים המוסדי והגורם המאשר מטעם המחוז.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי בכל בתי הספר שנבדקו נמצא אישור ועד ההורים ואישור מחוז מרכז של משרד החינוך.

לא עלו ממצאים ראויים לציון.

6.13 השבת יתרות כספיות בחשבון "הורים"

רקע כללי

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ה/4 (א) יצא עדכון במסגרתו נקבע, בין היתר, כי:

"5 (א) מנהל מוסד חינוך יחזיר כספים שנותרו בחשבון הבנק בתום שנת הלימודים לתלמידים שמהם נגבו עד יום 31 באוגוסט בכל שנה.

(ב) החזר תשלום לתלמיד העולה על 100 שקלים חדשים יהיה באמצעות המחאה בלבד.

...

6 (ג) על אף האמור בתקנה 5(א), מנהל מוסד חינוך רשאי, לאחר היוועצו עם ועד ההורים במוסד, ... לנכות את הכספים מהתשלום שעליהם לשלם בשנת הכספים שלאחריה, ובלבד שמנהל מוסד החינוך, או מי מטעמו, שלח הודעה לתלמיד אודות פירוט התשלומים לשנה הבאה ועל הניכוי האמור."

בסעיף 13.6 לנוהל לניהול כספים בבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך (בשנת 2013) נקבע בין היתר, כי:

"13.6 עם סגירת השנה יועברו יתרות פתיחה לשנה העוקבת, כמפורט להלן:

• בחשבון ההורים יועברו יתרות הפתיחה לפי סעיפים..."

ממצאים

הביקורת בדקה את ההתנהלות הבית-ספרית ב-3 בתי ספר שנבדקו בנושא השבת יתרות כספי ההורים. מהבדיקה עלה כי:

בי"ס "בן צבי"

מבדיקת הביקורת עולה כי בית הספר אינו נוהג להשיב יתרות כספיות הורים. יתרות הכספים בסוף השנה לרוב מנוצלות לטובת התלמידים, אולם בנושאים שונים ולא דווקא למטרה לשמה נגבו. לא נמצא מסמך חתום על ידי יו"ר ועד ההורים המאשר שימוש ביתרות הכספים למימון הוצאות של מסיבת הסיום.

תגובת מנהלת בי"ס בן צבי

בביה"ס בן צבי ישנה יתרה בסך 72 ₪ של שכבה מסיימת. היתרה מלפני שנתיים. ביה"ס ידאג למסמך חתום ע"י יו"ר ועד ההורים בביה"ס לשימוש ביתרה הנ"ל.

בסוף כל שנה יושבת המנהלית יחד עם המנהלת ויחד עם יעל ונציג מחברת שחף בנוגע ליתרות. מדובר ביתרות נמוכות עד מאד שנזקפות לזכות התלמידים בשנת הלימודים הבאה. לדוגמא היתרה בתשע"ט בשכבת ד' עומדת על 39 ₪.

בי"ס "האומנים"

מבדיקת הביקורת נמצא כי יתרות כספיות בסוף שנה מועברות לסעיף הרלוונטי השנה העוקבת, פרט לשכבה מסיימת. במקרה של שכבה מסיימת לא ניתן להעביר לשנת הלימודים הבאה על כן נדרש להשיב את הכספים להורים.

מזכירת בית הספר מסרה כי לרוב יתרות הכספים מועברות למימון מסיבת הסיום באישור ההורים. **לא נמצא מסמך חתום של מי המאשרים שימוש ביתרות הכספים למימון ההוצאות של מסיבת הסיום.**

תגובת מנהלת בי"ס קרית האומנים

קיים פרוטוקול חתום ובו רשומים סכומי יתרות והחתימה של יו"ר ההנהגה. המזכירה העבירה את הטופס למבקר.

התייחסות הביקורת לתגובה

שימוש ביתרות כספי הורים למטרות שלא לשמן נגבו מחייב אישור כלל הורי התלמידים בכתב. חתימה של יו"ר ועד הורים בלבד אינה מספיקה במקרה זה.

בי"ס קשת

מבדיקת הביקורת נמצא כי יתרות כספיות בסוף שנה מועברות לסעיף הרלוונטי השנה העוקבת, פרט לשכבה מסיימת. במקרה של שכבה מסיימת לא ניתן להעביר לשנת הלימודים הבאה על כן נדרש להשיב את הכספים להורים.

מבדיקת הביקורת נמצא כי **יתרות הכספים של שכבה ו' בשנת הלימודים תשע"ט לא הושבו להורים נכון לתחילת הביקורת עד אמצע חודש ינואר 2020**. במהלך חודש ינואר, כחצי שנה לאחר סיום שנת הלימודים, הושבו הכספים להורים.

מזכירת בית הספר מסרה, כי בשל העובדה שבשנת הלימודים תשע"ט היתה מזכירה אחרת שלא הספיקה להשלים את תהליך השבת הכספים להורים, היא התבקשה להגיע לבית הספר במהלך שנת הלימודים תש"פ ולהשלים את התהליך תוך כדי עבודתה הנוכחית, אולם לא מצאה לכך זמן. כאשר התברר לבית הספר שחלף זמן רב והמזכירה הקודמת לא מגיעה להשלים את התהליך, עשתה זאת המזכירה הנוכחית.

תגובת מנהלת בי"ס קשת

בהחלטת הרשות הוחלפה בתאריך 1.9.19 מנהלנית בית הספר וההנחיה שהתקבלה מהרשות לגבי מתן החזרים לשכבה המסיימת היתה שפעולת ההחזר תבצע ע"י המנהלנית הקודמת בהמחאות להורים, אולם דבר זה לא התאפשר וקבלנו הנחיה נוספת שהמנהלנית החדשה שנכנסה לתפקיד תבצע את ההחזרים. מיד בקבלת ההנחיה הדבר בוצע.

המלצות

1. ככלל יש להשיב להורים את כספי היתרות שנגבו בסוף כל שנה, סמוך ככל האפשר לסיום שנת הלימודים.
2. להקפיד לפעול על פי הנחיות משרד החינוך בנושא העברת יתרות כספים בחשבון הורים.
3. במידה והוחלט להעביר את יתרות הכספים למימון פעילות שלא במסגרת הפעילות לשמה יועדו יש לקבל את הסכמת כל ההורים בכתב.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

הנחיית הרשות לכל מנהלי בתי הספר בפתיחת שנה לדאוג שלא לגבות מעבר לצורך בשכבה מסיימת על מנת שלא יישארו יתרות כספיות בסוף שנה.

6.14 העברות כספים בין חשבונות בית הספר

רקע כללי

בסעיף 6א. (ב) לחוק לימוד חובה תש"ט-1949 נקבע בין היתר, כדלקמן:

"רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יחזיקו את כספי התשלומים בחשבון בנק נפרד (בסעיף זה - חשבון הבנק) המיועד אך ורק למטרה זו; בסעיף זה, "חשבון בנק נפרד" - חשבון בנק נפרד לכל מוסד חינוך שבו ינוהלו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".

הנחיות דומות לחובת ניהול חשבון בנק נפרד ל"חשבון הורים" ו"חשבון רשות" נקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 443 מחודש מאי 2006 בנושא "חשבונות בנק נפרדים לתשלומי הורים במוסדות חינוך", בתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים) תשס"ה-2004 ובנהלי מינהל חינוך וחברה בעיריית נתניה.

ממצאים

ככלל, לא נמצאו העברות כספים בין חשבונות בית הספר, פרט למקרים המאושרים, כגון: העברת כספי מימון עמלות בנק מחשבון רשות לחשבון הורים, וכד'.

עם זאת נמצא כי בבית ספר "קשת" הועברו כספים מחשבון עירייה לחשבון הורים לצורך מימון הוצאות מסיבת הסיום, בעוד שבסעיפים האחרים נותרו יתרות כספיות שהוחזרו להורים.

מבדיקת הביקורת עולה כי ההעברה מחשבון רשות אושרה על ידי מנהלת מחלקת תפעול ומנהל באגף החינוך והנוער בעירייה.

לביקורת אין הערות.

6.15 הוראות קבע בחשבונות הבנק

רקע כללי

חלק מהתשלומים של בתי הספר הינם בגין הוצאות חודשיות שוטפות, כגון: הוצאות תקשורת וכד'. הוג לשלם הוצאות אלה באמצעות הוראת קבע בבנק.

בית הספר חותם על טפסי הוראת קבע באופן חד פעמי, באמצעות מורשה החתימה בבית הספר, ולספק ניתנת הרשאה לחיוב חשבון הבנק מידי חודש.

במקרים אלה, לבית הספר אין שליטה על החיובים החודשיים שמשדר הספק לחשבונות הבנק ועל בית הספר לוודא, בעת קבלת החשבונית, כי החיוב תואם את החיוב בפועל.

בשל העובדה כי חיוב החשבון מבוצע על ידי הספק ללא שנדרש אישור נוסף של התשלום בפועל על ידי מורשה החתימה, קיימת משנה חשיבות לקיום בקרה נאותה אחר חיובי הוראות הקבע.

ממצאים

מבדיקת הביקורת עולה כי בתי הספר לרוב מבצעים תשלומים לחברת החשמל, בזק וכד' בהוראות קבע מחשבון "רשות" של בית הספר.

מסקירת הוראות הקבע של בתי הספר נמצא, כי בבית הספר "האומנים" ישנה הרשאה לחיוב החשבון בסטטוס פתוח שאינה פעילה לחברת החשמל. להלן העתק ההרשאות לחיוב מחשבון הבנק של בית הספר:

11.11.2019

עיריית יבנה

תנועות אחרונות שיקים פירוט העברות חשבונות ששולמו תזרים הכנסות והוצאות הרשאות לחיוב חשבון הוראות קבע בחשבון שוברי גביה שזוכו בחו

שם חסר	תאריך חיוב אחרון	סכום חיוב אחרון
חברת החשמל	05/11/2019	10,855.63 ₪
בזק בינלאומי	30/10/2019	197.73 ₪
"בזק"	25/10/2019	553.27 ₪
חברת החשמל	26/09/2017	9,591.40 ₪

הוראה
המדידה המוגדרת כזמן ליום העסקים האחרון במסגרת לקליטת התשלום בחשבוני הבנק
התוקף ההרשאה יהיה לפי שולבו ע"י הנהלת

הרשאה פעילה

הרשאה נוספת שאינה פעילה

המלצה

יש לבטל לאלתר את ההרשאות לחיוב החשבון שאינן נדרשות.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

ההערה מקובלת. קיימת הנחיה מהרשות לסגור את כל הוראות הקבע שאינן בשימוש.

6.16 רכש והתקשרויות

רקע כללי

בתי הספר מבצעים רכישות שונות מכספי חשבון הרשות ומכספי חשבון ההורים. הרכישות מבוצעות בהתאם לנוהל העירייה ולנוהל משרד החינוך לבתי ספר הפועלים במסגרת הניהול העצמי.

כגוף ציבורי בבעלות עירונית בית הספר מחויב לנהל את ההוצאות על פי נורמות מקובלות בהתאם לסדרי מינהל תקין, לרבות איסוף הצעות מחיר מספקים, בחירה בספקים הזוכים, תשלום לספקים, רישום הטובין הנרכש וכד'.

במדיניות הניהול העצמי ומתווה היישום שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

"ניהול הרכש וההתקשרויות של בית הספר ייעשה בהתאם לספר הנהלים הרשומי, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים ע"י רשויות מקומיות והוראות חוק עסקאות גופים ציבוריים".

בסעיף 11.13 לנהול לניהול כספים בבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

• " ההתקשרות עם ספק תכלול את תנאי התשלום אשר יתועדו בכתב ומראש.

...

- בית הספר יעביר לספק הזמנת רכש מפורטת (ידינית או ממוחשבת) הכוללת כמות, מחיר, זמן אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר. ההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה.
- לצורך תיעוד ההזמנה יש לשמור: העתק הזמנה וכן התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת רכש/מכרזים, הסכמים עם הספק וכדומה".

בחוברת הנהלים שהפיץ משרד החינוך הוצגה טבלת הרשאות רכש לבית ספר בהתאם להנחיות החלות על הרשויות המקומיות במסגרתה נקבע מדרג הצעות מחיר נדרשות בהתאם להיקף הרכש מהספק, כמפורט להלן:

טווחי סכומי הרכש לשנה מספק מסוים	התהליך הנדרש	הצורך באישור רשומי
0-1,000	פטור מהצעות מחיר	ללא אישור הרשות המקומית
1,001-5,000	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	ללא אישור הרשות המקומית
5,001-10,000 * 70,090-10,001	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	ללא אישור הרשות המקומית
** או 10,001-142,080 * מעל 70,090	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב	באישור הרשות המקומית
** או מעל 142,080	מכרז פומבי	באישור ובאמצעות הרשות המקומית

עוד נקבע בהנחיות משרד החינוך כי: "הרשות יכולה לשנות מהסכומים האמורים, בתנאי שהיא עומדת בתקרת הפטור ממכרז, בהלימה להנחיות חובת המכרזים של השלטון המקומי וכפי שמתעדכן מעת לעת."

ממצאים

בדיקת הצעות מחיר

הביקורת בדקה באופן מדגמי מס' התקשרויות עם ספקים.

מתשובת ממזכירות בתי הספר משתמע כי המזכירות הונחו, בכל רכישה מעל 3,000 ₪, לפנות ל-3 מציעים לפחות.

אגף החינוך בעירייה הנחה את בתי הספר להיעזר במערכת "שחףנט" לניהול הרכש פרט לרכישות בנושאים מסוימים כגון: שיפוצי קיץ, השאלת ספרים ופרויקטים ייחודיים. להלן השיטה:



* במועצות מקומיות ואזוריות המונות עד 20,000 תושבים תקרת הפטור ממכרז היא 70,090, נכון לחודש יוני 2014.

** בעיריות ובמועצות מקומיות ואזוריות המונות מעל 20,000 תושבים תקרת הפטור ממכרז היא 142,080, נכון לחודש יוני 2014.

מערכת זו מאפשרת לפנות בהודעה אחת לכל הספקים המחוברים למערכת ה"שחף-נט" ולבקש הצעות מחיר. כל ספק המעוניין לשלוח הצעת מחיר שולח לבית הספר את הצעתו במייל בהתאם לפנייה ששלח בית הספר. נמצא כי ככלל בתי הספר מבצעים את תהליכי הרכש על פי הנחיות העירייה ומקבלים הצעות מחיר כנדרש, באמצעות מערכת "שחף-נט".

מבדיקת תהליכי הרכש בבתי הספר באמצעות מערכת "שחף-נט" עולה כי בחלק מהמקרים לא מתקבלות הצעות מחיר ממספר ספקים באמצעות המערכת מסיבות שונות, בין היתר: לא כל הספקים מחוברים למערכת, השימוש במערכת מחייב את הספקים לבצע תהליכים ביקורקטיים אשר גוזלים זמן רב ומשאבים מהספקים ולכן חלקם אינם יכולים לעמוד במעמסה הזאת ונאלצים שלא להשתתף בהליך הצעות המחיר, וכד'.

בפועל, בחלק מהמקרים מתקבלת הצעת מחיר אחת בלבד ובחלק מהמקרים אף תהליכי הרכש מתעכבים בשל העובדה שלא מתקבלות הצעות מחיר כלל.

כך לדוגמה, בית הספר "קריית האומנים" פנה לקבלת הצעות מחיר לרכישת ספרי לימוד בסוף חודש אוקטובר באמצעות מערכת "שחף-נט". מנהלית בית הספר מסרה כי לא התקבלו הצעות מחיר, לכן היא פנתה לספקים באופן ישיר וביקשה שיגישו הצעות במערכת ה"שחף-נט" לפנייה שהעלה בית הספר. לאחר מספר פניות של המנהלית מספר ספקים נענו לבקשה והגישו הצעות ובית הספר רכש את הספרים מהספק הזול ביותר. עם זאת, נכון למועד הביקור האחרון של הביקורת בבית הספר בתאריך 31.12.19, כחודשיים לאחר הפנייה, טרם הסתיים תהליך הרכש והספרים טרם הועברו לרשות בית הספר.

לדעת הביקורת, הגם שמערכת ה"שחף-נט" מספק פיתרון לביצוע תהליך רכש מבוקר ויעיל, במסגרתו נעשית פנייה אחת אחידה למספר ספקים והם מעבירים את הצעות המחיר באמצעות המערכת באופן מרוכז וללא התערבות אנושית, ישנם חסרונות שיוצרים, בפועל, חוסר שוויוניות והסתכמות על ספקים בודדים.

המלצה

מומלץ לשקול פנייה לספקים באופן ישיר במקביל לפנייה באמצעות מערכת "שחף-נט", במיוחד במקרים בהם לא מתקבלות הצעות מחיר ממספר ספקים.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

מדובר במדיניות רשות לעבוד באמצעות מערכת "שחף-נט". במקביל, בפרויקטים הגדולים של השאלת ספקים, טיולים ושיפוצי קיץ, המנהלים אינם עובדים עם שחף-נט" על מנת לאפשר להם גמישות. גם הפרויקטים שמתבצעים במהלך השנה בעיקר התחומים הפדגוגיים מאפשרת הרשות התקשרות שלא רק באמצעות "שחף-נט".

6.17 ביצוע רכש על ידי עובדי בית הספר

רקע כללי

ככלל, לכל ספק יש לפתוח כרטיס ייעודי במערכת ה"אסיף". סעיף 10.11 להנחיות מסמך ההבנות לבתי ספר בניהול עצמי שפרסם משרד החינוך קובע, בין היתר, כי:

"התקשרות עם ספק תתאפשר רק לאחר שנבדקו ואושרו כל האישורים הנדרשים ולאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים: שם פרטי-שם משפחה, סוג התאגיד, מספר העוסק, הכתובת המלאה וכו'".

בחוברת הנהלים שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

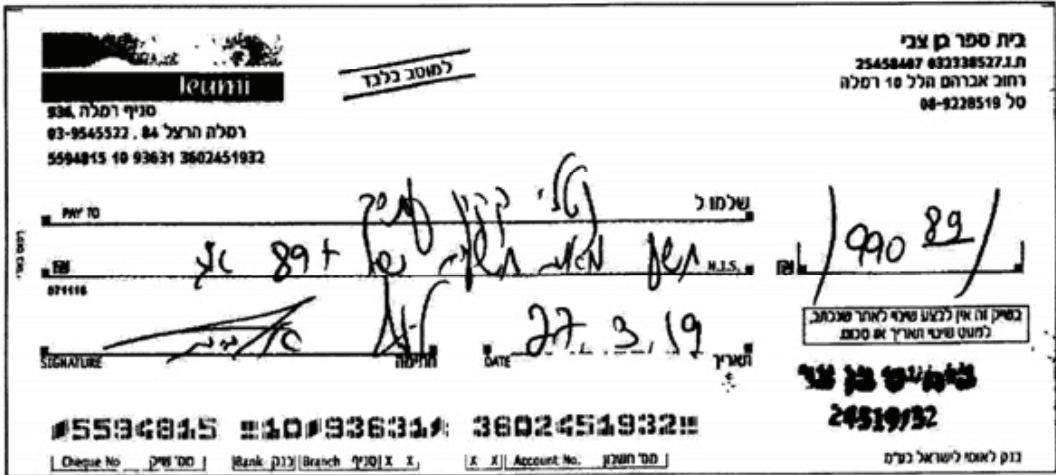
"יש להימנע ככל האפשר מרישום ספקים תחת "ספקים שונים". עם זאת, במקרים שעובדים עם ספקים באופן חד-פעמי בסכומים של עד 100 ש"ח אין צורך ברישום ספק חדש ואפשר לרשום תחת "ספקים שונים".

ממצאים

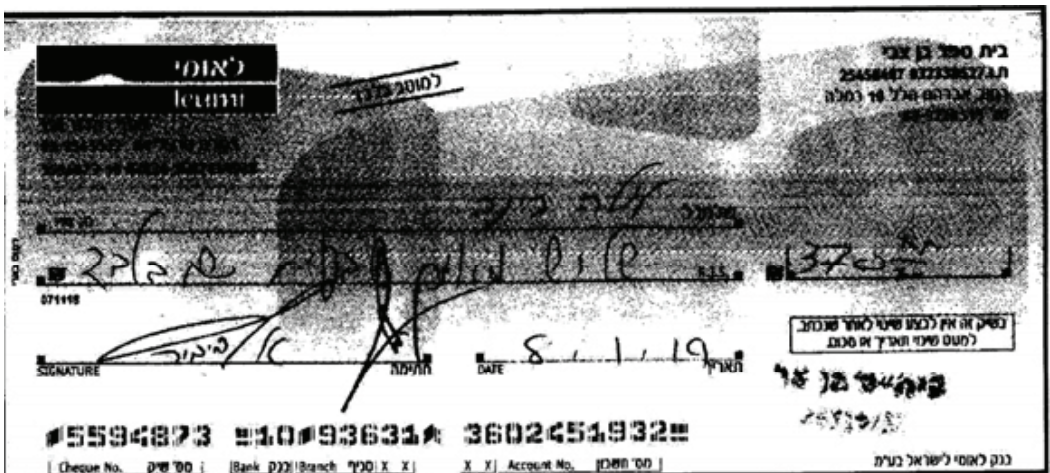
נמצא כי בבית הספר "בן צבי" מבצעים המורים, לעיתים, רכישות מכספים הפרטי ומקבלים החזר בהמחאה מחשבון בית הספר.

להלן מספר דוגמאות:

החזר למורה בסך כ- 990 ש"ח



החזר למורה בסך 370 ש"ח



רכישות ציוד עבור בית הספר על ידי מורים, באופן פרטי, והשבת הכספים למורה, מחייבות רישום תשלום לפקודת המורה בעוד שההנחיות קובעות כי התשלום יבוצע לבעל החשבונית בלבד (לא למורה), הנ"ל מהווה חשיפה.

המלצה

יש להימנע, ככל האפשר, מביצוע רכישות על ידי מורים והשבת הכספים למורים באמצעות המחאה מחשבון הבנק של בית הספר.

תגובת מנהלת תפעול ומנהל

ההמלצה מקובלת. יש הנחיה שמורים לא יבצעו רכש, מכיוון שאינם ספקים.

תגובת מנהלת ביי"ס בן צבי

הערה מתקבלת. יש מצבים כדוגמת האירוע הבא: רכזת חינוך חברתי קיבלה הודעה בערב כי עליה לרכוש עד למחר את החומרים ולהגיש את החשבונית למחרת. מאחר וחלון הזמן היה צר נאלצה המורה לשלם מכספה כדי שלא נפסיד את הזכאות וביה"ס השיב לה.

מכאן אנו למדים שלא נפעל להבא בדרך זו גם במחיר שלא נקח חלק בפרויקטים עירוניים.

6.18 קופה קטנה

רקע כללי

במדיניות הניהול העצמי ומתווה היישום שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי:

11.1 הקופה הקטנה היא אמצעי תשלום להוצאת סכומים קטנים של עד כ- 100 ₪ המיועדת לתשלום במזומן בלבד של הוצאות חד פעמיות (לא לתשלום של הזמנה מסודרת).

11.2 כל קופה קטנה תהיה באחריות אדם אחד בלבד.

11.3 הקופה הקטנה תשמר בכספת. במהלך יום העבודה הקופה הקטנה יכולה להישמר במגירה/ארונית נעולה. המפתח יהיה נגיש רק לאדם המנהל את הקופה.

...

11.6 מומלץ כי סכום דמי המחזור לא יעלה על סך של 1,000 ₪...".

ממצאים

בבית הספר "קשת" נוהלה קופה קטנה בחשבון רשות עד לשנת הלימודים תשע"ט, אשר שימשה לרכישת מוצרים במזומן באופן חד פעמי. כספי הקופה הקטנה נשמרו בקופסת פח בכספת בית הספר.

מסקירת כרטסת הקופה הקטנה עולה כי ככלל לא היו הוצאות חד פעמיות מעל 100 ₪, אולם מנגד נראה כי בוצעו פיצולים של רכישה אחת מאותו ספק באותו מועד למספר רכישות קטנות בכדי להציג לכאורה הרכישות אינן עוברות את הסכום המרבי המותר מקופה קטנה. להלן מספר דוגמאות:

		תקציב		קופה ובנקים		קוד מיון 100		כרטיס הנו"ש 105 קופה קטנה				
זמני	ידי	משתמש	פרטים	נגדי	יתרה	זכות	חובה	ת. ערך	אסמכתא	ת. אסמכתא	מונה	#
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000621 לקופה קטנה	הו מקדמי	-80.00	80.00	0.00	23.10.18	1033	30.12.18	1444	1
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000583 לקופה קטנה	הו ציוד	-123.60	43.60	0.00	26.08.18	39355	23.10.18	1357	2
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000583 לקופה קטנה	הו אח'	-218.60	95.00	0.00	28.08.18	438	23.10.18	1357	3
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000583 לקופה קטנה	הו אח'	-268.60	50.00	0.00	28.08.18	439	23.10.18	1357	4
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000537 לקופה קטנה	בנק	231.40	00.00	0.00	03.09.18	3000214	03.09.18	1303	5
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000583 לקופה קטנה	הו אחזקת	186.40	45.00	0.00	16.09.18	1284	23.10.18	1357	6
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000583 לקופה קטנה	הו אח'	136.40	50.00	0.00	15.10.18	152067	23.10.18	1357	7
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000621 מפתוח רב בריח	הו אחזקת	56.40	80.00	0.00	18.10.18	946	30.12.18	1444	8
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000621 שכפול מפתוח	הו אחזקת	-23.60	80.00	0.00	18.10.18	947	30.12.18	1444	9
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	שירלי	ה.ת. 000621 שכפול מפתוח	הו אחזקת	-78.60	55.00	0.00	18.10.18	948	30.12.18	1444	10

בשני המקרים ניתן לראות כי החשבוניות מאותו יום ובעלות מספר סידורי עוקב

המלצה

יש להקפיד על רכישות מקופה קטנה עד לסכום של 100 ₪ בלבד. אין לפצל רכישה אחת למספר רכישות קטנות באופן מלאכותי לצורך עמידה בכללים שנקבעו.

תגובת מנהלת בי"ס קשת

ההבהרה התקבלה וההמלצה כבר מיושמת.

התייחסות ראש העיר

העירייה בראשותי משקיעה כספים רבים בבתי הספר.

חשוב שהכספים יופנו לצורך חינוך ילדנו והעצמתם.

בדיקת המבקר לגבי נאותות התנהלות הכספית מצביעה כי הכספים מנוהלים בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך ומשמשים לייעודם כפי שנקבע, חינוך ילדי רמלה.

**הנחות
ופטורים
מארנונה**

הנחות ופטורים מארנונה

תמצית ממצאים, תגובות והמלצות

תגובת המבוקר	המלצה	ממצא	נושא	סעיף בדוח
<p>היתרון בעבודת הבדיקה הפרטנית הינו בביצוע בקרה. במידה ותושב זכאי להנחה גבוהה יותר העובד מעדכן את ההנחה. כמו כן, מתבצעת בקרה על ביצוע העובד שטיפל בהנחות בשנה קודמת.</p> <p>עם זאת, בסיום שנת 2019, עקב מחסור בכ"א ההנחות מוזנות אוטומטיות והעבודה הידנית הינה על החריגים בלבד.</p>		<p>עובדי המחלקה משקיעים משאבים וזמן רב בתהליך חידוש ההנחות, קרי, חידוש ההנחות מתבצע על ידי פקידות מחלקת הכנסות באופן ידני, עבור כל תושב לפי הקודים, כאמור.</p>	הנחות לצמיתות	ב(7)
<p>מספר לקוח-309096261</p> <p>א. החל מתאריך 1.1.2020 סיוע בשכר דירה יחושב כחלק מהכנסות התושב.</p> <p>ב. תצהיר התושב מגובה בדפי פירוט פעולות חשבון הבנק. לא לכולם יש פנקס ביטוח לאומי ולא מן הראוי לבקש מאדם הנוקק כלכלית להוצאה נוספת רק בשביל חתימת עו"ד.</p> <p>מספר לקוח-54694849</p> <p>לאחר בדיקת המקרה מדובר בטעות חישוב הכנסות התושב.</p>	<p>בחישוב הנחות לפי מבחן הכנסה יש לכלול הכנסה מכל מקור הכנסה בהתאם לתקנות.</p> <p>כמו כן, במקרה של תצהיר התושב- יש לבקש אימות תצהיר באמצעות פנקס ביטוח לאומי/חתימת עורך דין.</p>	<p>ב-2 מקרים ישנן הכנסות אשר לא נכללו בחישוב סך ההכנסות לתושב. כמו כן, לא צורפו כל המסמכים המעידים על רמת השכר המוצהר, קרי ייתכן כי ניתן לתושב הנחה שלא תואמת לרמת הכנסתו.</p>	מתן הנחות על פי מבחן הכנסות	ג(12)

תגובת המבוקר	המלצה	ממצא	נושא	סעיף בדוח
<p>בקשת התושב שמצבו יידון בוועדה מתקבלת, עם זאת מחלקת הכנסות מציינת בפני הוועדה לגבי אי עמידתו בקריטריונים והוועדה היא הסמכות להחליט לגבי ההנחה. הוועדה לא אישרה מקרים שאינם עומדים בקריטריונים.</p>	<p>יש לבחון ולסנן את המקרים המוצגים בוועדת נזק.</p>	<p>הביקורת סקרה את כל התיקים הרלוונטיים לתקופת הביקורת בהם דנו בוועדת הנחות, ובדקה את פירוט המקרים המעידים על טיפול רפואי חד פעמי או אירוע אשר הביא להרעה במצבו החומרי של המבקש. מבדיקת הביקורת עולה, כי הוצגו מקרים בוועדה שלא עמדו בדרישות הסף לדיון בוועדת נזק. יש לציין, כי אותם מקרים שהוצגו בוועדה לא אושרו.</p>	<p>סמכות הוועדה וקבלת החלטות</p>	<p>ו(21)</p>
<p>החוק מאפשר להכריע לגובה הנחה עד 70%. מאחר ומדובר במקרים חריגים, לא ניתן לבנות נוסחה מדויקת לחישוב גובה ההנחה. המקרה נדון באופן פרטני, מחלקת רווחה מרחיבה מידע על המקרה הנדון ויור' הוועדה קובע את אחוז ההנחה.</p>	<p>יש לנמק את אופן קביעת שיעור ההנחה שניתנת על ידי הוועדה, על פי תבחינים, כגון: סך הוצאות הטיפול הרפואי שניתן, האם חלה החמרה במצבו של התושב מבחינת רפואית וכלכלית והאם ההחמרה הינה זמנית.</p>	<p>לא קיימת שיטתיות, נוסחה או מודל כלכלי בקביעת שיעור ההנחה, קרי, לא קיימים קריטריונים או קווים מנחים שעשויים להסביר את שיעור ההנחה שניתן בפועל (70% הנחה או לחילופין 50%). כך לדוגמא, במקרים חמורים שמצבו הרפואי של התושב לא ישתנה כלל ניתנה הנחה בשיעור של 50%. במקרים בהם מצב התושב יכול להשתנות ואף אחד מבני הזוג יכול לייצר הכנסה ניתנה הנחה בשיעור של 70%, ואילו קיים מקרה בהם לא ניתנה הנחה כלל לתושבת חולת סרטן אשר לא עובדת מתחילת שנה ומקבלת באופן זמני דמי אבטלה.</p>	<p>שיטתיות אחר מתן הנחה לנזקק</p>	<p>ו(22)</p>

תגובת המבוקר	המלצה	ממצא	נושא	סעיף בדוח
הדרך בה פעלה מחלקת הכנסות בעניין מתן הנחות היתה ממניעים ענייניים, בתום לב ובדרך מקובלת ברשויות אחרות ובהתאם להחלטת הנהלת העירייה מקדמא דנא.	יש לבטל את הנחות שניתנו לתושבים בעלי יתרת חובה בגין הארנונה שהוטלה על הנכס.	קיימים 2,073 משלמים (המקבלים הנחות ופטורים) בעלי חוב עבר בשווי כולל של כ-209,331 ש.	תנאי לקבלת הנחות בארנונה - חוב עבר	ז(25)
טופל.	יש לסגור חשבון משתמש ולשלול הרשאות לכל העובדים שעזבו את העירייה.	לא הוסרו הרשאות של 3 משתמשים אשר עזבו את העירייה.	הרשאות עובדים	ז(28)

מבוא

1. כללי

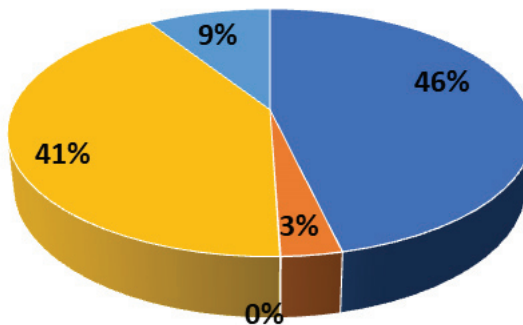
- 1.1 ארנונה היא מס שנתי שנקבע על פי פקודת העיריות, המוטל על תושבי המדינה המחזיקים בנכס ונגבה על ידי הרשות המקומית ומטרתו לממן את הפעילויות השונות של הרשות.
- 1.2 פטורים והנחות בארנונה, ניתנים גם הם על פי חוק. חלקם נקבעו בפקודת העיריות, בפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פטורים), בחוק הרשויות המקומיות ובחוקים נוספים. הטלת מס הארנונה על מחזיקי הנכסים בתחומה לפי ייעוד השימוש בהם ומיקומם מהווים מקור עיקרי להכנסות העצמיות של העירייה.
- 1.3 תנאי לקבלת הנחה הוא תשלום כל חוב הארנונה ובכלל זה כל חובות העבר בגין הנכס, בהוראת קבע או לפי סדר תשלומים אחר המוסכם על העירייה.
- 1.4 ההנחות והפטורים נחלקים לארבעה סוגים:
 - 1.4.1 הנחות הניתנות על פי התקנות בגין מצב אישי מיוחד של המחזיק בנכס (אזרח ותיק, נכה צה"ל, עולה חדש, הורה יחיד וכד'). הנחות אלו ניתנות על סמך האישרים המוגשים לעירייה, מתעדכנים באופן אוטומטי מדי שנה (אלא אם ההנחה ניתנה לתקופה מוגבלת). הנחות אלו מכונות הנחות תקנה, ומהוות את החלק העיקרי של מתן ההנחות הן מבחינת מספר התושבים הזכאים והן מבחינת סכום ההנחות. במקרה שזכאי להנחה אוטומטית עומד בתנאי טבלת הקריטריונים, הוא ייהנה מההנחה הגבוהה מבין שתיהן.
 - 1.4.2 הנחות הניתנות על פי טבלת הקריטריונים שהוגדרה בצו, בהתאם להכנסה לנפש. הטבלה מגדירה את שיעור ההנחה שיש לתת לתושב על פי רמת ההכנסה ולפי מספר נפשות בדירה. הנחות אלו מכונות מבחן ההכנסה.
 - 1.4.3 הנחות הניתנות לאחר פנייה לוועדת הנחות על ידי מבקש נזקק כמוגדר בצו, כגון: אירוע חריג אשר יצר הוצאות כספיות בלתי צפויות כתוצאה ממצב רפואי או אחר. הנחות אלו מכונות הנחות נזקק.
 - 1.4.4 פטורים הניתנים לעסקים ו/או מגורים בגין נכס ריק, חדש וריק, נכס בשיפוצים ושאינו ראוי לשימוש.
- 1.5 נושאים נוספים הקשורים במתן הנחות, קביעת מבחנים לקבלתן והגדרת תפקידיה של ועדת ההנחות בעיריות, נקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), המתפרסמות לקראת כל שנת כספים, במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1993 (להלן: "חוק ההסדרים"). התקנות מסמיכות את מועצת העירייה לקבוע הנחה מסכום הארנונה הכללית, למי שעומד בקריטריונים שנקבעו בתקנות.
- 1.6 האגף האמון על גביית הארנונה ומתן ההנחות/פטורים הינו מחלקת הכנסות בעיריית רמלה אשר מונה כ-24 עובדים.

בדיקת הביקורת העלתה, כי במהלך השנים 2017-2018 עיריית רמלה העניקה הנחות ופטורים מארנונה בשווי כולל של 75,144,057 ₪ על פי הפירוט כדלהלן:

2017		
אחוז	סכום הנחה	סוג הנחה
46%	-17,012,021	הנחות תקנה (נכות, אזרח ותיק, ניצול שואה, גמלת סיעוד וכו')
3%	-1,156,871	מצב כלכלי-מבחן הכנסות
0%	-16,829	ועדת הנחות נזקק
41%	-15,220,970	עסקים/סוגי נכסים
9%	-3,331,374	שונות (הפחתה לפי חוק הרשויות, מבצעי הנחות)
100%	-36,738,066	סה"כ

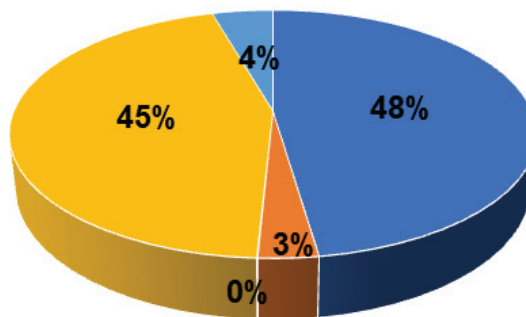
2018		
אחוז	סכום הנחה	סוג הנחה
48%	-18,311,752	הנחות תקנה (נכות, אזרח ותיק, ניצול שואה, גמלת סיעוד וכו')
3%	-1,187,669	מצב כלכלי-מבחן הכנסות
0%	-14,973	ועדת הנחות נזקק
45%	-17,181,727	עסקים/סוגי נכסים
4%	-1,709,871	שונות (הפחתה לפי חוק הרשויות, מבצעי הנחות)
100%	-38,405,991	סה"כ

התפלגות סוגי הנחות בשנת 2017



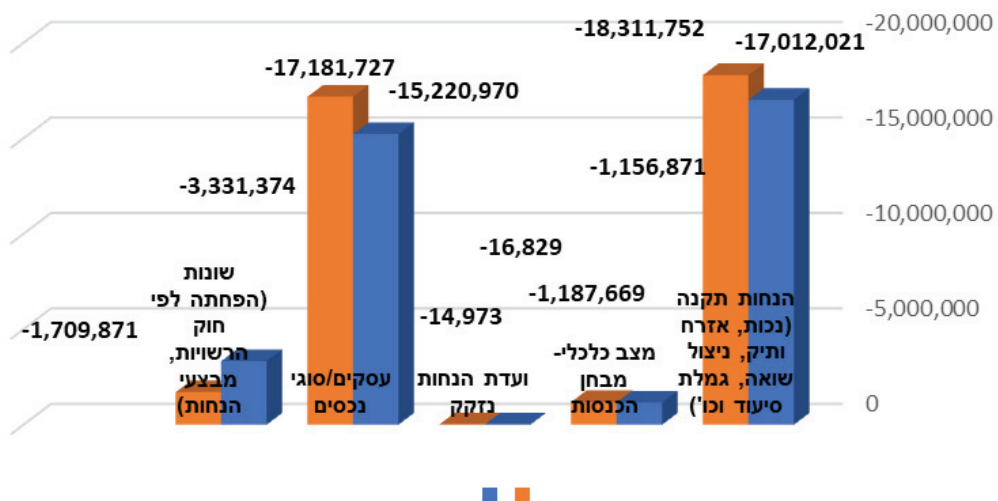
- מצב נתון של תושב (נכות, אזרח ותיק, ניצול שואה, גמלת סיעוד וכו')
- מצב כלכלי-מבחן הכנסות
- ועדת הנחות נזקק
- עסקים/סוגי נכסים
- שונות (הפחתה, מבצעים)

התפלגות סוגי הנחות בשנת 2018



- מצב נתון של תושב (נכות, אזרח ותיק, ניצול שואה, גמלת סיעוד וכו')
- מצב כלכלי-מבחן הכנסות
- ועדת הנחות נזקק
- עסקים/סוגי נכסים
- שונות (הפחתה, מבצעים)

סוגי הנחות לשנים 2017-2018



1.7 מהנתונים לעיל עולה כי ההנחות בסכומים הגבוהים ביותר הן הנחות הניתנות לתושבים לפי תקנות (47% במוצע מסך כל ההנחות).

1.8 גורמים נוספים המשפיעים על שומת הארנונה בקשר עם נכס מסוים, הינם גודל הנכס וסיווגו.

בתקנה 12 לתקנות ההסדרים במשק המדינה, נקבעו 12 סיווגים עיקריים לקביעת תעריפי ארנונה, ומהם נגזרים סיווגי המשנה (לדוגמא בתי קפה הוא תת סיווג של הסיווג משרדים שירותים ומסחר).

בתקנות ההסדרים במשק המדינה נקבעו סכומי מינימום ומקסימום החלים על כל הרשויות המקומיות ואין הן רשאיות לחרוג מסכומים אלו, דהיינו הארנונה המוטלת על ידי הרשות המקומית, תהיה גבוהה יותר מתעריף המינימום ונמוכה מהתעריף המרבי.

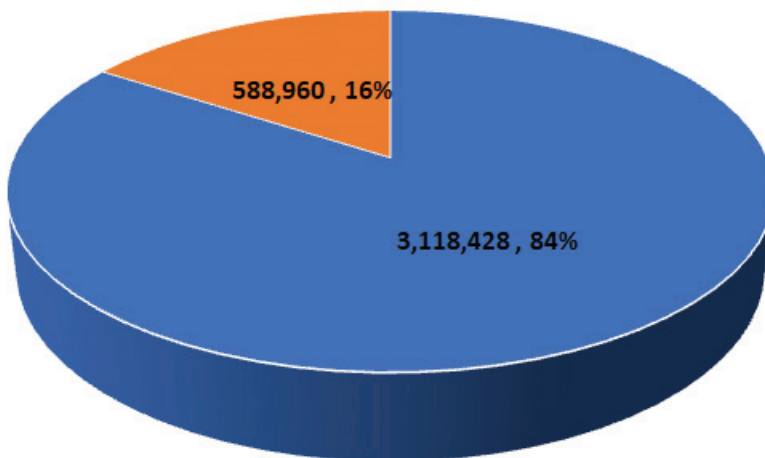
מניתוח הנתונים שהופקו לביקורת בשנים 2017-2018 עולים הנתונים הבאים:

1.8.1 התרחשו 253 אירועים בהם שונה סיווג נכס. 126 אירועים לסיווג בו תעריף הארנונה הינו גדול יותר בשווי כולל של 588,960 ₪, ו-127 אירועים לסיווג בו תעריף הארנונה הינו נמוך יותר בשווי כולל של (3,118,428) ₪.

1.8.2 התרחשו 3,766 אירועים של שינוי גודל שטחי הנכסים. 2572 אירועים של הקטנת נכסים בשווי כולל של (3,358,927) ₪ ו-1975 אירועים של הגדלת נכסים בשווי כולל של 4,196,460 ₪.

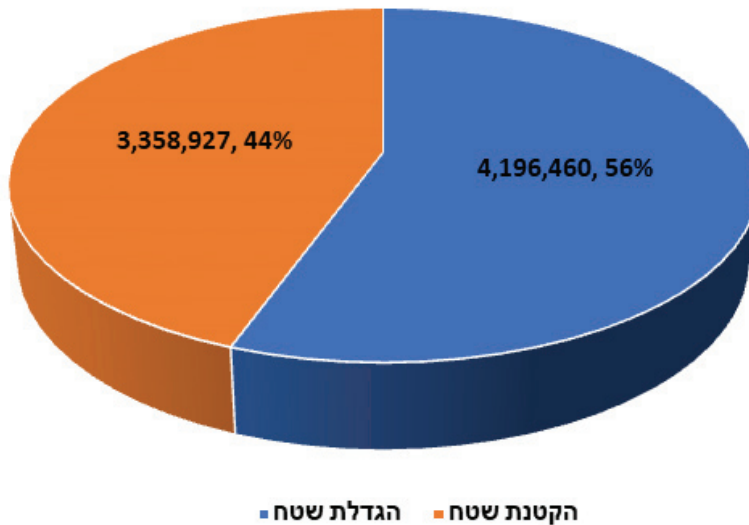
יצוין, כי אירועים של הגדלת שטחי נכסים, השפיעו על הגדלת הגביה בגין אותם נכסים, אולם שינויים אלו לא עמדו במוקד בדיקת הביקורת.

שינוי סיווג



■ סיווג לתעריף ארנונה גבוה יותר ■ סיווג לתעריף ארנונה נמוך יותר

שינוי שטח



2. רהולציה

הביקורת התבססה על הוראות החוק והצווים שלהלן:

- תקנות הסדרים במשק במדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג - 1993.
- טבלת מבחן הכנסה לשנים 2017-2018, בהתאם למופיע ב"תקנות הסדרים במשק במדינה (הנחה מארנונה) (תיקון), התשע"א - 2010.
- צו הארנונה של עיריית רמלה לשנת 2017.
- פקודת העיריות (נוסח חדש).
- חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003) התשס"ג 2002 (להלן: "התיקון לפקודת הפיטורין").
- חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשכ"ח 1968 (להלן: "חוק הביטוח הלאומי").

3. שיטת העבודה והיקפה

3.1 במהלך החודשים יוני עד יולי 2019, נערכה ביקורת במחלקת הכנסות של עיריית רמלה, במסגרתה נבדקו תקינות תהליכי העבודה אשר תוצאתם הישירה הינה הקטנת הכנסות העירייה מארנונה, הנובעת מהגורמים שפורטו לעיל: הנחות ופטורים בתשלומי ארנונה, שינוי סיווג נכסים והקטנת נכסים.

3.2 הביקורת התבצעה באמצעות:

- שיחות עם הגורמים האחראים המעורבים בתהליך מתן הנחות ופטורים בארנונה, כגון: מנהלת מחלקת הכנסות, סגנית מנהלת מחלקת הכנסות, עובדי מחלקת הכנסות.

- בחינת תהליכי עבודה, קיום נהלים ועמידה בהם.

- סקירה ועיון בפרוטוקולים של ועדת הנחות

- בדיקות מדגמיות של תיקים בהם ניתנו הנחות ופטורים בארנונה.

3.3 הופקו הדוחות הבאים ממערכת הגבייה של העירייה:

- דוח המפרט את רשימת הקודים הקיימים במערכת של מחלקת הכנסות.

- דוח המפרט את כלל ההנחות בארנונה שניתנו במהלך התקופה שבין ינואר 2017 לדצמבר 2018 (להלן: **"תקופת הביקורת"**) לפי סוג ההנחה ושוויה הכספי.

- דוח המפרט את כלל המקרים בהם עודכן (הוקטן) שטח הנכס במהלך התקופה שבין ינואר 2017 לדצמבר 2018.

- דוח המפרט את כלל המקרים בהם שונה סיווג נכס, במהלך התקופה שבין ינואר 2017 לדצמבר 2018, לסיווג חדש אשר מקנה תעריף ארנונה **נמוך** יותר מהתעריף הקודם.

- דוח המפרט את כלל המקרים דווח על נכס ריק, נכס חדש וריק ונכס בשיפוצים-מגורים במהלך התקופה שבין ינואר 2017 לדצמבר 2018.

3.4 בוצעו בדיקות מדגמיות, כאמור לעיל, לבחינת תקינות ושלמות תהליך מתן פטור/הנחה בארנונה כדלקמן:

- נבחנו 5 מקרים שאירעו בהם ההנחות שניתנו מתחדשות מידי שנה.

- נבחנו 10 מקרים שאירעו בשנים 2017-2018, בהם ניתנה הנחה מתשלום ארנונה בגין מצבו האישי של התושב-הנחות תקנה.

- נבחנו 10 מקרים שאירעו בשנים 2017-2018, בהם ניתנה הנחה מתשלום ארנונה בהתאם למבחן הכנסות.

- נבחנו 10 מקרים שאירעו בשנים 2017-2018, בהם ניתנה פטור מתשלום ארנונה עבור נכס חדש וריק (קוד הנחה 156).

- נבחנו 5 מקרים שאירעו בשנים 2017-2018, בהם שונה סיווג הנכס לסיווג בו תעריף הארנונה הינו נמוך יותר.

- נבחנו 5 מקרים שאירעו בשנים 2017-2018, בהם בוצעה הקטנה של שטח הנכס.

4. להלן תרשים מחלקת הכנסות:



5. מסקירת הביקורת את התהליך עולה, כי ההנחות והפטורים מוגדרים במערכת של מחלקת הכנסות באמצעות רשימת קודים. עובד מחלקת הכנסות המאשר הנחה לתושב, מזין את הקוד המתאים, בהתאם לסוג ההנחה שאושרה. לאחר הזנת הקוד ניתן לראות במערכת את מועד מתן ההנחה/פטור, תאריך סיום ההנחה, מספר נכס, מספר משלם, ופרטי חיוב והתשלומים של התושב.

מניתוח קובץ המפרט את כל הקודים שקיימים במערכת של מחלקת הכנסות ניתן לראות כי קיימים סה"כ 135 קודים.

רשימת הקודים מצורפת כנספח א' לדוח (להלן: "נספח א").

א. הנחות תקנה - הנחות הניתנות בגין מצב אישי

6. כללי

סעיף 2 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג-1993 מפרט את המקרים בהם רשאית הרשות המקומית לתת הנחות לתושבים בהתאם לקריטריונים סוציאליים ובהיקף שנקבע.

מדובר בהנחות הניתנות על פי התקנות בגין מצב אישי מיוחד של המחזיק בנכס, כגון: אזרח ותיק, נכה צה"ל, עולה חדש, הורה יחיד וכד'. הנחות אלו ניתנות על סמך האישורים המוגשים לעירייה ומתעדכנים באופן אוטומטי מדי שנה (אלא אם ההנחה ניתנה לתקופה מוגבלת). הנחות אלו מהוות את החלק הארי של מתן ההנחות הן מבחינת מספר התושבים הזכאים להן והן מבחינת סכום ההנחות.

חלק מההנחות בארנונה ניתנות מתוקף חוק הביטוח הלאומי ובהסתמך על נתוני המוסד.

אחת לרבעון מתקבל קובץ נתונים מהביטוח הלאומי, הקובץ נקלט במערכת הממוחשבת של מחלקת הכנסות. עובדי מחלקת הכנסות מחדשים הנחות לזכאים על פי קובץ הנתונים שהתקבל מביטוח לאומי.

פירוט ההנחות והפטורים מארנונה הניתנים לזכאים על פי דין מצורף כנספח ב' לדוח זה (להלן: "נספח ב").

7. הנחות לצמיתות

בדיקת הביקורת

מסקירת הביקורת את תהליך מתן ההנחות עולה, כי לאחר הגשת טופס הבקשה על ידי התושב ובצירוף המסמכים הנדרשים המאמתים את העובדות כדין עובדת מחלקת הכנסות מאשרת הנחה לתושב לאחר ומזינה את הקוד המתאים, בהתאם לסוג ההנחה שאושרה.

צו הארנונה קובע, כי יש לחדש את הבקשה להנחה מידי תחילת שנה. הנחה בשנה קודמת אינה ניתנת אוטומטית בשנה הבאה, למעט הנחות הניתנות בהתאם לרישומי הביטוח הלאומי, לבעלי הנכס הרשומים כמחזיקים. הנחה שתאושר תינתן מתחילת שנת המס ועד סיומה, בהנחה שהזכאות הינה עד סוף השנה.

במקרים של חידוש הנחה, עובדי מחלקת הכנסות מבצעים מידי שנה בדיקה עבור כל תושב ובהתאם לקוד שהוזן עבורו במערכת, ומחדשת לתושבים הזכאים להנחה ללא דרישה בשנית של טופס בקשה חתומה. העדכון מבוצע באופן ידני בהתאם למסכי ביטוח לאומי ומרשם האוכלוסין.

ישנם מקרים בהם ניתנת הנחה לתושב ללא שינוי בתוקף זכאותו, קרי, לא יחול שינוי במצבו הנתון של התושב וההנחה תינתן לצמיתות, כגון: אסיר ציון, עיוור, ניצולי שואה, משפחה שכולה וכו'.

פירוט רשימת הנחות לצמיתות מצורפת כנספח ג' (להלן: "נספח ג").

הביקורת דגמה 5 מקרים של תושבים שמצבם האישי לא ישתנה, קרי ההנחות לצמיתות, ובדקה כי חודשה ההנחה בשנה הנוכחית, והוזנה הנחה תקינה, בהתאם לקוד.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי כל ההנחות שנדגמו חודשו בהתאם לסוג ההנחה שאושרה. להלן פירוט המדגם:

קוד הנחה	תאור	מס' לקוח	מס' נכס	סכום	האם ההנחה חודשה
100	הנחת נכות 80%	57676033	426102230301	-2934	V
200	הנחת עיוור 90%	37355591	129026010001	-194	V
238	נ.פ. איבה	56806839	426104290201	-1880.6	V
239	אסיר ציון נושא 1	306955956	195003030001	-3305	V
244	הנחת ניצולי שואה-סעיף 5(ג)2	304048051	200015180001	0.6	V

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

יש לציון, כי ניתן לראות באמצעות מערכת של ביטוח לאומי מקרים בהם התקבלו הנחות לצמיתות (לפי תאריך תוקף), עם זאת עובדי המחלקה משקיעים משאבים וזמן רב בתהליך חידוש ההנחות, קרי, חידוש ההנחות מתבצע על ידי פקידות מחלקת הכנסות באופן ידני, עבור כל תושב לפי הקודים, כאמור, דבר שעלול לגרום לטעויות אנוש והזנת הנחות שגויות.

יש לבחון הזנת קוד חדש למערכת עבור כל ההנחות שאין צורך לחדש מידי שנה אלא ניתנות לצמיתות.

תגובת המבוקר

היתרון בעבודת הביקורת הפרטנית הינו בביצוע בקרה. במידה ותושב זכאי להנחה גבוהה יותר העובד מעדכן את ההנחה. כמו כן, מתבצעת בקרה על ביצוע העובד שטיפל בהנחות בשנה קודמת.

עם זאת, בסיום שנת 2019, עקב מחסור בכ"א ההנחות מוזנות אוטומטיות והעבודה הידנית הינה על החריגים בלבד.

8. נכונות ההנחות שהתקבלו

בדיקת הביקורת

הביקורת דגמה 10 תושבים להם ניתנה הנחה מארנונה בהתאם למצב אישי של התושב (להלן: "מדגם מצב אישי"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- נכונות שיעור ההנחה תואמת למצבו האישי של התושב.
- הצגת אסמכתאות על ידי המבקש לשם ביסוס טענתו.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי בכל המקרים שיעור ההנחה שהתקבלה היתה בהתאם למצבו האישי של התושב. כמו כן, הוצגו כל האסמכתאות הרלוונטיות לביסוס טענות של התושב.

להלן פירוט המדגם:

הוצגו אסמכתאות רלוונטיות	נכונות שיעור ההנחה	מס' לקוח	תאור
V	V	11365137	הנחת נכות 80%
V	V	44638930	הנחת עיוור 90%
V	V	313023590	זיקנה + השלמה לנכות
V	V	24939977	הורה עצמאי
V	V	69763852	גימלת סיעוד 70%
V	V	67626275	נ.פ. איבה
V	V	306955956	אסיר ציון נושא 1 (פטור מלא)
V	V	9932484	נ.מ. נאצים 70 מר'
V	V	5368006	נכה צהל עד 4 נפשות
V	V	50354646	משפחה שכולה עד 4 נפ'

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

9. מתן הנחות לחברי מועצה

בדיקת הביקורת

הביקורת סקרה דוח המפרט את כלל ההנחות בארנונה שניתנו בשנת 2017 ואיתרה 3 חברי מועצה שקיבלו הנחות שונות.

הביקורת בדקה עבור 3 המקרים שאותרו, כאמור כי:

- הוגשה בקשה בכתב למתן הנחה.
- הוצגו האסמכתאות הרלוונטיות הנדרשות לצורך קביעת עמידה במבחן ההכנסה.
- קיומם של הנחות כפולות, קרי, משלם אחד אשר ניתנו לו שתי הנחות שונות.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי הוגשו בקשות בכתב עבור כל ההנחות שאותרו והוצגו אסמכתאות בהתאם.

כמו כן, לא ניתנו הנחות כפולות עבור אותו משלם.

להלן ממצאי הבדיקה:

מספר משלם	סכום ההנחה
16604100	-417.6
25814864	-1163.1
56453632	-22002.4

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

10. מתן הנחות לעובדי העירייה

בדיקת הביקורת

הביקורת סקרה דוח המפרט את כלל הנחות בארנונה שניתנו בשנים 2017-2018, ואיתרה 363 עובדי עירייה שקיבלו הנחות שונות. הביקורת בדקה עבור העובדים שאותרו, כי:

- הוגשה בקשה בכתב למתן הנחה.
- הוצגו האסמכתאות הרלוונטיות הנדרשות לצורך קביעת עמידה במבחן ההכנסה.
- קיומם של הנחות כפולות, קרי, משלם אחד אשר ניתנו לו שתי הנחות שונות.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי הוגשו בקשות בכתב עבור כל הנחות שאותרו והוצגו אסמכתאות בהתאם. כמו כן, לא ניתנו הנחות כפולות עבור אותו משלם.

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

ב. הנחות על פי מבחן הכנסות

11. כללי

11.1 סעיף 2א'(8) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג - 1993 מגדירות את התנאים בהם זכאי תושב להנחה בארנונה ומגדירות מבחני הכנסה המזכים את התושב בהנחה. להבדיל מהנחות התקנה, את הבקשה להנחת מבחן ההכנסה נדרש התושב להגיש כל שנה מחדש.

11.2 הנחה לפי מבחן הכנסה מוענקת לתושבים בהתאם למספר הנפשות המתגוררות בנכס ורמת הכנסותיהם לפי טבלת ההנחות שקבע שר הפנים המפורטת בתקנות. רמת ההכנסות כוללת הכנסה חודשית ברוטו של כל המתגוררים בנכס (מעל גיל 18), מכל מקור הכנסה שהוא, לרבות משכורת, הכנסה משכר דירה, פנסיה גמלאות וקצבאות ביטוח לאומי, למעט:

- מחצית מהכנסתם החודשית של ילדי המחזיק המתגוררים עימו בנכס.
- אדם המשכיר דירתו לאחר ושוכר דירה אחרת למגוריו, רק ההפרש (אם ישנו) בין דמי השכירות המשולם לו לבין דמי השכירות אותם משלם יחושב כהכנסה.

11.3 לצורך חישוב ההכנסה המזכה בהנחה, עובדי הכנסות מחשבים את ההכנסה החודשית הממוצעת על פי התבחינים הקבועים בחוק:

11.3.1 לשכיר- ממוצע ההכנסה החודשית ב-3 החודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר שלפני שנת המס שבעדה נדרשת ההנחה בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות אחרים המפורטים בטופס שבתוספת לתקנות, או לחילופין ממוצע הכנסות של כל השנה שקדמה לשנה בעדה מבוקשת ההנחה.

11.3.2 לעצמאי- הכנסתו החייבת במס, כפי שנקבע בשומת מס ההכנסה השנתי האחרונה שבידו, כשהיא מחולקת ב-12 ומתואמת למדד ממוצע של החודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר שלפני שנת הכספים שבגינה נדרשת ההנחה, בתוספת הכנסה ממוצעת לחודשים האמורים ממקורות אחרים המפורטים בטופס ושאינם עלולים בהודעת השומה.

11.4 להבדיל מהנחות התקנה, את הבקשה להנחת מבחן הכנסה נדרש התושב להגיש כל שנה מחדש.

11.5 פירוט טבלאות ההכנסה כפי שפורסמה בתוספת הראשונה לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), העדכנית לשנים לשנת 2017 מצורף כנספח ד' (להלן: "נספח ד"). טבלה זו קובעת את גובה ההנחה לה יהיה זכאי הנישום.

12. מתן הנחות על פי מבחן הכנסות

בדיקת הביקורת

הביקורת דגמה 10 מתוך 444 תושבים להם ניתן פטור/הנחה מארנונה בהתאם למצב הכנסות. (להלן: "מדגם מבחן הכנסות"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- הוגשה בקשה בכתב למתן הנחה.
- הוצגו כל האסמכתאות הרלוונטיות הנדרשות לצורך קביעת עמידה במבחן ההכנסה.
- נכונות שיעור ההנחה תואמת לטבלת ההכנסה העדכנית כפי שפורסמה בתוספת הראשונה לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה).
- ההנחה ניתנה לתקופה שמתחילת שנת המס ועד לסיימה, בהינתן שהזכאות הינה עד סוף שנת המס.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי ב-2 מקרים ישנן הכנסות אשר לא נכללו בחישוב סך ההכנסות לתושב. כמו כן, לא צורפו כל המסמכים המעידים על רמת השכר המוצהר, קרי ייתכן כי ניתן לתושב הנחה שלא תואמת לרמת הכנסתו.

כך לדוגמא, מספר לקוח - 309096261

לא בחישוב סך ההכנסות לתושב לא נלקח בחשבון מענק עבודה וסיוע משרד השיכון והבינוי וזאת בניגוד לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) אשר לפיה,

פרק ב', תקנה 2(א)(8) מפרטת זכאים להנחה, ובכלל זה מבחן ההכנסה חודשית ממוצעת אשר מפורטת בתוספת הראשונה, ובהא לישנא:

(8) (א) בעל הכנסה חודשית ממוצעת שפורטה בתוספת הראשונה, לפי מספר הנפשות המתגוררות איתו בנכס - הנחה בשיעור שנקבע לפי טורי ההכנסה שבתוספת האמורה;

(ב) בתקנה זו-

"הכנסה" - הכנסה ברוטו של המחזיק בנכס ושל אלה המתגוררים אתו, לרבות ילד במשפחת אומנה, **מכל מקור הכנסה שהוא**, לרבות תשלומים שהמוסד לביטוח לאומי משלם להם - למעט קצבה.

כמו כן, התושב מספק תצהיר למחלקת הכנסות בגין מצבו ללא תצהיר ואימות מצד עו"ד/פנקס ביטוח לאומי פירוט המדגם מצורף כנספח ה' (להלן: "נספח ה").

בחישוב הנחות לפי מבחן הכנסה יש לכלול הכנסה מכל מקור הכנסה בהתאם לתקנות.

כמו כן, במקרה של תצהיר התושב - יש לבקש אימות תצהיר באמצעות פנקס ביטוח לאומי/חתימת עורך דין.

תגובת המבוקר

מספר לקוח- 309096261

א. עד שנת 2020 סיוע בשכ"ד לא חושב כחלק מהכנסות התושב. החל מתאריך 1.1.2020 סיוע בשכר דירה יילקח בחשבון כחלק מהכנסות.

ב. תצהיר התושב מגובה בדפי פירוט פעולות חשבון הבנק. לא לכולם יש פנקס ביטוח לאומי ולא מן הראוי לבקש מאדם הנזקק כלכלית להוצאה נוספת רק בשביל חתימת עו"ד.

מספר לקוח- 309236982

המשלם קיבל הנחה 40% בארנונה לשנת 2017.

לאחר בדיקה נמצא כי, הנ"ל אינם זכאים להנחה כלל וניתנה הנחה לפי חישוב לא תקין.

ג. פטורים מארנונה בגין נכסים לעסקים ו/או מגורים

13. פטור מארנונה בגין נכס ריק (קוד 171)

סעיף 13 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, קובע כי:

א. מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת, כמפורט להלן:

(1) עד 6 חודשים - עד 100%;

(2) מהחודש ה-7 עד החודש ה-12 - עד 66.66%;

(3) מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 - עד 50%.

ב. תחילת חישוב התקופה המצטברת הנזכרת בתקנת משנה (א) תהא ביום תחילתה של תקנה זו.

ג. הנחה כאמור בתקנת משנה (א) תינתן לתקופה המצטברת הנזכרת בפסקאות שבה (להלן - התקופה המצטברת), משך תקופת בעלותו של אדם בבנין, וכל עוד לא שונתה הבעלות בו; להוכחת היותו של הבנין בנין ריק שאין משתמשים בו, כאמור בתקנה 12 ובתקנת משנה (א), ימציא המחזיק בבנין ראיות על פי הוראות המועצה.

ד. במנין התקופה המצטברת לא תובא בחשבון תקופה הפחותה משלושים ימים שבה עמד הבנין ריק ברציפות.

ה. נעשה שימוש מחדש בנכס שמחזיק בו היה זכאי להנחה על פי תקנות משנה (א) עד (ד), יודיע על כך המחזיק או בעל הנכס לרשות המקומית, בדרך שתורה הרשות המקומית, 7 ימים בטרם נעשה שימוש מחדש בנכס; לא ניתנה הודעה כאמור, רשאית הרשות המקומית לבטל הנחה שניתנה על פי תקנה זו לתקופה הרצופה האחרונה שבה עמד הבנין ריק, אם ההנחה ניתנה לאותו מחזיק אשר עשה שימוש מחדש בנכס, או לבעל הנכס.

אולם, צו הארנונה קובע, כי תינתן הנחה של 100% עד 3 חודשים למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת כמפורט להלן:

בדיקת הביקורת

במהלך שנת 2017-2018 ניתן פטור מארנונה בגין נכס ריק ל- 360 נכסים, בהיקף כספי כולל של כ- 592,666 ש"ח.

הביקורת דגמה 10 משלמים להם ניתן פטור/הנחה מארנונה בגין נכס ריק מתוך 360 מקרים (להלן: "מדגם נכסים ריקים"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- קבלת פטור לתקופה שלא עולה על 3 חודשים.
- נכונות שיעור ההנחה תואמת למשך הזמן המצטבר בו הנכס הריק מוחזק, כאמור בסעיף.
- מתן הודעה מראש ובכתב אודות אי שימוש בנכס והצגת אסמכתאות על ידי המבקש לשם ביסוס טענתו.
- בחינת נכונות הצהרת המחזיק בנכס ושליחת נציג עירייה לשם בדיקת הנכס.

מס' לקוח	נכונות שיעור ההנחה	צורפה בקשה בכתב/הצהרת המחזיק	נוכחות נציג עירייה	מתן פטור בהתאם לתקופה שנקבעה בצו הארנונה	הנכס סווג נכון
9856741	✓	✓	✓	✓	✓
27099274	✓	✓	✓	✓	✓
512395401	✓	✓	✓	✓	✓
309220911	✓	✓	✓	✓	✓
11620739	✓	✓	✓	✓	✓
520017393	✓	✓	✓	✓	✓
55583827	✓	✓	✓	✓	✓
42630798	✓	✓	✓	✓	✓
510214752	✓	✓	✓	✓	✓
306054248	✓	✓	✓	✓	✓

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

14. הנחה בגין נכס חדש וריק (קוד 156)

סעיף 12 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993, קובע כי:

א. בכפוף לאמור בתקנה 13(3) המועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק שהוא הבעל הראשון של בנין חדש, ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה, כמפורט להלן:

(1) עד שנים עשר חודשים - הנחה עד 100 אחוזים;

אולם, צו הארנונה קובע, כי תינתן הנחה של 100% עד 6 חודשים למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת ובתנאים המפורטים להלן:

- המבקש מחזיק בנכס
- הנכס עומד בקריטריונים שנקבעו על ידי העירייה לקביעת הנכס כריק
- הפטור מיום הגשת הבקשה

בדיקת הביקורת

בבדיקת הביקורת נמצא, כי במהלך שנת 2017-2018 ניתן פטור מארנונה בגין נכס חדש וריק ל- 175 נכסים, בהיקף כספי כולל של כ- 2,314,945 ש"ח.

הביקורת דגמה 10 משלמים להם ניתן פטור מארנונה בגין נכס חדש מתוך 175 מקרים (להלן: "מדגם נכסים חדשים"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- קבלת פטור לתקופה שלא עולה על 6 חודשים.
- קבלת פטור למחזיק הראשון של הנכס בלבד, קרי, לא ניתן פטור לאחר העברת בעלות.
- מתן הודעה מראש ובכתב אודות אי שימוש בנכס והצגת אסמכתאות על ידי המבקש לשם ביסוס טענתו.
- בחינת נכונות הצהרת המחזיק בנכס ושליחת נציג עירייה לשם בדיקת הנכס.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת נמצא, כי במקרה אחד ניתן פטור בגין נכס "חדש וריק" ללא אישורים מספקים. מבדיקת האסמכתאות שהתקבלו מהתושב עולה, כי ניתן פטור בהתבסס על חשבון תשלום חשמל וקבלה של קניית מוצרי חשמל. עם זאת, הקבלה עבור מוצרי החשמל הייתה עבור קניית מוצר חשמלי אחד (מיקרו) אשר לא מעיד כי מדובר בנכס חדש וריק. להלן פרטי המדגם:

מס' לקוח	נכונות שיעור הפטור	צורפה בקשה בכתב/הצהרת המחזיק	אישורים נדרשים/ בדיקת נציג עירייה	ניתן פטור לתקופה שלא עולה על 6 חודשים
56193709	✓	✓	✓	✓
59638676	✓	✓	✓	✓
514482231	✓	✓	✓	✓
37461027	✓	✓	✓	✓
14278451	✓	✓	✓	✓
200318566	✓	✓	✓	✓
27987577	✓	✓	✓	✓
31406085	✓	✓	✓	✓
34111591	✓	✓	✓	✓
68925643	✓	✓	✓	✓

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

15. הנחה בגין נכס שאינו ראוי לשימוש (קוד 990)

סעיף 330 לפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע, כי:

נהרס בנין שמשתלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבנין לעירייה הודעה על כך בכתב, ויחולו הוראות אלה, כל עוד הבניין במצב של נכס הרוס או ניזוק -

(1) עם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים בשלוש השנים שממועד מסירת ההודעה (להלן: "תקופת הפטור הראשונה");

(2) חלפה תקופת הפטור הראשונה יהיה חייב בארנונה לגבי אותו בניין בחמש השנים שמתום אותה תקופה, בסכום המזערי בהתאם להוראות לפי סעיפים 8 ו-9 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, הקבוע לסוג הנכס המתאים לבניין על פי השימוש האחרון שנעשה בבניין (בסעיף זה - תקופת התשלום);

(3) חלפה תקופת התשלום והבניין נותר במצב של נכס הרוס או ניזוק כאמור ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה בכתב על כך ולא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים;

בדיקת הביקורת

בבדיקת הביקורת נמצא, כי במהלך שנת 2017-2018 ניתן פטור/הנחה מארנונה בגין נכס שאינו ראוי לשימוש ל- 507 נכסים, בהיקף כספי כולל של כ- 2,627,332 ש"ח.

הביקורת דגמה 10 משלמים להם ניתן פטור/הנחה מארנונה בגין נכס בשיפוצים מתוך 507 מקרים (להלן: "**מדגם נכסים לא ראויים לשימוש**"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- נכונות שיעור ההנחה תואמת למשך הזמן המצטבר בו הנכס הוחזק בשיפוצים, כאמור בסעיף.
- מתן הודעה בכתב נכס שאינו ראוי לשימוש/נכס בשיפוצים והצגת אסמכתאות על ידי המבקש לשם ביסוס טענתו.
- בחינת נכונות הצהרת המחזיק בנכס ושליחת נציג עירייה לשם בדיקת הנכס.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי בכל המקרים שנדגמו התקבל פטור, בהתאם.

כמו כן, ניתנה הודעה על ידי התושב בגין נכס שאינו ניתן לשימוש, התקבלו אסמכתאות בהתאם, ונשלח נציג עירייה לשם בדיקת הנכס.

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

פירוט המדגם מצורף כנספח ו' (להלן: "**נספח ו'**").

ד. הקטנת סכום הגבייה בגין נכסים

16. כללי

16.1 חוק הסדרים במשק המדינה (היטלים וארנונה), תשנ"א-1991 קובע, כי הארנונה תחושב, בין היתר, בהתאם לשימוש הנעשה בנכס, כאשר לכל רשות ישנו צו ארנונה המכיל בתוכו את סיווגי השימוש השונים והתעריפים בהם יחויבו הנכסים.

לקביעת סיווג הנכס השלכה ישירה על גובה התעריף בו יחויב הנכס. הארנונה מחושבת בהתאם לשטח הנכס במכפלת התעריף שנקבע.

16.2 הארנונה המוטלת לא תפחת מתעריף המינימום ולא תעלה על התעריף המרבי שנקבע בתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007. בתקנות אלו נקבעו גם 12 סיווגים עיקריים לקביעת תעריפי ארנונה. בקביעת התעריף ישנה התחשבות בארבעה קריטריונים עיקריים:

- סוג הנכס (למשל - בנין, קרקע חקלאית, קרקע תפוסה)
- שטח הנכס במ"ר
- סוג השימוש (למשל - מגורים, מסחר, משרדים)
- האזור בו נמצא הנכס (למשל - שכונת יוקרה, אזור מסחרי מפותח, שכונה המאוכלסת בידי תושבים בעלי אפיון סוציו-אקונומי נמוך).

16.3 בעלי הנכס רשאים להשיג השגות בדבר הסיווג שנקבע לנכס שבבעלותם, בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ערים על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו - 1976, וזאת במטרה לשנות את סיווג הנכס, לסיווג בו תעריף הארנונה הינו נמוך יותר ובדרך זו להפחית את שומת הארנונה השנתית.

17. שינוי סיווג נכס**בדיקת הביקורת**

מבדיקת הביקורת נמצא, כי במהלך שנת 2017-2018 התרחשו 127 מקרים בהם שונה סיווג הנכס לתעריף ארנונה נמוך יותר בשווי כולל של 3,118,428 ₪.

הביקורת דגמה 5 מקרים מתוך 127 בהם שונה סיווג הנכס לתעריף ארנונה נמוך יותר (להלן: "מדגם סיווג נכסים"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- שינוי שיעור ההנחה בארנונה תואמת לשינוי סיווג הנכס
- הצגת אסמכתאות תואמות לשינוי סיווג הנכס על ידי מחזיק הנכס.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי שינוי סיווג ההנחה תאם לשינוי סיווג הנכס. כמו כן, הוצגו האסמכתאות הרלוונטיות לשינוי הנכס.

להלן פירוט המדגם:

מספר לקוח	מספר נכס	תאריך עדכון	נכונות שיעור ההנחה	הוצגו האסמכתאות הרלוונטיות
510216054	166112007103	26/12/2017	V	V
303885792	200020560002	12/01/2017	V	V
64196975	116009030002	29/05/2017	V	V
510146756	166002370001	04/12/2018	V	V
500285002	189002000001	12/03/2018	V	V

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

18. עדכון נכסים

הארנונה מחושבת בהתאם לשטח הנכס במכפלת התעריף שנקבע, כאמור בסעיף 16 לעיל. בעלי הנכס רשאים להשיג השגות בדבר הסיווג שנקבע לנכס שבבעלותם, בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (עריים על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו - 1976, וזאת במטרה לשנות את סיווג הנכס, לסיווג בו תעריף הארנונה הינו נמוך יותר ובדרך זו להפחית את שומת הארנונה השנתית. בדיקת הביקורת נמצא, כי במהלך שנת 2017-2018 התרחשו 2,572 מקרים בהם הוקטן שטח הנכס בשווי כולל של כ-4,196,460 ש.

בדיקת הביקורת

הביקורת דגמה 5 מקרים בהם עודכן שטח הנכס (להלן: "מדגם הקטנת נכסים"), ובדקה קיום התנאים הבאים:

- שינוי שיעור ההנחה בארנונה תואמת לשינוי שטח הנכס.
- הצגת אסמכתאות תואמות לשינוי סיווג הנכס על ידי מחזיק הנכס.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי שינוי סיווג ההנחה תאם לשינוי סיווג הנכס. כמו כן, הוצגו האסמכתאות הרלוונטיות לשינוי הנכס.

להלן פירוט המדגם:

מספר לקוח	מספר נכס	תאריך עדכון	נכונות שיעור ההנחה	הוצגו האסמכתאות הרלוונטיות
62242912	228033000001	30/04/2017	V	V
9757329	431084010101	13/08/2017	V	V
34485912	315092000003	21/10/2018	V	V
514500974	234000600001	21/05/2017	V	V
510110869	361001900003	04/09/2018	V	V

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

ה. ועדת הנחות חריגים**19. כללי**

19.1 ועדת הנחות הינה ועדת סטטוטורית, מכוח פקודת העיריות (נוסח חדש). סעיף 149 ד' לפקודה מסמיך את הועדה לתת הנחה מסכון הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים בשיעור של עד 70%.

19.2 תפקידה של ועדת הנחות הינה לבחון את זכאותם של תושבים לקבל הנחות שבסמכות הועדה לתת, בהתאם למדדים המפורטים בחוק. על הועדה מוטל גם לקבוע את ההנחה המדויקת שתינתן לכל מגיש בקשה להנחה.

19.3 על פי התקנות, המחזיק בנכס יעביר טופס בקשה לגזבר העירייה ולמנהלת אגף הרווחה. על שני בעלי תפקידים אלה להעביר את הבקשות, בצירוף חוות דעתם בכתב, לוועדת הנחות. גזבר העירייה ומנהלת אגף הרווחה רשאים על פי צורך, לבקש פרטים או מסמכים נוספים לצורך הדיון בבקשה.

19.4 הביקורת סקרה את קובץ ההנחות שניתנו בשנים 2017-2018 שהופק ממערכת מחלקת הכנסות מניתוח הקובץ ניתן לראות, כי אושרו 12 בקשות להנחות נזקק בשנים 2017-2018, כדלקמן:

2017				
מס"ד	תיאור	מס' לקוח	כתובת נכס	סכום
1	ו.חריגים 50%	11272267	כנרת 9/ב רמלה	4,220
2	ו.חריגים 50%	27083823	סביון 17 רמלה	3,530
3	ו.חריגים 50%	61219473	לוי אשכול 23/2 רמלה	862
4	ו.חריגים 50%	79445839	ברזילי 14/32 רמלה	4,789
5	ו.חריגים 50%	8829426	המגדל הלבן 8/8 רמלה	2,420
6	ו.חריגים 70%	309352565	לוי אשכול 4/15 רמלה	1,008
2018				
מס"ד	תיאור	מס' לקוח	כתובת נכס	סכום
7	ו.חריגים 50%	17499179	ספיר 2/10 רמלה	1753.2
8	ו.חריגים 50%	11272267	כנרת 9/ב רמלה	4312.4
9	ו.חריגים 70%	311944664	אחימאיר אבא 2/19 רמלה	1785.6
10	ו.חריגים 50%	306458654	לוי אשכול 1/א14 רמלה	2538
11	ו.חריגים 70%	58682949	בן צבי יצחק 28/4 רמלה	1396.1
12	ו.חריגים 70%	309684579	שטיין יהודה 21/4 רמלה	2286.3

הביקורת ביקשה לבחון אם קיימת הלימה בין הפרוטוקולים של ועדות הנחות נזקק לבין ההנחות שהוזנו במערכת.

מבדיקתנו עולה, כי קיימת הלימה בין הרישומים במערכת לבין הפרוטוקולים.

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

20. כינוס ועדת הנחות והרכבה

20.1 בשנים 2017-2018 התכנסה ועדת הנחות 7 פעמים על פי הפירוט הבא:

שנה	מספר ישיבות	חודשים
2017	2	פברואר
		אוגוסט
2018	5	ינואר
		פברואר
		אפריל
		יולי
		דצמבר

20.2 סעיף 6(ד) לתקנות ההסדרים במשק המדינה קובע כי המניין החוקי לישיבות הועדה הינו נוכחות של יושב ראש הועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.

כמו כן, סעיף 149 (ד)(ב) לפקודת העיריות קובע, כי בנוסף למניין החוקי ועדת הנחות תמנה את הבאים:

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

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

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

בדיקת הביקורת

הביקורת סקרה את הפרוטוקולים של ועדת הנחות לשנים 2017-2018, ובדקה את קיום התנאים הבאים:

- נוכחות של משתתפי הועדה, בהתאם למניין החוקי כמפורט לעיל.
- פרוטוקולים מנומקים וחתומים על ידי יו"ר הועדה ומנהלת מחלקת הכנסות.

ממצאי הביקורת

20.3 מבדיקת הביקורת עולה, כי הועדה התכנסה על פי מניין חוקי. בכל הוועדות נכחו הגזבר, היועץ משפטי ויו"ר הועדה מטעם הקואליציה.

יש לציין, כי בחלק מהוועדות לא נכח מנהל מחלקת רווחה או נציגו וחבר מועצה (מהאופוזיציה).

להלן טבלה המפרטת את הנוכחים בישיבות ועדת ההנחות:

2018				2017		שנה
17.12.18	3.7.18	10.4.18	29.1.18	7.8.17	9.2.17	מועד התכנסות הועדה
V	V	V	V	V	V	יו"ר הועדה (קואליציה)
V	V	V	V	V	X	חבר מועצה (קואליציה)
V	V	V	V	V	V	חבר מועצה (אופוזיציה)
V	V	V	V	V	V	גזבר/נציגו
V	X	X	V	V	X	מנהל מחלקת רווחה/נציגו
V	V	V	V	V	V	מנהלת מחלקת הכנסות
V	V	V	V	V	V	יועצת משפטית
4	4	0	2	3	0	כמות אישורים הנחת נזקק
5	4	0	3	3	0	כמות בקשות להנחת נזקק

20.4 כל הפרוטוקולים שנבדקו חתומים על ידי יו"ר הועדה.

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

21. סמכות הועדה וקבלת החלטות

סעיף 7 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) קובע, כי קיימת ועדת הנחות של העירייה המוסמכת לתת הנחה בשיעור של עד 70% למחזיק בנכס שהוא נזקק. הסעיף מגדיר "נזקק" כמחזיק בנכס אשר נגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד, בשל אחת מהשתיים:

- טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו.
- אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

בדיקת הביקורת

הביקורת סקרה את כל התיקים הרלוונטיים לתקופת הביקורת בהם דנו בוועדת הנחות, ובדקה את קיום התנאים הבאים:

- פירוט המקרים המעידים על טיפול רפואי חד פעמי או אירוע אשר הביא להרעה במצבו החומרי של המבקש.
- שיעור הנחה שאינו עולה על 70%.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי:

21.1 לא התקבלו הנחות בשיעור העולה על 70%.

21.2 הוצגו מקרים בוועדה שלא עמדו בדרישות הסף לדיון בוועדת נזקק.

יש לציין, כי אותם מקרים שהוצגו בוועדה לא אושרו.

כך לדוגמא, מספר משלם -57675365 המבקשת, בת 55 גרושה+3. אחד מילדיה בן 24 מתגורר איתה. משתכרת כ-4,900 ש"ח נטו לחודש. בעלת הלוואות וחובות.

במקרה לעיל מדובר באישה שמצבה הכלכלי קשה אך המקרה לא מעיד על הרעה במצבה. לא מדובר במקרה חריג המצדיק דיון בוועדת נזקק.

יש לציין, כי הוועדה לא אישרה את ההנחה, עם זאת יש לבחון ולסנן את המקרים המוצגים בוועדת נזקק.

תגובת המבוקר

בקשת התושב שמצבו יידון בוועדה מתקבלת, עם זאת מחלקת הכנסות מציינת בפני הועדה לגבי אי עמידתו בקריטריונים והוועדה היא הסמכות להחליט לגבי ההנחה. הוועדה לא אישרה מקרים שאינם עומדים בקריטריונים.

22. שיטתיות אחר מתן הנחה לנזקק

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה את כל התיקים עליהם דנו בוועדה, כמפורט בסעיף קודם, ובדקה את שיעור ההנחה שניתן על ידי הוועדה, ובחנה באם קיים מודל/שיטתיות על פיה נקבע שיעור הנחה לנזקק.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה כי:

22.1 ועדת הנחות מאשרת הנחה לנזקק בשני שיעורים קבועים בלבד, של 50% ו-70%.

22.2 להלן ממצאים מתוך הבדיקות:

22.2.1 מספר משלם 79445839

למבקשת ילדה כבת 39 - נכה עם פיגור שכלי, חירשת, אילמת ובעלת תעודת עיוור אשר מתגוררת עימה.

הביקורת מציינת כי אושרה לה הנחה בשיעור של 50%.

22.2.2 מספר משלם 313895062

המבקשים-זוג בשנות ה-40 לחייהם. האישה בהריון ואינה עובדת. הבעל נפגע בתאונת עבודה ומאז לא עובד, סובלת מחבלות בגופו ומקבלת טיפול רפואי.

הביקורת מציינת כי אושרה לה הנחה בשיעור של 70%.

22.2.3 מספר משלם 321013583

הגברת ילידת 1954, חלתה במחלת הסרטן והפסיקה לעבוד בתחילת השנה הנוכחית. מקבלת דמי אבטלה ואינה מוכרת ברווחה.

הביקורת מציינת כי לא אושרה לה הנחה.

הביקורת מבקשת להדגיש כי לא קיים מסמך רשמי או נוהל כתוב המנמק את אופן קביעת שיעור ההנחה שניתן על ידי הוועדה, על כן בבואה לבחון את נאותות מתן ההנחה, הביקורת בחנה את הפירוט הקיים בבקשות עצמן.

מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימת שיטתיות, נוסחה או מודל כלכלי בקביעת שיעור ההנחה, קרי, לא קיימים קריטריונים או קווים מנחים שעשויים להסביר את שיעור ההנחה שניתן בפועל (70% הנחה או לחילופין 50%).

כך לדוגמא, במקרים חמורים שמצבו הרפואי של התושב לא ישתנה כלל ניתנה הנחה בשיעור של 50%. במקרים בהם מצב התושב יכול להשתנות ואף אחד מבני הזוג יכול לייצר הכנסה ניתנה הנחה בשיעור של 70%, ואילו קיים מקרה בהם לא ניתנה הנחה כלל לתושבת חולת סרטן אשר לא עובדת מתחילת שנה ומקבלת באופן זמני דמי אבטלה.

יש לנמק את אופן קביעת שיעור ההנחה שניתנת על ידי הוועדה, על פי תבחינים, כגון: סך הוצאות הטיפול הרפואי שניתן, האם חלה החמרה במצבו של התושב מבחינת רפואית וכלכלית והאם החמרה הינה זמנית.

תגובת המבוקר

החוק מאפשר להכריע לגובה הנחה עד 70%. מאחר ומדובר במקרים חריגים, לא ניתן לבנות נוסחה מדויקת לחישוב גובה ההנחה. המקרה נדון באופן פרטני, מחלקת רווחה מרחיבה מידע על המקרה הנדון ויו"ר הוועדה קובע את אחוז ההנחה.

ו. עיבוד נתונים אלקטרוני**23. כללי**

כשם שקיימים ליקויים בתהליכי העבודה בארגון, קיימים גם ליקויים רבים במערכות המידע ובבסיסי הנתונים, אשר מאיימים על פעילותה העסקית של העירייה, כגון: ליקויים ברישום ואחזור הנתונים, טעויות בחישובי גבייה.

באמצעות ניתוח קבצי המידע ובסיסי נתונים הקיימים במערכות מחלקת הכנסות הביקורת יכולה לבצע בדיקה ולאתר חריגים נוספים שלא ניתן היה לאתרם בבדיקה ידנית מדגמית.

24. בסיס הנתונים**בדיקת הביקורת**

24.1 להלן טבלה המציגה נתוני הנחות על פי מבחן הכנסות שניתנו לתושבים בשנים 2017-2018:

קוד	תיאור ההנחה	סכום ההנחה
340	הנחה לפי טבלה 40%	-39155.5
350	הנחה לפי טבלה 50%	-22998.77
360	הנחה לפי טבלה 60%	-90304.78
370	הנחה לפי טבלה 70%	-16644.9
380	הנחה לפי טבלה 80%	-638525.03
390	הנחה לפי טבלה 90%	-140603.8
640	פנסיונר לפי טבלה 40%	-5793.7
660	פנסיונר לפי טבלה 60%	-10128.4
680	פנסיונר לפי טבלה 80%	-192716.6

ממצאי הביקורת

ניתן לראות מהטבלה לעיל, כי מחלקת הכנסות משתמשת במספרי קודי הנחות שונים לתיאורי הנחה זהים. מבדיקת הביקורת עולה, כי מדובר בהנחות זהות אך הוקמו קודים שונים לצורך הבחנה בין תושב שלא עבר את גיל הפנסיה לבין תושב פנסיונר.

לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

25. תנאי לקבלת הנחות בארנונה - חוב עבר

על פי התקנות, תושב הזכאי להנחה, אך לא פרע באופן מלא את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים עד ה 31/12 של אותה השנה, תבוטל ההנחה שניתנה לו, והיא תיוסף ליתרת החוב שלו.

בדיקת הביקורת

הביקורת ביצעה ניתוח של כל משלמים להם ניתן פטור/הנחה בארנונה בשנת 2017, ובדקה אם קיימים לאותם משלמים חובות עבר.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימים 2,073 משלמים (המקבלים הנחות ופטורים) בעלי חוב עבר בשווי כולל של כ-209,331 ₪. פירוט המקרים מצורפים כקובץ לדוח זה.

יש לציין, כי עובדי עירייה וחמור מכך חברי מועצה נכללים ברשימה של בעלי חוב עבר משנים קודמות אשר קיבלו הנחה בארנונה.

פירוט ממצאי הבדיקה עבור עובדי עירייה בעלי חוב ניתן לראות בנספח ז'.
יש לבטל את הנחות שניתנו לתושבים בעלי יתרת חובה בגין הארנונה שהוטלה על הנכס.

תגובת המבוקר

הדרך בה פעלה מחלקת הכנסות בעניין מתן הנחות היתה ממוניעים ענייניים, בתום לב ובדרך מקובלת ברשויות אחרות ובהתאם להחלטת הנהלת העירייה מקדמא דנא.

26. מתן הנחות כפולות לאותו משלם

סעיף 17 לתקנות במשק המדינה (הנחות בארנונה) קובע, כי:

(א) קיימת זכאות להנחות שונות על פי תקנות אלה, תינתן לזכאי להנחה, הנחה אחת בלבד, הגבוהה מביניהן, ולא תינתן כל הנחה למחזיק נוסף בנכס שלגביו ניתנה הנחה.

(א1) קיימת זכאות להנחה לפי תקנות אלה ולפי תקנות שהותקנו לפי סעיף 12(א) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992, רשאית המועצה לתת במצטבר.

(ב) זכאי להנחה המחזיק בשני נכסים או יותר - תינתן הנחה לנכס אחד בלבד, לפי הגבוהה מביניהן.

(ג) זכאי להנחה אשר החזיק בנכס בחלק משנת הכספים שעליה הוטלה הארנונה - תינתן ההנחה בשיעור יחסי למספר החודשים שבהם החזיק בנכס.

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה באם קיימת חסימת מערכת בגין הזנת 2 הנחות עבור אותו תושב, קרי משלם אחד אשר ניתנו לו שתי הנחות שונות (הנחת נכס והנחת תקנה)

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי קיימת חסימה של המערכת במקרים בהם עובדת מחלקת הכנסות מזינה 2 הנחות (הנחות תקנה) לאותה תקופה עבור אותו מספר משלם.

יש לציין, כי קיימים תושבים רבים אשר קיבלו בשנת 2017 לפחות שני סוגי הנחות (הנחה בגין מצב תושב ופטור בגין נכס). סך ההנחות שניתנו לאותם תושבים מסתכם במאות אלפי שקלים.

היועץ המשפטי של העירייה מסר לביקורת כלהלן: בסוגיית הפטור הרי שמדובר על מצבו של הנכס ולא על מצבו של המחזיק ובשל כך אין מדובר בהנחה כפולה ו/או בחריגה מהוראות התקנות.

לא נמצאו ממצאים ראויים לציין.

27. מתן הנחות כפולות לאותו נכס

בדיקת הביקורת

הביקורת בדקה באמצעות דוח המפרט את כל המשלמים להם ניתן פטור/הנחה בארנונה בשנים 2017-2018, באם ישנם במערכת מקרים בהם נתנו הנחות כפולות לאותו נכס באמצעות בני משפחה הרשומים על אותו נכס.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימים מקרים בהם ניתנו שתי הנחות לאותו נכס למעט נכסים משותפים. לא נמצאו ממצאים ראויים לציון.

28. הרשאות עובדים

אחד העקרונות החשובים ביותר בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע. מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעקרון "הצורך לדעת" (Need to Know) - הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד ועמידה בעיקרון הפרדת תפקידים. להלן מספר דוגמאות לכשלים במערך ההרשאות:

- ארגון אשר אינו מנהל את מערך ההרשאות בצורה נכונה מעניק לעובד הרשאות נוספות על.
- עובד אשר עוזב את החברה ללא סגירת חשבון המשתמש שלו ושילת ההרשאות.

בדיקת הביקורת

הביקורת סקרה דוח משתמשים למערכת ההכנסות, ובדקה כי:

- הרשאות להזנת הנחות ולביצוע שינויים ניתנו לעובדי מחלקת הכנסות בלבד.
- הוסרו קודי משתמש של עובדים שעזבו את העירייה.

ממצאי הביקורת

מבדיקת הביקורת עולה, כי לא הוסרו הרשאות של 3 משתמשים אשר עזבו את העירייה.

יש לסגור חשבון משתמש ולשלול הרשאות לכל העובדים שעזבו את העירייה.

תגובת המבוקר

טופל

נספחים**נספח א' - רשימת קודים**

אחוז הנחה	קוד	סוג הנחה
10	510	10% הנחה גני
66.66	212	2/3 הנחה מ - 23 מ'
20	520	20% הנחה גני
25	525	25% הנחה גני
30	530	30% הנחה גני
40	540	40% הנחה גני
50	550	50% הנחה גני
90	269	90% עולה חדש
100	219	א.ותיק-בעל פנסיה נמוכה
25	225	אזרח ותיק 25% עד 100 מר
30	217	אזרח ותיק 30% 100 מר'
30	218	אזרח ותיק ללא קיצבה 30%
12.5	208	אזרח ותק 25% על מחצית הנכס
90	271	אזרח עולה 90%
56.5	336	אי כושר+ ילד נכה
66	257	אלמנת נכה רדיפות נאצים
66	258	
100	239	אסיר ציון נושא 1
66	246	אסיר ציון נושא 5 7 נפשות ומעלה
66	245	אסיר ציון נושא 7 עד 4 נפשות
70	235	גימלת סיעוד 70%
70	230	גמלת מזונות 70%
35	344	גמלת סיעוד מחצית מהנכס 35%
70	215	הבטחת הכנסה 70%
70	220	הבטחת הכנסה משרד הדתות
20	231	הורה עצמאי
10	319	הורה עצמאי מחצית בית
38	503	הנחה 38% נספחים לתעשייה
40	340	הנחה לפי טבלה 40%
50	350	הנחה לפי טבלה 50%

סוג הנחה	קוד	אחוז הנחה
הנחה לפי טבלה 60%	360	60
הנחה לפי טבלה 70%	370	70
הנחה לפי טבלה 80%	380	80
הנחה לפי טבלה 90%	390	90
הנחת אי כושר 80% על מחצית הנכס	133	40
הנחת בן נכה 33%	120	33
הנחת השתתפות העירייה בנכס	551	80
הנחת ו. חריגים 10%	435	10
הנחת זקנה + השלמת הכ' על מחצית הנכס	213	50
הנחת יזם 10%	852	10
הנחת יזם 15%	854	15
הנחת יזם 20%	856	20
הנחת יזם 65%	862	60
	863	65
הנחת יזם 70%	864	70
הנחת יזם 75%	865	75
הנחת יזם 76%	868	76
הנחת יזם 77%	866	77
הנחת יזם 80%	867	80
הנחת יזם 90%	869	90
הנחת יזמות - משרדים	508	50
	509	25
הנחת מבנה ריק	171	100
הנחת ניצולי שואה-סעיף 5(ג)2	244	66
הנחת נכות 80%	100	80
הנחת עיוור 90%	200	90
הפחתה לפי חוק הרשיות	286	67
ו. חריגים 30%	430	30
ו. חריגים 56%	454	56
ו. חריגים ע. זעיר	452	25
ו. חריגים 15%	445	15
ו. חריגים 20%	453	20
ו. חריגים 40%	440	40

סוג הנחה	קוד	אחוז הנחה
ו.חריגים 50%	450	50
ו.חריגים 60%	455	60
ו.חריגים 70%	460	70
וועדת חריגים 64%	456	64
זיכוי ק. תפוסה לא בשימוש	994	100
זיקנה + השלמה לנכות	209	100
זיקנה+השלמה + ילד נכה	248	66.5
זקנה השלמה+אי כושר	318	90
חייל בסדיר 5 נפ' ומעלה	284	100
חייל בסדיר פטור 70 מר'	283	100
חסידי אומות עולם	250	66
מבחן הכנסה 20%	324	20
מבחן הכנסה 30%	328	30
מחצית הנכס הבטחת הכנסה	272	35
מסגרת יומית מרכז שיקום סעיף 5(ה)(11)	574	100
מפעל חדש שנה 3 25%	506	25
מפעל חדש תעשייה 50%	500	50
משפחה שכולה 5 נפ' ומעלה	282	66.67
משפחה שכולה עד 4 נפ'	281	66.67
משרת בשירות אזרחי 30 שש 14(א)	294	75
משרת בשירות אזרחי 20 שש 14(3)(ג)	289	50
משרת בשירות אזרחי בטחוניסעיף 14(ו)	296	100
משרת בשירות אזרחי מלא 14(1)(ד)	288	100
משרת מילואים פעיל	341	5
מתנדב/ת בשירות לאומי	279	100
נ.מ. בנאצים עד 4 נפשות	241	66
נ.מ. נאצים 70 מר'	240	66
נ.פ. איבה	238	66.66
נ.פ.איבה מ 5 נפ' ומעלה	237	66.67
נ.ר. נאצים 90 מר	243	66
נ.ר. נאצים 70 מר'	242	66
נכה בקהילה 80%	124	80
נכה בקהילה 80% על מחצית הנכס	129	40

סוג הנחה	קוד	אחוז הנחה
נכה צהל 5 נפ' ומעלה	285	66.66
נכה צהל עד 4 נפשות	280	66.66
נכות רפואית 40%	125	40
נכות רפואית על מחצית הנכס	343	20
נכס חדש וריק	156	100
נכס שאינו ראוי לשימוש	990	100
ע.זעיר 64%	151	64
ע.זעיר 80%	145	80
ע.זעיר 100%	150	100
ע.זעיר 40%	147	40
ע.זעיר 48%	152	48
ע.זעיר 60%	148	60
ע.זעיר 67%	146	67
עולה חדש על מחצית מהנכס	347	45
עוסק זעיר 30%	149	30
עוסק זעיר 25%	144	25
עוסק פטור 60%	466	60
עוסק פטור 80%	480	80
עוסק פטור לפי טבלה	448	48
עוסק פטור לפי טבלה 64%	464	64
פ. קבלן בניין	224	30
פטור בתי כנסת	127	100
פטור בתי תפילה	568	100
פטור כנסיה	569	100
פטור לפי סעיף 5ג(ה)(7)	298	100
פטור מוסד חינוכי עפ חוק פיקוח התשכט	566	100
פטור מעונות בפיקוח תעס	565	100
פטור מעונות יום סעיף 5ג(ה) 4משרד התמת	567	100
פטור מפעל מוגן עפ סעיף 5ג(ה)(9)	573	100
פטור נכסי מדינה 45%	472	45
פטור נכסי מדינה 70%	473	70
פטור סעיף 5 י	299	67
פטור סעיף 5	300	100

אחוז הנחה	קוד	סוג הנחה
100	555	פטור שכירות עי עירייה
40	640	פנסיונר לפי טבלה 40%
60	660	פנסיונר לפי טבלה 60%
80	680	פנסיונר לפי טבלה 80%
100	210	קצבת זיקנה + הבטחת הכנסה
100	572	תעסוקה לנכי נפש - סעיף 5גה(10)

נספח ב' - הנחות ופטורים לזכאים על פי דין

מגבלת שטח	שיעור ההנחה	סוג ההנחה
עד 100 מ"ר	100%	אזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה
עד 100 מ"ר	30%	אזרח ותיק (מותנה במבחן הכנסה)
עד 100 מ"ר	25%	אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה
עד 100 מ"ר *מותנה במבחן הכנסה	100%	אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה לנכה
עד 100 מ"ר	70%	הזכאי לגמלת סיעוד
עד 100 מ"ר	80%	נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגה אי כושר השתכרותו היא בשיעור של 75% ומעלה
עד 100 מ"ר	80%	נכה אשר טרם קבלת קצבת הזקנה נקבעה לו לצמיתות דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה
עד 100 מ"ר	40%	נכה (בעל נכות רפואית של 90% ומעלה)
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	נכה מלחמה בנאצים
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	נכה רדיפות הנאצים (כולל קבלת גמלת נכות מהמדינות: גרמניה/הולנד/אוסטריה/בלגיה)
עד 100 מ"ר	33%	מקבלי גמלה לילד/ה נכה עד גיל 18 (או מעל גיל 18 ובלבד שקיבל גמלה זו מתחת לגיל 18)
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	נכה צה"ל ומשפחות שכולות
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	נכה משטרה
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	נכה שירות בתי הסוהר
עד 100 מ"ר	90%	עיוור הנושא תעודת עיוור
עד 100 מ"ר		נכה נפש בקהילה זכאים להנחה באותו האופן לו היה הנכה מחזיק בנכס. החישוב יחסי ע"פ מספר המתגוררים.
עד 100 מ"ר	100%	אסיר ציון המקבל תגמול לפי מבחן הכנסה
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	אסיר ציון
עד 100 מ"ר	90%	עולה חדש (לתקופה של שנה בלבד)

מגבלת שטח	שיעור ההנחה	סוג ההנחה
עד 100 מ"ר	80%	עולה התלוי בעזרת הזולת הזכאי לגמלה מיוחדת או גמלת סיעוד לעולה
עד 100 מ"ר	90%	איש צד"ל (לתקופה של שנה בלבד)
עד 100 מ"ר	66%	חסיד אומות העולם
עד 100 מ"ר	20%	הורה יחיד לילד מתחת לגיל 18, או הורה יחיד לילד המשרת שירות סדיר/מתנדבת בשירות הלאומי
עד 100 מ"ר	20%	פדוי שבי
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	נפגע פעולות איבה
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	בן משפחה של הרוג מלכות
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	100%	חיילים בשירות חובה (עד ארבעה חודשים לאחר שחרורם)
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	100%	מתנדבת בשירות הלאומי
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	מסלול מלא - 100% מסלול חלקי - 50%	משרת בשירות האזרחי
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	66%	ניצולי שואה נזקקים
עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות-עד 90 מ"ר	100%	הורה של חייל שפרנסתו על החייל
עד 100 מ"ר	5%	הנחה למשרת מילואים פעיל
טבלת מבחן הכנסה עד 100 מ"ר	בהתאם לטבלת מבחן ההכנסה (90%-40%)	מקבל הנחה ע"פ מהחן הכנסה
לשיקול הועדה	70%	נזקק (דיון בפני ועדה)
עד 100 מ"ר	70%	מקבל קצבת הבטחת הכנסה (ובתנאי שהחל לקבל את התשלומים לפני ה-1.1.03, ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים בזכאותו)
עד 100 מ"ר	70%	מקבל קצבת מזונות (ובתנאי שהחל לקבל את התשלומים לפני ה-1.1.03, ולא חלה הפסקה רצופה של 6 חודשים בזכאותו)

נספח ג' - רשימת הנחות לצמיתות

מס"ד	סוג ההנחה	שיעור ההנחה	מגבלת שטח
1	אזרח ותיק המקבל קצבה ללא השלמת הכנסה	25%	עד 100 מ"ר
2	נכה (בעל נכות רפואית של 90% ומעלה)	40%	אין
3	נכה מלחמה בנאצים	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
4	נכה רדיפות הנאצים	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
5	נכה צה"ל ומשפחות שכולות	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
6	נכה משטרה	66%	עד 70 מ"ר
7	נכה שירותי בתי סוהר	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
8	עיוור הנושא תעודת עיוור	90%	אין
9	נכה נפש בקבילה		אין
10	אסיר ציון	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
11	חסיד אומות עולם	66%	אין
12	פדוי שבי	20%	אין
13	נפגע פעולות איבה	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
14	בן משפחה של הרוג מלכות	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר
15	ניצולי שואה נזקקים	66%	עד 70 מ"ר מעל 4 נפשות - עד 90 מ"ר

נספח ד' - טבלת מבחן הכנסות לשנת 2017

שיעור הנחה	הכנסה חודשית ממוצעת בש"ח (ברוטו) בשנת הכספים 2017	נפשות
עד 20%	3,689 - 5,000	1
עד 40%	3,263 - 3,689	
עד 60%	2,838 - 3,263	
עד 80%	עד 2,838	
עד 20%	5,533 - 7,500	2
עד 40%	4,895 - 5,533	
עד 60%	4,256 - 4,895	
עד 80%	עד 4,256	
עד 20%	6,419 - 8,700	3
עד 40%	5,678 - 6,419	
עד 60%	4,938 - 5,678	
עד 80%	עד 4,938	
עד 20%	7,304 - 9,901	4
עד 40%	6,462 - 7,304	
עד 60%	5,619 - 6,462	
עד 80%	עד 5,619	
עד 20%	9,050 - 12,266	5
עד 40%	8,006 - 9,050	
עד 60%	6,962 - 8,006	
עד 80%	עד 6,962	
עד 20%	10,795 - 14,632	6
עד 40%	9,550 - 10,795	
עד 60%	8,304 - 9,550	
עד 80%	עד 8,304	
עד 30%	12,541 - 16,998	7
עד 50%	11,094 - 12,541	
עד 70%	9,647 - 11,094	
עד 90%	עד 9,647	

שיעור הנחה	הכנסה חודשית ממוצעת בש"ח (ברוטו) בשנת הכספים 2017	נפשות
עד 30%	14,286 - 19,364	8
עד 50%	12,638 - 14,286	
עד 70%	10,990 - 12,638	
עד 90%	עד 10,990	
עד 30%	16,032 - 21,730	9
עד 50%	14,182 - 16,032	
עד 70%	12,332 - 14,182	
עד 90%	עד 12,332	
עד 30%	עד 2,559 לנפש	10 ומעלה
עד 50%	עד 1,750 לנפש	
עד 70%	עד 1,548 לנפש	
עד 90%	עד 1,346 לנפש	

נספח ה' - מדגם מבחן הכנסות

תאור	מס' לקוח	נכונות שיעור ההנחה	צורפה בקשה בכתב	צורפו כל המסמכים הנדרשים/אישור ביטוח לאומי	הערות
הנחה לפי טבלה 40%	54694849	V	V	V	
הנחה לפי טבלה 60%	310987359	V	V	V	
הנחה לפי טבלה 70%	309236982	V	V	X	חסרים מסמכים שמאמתים את הבקשה. תצהיר כי לעבודת משק בית ללא פנקס מביטוח לאומי.
כמו כן, ישנן הכנסות שלא נלקחו בחישוב ההכנסות					
הנחה לפי טבלה 80%	309096261	V	V	X	לא נלקחו בחשבון הכנסות נוספות כמו סיוע משרד השיכון והבינוי
הנחה לפי טבלה 90%	27329945	V	V	V	
פנסיונר לפי טבלה 40%	306250861	V	V	V	
פנסיונר לפי טבלה 60%	11990306	V	V	V	
פנסיונר לפי טבלה 80%	26744185	V	V	V	
הנחה לפי טבלה 90%	310929518	V	V	V	
פנסיונר לפי טבלה 60%	61020145	V	V	V	

נספח ו' - מדגם נכסים לא ראויים לשימוש

מס' לקוח	מס' נכס	כתובת נכס	נכונות שיעור ההנחה	צורפה בקשה בכתב	בחינת נכונות הצהרת המחזיק/ נציג עירייה
305189524	200002180001	אחימאיר אבא רמלה 2/18	V	V	V
310318522	426016150001	קרמר אריה רמלה 16/15	V	V	V
203258256	432027010001	אמנון ותמר 4 רמלה	V	V	V
59891580	304017030001	גן חקל 20 רמלה	V	V	V
53822839	324018010001	חביבי אמיל 16 רמלה	V	V	V
50170257	161010030003	אנגל 10 רמלה	V	V	V
33729518	125055070001	בן צבי יצחק רמלה 41/7	V	V	V
39970470	166024070001	שד הרצל 24/7 רמלה	V	V	V
39976253	344022000002	אמיל זולא 17 רמלה	V	V	V
306739459	277008150001	שבזי רמלה 8/15	V	V	V

נספח ז' - חובות עבר (עובדי עירייה)

מספר לקוח	סכום החוב
13068580	-816.45
13392568	-521.76
21312103	-2177.34
21913694	-217.5
23542772	-397.66
25777350	-483.75
27319979	-334.66
27981075	-132.87
300533999	-166.66
303774517	-571.77
306518903	-104.54
308740992	-467.15
309684579	-673.89
40442626	-261.33
40975351	-611.64
41520081	-268.85
42138230	-825.79
45826930	-1154.11
51749737	-157.02
54312293	-426
54322292	-189.33
54546114	-263.86
55272470	-104.64
55544548	-239.33
56645179	-360.17
59205781	-110
68612795	-339.41
68806173	-214.7

התייחסות ראש העיר

לאחר דיון בממצאי הדוח הוחלט על קבלת המלצות המבקר. כמו כן, הוריתי על שיפור מערך עדכון ההרשאות במחלקת ההכנסות ובשאר אגפי ומחלקות העירייה.

רישוי עסקים

ביקורת רישוי עסקים

מבוא

חוק רישוי עסקים, תשכ"ח - 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים" או "החוק") מסדיר את סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות העסק והמורשים לקביעתם, וכן הדרכים לאכיפת החוק על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו. החוק, נועד להבטיח המטרות הבאות:

- 1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים.
- 2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות.
- 3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו.
- 4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות.
- 5) בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים.
- 6) קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי כבאות.

מטרה נוספת וחדשה יחסית אותה נדרשות הרשויות לאכוף באמצעות הליך רישוי העסקים הינה הנגשת בתי עסק לבעלי מוגבלויות. על מנת להבטיח זאת, נדרשים בתי העסק להראות, גם במסגרת הליך קבלת רישיון עסק או חידושו כי מתקיימות בהם התאמות הנגישות. לפיכך על הרשות המקומית לבחון על ידי מורשה נגישות מטעמה, אם העסק המגיש בקשה לקבלת רישיון עסק או לחידושו, עומד בדרישות הנגישות בהתאם לחוק.

בצו רישוי עסקים ותקנותיו נקבעו הוראות שונות לעניין הוצאת רישיונות עסק, כגון מהם סוגי העסק הטעוני רישוי, משך תקופת הרישיון שניתן להוציא לכל סוג עסק, סוגי העסקים ביחס אליהם ניתן להגיש בקשה להיתר מזורז, וכיו"ב.

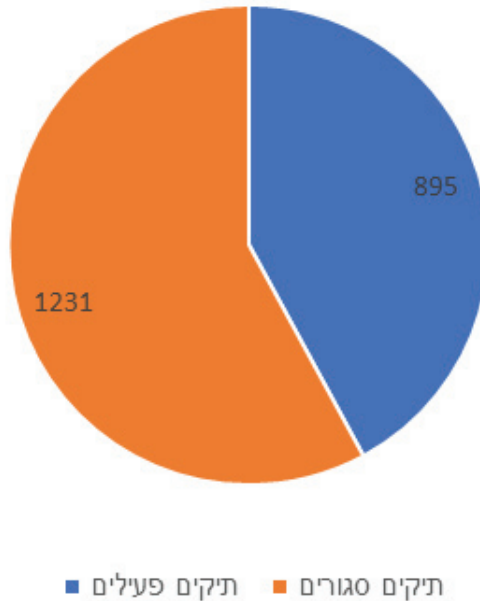
לא כל העסקים טעוני רישוי, אלא רק סוגי העסקים המוגדרים כטעוני רישוי בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה - 1995, והם נחלקים לעשר קבוצות לפי סוג העסק: בריאות ורוקחות וקוסמטיקה; דלק ואנרגיה; חקלאות ובעלי חיים; מזון; מים ופסולת; מסחר ושונות; עינוג וציבורי; נופש וספורט; רכב ותעבורה; שירותי שמירה ואבטחה; תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים.

בתחום רישוי העסקים נערכה רפורמה על ידי משרד הפנים שמטרתה הגברת היעילות, הזמינות, השקיפות וההוגנות בתחום רישוי העסקים (להלן: "הרפורמה"). הרפורמה פורסמה ברשומות ביום 18.11.10 כתיקון מס' 27 לחוק רישוי עסקים, התשע"א - 2010. החל מיום 5 בנובמבר 2013 החלו להיכנס לתוקף בהדרגה הוראות הרפורמה אשר חייבו את הרשות המקומית להיערכות ליישום הרפורמה במספר תחומים:

- פרסום מדיניות רישוי העסקים ברשות באתר האינטרנט של הרשות;
- מינוי גורם השגה ברשות;
- הטמעת השינויים בצו רישוי עסקים, הכולל הפעלת מסלול רישוי מזורז;
- אכיפה והטלת קנסות;
- הקמת עמדת עיון ברשות.

על פי נתוני המערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים רמה, קיימים 1,126 תיקי עסקים, נכון ל- 31.12.2018. על פי נתוני המערכת ישנם 895 תיקים פעילים ו- 1,231 תיקים סגורים. להלן פילוח התיקים:

תיקי רישוי עסקים



על הטיפול במתן רישיונות עסק, לעסקים הפועלים בשטח העיר, ועל אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו מופקדת המחלקה לרישוי עסקים במנהל איכות הסביבה (להלן: "המחלקה").

הביקורת מבקשת לציין את שיתוף הפעולה המלא אשר קיבלה ממנהלת מחלקת רישוי עסקים. הביקורת תציין כי התרשמה מהאכפתיות והמסירות הרבה שהפגינו כל הגורמים במחלקה עימם נפגשה.

מטרות והיקף הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות הטיפול ברישוי העסקים בעירייה בשנים 2017-2018, ועמידה בהוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות, תכתובות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים:

- מנהל אגף שפ"ע
- מנהלת מחלקת רישוי עסקים
- רכזת רישוי עסקים
- משאבי אנוש
- התובעת העירונית

מקור נורמטיבי

- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח - 1968.
- צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג - 2013 (להלן: "צו רישוי עסקים").
- תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000, תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) (תיקון), התשע"ג - 2012 (להלן: "תקנות רישוי עסקים").
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2004.
- הנחיות ועדכונים מטעם משרד הפנים.

עיקרי ממצאים

1. תקן ומצבה- מפקחת רישוי עסקים מועסקת בעירייה מזה שלוש שנים וטרם סיימה קורס הכשרה ברישוי עסקים א' וב' כפי שנדרש במסגרת המכרז ועל פי דרישות משרד הפנים.
2. תקציב- עד שנת 2019 לא ניתן תקציב שוטף למחלקה. מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת כי בשנת 2019 ניתן תקציב למחלקה.
3. קבלת קהל- החלל בו ממוקמים משרדי המחלקה קטן וצפוף ואינו מאפשר מתן פרטיות הולמת לבעלי עסקים המגיעים לקבלת שירות במחלקה, בדגש על חדרה של רכזת רישוי עסקים. כמו כן, לא נמצא במחלקת רישוי עסקים: שילוט המכוון את הקהל אל יחידות המשנה, שילוט המציין שעות קבלת קהל, מקומות ישיבה לקהל ומתקן מים במקום נגיש.
4. תוכנית עבודה שנתית, חודשית ושבועית- לא קיימת תוכנית עבודה שנתית, חודשית ושבועית. לא הוגדרו מטרות, יעדים לכל מטרה ומדדי ביצוע, כגון: צמצום מס' עסקים ללא רישיון עסק, איתור עסקים חדשים ללא רישיון וכיוצא"ב. לא הוגדרו למחלקה משימות ויעדים, כגון: תדירות ביקורות בבתי עסק, תדירות סיורים לאיתור בתי עסק חדשים, קיום בקרות שוטפות, בדיקות מדגמיות של עבודת עובדי המחלקה, איתור חריגים וכדומה. כמו כן, לא מוגדרים מדדי ביצוע ותחומי אחריות של העובדים במחלקה על השגת הדגשים. מדד ביצוע אמור להיות קריטריון המאפשר בדיקה בסוף שנה האם הושגו המטרות.
5. ישיבות מחלקתיות- לדברי מנהלת המחלקה מתקיימות ישיבות שוטפות פרטניות עם העובדים, ובנוסף, מתקיימות ישיבות מחלקתיות אחת לשבועיים. אולם, לא נערכים סיכומי ישיבות ולא הוצג בפני הביקורת תיעוד להחלטות ניהוליות.
6. נהלים- הנהלים בקובץ נהלים אינם בעלי מבנה אחיד, אינם שלמים ואינם משקפים את כל תהליכי העבודה המתקיימים בפועל.
7. ניהול רשומות פיזי- לא קיים נוהל כתוב המסדיר את ניהול הרשומות הפיזיות במחלקה ולא מנוהלת שיטת תיוק מסודרת הכוללת רשימת מסמכים (צ'ק ליסט) המאפשרת מעקב יעיל אחר המסמכים המצויים בתיק.
8. ניהול רשומות ממוחשב- מבדיקת הנתונים הקיימים במערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים עולה, כי לא מתועדים במערכת כלל פרטי העסק, מועד פקיעת רישיון עסק וכ', לא נסרקים המסמכים לפתיחת תיק רישוי ולא מתועדים כל הפעולות המבוצעות בכל תיק.
9. עסקים ללא רישיון עסק- בשנת 2018 פועלים 894 עסקים החייבים ברישיון עסק מתוכם, 162 עסקים ללא רישיון (18% מהעסקים), ו-149 עסקים נמצאים בהליכי רישוי (17% מהעסקים). המשמעות הינה שבכל זמן נתון פועלים 311 עסקים, המהווים למעלה משליש מהעסקים (35% מהעסקים) בעיר ללא רישיון עסק. מרבית העסקים ללא רישיון עסק הנם מתחום המזון. יצוין כי מנהל מדור רישוי ופיקוח עסקי מזון נמצא במחלקת הווטרינרית העירונית.
10. בקשה מקדמית לרישיון עסק- שלב זה, של קבלת חוות דעת מקדמית טרם פתיחת עסק, אינו מוגדר באתר האינטרנט העירוני ולא קיים עבורו טופס ייעודי.
11. פתיחת בקשה לרישיון עסק- אין רשימת מסמכים הנדרשת לפתיחת בקשה לרישיון עסק באתר האינטרנט העירוני ולא ניתן להגיש מסמכים באופן מקוון כפי שניתן ברשויות אחרות.
12. אגרת רישוי- לא ניתן לשלם אגרה בבנק הדואר או באינטרנט אלא רק במחלקת גביה. לא קיים ממשק ממוחשב בין מחלקת רישוי עסקים למחלקת גביה. נמצא כי הופקו רישיונות מבלי ששולמה האגרה.

13. גורמי רישוי - ישנם גורמי רישוי שונים בבקשה לרישיון עסק, כגון: משרד הבריאות, משטרה, הנדסה, כיבוי אש וכיוצ"ב. גורמי הרישוי אצלם מעוכבות מרבית הבקשות הנם תכנון ובניה וכיבוי אש. במחלקת הנדסה (תכנון ובניה) מתעכבים חודשים רבים. כמו כן, המעקב אחר גורמי הרישוי מבוצע באופן ידני.
14. אישור והנפקת רישיון עסק- עובדי המחלקה אינם מזינים למערכת נתונים בסיסיים והכרחיים, בין היתר: תאריך ניפוק רישיון, תאריך בקשה אחרונה ועוד.
15. פיקוח בעסקים- אין תוכנית עבודה שבועית/חודשית/שנתית מובנת לפקחים המסדירה את הביקורת בכל בתי העסק באופן סדור ומובנה. המפקחים אינם מתעדים את הביקורת במערכת הממוחשבת ואינם מתעדים מועד ביקורת אחרונה בעסק. כמו כן, לא נערכת בקרה מסודרת אחר עסקים בהם נמצאו ליקויים.
16. אכיפה משפטית- לא קיים נוהל עבודה המסדיר את ממשקי העבודה בין הלשכה המשפטית לבין מחלקת רישוי עסקים. כמו כן, נמצא כי אין התאמה בין מספר התיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי נתוני התובעת העירונית, הדיווח השנתי למשרד הפנים ומחלקת רישוי עסקים וכי מחלקת רישוי עסקים אינה מנהלת טבלת מעקב אחר סטטוס התיקים בטיפול המחלקה המשפטית. יש לציין כי נתקבל הסבר מהתובעת העירונית לעניין הפער במספר התיקים.
17. גורם השגה ברשות- האפשרות להגיש השגה על החלטת רשות רישוי אינה מצוינת על גבי טופס הבקשה לקבלת רישיון. כמו כן, אינה מופיעה באתר האינטרנט של העירייה ואינה מובאת לידיעת בעלי עסקים באופן ברור. כתב המינוי לגורם ההשגה הוא בעבור מנהלת מחלקת רישוי עסקים.
18. עמדת העיון- עמדת העיון במחלקה לא הייתה פעילה בפעמיים בהם ביקרה הביקורת ואין שילוט המסביר כי מדובר בעמדת עיון של מחלקת רישוי עסקים.

עיקרי המלצות

1. תקן ומצבה- על מפקחת רישוי עסקים לעבור קורס ההכשרה ברישוי עסקים א' וב' בהקדם.
2. תקציב- מומלץ לבנות תקציב מסודר שיוגש בכל שנה לאישור המועצה ויתבסס על הוצאות קבועות ומשתנות של המחלקה.
3. קבלת קהל- מומלץ לבחון האפשרות להקצות למחלקה חלל אחר המתאים לקבלת קהל וכי יוספו מקומות ישיבה מוסדרים, מתקן מים נגיש עם כוסות ושילוט עם שעות פעילות המחלקה ליד חדרה של רכזת רישוי עסקים ושילוט מכון בכניסה למבנה.
4. תוכנית עבודה שנתית- מומלץ לקבוע תוכנית עבודה שנתית, חודשית ושבועית אשר תסדיר את פעילות המחלקה ותקבע את היעדים והמשימות, כולל מדדי ביצוע לפיהם יבחנו אם הושגו המטרות שהציבה המחלקה.
5. ישיבות מחלקתיות- מומלץ לקבוע מדי שנה במסגרת תוכנית העבודה השנתית גם יעדים המסדירים עריכת בקורות פנימיות אחר עבודת המחלקה.
6. נהלים- מומלץ כי קובץ הנהלים הקיים יעודכן כך שהתהליכים המתוארים בו יותאמו לתהליכי העבודה ולמבנה הארגוני הקיימים וכי ייכתבו נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים במחלקת רישוי עסקים.
7. ניהול רשומות פיזי- מומלץ לקבוע בנוהל עבודה כתוב את שיטת ניהול התיקים הפיזיים במחלקה במסגרתו תוכן רשימת תיוק (צ'ק ליסט) לכל תיק, אשר תוצמד לכריכת התיק הפיזי, ולפיה יסודרו המסמכים בסדר קבוע ואחיד בכל התיקים, בהפרדה באמצעות חוצצים.
8. ניהול רשומות ממוחשב- מומלץ להקפיד על רישום הפרטים המלאים עבור כל עסק, סריקת כלל המסמכים הרלוונטיים לכל בית עסק ותייעוד כל הפעולות המבוצעות בכל תיק. יש לעגן הליכי עבודה אלה בנוהל עבודה כתוב.
9. עסקים ללא רישיון עסק- מומלץ לערוך בחינה כוללת של הסיבות בגינן עסקים רבים נמצאים בהליכי רישוי וללא רישיון עסק ולנקוט בפעולות לצמצום מספרם, בדגש על עסקי המזון. כמו כן, מומלץ כי מיקום מנהל מדור רישוי ופיקוח עסקי מזון תחת הוטרנירית העירונית יעלה לדיון מעמיק בהנהלת העירייה, מאפייני תפקידו והמיקום המיטבי לצורך מילוי התפקיד ותתקבל החלטה בסוגיה זו.
10. בקשה מקדמית לרישיון עסק- יש לפרסם באתר האינטרנט של העירייה הסבר על האפשרות לקבלת חוות דעת מקדמית ואת האופן בו ניתן להגיש את הבקשה ולהכין להליך טופס ייעודי.
11. פתיחת בקשה לרישיון עסק- מומלץ לפרסם רשימת מסמכים לפתיחת בקשה באתר האינטרנט העירוני ולבחון את האפשרות להגישם באופן מקוון.
12. אגרת רישוי- מומלץ לבחון יצירת ממשק ממוחשב בין מחלקת רישוי עסקים למחלקת גביה ואפשרויות תשלום נוספות באמצעות בנק הדואר או האינטרנט. כמו כן, מומלץ לבחון אפשרות ליצירת מניעה ממוכנת על ידי המערכת להפקת רישיון עסק ללא תשלום אגרה.
13. גורמי הרישוי- מומלץ לקיים דיון עם גורמי הרישוי המעכבים את הטיפול בבקשות ולגבש תוכנית לקיצור זמני טיפול. כמו כן, מומלץ לנהל מעקב אחר גורמי הרישוי באופן ממוחשב.
14. אישור והנפקת רישיון- הביקורת ממליצה לערוך בדיקה מקיפה לכלל הנתונים המופיעים במערכת ולעדכן את הנתונים החסרים, כך שישקפו את מצב הדברים בפועל.

15. פיקוח בעסקים- מומלץ להכין תוכנית עבודה שבועית/חודשית/שנתית מובנת לפקחים המסדירה את הביקורת בכל בתי העסק באופן סדור ומובנה. כמו כן, להקפיד על תיעוד הביקורת במערכת הממוחשבת ובכלל זה: דוחות הפיקוח, תיעוד ליקויים ומועד ביקורת אחרונה בעסק.
16. אכיפה משפטית- מומלץ להגדיר נוהל עבודה המסדיר את ממשקי העבודה בין הלשכה המשפטית לבין מחלקת רישוי עסקים, ולנהל במחלקת רישוי עסקים טבלת רישום ומעקב אחר סטטוס התיקים שהועברו לתביעה.
17. גורם השגה ברשות- מומלץ, כי יוכן תרשים תהליך רישוי עסקים וטופס הסבר והנחיות לבעלי העסקים אשר יכלול הסבר מפורט בדבר האפשרות להגיש השגה. כמו כן, יש לפרסם באופן ברור באתר האינטרנט העירוני את האפשרות להגשת השגה. כמו כן, על מנהל אגף שפ"ע לשמש כחבר בוועדת השגה בהתאם להנחיות משרד הפנים הממליצות, כי הגורם לא יהיה זהה לזה שמקבל את ההחלטות השוטפות בענייני רישוי עסקים.
18. עמדת העיון- יש לוודא כי עמדת העיון תהיה פעילה וזמינה לשימוש הציבור ולהסדיר את השילוט המסביר כי מדובר בעמדת עיון של מחלקת רישוי עסקים.

ממצאי הביקורת המפורטים

1 מבנה ארגוני

מנהלת מחלקת רישוי עסקים הועסקה בתחילת עבודתה ברשות כמנהלת מחלקת איכות הסביבה. בשנת 2006 פנו אליה גורמים בעירייה וביקשו כי תקבל בנוסף את תפקיד מנהלת מחלקת רישוי. בפועל, משמשת כיום מנהלת מחלקת רישוי במקביל כמנהלת מחלקת איכות הסביבה.

מחלקת רישוי עסקים נמצאת תחת אגף שפ"ע. להלן תרשים המתאר את המבנה הארגוני של מחלקת רישוי עסקים בעירייה:



מחלקת רישוי עסקים כוללת את בעלי התפקידים הבאים:

1. מנהלת המחלקה - מנהלת מחלקת רישוי עסקים במקביל לתפקידה כמנהלת מחלקת איכות הסביבה.
2. מפקח רישוי עסקים - עוסק בפיקוח ואכיפת יישום של החקיקה הרלוונטית בתחום רישוי עסקים. עבר הכשרה בקורס רישוי עסקים בהתמחות בעסקי המזון.
3. מפקחת רישוי עסקים - עוסקת בפיקוח ואכיפת יישום של החקיקה הרלוונטית בתחום רישוי עסקים. בעלת הכשרה לרכזת נגישות לאנשים עם מוגבלות ברשויות מקומיות.
4. רכזת רישוי - במקביל לתפקידה כמזכירת איכות הסביבה, היא אחראית על מתן מידע מוקדם לבעלי עסקים; נותנת הסבר באשר לנהלי הגשת הבקשה; מקבלת בקשות ובודקת את עמידתן בתקנות וכן מעבירה את הבקשות לגורמי הרישוי הרלוונטיים ועוקבת אחר התשובות מגורמים אלה.

כמו כן, ישנם בעלי תפקידים במחלקות אחרות אשר מספקים את השלמת ההליך לרישוי עסקים:

1. מנהל אגף שפ"ע - מורשה חתימה - חותם על כל הרישיונות והתביעות.
 2. בוחני תכניות - יושבים במחלקת הנדסה.
 3. מנהל מדור רישוי ופיקוח (תברואן) - התקן נמצא תחת הוותרנירית העירונית.
- מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת כי משרד הפנים הקצה לאחרונה 170 אלף ש"ח לשם הוספת תקנים למחלקה. בתקציב זה, התאם לסיכום מנכ"ל, גזברית העירייה וסיכום עם מנהלת האגף במשרד הפנים, מנהלת המחלקה תקצה את הכסף לרכזת תיאום ובקרה ולרכישת מערכת מסופונים ממוחשבים בשטח עם ממשק למערכת המחשוב העירוני.

1.1 הוראות משרד הפנים

תחומי האחריות של העוסקים ברישוי עסקים בעירייה הוגדרו בחוזר מנכ"ל 3/2004 של משרד הפנים (להלן: "חוזר המנכ"ל") ובתיאורי תפקיד על ידי האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות של משרד הפנים. חוזר המנכ"ל מגדיר ארבעה סוגי תפקידים בתחום רישוי עסקים, את דרישות המשרה ואת תחומי האחריות של כל בעל תפקיד:

תחומי אחריות	דרישות סף	תפקיד
להנחות מקצועית את עובדי היחידה, לקבוע חלוקת העבודה בין עובדי היחידה, להכין תכניות עבודה שבועיות למפקחים, ולהכין דו"ח שנתי על מצב רישוי העסקים ברשות המקומית ולהגישו למשרד הפנים.	<ul style="list-style-type: none"> בעל תואר אקדמאי עליו לסיים בהצלחה קורס מנהלי רישוי עסקים, לא יאוחר משנתיים מתחילת מינויו. 	מנהל
אחראי על מתן מידע מוקדם לבעלי עסקים; ייתן הסבר באשר לנהלי הגשת הבקשה; יקבל בקשות ויבדוק את עמידתן בתקנות וכן יעביר את הבקשות לגורמי הרישוי הרלוונטיים ויעקוב אחר התשובות מגורמים אלה.	<ul style="list-style-type: none"> השכלה תיכונית מלאה הכשרה משלימה מטעם מוסד מוסמך 	פקיד רישוי
פיקוח ואכיפת יישום של החקיקה הרלוונטית בתחום רישוי עסקים. <ul style="list-style-type: none"> בדיקה וליווי של הבקשות לקבלת רישיון עסק לעסקים חדשים. בקרת עמידת העסק בדרישות. אכיפת החוקים והתקנות. תיעוד פעילויות הפיקוח. בהגדרת התפקיד מצוין כי ניתן להסמיך את המפקח על רישוי עסקים כפקח עירוני	<ul style="list-style-type: none"> הנדסאי סביבה או תברואן מוסמך או אקדמאי בתחומי ההנדסה, מדעי הטבע, מדעי החיים, מדעי הסביבה או גיאוגרפיה על המפקח לסיים קורס רישוי עסקים שלבים א' וב' לא יאוחר משנתיים מתחילת מינויו. 	מפקח (רישוי עסקים)
אחראי על מתן מידע מוקדמי, בדיקת תכניות הבקשה לאחר שאושרו על ידי מפקח הרישוי והתאמתן לתכניות המאושרות שבתיק הבנייה, אישור או פסילת בקשה בתחום התכנון והבניה, בהתאם להנחיות מהנדס הרשות המקומית.	<ul style="list-style-type: none"> בעל מקצוע מוסמך בהתאם לסעיף 1 לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) תשס"א - 2000. (כלומר: מהנדס או אדריכל). 	בוחן תוכניות (רישוי עסקים)

ממצאי הביקורת:

- הכשרתם של בעלי התפקידים הבאים תואמת לדרישות הסף של משרד הפנים: מנהלת מחלקת רישוי עסקים, מפקח רישוי עסקים, פקידת הרישוי, בוחני התוכניות.
- מפקחת רישוי עסקים מועסקת בעירייה מזה שלוש שנים וטרם סיימה קורס הכשרה ברישוי עסקים א' וב' כפי שנדרש במסגרת המכרז ועל פי דרישות משרד הפנים.

המלצות:

1. יש לוודא כי מפקחת רישוי עסקים תעבור את קורס ההכשרה ברישוי עסקים א' וב' בהקדם.

תגובת מנהלת מחלקת רישוי עסקים:

1. מפקחת רישוי עסקים תעבור את הקורס שיתקיים במועד הבא שיפתח.

1.2 תקן ומצבה

אגף רישוי עסקים במשרד הפנים העביר ביום 9.1.2019 מסמך אל הרשויות המקומיות בנוגע לתקצוב רשויות מקומיות לטובת יישום הרפורמה ברישוי עסקים. על פי המסמך, כחלק מהרפורמה ברישוי עסקים, משרד הפנים יעביר תקציב לכל רשות הזכאית לכך, ויפרט בעבור מה מיועד התקציב. התקציב מיועד לשני רכיבים: האחד, השתתפות בעלויות תקינה של כח אדם ביחידת רישוי עסקים ברשות. השני, כתיבת מפרטים ומדיניות הרשות בנוגע לעסקים ופרסומם באתר האינטרנט של הרשות.

על פי משרד הפנים, המבנה הארגוני המומלץ נקבע בהתאם למספר העסקים טעוני רישוי ברשות. עיריית רמלה מוגדרת כרשות קטנה (500 1000 - עסקים טעוני רישוי) ולפיכך מספר התקנים המומלץ במחלקת רישוי עסקים הנו 5.3.

עבור מפרטים	עבור תקינה ל- 2019	מקדמה עבור תקינה ל-2020	סה"כ
₪ 50,000	₪ 201,069	₪ 15,783	₪ 266,853

מספר התקנים במחלקה אינו מגיע למספר התקנים המומלץ על ידי משרד הפנים, על כן בתכתובת מיום 4.2.2019 הודיע משרד הפנים, כי החליט לתקצב את עיריית רמלה בשנת 2019 כדלקמן:

משרד הפנים מסר למנהלת מחלקת רישוי עסקים, כי יעביר סך כולל של כמיליון ₪ עבור תקינה, אשר יחולק על פני 5 שנים (כ- 200 אלף ₪ בכל שנה) וסך חד פעמי של 50 אלף ₪ שמיועד למפרטים, אך מנהלת מחלקת רישוי עסקים מייעדת אותו לרכישת מסופונים למפקחים היות שלדבריה היא כתבה את המפרטים בכוחות עצמה וסידור זה מקובל על מנהלת האגף במשרד הפנים.

2 תקציב

הוצאות השכר של המחלקה:

שנה	2016	2017	*2018
הוצאות השכר (כולל שעות נוספות)	567,042 ₪	537,139 ₪	441,356 ₪

*חודשי שכר ינואר עד אוקטובר בלבד.

חשוב לציין, כי עד שנת 2019 לא היה תקציב שוטף עבור הוצאות מחלקת רישוי עסקים. בשנת 2019 אושר תקציב בסך 9,628 ₪ לפעילות המחלקה.

ממצאי הביקורת:

1. עד שנת 2019 לא היה תקציב שוטף עבור הוצאות מחלקת רישוי עסקים. מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת, כי נעזרה בתקציב של מחלקת איכות הסביבה לצורכי מחלקת רישוי עסקים. להלן פירוט התקציבים שנלקחו ממחלקת איכות הסביבה לטובת מחלקת רישוי עסקים:
- דברי דפוס - התראות, דפי רישיונות - כ- 1000 ₪ בשנה.
 - מערכת כיבוי אש - כ- 2,000-1,500 ₪.
- אין תקציב שוטף לצרכים הבאים:
- ביגוד לפקחים - כ- 2,300 ₪ בשנה.
 - הפקת רישיונות וטפסים.
 - החלפת מחשבים במחלקה - נדרש להחליף 3 מחשבים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, לבנות תקציב מסודר שיוגש בכל שנה לאישור המועצה ויתבסס על הוצאות קבועות ומשתנות של המחלקה.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. נבנה תקציב לשנת 2019

3 קבלת קהל

מחלקת רישוי עסקים יושבת בבניין המשמש חלק מאגפי ומחלקות העירייה. המחלקה יושבת במתחם משרדים הכולל:

- חלל כניסה מרכזי קטן בו ממוקמת עמדת מידע עם שולחן וכיסא אחד בודד.
- חדר של רכזת הרישוי, בו נערכת קבלת הקהל.
- 3 חדרים המשמשים את מפקחי הרישוי ומנהלת המחלקה.
- המחלקה נותנת שירות לבעלי עסקים המבקשים רישיון עסק.
- הביקורת ביקשה לבחון את אזור קבלת הקהל במספר היבטים:
- תחזוקה וניקיון- מקום של קבלת קהל שמראהו ייצוגי והוא נקי ומתוחזק היטב, משדר כבוד לציבור המבקרים בו. משרדים שקירותיהם ותקרותיהם נקיים וצבועים כראוי, מרצפות שלמות, הם מזמינים ומכבדים, הן את התושבים מקבלי השירות הן את הרשות הנותנת אותו.
- מקומות ישיבה- לפי התקשי"ר, את מקומות ההמתנה יש לצייד ולרהט באופן שיבטיח המתנה נוחה ומסודרת. במקום שהשירות נמשך בו זמן רב יחסית, יש להבטיח המתנה בישיבה. ביחידה שהקהל אינו פונה בה אל עובדיה לפי הזמנה מוקדמת ומסודרת, אלא עשוי להתקבץ בה, יש לקבוע מקום המתנה בגודל מתאים.
- שילוט- על פי התקשי"ר, בכניסה לכל יחידה או מתקן ממשלתי אשר הציבור נזקק להם, ייקבע במקום בולט לעין שלט, המכוון את הקהל אל העובדים ואל יחידות המשנה שהוא נזקק להן. על השלט בכניסה ליחידה המקבלת את הקהל יירשמו מועדי פעילותה - הימים והשעות. כדי להקל על הבאים בשעריה ליצור קשר עמה, ראוי לציין על גבי השלט גם את פרטי ההתקשרות עם היחידה. בתוך הבניין, ליד הכניסה לכל חדר או אולם אשר יש בו קבלת קהל, ייקבע שלט שיצוינו בו מספר החדר, שם העובד היושב בו ובמידת הצורך גם תואר משרתו. אם שני עובדים או יותר מקבלים קהל בחדר אחד, ייקבע במקום בולט לעין על שולחנו של כל אחד מהם שלט שיצוין בו שמו. במקום שמקבלים
- מתקני שתיה- סעיף 2 לחוק מתקני שתייה מחייב להציב מתקני מים צוננים לשתייה במקום מרכזי ונגיש בכל הבניינים הציבוריים. כאשר שתיית מים טעונה שימוש בכוסות, מן הראוי שיוצבו כוסות לצד המתקן. לקיום ההוראה חשיבות רבה בתנאי האקלים של הארץ ונוכח העובדה שההמתנה במשרדי הרשויות המקומיות עשויה להיות ממושכת.

ממצאי הביקורת:

1. החלל בו ממוקמים משרדי המחלקה קטן וצפוף ואינו מאפשר מתן פרטיות הולמת לבעלי עסקים המגיעים לקבלת שירות במחלקה. במיוחד חסור המצב בכל הנוגע לחדר המשמש את רכזת הרישוי, בו יושבת רכזת הרישוי יחד עם מנהלת המחלקה ומקבלות יחדיו קהל, בחדרון קטן וצפוף.
2. נמצא, כי אין שילוט המכוון את הקהל אל העובדים ויחידות המשנה. כמו כן, אין בכניסה לחדרה של רכזת רישוי עסקים, המקבלת את הקהל, שלט המציין את מועדי קבלת הקהל- הימים והשעות.
3. נמצא, כי אין מקומות ישיבה לקהל המגיע למחלקת רישוי עסקים.
4. בניגוד לדרישת החוק, לא הוצב מתקן שתיה במקום מרכזי ונגיש, אשר נמצא בחלל הכניסה המרכזי בו הקהל ממתיין.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, כי תבחן האפשרות להקצות למחלקה חלל אחר המתאים לקבלת קהל.
2. מומלץ, כי יוספו מקומות ישיבה מוסדרים, מתקן מים נגיש עם כוסות ושילוט כנדרש בתקשי"ר ליד חדרה של רכזת רישוי עסקים ובכניסה למבנה.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. מסכימה עם ממצאי הביקורת. יש לשפר את חזות המבנה הן באזור ההמתנה והן בתוך החדרים. מומלץ לסייד ולרכוש דלפק צר לעמדת המחשב, כדי שישאר יותר מקום, ולרכוש כסאות לטובת הממתינים.
2. מתקן מים קיים במטבחון - הותקן שילוט מכוון. היות שהכוסות נרכשות באופן פרטי - ניתנת כוס לכל מי שמבקש.

4. תוכנית עבודה

תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר מה היחידה הארגונית תעשה, כיצד יבוצע, על ידי מי, מתי ובאילו משאבים. בנוסף קובעת התוכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה. "תכנית העבודה מקושרת תקציב" מפורסמת באתר העירייה. מחלקת רישוי עסקים נמצאת תחת מחלקת שפע. מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת תוכנית עבודה שנתית של המחלקה לשנת 2017. התוכנית מוגדרת כ"דגשים במהלך השנה".

ממצאי הביקורת:

1. בתוכנית עבודה שנתית של העירייה, נמצאת מחלקת רישוי עסקים תחת אגף שפ"ע. לא קיימת תוכנית עבודה שנתית למחלקת רישוי עסקים. לא הוגדרו מטרות, יעדים לכל מטרה ומדדי ביצוע, כגון: צמצום מס' עסקים ללא רישיון עסק, איתור עסקים חדשים ללא רישיון וכיוצ"ב.
2. מסמך "דגשים במהלך השנה" הנו כללי ואינו מפורט. הוא אינו כולל: תוכנית עבודה שנתית, חודשית ושבועית. המסמך אינו מכיל שורת משימות ויעדים, כגון: תדירות ביקורת בבתי עסק, תדירות סיורים לאיתור בתי עסק חדשים, קיום בקרות שוטפות, בדיקות מדגמיות של עבודת עובדי המחלקה, איתור חריגים וכדומה. כמו כן, לא מוגדרים מדדי ביצוע ותחומי אחריות של העובדים במחלקה על השגת הדגשים. מדד ביצוע אמור להיות קריטריון המאפשר בדיקה בסוף שנה האם הושגו המטרות.
3. לדברי מנהלת המחלקה מתקיימות ישיבות שוטפות פרטניות עם העובדים, ובנוסף, מתקיימות ישיבות מחלקתיות אחת לשבועיים. אולם, לא נערכים סיכומי ישיבות ולא הוצג בפני הביקורת תיעוד להחלטות ניהוליות.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לקבוע תוכנית עבודה שנתית, חודשית ושבועית אשר תסדיר את פעילות המחלקה ותקבע את היעדים והמשימות, כולל מדדי ביצוע לפיהם יבחנו אם הושגו המטרות שהציבה המחלקה.
2. הביקורת ממליצה, כי יקבעו מדי שנה במסגרת תוכנית העבודה השנתית גם יעדים המסדירים עריכת בקרות פנימיות אחר עבודת המחלקה.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. קיימת תוכנית עבודה, אך היא כללית. לאחר ממצאי הביקורת הוחלט לפרט את התכנית בצורה משמעותית.
2. תכנית העבודה המשודרגת תכלול גם בקרה פנימית.

5. נהלים

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

- 1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
 - 2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
 - 3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
 - 4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
 - 5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
 - 6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.
- למחלקת רישוי עסקים בעירייה קלסר שכותרתו "רישוי עסקים- ריכוז טפסים" מעודכן לאוקטובר 2015 (להלן: **"קובץ הנהלים"**).

הקובץ מחולק ל-12 פרקים לפי נושאים, כאשר בכל פרק ישנם מסמכים שונים, כגון: חקיקה, נהלי עבודה, טפסים, הנחיות וכיוצ"ב. להלן רשימת הפרקים והנהלים כפי שמופיעים בקובץ הנהלים:

1. כללי
2. פתיחת עסק
3. תוכניות
4. הנדסה
5. מפרטים אחידים
6. משרד הבריאות
7. כיבוי ומשטרה
8. מפרטים ארציים
9. אירועים ורוכלים
10. נגישות
11. משפטית
12. צו חדש

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי הנהלים בקובץ נהלים אינם בעלי מבנה אחיד, ואינם כוללים פרטים, כגון: מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בהם.
2. מבדיקת הביקורת נמצא, כי הנהלים בקובץ הנהלים אינם שלמים ואינם משקפים את ככל תהליכי העבודה המתקיימים בפועל. ראה הרחבה בפרקים 6, 8, 9 ו-10 להלן.
3. ראוי לציין, כי קובץ הנהלים כלל אינו מסדיר תהליכי העבודה הפנימיים במחלקת רישוי עסקים, כגון: תדירות ביצוע סיוורים לאיתור עסקים חדשים ללא רישיון עסק, אופן העברת מסמכים לפקחים מבתי עסק (כיום מועבר בכל מיני אפיקים לא מוסדרים, כגון: פתקים, הודעות טקסט וכו'), עדכון דוחות פקחים במערכת, עדכון סיכומי ישיבות עם בעלי עסק ועדכון מידע בכלל במערכות הממוחשבות השונות.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, כי קובץ הנהלים הקיים יעודכן כך שהתהליכים המתוארים בו יותאמו לתהליכי העבודה ולמבנה הארגוני הקיימים וכי ייכתבו נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים במחלקת רישוי עסקים.

תגובת מנהל רישוי עסקים:

1. קובץ הנהלים הקיים יעודכן, והמסמכים ימוספרו.
 2. קובץ הנהלים ישודרג ויכלול את כל הנדרש ע"פ הביקורת.
- א. העברת מסמכים במסרונים היא שירות לבעלי עסקים, שקשה להם להעביר מסמכים אחרת. גם אנחנו מעדיפים לקבל הכל מצולם ומסודר, אך לפעמים עדיף כך, מאשר לא לקבל המסמך בכלל.
- ב. חלק מהתקציב של משרד הפנים יופנה לטובת מערכת שטח ממוחשבת, עם ממשק לתכנה במשרד, כך שדוחות הפקחים יעודכנו במערכת אוטומטית (המערכת תאפשר הטלת קנסות, עם כניסת תחום זה לתוקף חוקי).
- ג. חלק מהתקציב של משרד הפנים יופנה לתוספת כ"א של מתאמת פיקוח ובקרה, דבר שישפר גם נושא זה.

6. ניהול רשומות (תיקי עסק)

6.1 ניהול רשומות פיזי

המחלקה מנהלת מערך תיקים פיזי בו נשמרים כל מסמכי העסק. כאשר מוגשת בקשה לרישיון עסק עבור עסק חדש פותחת מזכירת המחלקה תיק קרטון פיזי ומסמכת אותו בהתאם למספר שניתן על ידי המערכת הממוחשבת. התיקים מחולקים, בחלקם לפי אזורים (אזור תעשייה א'/ב') ובחלקם לפי סוג העסק (מוסכים, עסקי מזון וכיוצ"ב).

במחלקה קיימים שני טפסים אשר מהווים צ'ק ליסט לבחינת שלמות המסמכים הנדרשים לבית עסק לקבלת רישיון:

- א. טופס "מסמכים הנדרשים לפתיחת תיק רישוי עסק", כגון: מסמכי עסק, חוזה שכירות, פרשה טכנית ועוד.
- ב. "טופס הנפקת רישיון עסק", המכיל את גורמי הרישוי השונים, כגון: הנדסה, כיבוי אש, משרד הבריאות, משטרה וכיוצ"ב.

הביקורת בחנה את אופן ניהול התיקים הפיזיים.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיים נוהל כתוב המסדיר את ניהול הרשומות הפיזיות במחלקה.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימת שיטת תיוק מסודרת, המאפשרת מעקב יעיל אחר המסמכים המצויים בתיק. אין חלוקה פנימית בתיק לסוגי המסמכים אשר צריכים להימצא בתיק ולא מתויק בכל תיק רשימות מעקב לבחינת שלמות המסמכים (צ'ק ליסט).
3. מבדיקת הביקורת עולה, כי רכזת הרישוי מנהלת את התיקים הפיזיים בחדרון הסמוך לחדרה, כך שקיים רישום לפי רחובות או סוג עסק וקיים מקרא על דופן המדפים. נמצא תקין.

המלצות:

1. מומלץ לקבוע בנוהל עבודה כתוב את שיטת ניהול התיקים הפיזיים במחלקה.
2. הביקורת ממליצה להכין רשימת תיוק (צ'ק ליסט) לכל תיק, אשר תוצמד לכריכת התיק הפיזי, ולפיה יסודרו המסמכים בסדר קבוע ואחיד בכל התיקים, בהפרדה באמצעות חוצצים. מומלץ שרשימת התיוק תכיל את המסמכים הבאים:
 - מסמך רשם החברות/עו"ד/רו"ח לחברה או צילום תעודת זהות של בעל העסק;
 - מסמך רשימת עובדים;
 - חוזה שכירות/מכר;
 - תוכנית אדריכלית חתומה;
 - פרשה טכנית- תיאור פעילות המתבצעת בעסק;
 - אישור גורמי רישוי;
 - שובר לתשלום אגרה וקבלה בעבור התשלום;
 - ביקורות פקח/תברואן בעסק;
 - תיעוד הליכים/ שימוע/ ועדת חריגים;
 - העתק רישיון העסק;

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. עם קבלת תוספת כ"א, במסגרת הארגון מחדש, יאורגנו גם התיקים.

6.2 ניהול רשומות ממוחשב

בעירייה מותקנת מאז שנת 2006 מערכת לניהול תחום רישוי העסקים של חברת רמה (להלן: "המערכת"). המערכת מיועדת לניהול כולל של מערך העסקים ותהליך הרישוי העירוני, התומכת בכל תהליכי העבודה במחלקת רישוי העסקים:

- יצירה אוטומטית של תהליך הרישוי.
 - ניהול ועדכון שלבי הרישוי.
 - הקמת הוראת חיוב לגביית אגרות.
 - ניהול היתרים לבעלי עסקים.
 - מעקב אחר דוחות פיקוח וביקורות תקופתיים, לפי מגוון קריטריונים.
 - מעקב מפורט מול הגופים ברשות והגופים הממשלתיים השותפים במתן הרישיון.
 - תהליך רישוי כולל- משלב קליטת הבקשה ועד הפקת הרישיון.
- במערכת קיימים 2,126 תיקי עסקים, נכון ל- 31.12.2018, מתוכם 895 תיקים פעילים ו- 1,231 תיקים סגורים. בטבלה שלהלן מובא סטטוס התיקים המצויים במערכת:

סטטוס התיק	מס' התיקים
בהמתנה	1
בטיפול	114
בתהליך חידוש	123
היתר זמני	4
לצמיתות	273
מתחדש	290
נדחה	12
סגור	1,231
רישיון זמני	78
סה"כ	2,126

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנם נתונים רבים החסרים ברשומות הממוחשבות עבור התיקים הפעילים (אשר אינם בסטטוס סגור), כמפורט להלן:
 - עבור 772 עסקים לא צוין מס' עוסק מורשה או ח.פ. חברה.
 - עבור 17 עסקים לא צוין פרטי בעל העסק (שם חברה/אדם).
 - עבור 288 עסקים לא צוין פרטי מנהל העסק (שם האדם שמנהל את העסק בפועל).
 - עבור 396 עסקים לא צוינו פרטי התקשרות עם בעל העסק.
 - עבור 532 עסקים לא צוינה כתובת העסק.
 - עבור 244 עסקים לא צוין תאריך ניפוק של הרישיון עסק.
 - עבור 424 עסקים לא צוין תאריך פקיעה של הרישיון עסק.
 - עבור 225 עסקים לא צוין מספר הרישיון עסק.
 - עבור 588 עסקים לא צוין גוש/חלקה.
 - עבור 894 עסקים לא צוין מספר משלם.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי עובדי המחלקה אינם סורקים את המסמכים לפתיחת תיק רישוי עסק במערכת, כגון: תעודת זהות/מסמכי חברה, פרשה טכנית, חוזה שכירות/מכר וכיוצ"ב.
3. מבדיקת הביקורת עולה, כי עובדי המחלקה אינם סורקים ומתעדים במערכת את מרבית הפעולות המבוצעות בתיק עסק, כגון: מועדי ביקורת פקחים/תברואן, דוחות פיקוח, התראות והנחיות לבעל העסק. כמו כן, כפי שצוין בסעיף 6.1 לעיל, אף בתיק הפיזי לא מקפידים לתעד נתונים אלה, כך שלא ניתן לבצע מעקב אפקטיבי אחר מועדי ותדירות ביקורת בעסק.
4. מבדיקת הביקורת עולה, כי עובדי המחלקה מתעדים רק את תאריך אישור גורמי הרישוי והם אינם סורקים את האישור של הגורמים השונים.
5. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימות הנחיות כתובות לגבי התיעוד במערכת, לא קיים נוהל עבודה לגבי העבודה עם המערכת הממוחשבת, וכפועל יוצא לא קיימת אחידות בתיעוד הנתונים במערכת הממוחשבת.

המלצות:

1. מומלץ, כי המחלקה תקפיד על קליטת כל הפרטים המזהים של העסק בעת פתיחת תיק במערכת הממוחשבת.
2. מומלץ, כי תעשה פניה מסודרת לרמה בבקשה לחסום האפשרות להקמת בקשה לרישיון עסק ללא קליטת כתובת העסק.
3. מומלץ להגדיר בנוהל עבודה כתוב, כי את החובה לתעד את כלל הנתונים והמסמכים הנוגעים לבית עסק, כך שהרשומות הממוחשבות יציגו תמונת מצב מלאה לגבי בית עסק.
4. מומלץ להגדיר בנוהל עבודה כתוב את הליכי העבודה על המערכת הממוחשבת, התיעוד הנדרש וכיוצ"ב.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. פרטים חסרים:

- א. ח.פ. או עוסק מורשה: כאשר מגיעה חברה נרשם ח.פ. ומנהל. מרבית העסקים הם פרטיים. מס' ת.ז. של בעל העסק הוא למעשה מס' עוסק מורשה.
 - ב. מנהל העסק: מרבית העסקים הם פרטיים ובעל העסק הוא גם המנהל.
 - ג. תאריך רישיון ומס' רישיון, כתובת ופרטי התקשרות, גוש וחלקה: בשנת 2006, זמן קצר לאחר קבלת התפקיד הניהולי, עם רכזת רישוי חדשה, הוחלפה המערכת הממוחשבת. לא ניתן היה להעביר את הנתונים למערכת החדשה, והם הוקלדו ידנית. מועד הנפקת הרישיון, מס' הרישיון לא הוקלד. בדיעבד זו אכן טעות, אך עם חצי משרה של רכזת רישוי זה לא היה בסדר העדיפות לתקן את זה, לאורך השנים. המצב תוקן בעסקים שרישיונם שונה או חודש, כי במערכת החדשה נתונים אלה נרשמים באופן אוטומטי. הכתובת נרשמה בשדה של "אזור".
 - פרטי התקשרות וגוש חלקה לא הוקלדו, כי לא היו קיימים בתיקים הישנים. לצערי, גם עם קבלת העובד/ת החדש/ה יש לנו כל כך הרבה עבודה עם החוק החדש, שלא אקצה זמן לעבור על התיקים ולהקליד את הנתונים האלה. כל תיק שמטפלים בו עקב שינוי, עובר שדרוג.
 - ד. תאריך פקיעה: היכן שאין תאריך פקיעה מדובר בעסק שרישיונו לצמיתות - נבקש תיקון מהאחראי על התוכנה, כדי שתופיע המילה "צמיתות". בכל הרשיונות המתחדשים, תאריך הפקיעה מופיע במחשב אוטומטית. כיום כבר אין רשיונות חדשים לצמיתות, כך שהבעיה כבר לא קיימת.
 - ה. מס' משלם: מעולם לא בקשנו נתון זה. עם כניסתה של המערכת הממוחשבת לחיוב אגרת רישיון (נמצא בהליך הסדרה), נדרוש לקבל גם נתון זה, והוא יוזן במערכת.
2. הקמת בקשה ללא כתובת: כיום אי אפשר לפתוח בקשה ללא כתובת.
 3. קיימים נהלי עבודה במחלקה, אך כפי שמצאה הביקורת אינם מפורטים דיים - קובץ הנהלים ישודרג ויפורט, בהתאם להמלצות הביקורת

7. מיפוי עסקים טעוני רישוי

7.1 דיווח שנתי למשרד הפנים

בעקבות ביקורת מעקב בנושא רישוי עסקים ברשויות מקומיות אשר נערכה בשנת 2006 על ידי מבקר המדינה אשר הצביעה על אחוז גבוה של עסקים ללא רישיונות עסק, קבע משרד הפנים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2008 כי כל רשות מקומית תהיה מחויבת להעביר דוח שנתי מקוון המפרט את העסקים טעוני רישוי וסטטוס הטיפול בהם. עוד נקבע בחוזר כי לרשויות בהן יתקיים אחוז גבוה של עסקים ללא רישיון תמונה ועדת חקירה, ראש הרשות ייקרא לשימוע וייעצרו תקציבי פיתוח ומענקים שונים.

ראוי לציין כי לא נקבע רף מחייב באחוזים אולם מנתוני משרד הפנים לשנת 2012 עולה כי אחוז העסקים הפועלים ללא רישיון בממוצע ארצי עמד על כ- 31%. יצוין עוד כי כאשר מתייחסים רק לרשויות יהודיות השיעור יורד ל-29%.

במחקר שנערך בשנת 2007 על ידי משרד הפנים בנושא רישוי עסקים נמצא כי לא ניתן להגיע למצב של 100% רישוי, ראשית בשל העובדה שתהליך השגת הרישיון מתחיל רק לאחר פתיחת העסק, כלומר באופן מובנה כל העסקים החדשים מתחילים לפעול בחודשים הראשונים ללא רישיון. בנוסף, בכל רשות יש אחוז מסוים של עסקים שנסגרו אשר המידע אודות סגירתם לא נקלט וכו'.

כאמור, העירייה מחויבת להגיש למשרד הפנים דוח שנתי בדבר מצב רישוי העסקים בעיר.

נבדק ונמצא תקין:

- מבדיקת הביקורת עולה, כי המחלקה מגישה את הדוחות השנתיים למשרד הפנים כנדרש ושומרת את התייעוד בגינם.

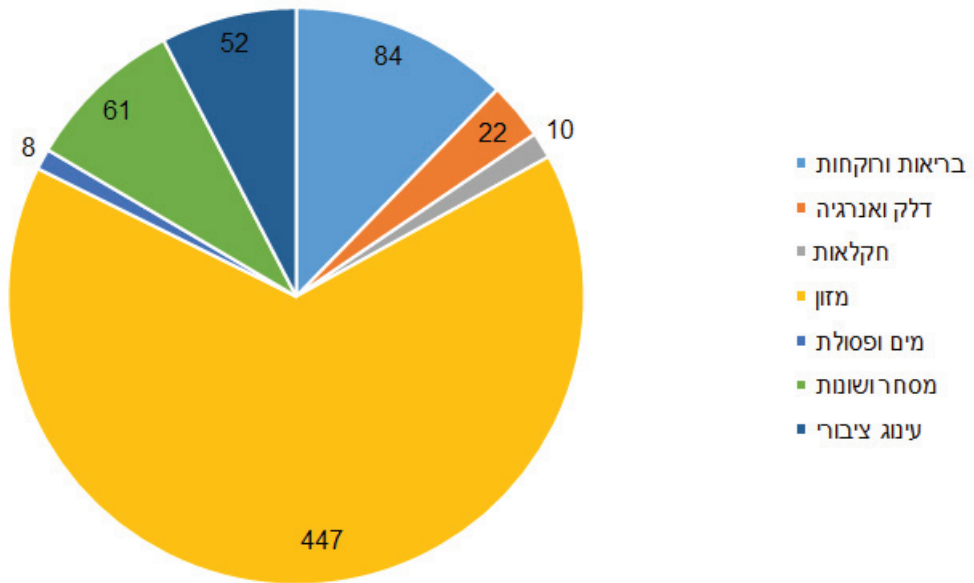
7.2 עסקים ללא רישיון

להלן נתונים בדבר פילוח העסקים טעוני הרישוי רישיון בשנים 2017-2018, לפי סוג העסק:

2018			2017			סוג העסקים ע"פ צו רישוי עסקים
אחוז העסקים ללא רישיון מסוג העסק	מספר עסקים ללא רישיון	מספר עסקים חייבים ברישיון	אחוז העסקים ללא רישיון מסוג העסק	מספר עסקים ללא רישיון	מספר עסקים חייבים ברישיון	
15%	13	84	28%	23	83	בריאות ורוקחות
9%	2	22	14%	3	22	דלק ואנרגיה
30%	3	10	10%	1	10	חקלאות
20%	90	447	30%	126	423	מזון
0%	0	8	0%	0	7	מים ופסולת
13%	8	61	15%	9	61	מסחר ושונות
27%	14	52	23%	14	60	עינוג ציבורי
15%	17	115	14%	17	120	רכב ותחבורה
0%	0	3	0%	0	5	שירותי שמירה ואבטחה
16%	15	92	16%	15	94	תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים
18%	162	894	24%	208	885	סה"כ

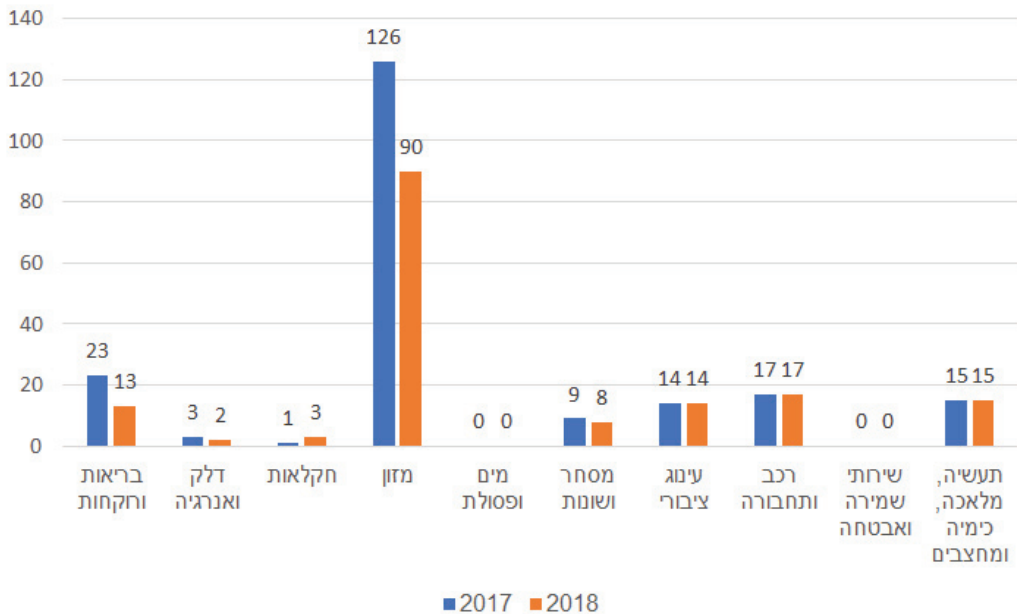
להלן תרשים המתאר התפלגות העסקים טעוני הרישוי בעיר לפי סטטוס הטיפול בהם נכון ל-2018:

עסקים טעוני רישיון ב- 2018



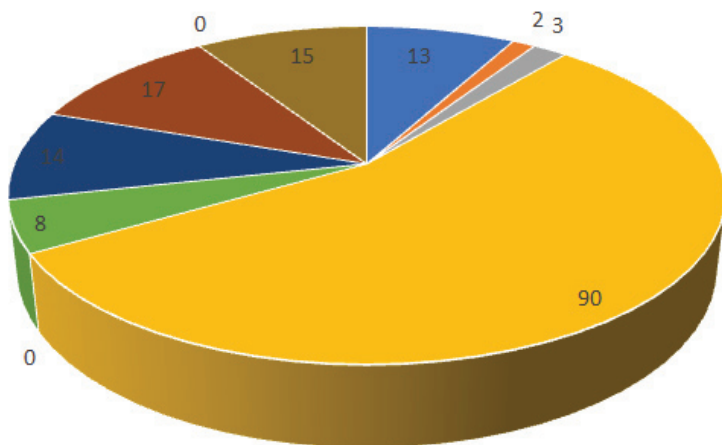
להלן תרשים המתאר נתוני העסקים ללא רישיון בהשוואה בין השנים 2017-2018:

קותרת תרשים



להלן תרשים המתאר התפלגות העסקים ללא רישיון בין סוגי העסקים השונים בשנת 2018:

עסקים ללא רישיון ב- 2018



- בראות וחקחות
- מזון
- עיסג ציבורי
- תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים
- דלק ואנרגיה
- מים ופסולת
- רכב ותחבורה
- חקלאות
- מסחר ושומת
- שיחתי שמירה ואבטחה

ממצאי הביקורת:

1. מן הנתונים עולה, כי בשנת 2018 ישנם 894 עסקים החייבים ברישיון עסק מתוכם, 162 עסקים ללא רישיון (18% מהעסקים), ו-149 עסקים נמצאים בהליכי רישוי (17% מהעסקים). המשמעות הינה שבכל זמן נתון פועלים 311 עסקים, המהווים למעלה משליש מהעסקים (35% מהעסקים) בעיר ללא רישיון עסק.
2. מן הנתונים עולה כי גם בשנת 2017 וגם בשנת 2018 רוב העסקים טעונו הרישוי הפועלים בעיר ללא רישיון עסק הם עסקים בתחום המזון. בשנת 2018 ישנם 447 עסקים החייבים ברישיון עסק מתוכם, 90 עסקים ללא רישיון (20% מהעסקי המזון), ו-81 עסקים נמצאים בהליכי רישוי (18% מהעסקי המזון). משמע, 38% מהעסקים בתחום המזון פועלים ללא רישיון בעיר. בהקשר זה חשוב לציין, כי תחלואה בעקבות מזון שאינו בטוח מהווה את אחת הבעיות המרכזיות בעולם המערבי ולפיכך החשיבות הרבה שבהבטחת תנאי תברואה נאותים בעסקי מזון.
3. מבדיקת הביקורת עולה, כי כמחצית מהעסקים בעיר הנם עסקי מזון. אולם, מנהל מדור רישוי ופיקוח עסקי מזון, נמצא תחת ניהול הוטרנירית העירונית. לדברי מנהלת מחלקת רישוי עסקים, במצב דברים זה, בו אינה מנהלת ישירות את התברואן, אין באפשרותה לנהל תחום זה כראוי. לדבריה, בעבר, כאשר המשרה הובאה לעירייה, מחלקת וטרנירית הייתה מחלקת וטרנירית ובריאות הציבור. כיום, הוטרנירית העירונית שינתה את שם המחלקה ואינה עוסקת כלל בעסקים שאין בהם מזון מן החי. ולכן, כיום מנהלת מחלקת רישוי עסקים מנהלת זאת באמצעות התברואן.

המלצות:

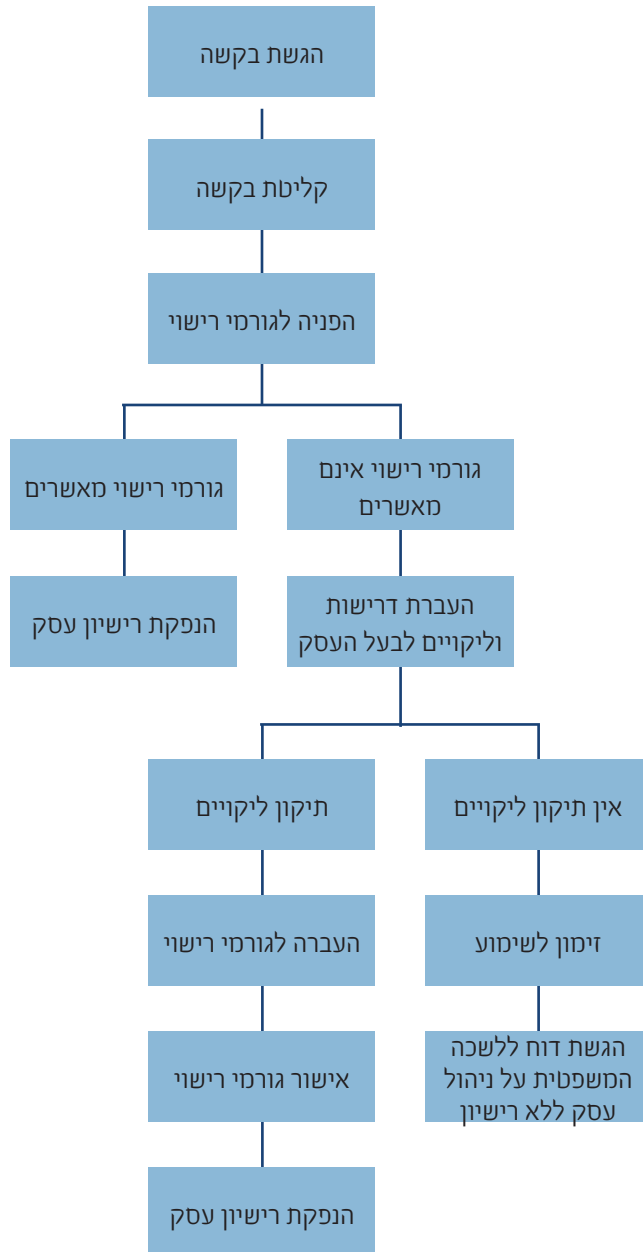
1. הביקורת ממליצה, כי תערך בחינה ארגונית של הסיבות בגינן עסקים כה רבים נמצאים בהליכי רישוי וללא רישיון עסק וכי ינקטו פעולות לצמצום מספרם.
2. הביקורת ממליצה כי העירייה תבחן דרכים לטיפול מהיר ויעיל יותר, למתן רישיון עסק לעסקים בתחום המזון.
3. היות והביקורת לא בדקה את צרכי מחלקת הוטרנירית העירונית ואת עבודת מנהל מדור רישוי ופיקוח עסקי מזון במסגרת המחלקה הוטרנירית, הביקורת ממליצה כי מיקום מנהל מדור רישוי ופיקוח עסקי מזון תחת הוטרנירית העירונית יעלה לדיון מעמיק בהנהלת העירייה, בו ייבחנו מאפייני תפקידו והמיקום המיטבי לצורך מילוי התפקיד ותתקבל החלטה בסוגיה זו.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. לגבי עסקי מזון בסטאטוס "טיפול" - צריך להבין שיש בתחום זה תחלופה מאוד גדולה: עסקים נסגרים ונפתחים בתדירות גבוהה, משנים את המהות שלהם ממזון למסעדה או להיפך, מחליפים בעלים, מוסיפים מחסן וכו'.. לכן תמיד, כמו בכל רשות, יהיה אחוז דומה של עסקי מזון בסטאטוס ביניים של הליך רישוי כזה או אחר. אנחנו מדווחים למשרד הפנים כל שנה, ולא מקבלים הערות על כך שהמצב אצלנו חריג באופן מיוחד.
2. מיקום מנהל מדור פיקוח ורישוי עסקי מזון - אכן קיימת בעיה, שידועה גם לוטרנירית. אנחנו ממליצים ומעדיפים שהמשרה תהיה ברישוי עסקים. אם מחליטים להשאיר את המשרה בוטרנירית, אך אז יש לדרוש מהם ניהול כולל של התחום. מצב הביניים בו אני מנהלת תחום שאחראי עליו עובד שלא נמצא אצלי במחלקה קשה ופוגע בתחום.

8. הליך הרישוי

להלן תרשים הליך רישוי עסקים:



8.1 שלב אופציונלי- בקשה לחוות דעת מקדמית

חוות דעת מקדמית - שלב אופציונלי, לבחירת מגיש הבקשה לרישיון עסק, המאפשר למגיש הבקשה להגיע למדור רישוי עסקים ברשות המקומית על מנת לקבל מידע מוקדם כגון: הגדרת סוג העסק לפי צו רישוי עסקים; בעיות רישוי צפויות; הצורך בהוצאת היתר בניה למבנה העסק או שינוי יעוד למבנה; פרטים על גורמי ונותני הרישוי הנדרשים לאשר את העסק, וכיוצ"ב. קבלת חוות דעת מקדמית כרוכה בתשלום אגרת רישוי (בגובה אגרת רישוי רגילה).

תשובה ספציפית לגבי עסק יכולה להינתן רק במסגרת "חוות דעת מקדמית" בהתאם להוראת סעיף 6 ה' לחוק רישוי עסקים הקובעת כי: "רשות הרישוי או נותן האישור יתנו, לבקשת פונה, חוות דעת מקדמית, על התאמת עסק מוצע לדרישות החוק והתקנות אשר בתחום סמכותם של רשות הרישוי או נותן האישור, ועל התנאים המוקדמים שיש לקיימם לפני שיינתן אישור, רישיון או היתר זמני, לעסק המוצע".

הנחיות מפורטות לבקשה לחוות דעת מקדמית ניתן למצוא בסעיף 2 לתקנות רישוי עסקים לפיהן: "בקשת פונה לחוות דעת מקדמית תוגש לרשות הרישוי או לנותן האישור לפי טופס 1 שבתוספת השנייה ותיחתם בידי הפונה". עוד נקבע כי "לבקשת חוות דעת יצורפו אישור על תשלום אגרה והמסמכים" הכוללים תרשים סביבה, מפה מצבית, תוכנית העסק ותשלום אגרה. התקנות קובעות כי: "קיבלו רשות הרישוי או נותן אישור בקשת חוות דעת, יתנו על כך אישור בכתב לפונה על גבי הבקשה שלפי טופס 1 האמור" וכי "בתוך 30 ימים מקבלת בקשת חוות דעת לפי תקנה 2, יתנו רשות הרישוי או נותן האישור חוות דעת מקדמית".

על פי הנמסר לביקורת לא נעשה שימוש בהליך של קבלת מידע מוקדם הכרוך בתשלום אגרה והוצאת חוות דעת מקדמית מטעם רשות הרישוי. יצוין, כי בשלב זה של בקשה למידע מוקדם כמעט ולא נעשה שימוש בתחום רישוי עסקים על ידי רוב הרשויות בארץ.

עם זאת, יצוין, כי העירייה מאפשרת הגשת בקשה עקרונית, הכוללת פרטים בדבר כתובת העסק ומהותו, ללא הגשת תוכניות וללא תשלום אגרה, כאשר בקשה זו מועברת לבחינת מנהלת המחלקה ולגורמי הרישוי בהנדסה ולאישור או סירוב עקרוני הניתן על ידם. שירות זה ניתן על ידי העירייה למתעניינים ולבעלי עסקים המעוניינים לדעת האם באופן עקרוני אין בעיה לפתוח עסק מסוג מסוים במקום מסוים בעיר.

ממצאי הביקורת:

1. באתר האינטרנט של העירייה לא מוגדר השלב הראשון של קבלת חוות דעת מקדמית בתהליך בקשה לקבלת רישיון עסק, כך שהציבור אינו הכרח מודע לאפשרות זו.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי לצורך הגשת בקשה עקרונית נעשה שימוש באותו טופס בקשה המשמש לבקשת רישוי עסק רגילה. זה טופס מובנה במערכת הממוחשבת.

המלצות:

1. יש לפרסם באתר האינטרנט של העירייה הסבר על האפשרות לקבלת חוות דעת מקדמית ואת האופן בו ניתן להגיש את הבקשה.
2. הביקורת ממליצה כי יוכן לצורך בקשה לחוות דעת מקדמית טופס ייעודי נפרד.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. נמצא במסמך "מפרטים אחידים" באתר האינטרנט, המלצה לבדיקה מוקדמת. בכל מקרה, הניסוח ישונה ויודגש, כדי שיהיה ברור יותר.

2. יש טופס ייעודי, שמונפק אוטומטית מהמחשב, אך הוא דומה מאוד לטופס בקשה רגיל. ניצור קשר עם האחראי על התכנה, ונראה איך אפשר לשפר.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת מחלקת רישוי עסקים:

הביקורת מדגישה כי בחנה ומצאה כי אין טופס ייעודי לבקשה מקדמית. מדובר באותו הטופס, המשמש לבקשת רישוי עסק, בו בתחתית הבקשה, בשורת ההערות מצוין כי מדובר בבקשה מקדמית.

8.2 שלב 1- קבלת ואישור הבקשה

8.2.1 מסמכים לפתיחת בקשה

בעל העסק מגיע אל מחלקת רישוי עסקים שם רכזת הרישוי יחד עם מנהלת המחלקה יושבות עמו ומוסרות לו טופס: "מסמכים הנדרשים לפתיחת תיק רישוי עסק". הטופס כולל את הפרטים הבאים: תאריך, שם ושם משפחה, ת.ז., סוג העסק, פריטים בצו רישוי עסקים, כתובת העסק, עסק פעיל/לא פעיל, גורמים מאשרים. כמו כן, ישנה רשימת מסמכים הנדרשים לשם פתיחת העסק, כגון: מסמכי עסק, חוזה שכירות, פרשה טכנית ועוד.

בעל העסק ממלא את פרטי הפרשה טכנית (תיאור פעילות העסק) וחותר על תצהיר פרשה טכנית.

בשלב זה אין כל תיעוד במערכת רמה לקיום העסק. רק לאחר הגשת המסמכים על ידי בעל העסק יפתח תיק רישוי עסק במערכת הממוחשבת.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי טופס "מסמכים הנדרשים לפתיחת תיק רישוי עסק" אינו זמין באתר.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא ניתן להגיש את המסמכים באופן מקוון כפי שניתן ברשויות אחרות.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, להעלות את הטופס לאתר האינטרנט העירוני.
2. הביקורת ממליצה, לבחון את הוספת האפשרות להגשת המסמכים באופן מקוון.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. הוכן טופס לאתר העירוני עם מסמכים נדרשים לפתיחת תיק, והפרטים שיש למלא (מצ"ב).
2. בשלב זה אינו מקוון (במתכונת שנמצאה באתר של עיריית ראש"צ).

8.2.2 פתיחת בקשה במערכת

לאחר שבעל עסק מגיש את המסמכים שצוינו בטופס "מסמכים הנדרשים לפתיחת תיק רישוי עסק", רכזת הרישוי מפיקה ממערכת רמה טופס ממוחשב: "בקשה לרישיון עסק/היתר זמני/היתר מזורז".

על גבי הטופס חותמת מחלקת רישוי עסקים, שהמסמך אינו מהווה רישיון עסק. בטופס מפנים את בעל העסק לגורמי הרישוי המקצועיים. לדוגמה:

- תכנון ובניה (הנדסה)
- כיבוי אש
- משרד איכות הסביבה
- משרד הבריאות
- משטרה

במהלך פגישות עם בעלי עסקים נערכים מזכרים ידניים על ידי מנהלת המחלקה, רכזת רישוי והפקחים. מזכרים אלה נערכים על גבי טופס: "מזכר לתיק רישוי". במזכרים אלה מציינים מה סוכם עם בעלי עסקים, מה נדרש מבעל עסק להשלים ואף מגדירים לוחות זמנים לביצוע.

יש לציין לחיוב, כי מנהלת מחלקת רישוי עסקים הכינה טפסים רבים, המסייעים למבקשי רישיון עסק בהגשת תוכנית עסק, תוכנית מבנה, העמדת ציוד ומדורי בניה, ותוכנית סניטרית של קווי מים וביוב. כמו כן, טפסים ותצהירים נוספים, כגון: הגשת משקה משכר, רשימת עובדים, והצהרה למרכול וכיוצ"ב.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא ניתן להגיש את טופס הבקשה לרישיון עסק באופן מקוון, כפי שניתן להגיש ברשויות אחרות.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי המזכר הידני אינו מתועד במערכת הממוחשבת. על מנת לדעת מה סוכם מול בעל העסק, נדרש לגשת לתיק העסק הפיזי ולקרוא את המזכר הידני.
3. מבדיקת הביקורת עולה, כי טופס הבקשה לקבלת רישיון עסק אינו כולל מספר נכס בארנונה, וכפי שיפורט בסעיף 8.2.3. להלן, אין סנכרון בין מחלקת הכנסות למחלקת רישוי עסקים, כך שישנם מצבים בהם מחלקת הכנסות אינה מודעת לקיום עסק על אף שקיימת בקשה לרישיון עסק במחלקת רישוי עסקים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, לבחון את הוספת אפשרות הגשת בקשה לרישיון עסק באופן מקוון.
2. הביקורת ממליצה, כי כלל המזכרים הידניים יעודכנו במערכת רמה בהקלדה ידנית או יסרוקו למערכת.
3. הביקורת ממליצה, כי טופס בקשה לרישיון עסק יעודכן כך שיכלול את מספר הנכס בארנונה.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. לאחר התייעצות עם המחשוב, הוחלט שבשלב זה לא תוקם מערכת מקוונת. לדעתנו, קיימת חשיבות רבה לפגישה הראשונית, בה בעל העסק מקבל הסבר, נבדק בדיוק מה הוא עושה (לעיתים קרובות הם "שוכחים" חלק מהפעילות, או לא מגדירים את העסק נכון). לדעתנו, זה סביר בהחלט, שתתקיים פגישה אחת לפחות עם בעל העסק.
2. לאחר קבלת תוספת כ"א, יסרוקו למערכת מסמכים. בשלב זה יסרוקו: תשובת הנדסה ומזכרים ידניים של פגישות עם בעל העסק, טופס "מתן גרסה" ו"דוח תביעה". (הכוונה היא לעבור תיק תיק ולסרוק, גם תיקים עם רישיונות ישנים לשנים רבות).

8.2.3 מסמכי הבקשה

חוק רישוי עסקים קובע בסעיף 6 ב' את חובת הגשת התוכניות בעת הגשת הבקשה לרישיון לפיהן "לבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז יצורפו תרשים סביבה, מפה מצבית ותכנית עסק".

תקנות רישוי עסקים, מחייבות כי לכל עסק הטעון רישיון, תוגש תכנית לניהול עסק תחומה ע"י בעל מקצוע מוסמך. תכנית עסק תתבסס על תכנון העומד בחוק התכנון והבניה וחוק רישוי עסקים. רישיון העסק כפוף לתוכנית מאושרת ותכנית זאת חייבת להתאים למציאות. כל שינוי במציאות מחייב הגשת תכנית חדשה (תכנית שינויים).

בסעיף 6ג' נקבע כי שר הפנים רשאי לקבוע מסמכים נוספים ובסעיף 6ד' נקבע כי:

"רשות הרישוי או נותן האישור, רשאים לדרוש ממגיש הבקשה לרישיון, להיתר זמני או להיתר מזורז, מסמכים נוספים שלא נקבעו לפי סעיף 6ג' הדרושים לדעתם לצורך בדיקת הבקשה, ורשאים הם לדרוש כי המסמכים האמורים יערכו וייחתמו בידי מי שנקבע בסעיף 6ג' לפי העניין"

עוד נקבע בסעיף 3ג7 כי:

"(א) המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי לפי סעיף 6ד, התנאים הנדרשים מטעמה לפי סעיף 7 וכל החלטה או הוראה אחרת מטעמה לפי חוק זה לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות לפי סעיפים 2א, 8 ו-8א, וחוקי עזר לפי סעיף 10ג, בכל הנוגע לעסקים הכלולים במפרט האחיד, יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי. (ב) רשות הרישוי לא תדרוש מסמכים ותנאים כאמור בסעיף קטן (א) שאין פרסום לגביהם באתר האינטרנט".

באתר האינטרנט של העירייה תחת תפסי רישוי עסקים ישנה "חוברת הנחיות לפתיחת עסק", בה מפורטים, בין היתר, הטפסים אותם נדרש בעל העסק להגיש בעת הגשת הבקשה:

1) תוכניות הנכס - תחומה על ידי בעל מקצוע מוסמך;

2) תוכניות העסק;

3) פרשה טכנית- תיאור העסק ופירוט הפעולות שיבצעו בו;

4) חוזה שכירות או נסח טאבו;

5) צילום תעודת זהות או מסמכי התאגדות (עבור חברה);

עוד מצוין בחוברת, כי עם הגשת הבקשה יימסר שובר לתשלום האגרה לתשלום בקופת העירייה.

הביקורת ערכה מדגם של 10 תיקי עסקים פיזיים, ובדקה האם קיימים בתיקים המסמכים הבאים:

מס' עסק	תוכניות הנכס	שובר אישור תשלום אגרה	חוזה שכירות או שטר מכר	תעודת זהות/מסמכי חברה
1	10/357	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
2	99/105	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3	7/656	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
4	99/122	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
5	4/116	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
6	7/628	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
7	1/160	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
8	2/001	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
9	ב8/268	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
10	99/079	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

ממצאי הביקורת:

1. כפי שעולה מנתוני הטבלה שלעיל, חסרים מסמכים רבים בתיקים הפיזיים, כמפורט להלן:
 - ב- 60% מהתיקים אין אישור תשלום אגרה.
 - ב- 40% מהתיקים אין חוזה שכירות או שטר מכר.
 - ב- 20% מהתיקים אין צילום תעודת זהות/מסמכי חברה.
2. כפי שהביקורת ציינה בסעיף 6.1 לעיל, לא קיים טופס פנימי (צ'ק ליסט), המאפשר בדיקה פנימית של המחלקה כי כל המסמכים הדרושים בתיק אכן קיימים בו.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, להשלים את המסמכים החסרים בתיקים שבמדגם.
2. יש להקפיד על קבלת כל המסמכים הנדרשים לצורך פתיחת רישיון עסק, כולל הוראת חיוב עבור הגשת בקשה ואישור תשלום האגרה.
3. הביקורת ממליצה כי הביקורת ממליצה כי לנוהל רישוי עסקים תצורף רשימת תיוג לשימושן של עובדי המחלקה, אשר תחייב בדיקה כי קיימים כל המסמכים הדרושים טרם קבלת בקשה לרישיון עסק.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. נשלים, ככל האפשר.
2. מקפידים לקבל את כל המסמכים. עם החיבור למטרו הוראת החיוב תהיה ממוחשבת.
3. טופס חדש שהוכן - מצ"ב.

8.2.4 אגרת הרישוי

בעת הגשת בקשה לקבלת רישיון עסק יש לשלם אגרה עבור השירותים הניתנים על ידי המחלקה לרישוי עסקים. רכות הרישוי מפיקה מהמערכת "הוראת חיוב עבור הגשת בקשה" ומוסרת אותו לבעל העסק לתשלום. על בעל העסק לגשת פיזית עם השובר אל מחלקת גביה בעירייה או להתקשר טלפונית אליהם ולמסור פרטי כרטיס אשראי.

האגרה מחושבת לפי כל פריט בנפרד, כמופיע בצו רישוי עסקים. האגרות הקיימות: אגרת בקשה לרישיון או היתר זמני לעסק, אגרת כפל רישיון, אגרת רישיון עסק (בחידוש רישיון וברישינות שלא שולמה אגרת בקשה לרישיון). כמו כן, קיימות אגרות נוספות, כגון: אגרת "היתר לילה" לפתיחת עסק לאחר השעה הקבועה בחוק עזר עירוני, אגרה להצבת שולחנות וכיסאות על המדרכה בסמוך לעסק, אגרת שילוט ועוד.

בטבלה שלהלן מובאות ההכנסות מאגרות רישוי בשנים 2016-2018:

הכנסה מאגרות רישוי	שנה
19,654 ₪	2016
14,565 ₪	2017
25,172 ₪	2018 (עד אוקטובר)

ממצאי הביקורת:

1. הוראת חיוב עבור הגשת בקשה מוקמת אך ורק במערכת רמה ואין ממשיק ממוחשב עם מחלקת ההכנסות בעירייה, כך שלא מוקם חוב במערכות הגביה של העירייה לבעל העסק ואין בקרה על ידי מחלקת רישוי עסקים ומחלקת הכנסות אחר תשלום החוב. לדוגמה, לא ניתן להפיק דוח חייבים בגין אגרות רישוי עסקים.
 2. מחלקת רישוי עסקים אינה דורשת מבעל העסק להציג מספר משלם בארנונה. כמו כן, מחלקת ההכנסות בעירייה אינה מודעת לקיום הוראת החיוב אלא אם מגיע החייב לשלם את השובר. מצב דברים זה מאפשר פתיחת תיק עסק במחלקת רישוי עסקים, בעוד מחלקת הכנסות אינה מודעת לקיומו, ועל כן לא מחייבת את העסק בארנונה לעסקים.
 3. מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת, כי היא מעדכנת במערכת שהאגרה שולמה על אף שהאגרה טרם שולמה והיא מפיקה רישיון עסק. לדבריה, היא אינה מוסרת את רישיון העסק לידי מבקש הרישיון בטרם האגרה משולמת. מבדיקת הביקורת עולה, כי אכן הופקו רישיונות טרם ביצוע תשלום האגרה.
 4. נמצא, כי רכזת רישוי עסקים אינה מקפידה למלא את מספר ת.ז./ח.פ של המשלם על גבי הוראת החיוב, ובמחלקת גביה לא מציינים על גבי הקבלה מספר תיק ברישוי עסקים, כך שאין נתון זה בשני הטפסים המאפשר להצליב בין הוראת החיוב עבור הגשת בקשה לבין הקבלה המופקת על ידי מחלקת הכנסות.
 5. נמצא, כי על גבי רישיון העסק ישנם פרטי "הוראת התשלום" הכוללים תיאור, סכום האגרה, תאריך התשלום ומס' הקבלה. אולם, ניתן להפיק רישיון עסק מבלי לציין את פרטי הוראת התשלום. יתרה מזאת, רכזת רישוי עסקים מציינת תאריך תשלום שגוי על גבי רישיונות העסק, כאשר הרישיון מופק טרם תשלום האגרה.
 6. נמצא, כי לא ניתן לשלם את אגרות רישוי עסקים בבנק הדואר או באינטרנט. בעל עסק חייב להגיע פיזית אל מחלקת הכנסות או ליצור עמם קשר טלפוני ולשלם באמצעות כרטיס אשראי.
- יצוין כי, מנהלת רישוי עסקים ציינה בפני הביקורת, כי נושא זה אובחן כבעייתי, ולכן נמצא בהליך מול מחלקת הכנסות, לצורך הקמת "מערכת חיוב" של חברת "מטרו" במחשב של רכזת הרישוי, זאת כדי לאפשר תשלום דרך האינטרנט, ידוע מידי של מחלקת הכנסות על עסק חדש שנפתח, מעקב ממוחשב אחר התשלומים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לבחון הקמת עמדת חיוב במחשבה של רכזת רישוי עסקים, כך שהיא תקים את החיוב לתשלום אגרה במערכות הגביה של העירייה.
2. אין להפיק רישיון עסק טרם תשלום האגרה.
3. מומלץ להסדיר בנוהל עבודה כתוב את הליך גביית האגרות, ולכלול את בדיקת מספר משלם בארנונה במחלקת גביה, את חובת רישום ת.ז./ח.פ חברה על גבי הוראת החיוב ובקרות אחר תשלום אגרות (כגון: הפקת דוח חייבים).
4. הביקורת ממליצה לפנות אל התמיכה הטכנית של מערכת רמה ולבקש להגדיר שדות חובה את נתוני הוראות התשלום, כך שלא תתאפשר הפקת רישיון עסק ללא פרטי התשלום במלואם.
5. מומלץ להרחיב אפשרויות התשלום, כך שיכללו תשלום באופן מקוון ובבנק הדואר, כדי לשפר את השירות לבעלי עסקים ולהקל עליהם.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. הקמת עמדת חיוב במחשב רכות הרישוי, (תכנת מטרו), נמצא בשלבי ביצוע.
 2. בכל מקרה הרישיון לא נמסר לבעל העסק, ללא קבלת אסמכתא לתשלום.
 3. אגרות - נמצא בהליך הסדרה - עמדת מטרו לחיוב אצל רכות הרישוי
 4. נמצא בהליך הסדרה
 5. עם סיום התקנת המערכת, ניתן יהיה לשלם באינטרנט.
- 8.2.5 אישור רשות הרישוי**

על רשות הרישוי להחליט תוך 21 יום האם היא דוחה את הבקשה ואז עליה לנמק את הדחייה בכתב או האם היא ממשיכה בהליך.

אם הבקשה לא נדחתה, היא מועברת לבדיקת גורמים מקצועיים שייתנו חוות דעת. בתום הבדיקה הרשות מחליטה האם לדחות את הבקשה או לאשר אותה ובאלה תנאים.

חשוב לציין, כי על גבי טופס "בקשה לרישיון עסק/היתר זמני/היתר מזורז" מצוין מפורשות בהערות (הערה מס' 3) כי "אין בהגשת הבקשה משום התחייבות של רשות הרישוי למתן רישיון או אישור הבקשה".

ממצאי הביקורת:

1. הביקורת ביקשה לבדוק האם רשות הרישוי עומדת בזמנים הקבועים בחוק. אולם לא ניתן לבצע בדיקה זו, כיוון שאין תיעוד של אישור רשות הרישוי לאישור הבקשה ומועד האישור.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, כי תאריך קבלת ההחלטה על ידי רשות הרישוי יצוין הן על גבי טופס ייעודי הן במערכת הממוחשבת.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

לאחר פתיחת בקשה לרישיון רשות הרישוי (עיריית רמלה), רשות הרישוי צריכה לענות למבקש תוך 21 ימים, האם בקשתו התקבלה. מדובר למעשה בתשובת אגף הנדסה (האם היעוד מתאים, האם אין חריגות בניה, או בעיה הנדסית אחרת). היות שאנחנו לא מקבלים תשובות בזמן, לפעמים לאחר מס' שבועות ולפעמים גם לאחר מס' חודשים, נכתב המשפט הזה. בעל העסק צריך לדעת, שהעובדה שלקחנו ממנו את כל המסמכים ומחלקת רישוי עסקים החלה לטפל, אין בה משום הבטחה שהעירייה תאשר.

כלומר: "רשות הרישוי" מורכבת ממחלקת רישוי עסקים, שבודקת שהתקבלו המסמכים הנדרשים ופותחת בקשה לרישיון, ומאגף הנדסה שבדק אם אפשר לפתוח במקום את העסק. לכן, חשוב לרשום את המשפט הזה.

8.3 שלב -2 אישור גורמי הרישוי

8.3.1 העברת הבקשה לגורמי האישור

צו רישוי עסקים קובע מהם העסקים טעוני הרישוי ומפרט מיהם הגורמים שאישורם נדרש לפי כל סוג עסק, כאשר כל העסקים, בלא יוצא מן הכלל, נדרשים לקבלת אישור מרשות הכבאות וכן מהוועדה לתכנון ובנייה. הבקשות מועברות לגורמים השונים באופן אוטומטי ממערכת רמה, בהתאם לסעיף הרישוי שהוזן למערכת, לשם קבלת אישורם ותנאיהם או התנגדותם המנומקת לפתיחת העסק.

בנוסף, חייבת רשות הרישוי עצמה לתת את אישורה ולשם כך היא מחויבת לערוך ביקורת מטעמה בבית העסק. נושא הנדסה בעיר רמלה הנו מורכב וגוזל זמן רב בטיפול בבקשות. ישנם כ- 100 עסקים שלא נמצא עבורם היתר בנייה. בחלק מהמקרים, המבנים הוקמו לפני קום המדינה או לפני חוק תכנון ובנייה. במצב זה עורכים ועדת חריגים, בה יושבים: מנהלת מחלקת רישוי עסקים, מהנדסת העיר, יועמ"ש העיר, מפקחת רישוי עסקים ומנהל פיקוח על הבניה. ועדת חריגים מאשרת רישיון עסק לתקופות קצרות (שני וחצי עד שלוש שנים), בכפוף לאישור של קונסטרוקטור שהמבנה יציב (טופס הצהרת תקינות מבנה).

להלן טבלה המפרטת את מספר הבקשות המתעכבות על ידי נותני האישור השונים, בשנים 2016-2018, לפי דיווחי מחלקת רישוי עסקים בעירייה למשרד הפנים:

כמות הבקשות המתעכבות על ידי גורמי הרישוי השונים*								
אחר	כיבוי אש	משרד הבריאות	משרד החקלאות	משרד התמ"ת	משטרת ישראל	הגנת הסביבה	תכנון ובניה	
	213	152	36	15	96	16	212	2016
	148	107	23	21	68	17	131	2017
	138	85	10	25	68	22	148	2018
	166	115	23	20	77	18	164	ממוצע

*לא מדובר בכמות מצטברת של בקשות. בכל שנה מדובר בבקשות חדשות המתעכבות על ידי גורמי הרישוי השונים.

ממצאי הביקורת:

1. כפי העולה מנתוני הטבלה, גורמי הרישוי אצלם מעוכבות מרבית הבקשות הנם תכנון ובניה וכיבוי אש.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי מחלקת הנדסה אמורה לעמוד בלוחות זמנים מקסימליים של 45 יום. בפועל לא עומדים בזה ומתעכבים חודשים רבים. במועד הביקורת במהלך חודש פברואר נמצאו בקשות הממתינות לאישור של מחלקת הנדסה מחודש אוגוסט 2018, משמע בקשות הממתינות כחצי שנה לאישור מחלקת הנדסה.
3. מבדיקת הביקורת עולה, כי המעקב אחר בקשות הממתינות לאישור הנדסה מתבצע באופן ידני על גבי דפים בכתב ידה של רכזת הרישוי. דבר המקשה על מעקב ובקרה של מנהלת מחלקת רישוי עסקים.
4. מבדיקת הביקורת עולה, כי מנהלת מחלקת רישוי עסקים אינה מבצעת מעקב ופיקוח אחר סטטוס התיקים, משך זמן הטיפול בתיקים ומשך זמן ההמתנה לאישור גורמי הרישוי השונים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, לקיים דיון עם הגורמים הרלוונטיים, בנושא העיכובים הן בכיבוי אש הן במחלקת הנדסה, ולגבש תוכנית לשיפור ממשקי העבודה בין מחלקת הנדסה וכיבוי אש לבין מחלקת רישוי עסקים.
2. הביקורת ממליצה, כי הבקרה אחר בקשות הנמצאות אצל גורמי הרישוי השונים, ובפרט במחלקת הנדסה, תערך באמצעות דוח ממוחשב הקיים במערכת.
3. הביקורת ממליצה לעגן בנהל עבודה כתוב בקרות אשר תערוך מנהלת מחלקת רישוי עסקים אחר סטטוס התיקים, משך זמן הטיפול בתיקים ומשך זמן ההמתנה לאישור גורמי הרישוי השונים.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. עיכובים במתן תשובה: קיים בעיקר בהנדסה ובמשטרה. אני מקיימת דיונים רבים, והמצב השתפר, אך עדיין קיימת בעיה. אני לא מכירה בעיה בכיבוי אש.
2. יש דוח בקרה ממוחשב, שאני משתמשת בו. רכזת הרישוי מעדיפה דו"ח ידני.
3. נוהל הבקרה, כמו כל הנהלים, כמו תכנית העבודה ישופרו, בהתאם להמלצות הביקורת. מחלקת הנדסה לא העבירה התייחסות לביקורת.

8.3.2 אישור והנפקת רישיון

לאחר קבלת אישור של כל גורמי הרישוי, או במידה שנקבעו על ידי גורמי הרישוי תנאים מוקדמים, לאחר בדיקה כי העסק עומד בתנאים, רשאית רשות הרישוי להנפיק רישיון עסק. רישיון העסק מופק מהמערכת הממוחשבת, מודפס על גבי טופס קשיח ייעודי בשני עותקים, ומועבר לחתימתו של מ"מ ראש העירייה המשמש כראש רשות הרישוי. לאחר חתימת ראש הרשות כאמור, מפקחות רישוי עסקים מזמנות את בעלי העסקים, מחתימות אותם על העתק הרישיון ומוסרות להם את הרישיון המקורי החתום.

על פי הנחיות משרד הפנים, משך הטיפול בבקשה לרישיון עסק חדש על ידי הרשות המקומית, יעמוד על מינימום 21 יום ומקסימום 45 יום (סה"כ לתהליך כשישה חודשים). להלן סרגל זמנים לבקשה והנפקת רישיון, על פי הנחיות משרד הפנים:

נושא	טיפול ברשות המקומית	טיפול גורמי ונותני אישור	טיפול הרשות המקומית לרישיון	סה"כ לתהליך
זמן מינימום	21 ימים	30 ימים	7 ימים	כחודשיים
זמן מקסימום	45 ימים	90 ימים	7 ימים	כשישה חודשים

הנפקת רישיון עסק - בהתאם לסוג הרישיון:

- רישיון לצמיתות - בעבר היה קיים סוג רישיון זה שהיה בתוקף מיום הוצאתו ועד בכלל, כל עוד לא ביטלה אותו רשות הרישוי. בעקבות הרפורמה עבור כל סוג עסק שהיה בעבר זכאי לרישיון לצמיתות נקצבה תקופה שבין 5 ל-15 שנה.
- רישיון תקופתי - רישיון הניתן לתקופה מוגדרת של שנה אחת/שלוש שנים/חמש שנים והוא מיועד לסוגי עסקים שבהם יתקיים הליך חידוש רישוי מחדש בתום תקופת תוקפו של הרישיון.
- היתר זמני - היתר לעסוק בעסק טעון רישוי לתקופה שלא תעלה על שנה אחת, שיינתן לפני מתן אישור. רשות הרישוי רשאית להוציא לעסק היתר זמני לתקופה מוגבלת לצורך השלמת דרישות גורם הרישוי. היתר זמני תמיד יהיה מוגבל בזמן (לתקופה שלא תעלה על שנה). רשות הרישוי רשאית להוציא לעסק היתר זמני בנסיבות הבאות:
 - נתקבלו אישורי כל הגורמים, וחלקם אישרו מתן היתר זמני בלבד.
 - חלפו 30 יום מהמועד שנשלחו הבקשות לחוות דעת של הגורמים השונים והם לא השיבו, וחלפו עוד שבעה ימים לאחר שנשלחה להם תזכורת ולא השיבו - רואים אותם כאילו אישרו מתן היתר זמני עד תקופה של שנה.
 - ההחלטה הסופית על מתן ההיתר היא בסמכות רשות הרישוי בלבד ואינה אוטומטית.
 - הוגשה בקשה להחלפת בעלות וצורך לה תצהיר כי לא חל כל שינוי בעסק, בתכניות ובסוג העיסוק.
 - הרישיון התקופתי לא חודש בידי הגורמים המאשרים, והם טרם השיבו לפנייה אליהם.
- בנוסף, על פי התקנות, כל עסק שנדרש לחידוש רישיון נמצא בסטטוס של היתר זמני אוטומטי למשך שנה מיום סיום תוקף הרישיון ועד שקיבל תשובה שונה מהרשות.
- רישיון זמני - רישיון שניתן לעסק שהוא זמני מטבעו. תוקף הרישיון הינו פחות משנה. להלן טבלה המפרטת את מספר העסקים הפעילים לפי סוגי הרישיון נכון ליום 31.12.2018:

סוג הרישיון	מספר עסקים
היתר זמני	4
לצמיתות	273
מתחדש	290
רישיון זמני	78

תנאים ברישיון

רשות הרישוי או אחד הגורמים המאשרים רשאים להתנות את הרישיון או את ההיתר הזמני בשלושה סוגי תנאים:

- תנאי מוקדם - תנאי שיש לקיימו לפני שיינתן הרישיון או ההיתר הזמני.
 - תנאי ברישיון - תנאי הכלול ברישיון או בהיתר הזמני, ויש לקיימו בדרך קבע בעת הפעלת העסק.
 - תנאי נוסף - תנאי שהוסף לרישיון או להיתר הזמני לאחר שהוצא, ומועד כניסתו לתוקף נרשם. תנאים אלה באים להבטיח את קיומן של מטרות הרישוי.
- לבעל העסק יש אפשרות לערער על התנאים שנקבעו, כולם או מקצתם, בפני רשות הרישוי, ואם לא נענה יוכל לפנות לבית המשפט לעניינים מנהליים (בית המשפט המחוזי).
- הביקורת ביקשה לבדוק את משך הטיפול בבקשה לרישיון ועד הנפקת רישיון, אולם לא היה ניתן לבחון באמצעות המערכת הממוחשבת את משך זמן הטיפול בבקשות, כיוון שעובדי המחלקה אינם מזינים למערכת נתונים בסיסיים והכרחיים, כגון: תאריך ניפוק רישיון, תאריך בקשה אחרונה ועוד ואף אינם מעדכנים את סטטוס הבקשה.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי סטטוס הבקשות במערכת אינו מעודכן. ישנם תיקים בסטטוס "בטיפול" משנת 1975 ואילך. ישנם תיקים "בתהליך חידוש" משנת 2006, אשר לחלקם יש רישיון עדכני וחלקם ללא רישיון מעודכן במערכת.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי עובדי המחלקה אינם מזינים למערכת נתונים בסיסיים והכרחיים, בין היתר: תאריך ניפוק רישיון, תאריך בקשה אחרונה ועוד. מצב דברים זה, מעיד על כך שעובדי המחלקה ומנהלת המחלקה אינם מבצעים בקרה אחר עמידה בלוחות הזמנים הנדרשים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לערוך בדיקה מקיפה לכלל הנתונים המופיעים במערכת ולעדכן את הנתונים החסרים, כך שישקפו את מצב הדברים בפועל.
2. הביקורת ממליצה לפנות אל התמיכה הטכנית על מנת שיקבעו שדות חובה לעדכון במערכת, כגון: תאריך הגשת הגשה אחרון, תאריך פקיעה כאשר מזינים תאריך ניפוק רישיון.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. אני לא מקבלת את ההמלצה של הביקורת. מדובר כאמור, בתיקים ישנים עם רישיונות ישנים, וייגזל זמן רב לתקן לעדכן את ההקלדה הלא מלאה משנת 2006.
2. התאריכים האלה מופיעים היום אוטומטית בתכנה.

9. פיקוח שוטף בעסקים

על רשות הרישוי לאכוף את הוראות החוק על עסקים טעוני רישוי בעלי רישיון עסק בתוקף אשר אינם עומדים בתנאי הרישיון שהונפק להם, כגון: עסקים בעלי רישיון שנמצאו בהם הפרות תברואתיות במהלך ביקורת עסקים או עסקים אשר לא חידשו את רישיונם כדיון. כמו כן, על רשות הרישוי לפעול על מנת לאתר עסקים חדשים ללא רישיון עסק.

בנוסף, על הרשות לנקוט צעדי אכיפה כנגד בעלי עסקים אשר אחד מגורמי הרישוי הקבועים בצו רישוי עסקים סירבו להעניק לו רישיון עסק וממשיך לפעול למרות הסירוב.

כל העסקים האמורים נחשבים כעסקים המפרים את הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו.

בעיריית רמלה ישנו "נוהל סמכויות הפקחים" שנערך ב- 27.6.2017 על ידי המחלקה המשפטית בעיריית רמלה. בין היתר, הנוהל מפרט את סמכויות הפקחים האמונים על חוק רישוי עסקים, כאשר מקור הסמכות הנו סעיף 28 לחוק רישוי עסקים. על פי הנוהל, הפקחים רשאים להיכנס לחצרים בהם עוסקים בעסק טעון רישוי או שקיים יסוד סביר לחשוב שעוסקים בו, כדי לבדוק שמקיימים את הוראות החוק ותקנותיו, למעט מקום מגורים, בו נדרש צו ביהמ"ש. כמו כן, יש להם סמכות לזמן חשוד לגביית גרסה/חקירה טרם הגשת כתב אישום.

9.1 תדירות ותיעוד הפיקוח בעסקים

מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת מסמך "הגדרות תפקיד" המפרט את התפקידים של עובדי המחלקה השונים. במסמך זה מצוין כי על מפקח רישוי עסקים לערוך "פיקוח שוטף על פתיחה וסגירת עסקים בעיר, לפי אזור פיקוח. יש לעבור בכל אזור פעם בחודש לפחות".

חשוב לציין, כי באוגוסט 2018 נערכה ביקורת על מצב רישוי עסקים בעיריית רמלה על ידי האגף הבכיר ברשויות מקומיות והממונה על החשבונות. במסגרת ביקורת זו העיריה הביקורת הנ"ל כי מחלקת רישוי עסקים אינה מתעדת ביקורות ללא ליקויים, כך שאין אינדיקציה שנערכה ביקורת בעסק. בעקבות הערת הביקורת הודפסו פנקסי ביקורת והפקחים מתעדים גם ביקורות תקינות.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי המפקחים אינם מתעדים את הביקורות אשר הם עורכים בעסקים במערכת הממוחשבת ואף אינם מתעדים מועד ביקורת אחרונה בעסק במערכת הממוחשבת ובתיק הפיזי של העסק, כך שלא ניתן לדעת מתי נערכה ביקורת אחרונה בעסק. מצב דברים זה אף מקשה על עריכת בקרה של מנהלת המחלקה אחר עבודת הפקחים.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי הבקרה אחר התראות הניתנות לעסקים מנוהלות אצל כל פקח בנייד האישי או בתזכורות אישיות ולא באופן מסודר כך שהמידע אינו נגיש לכל עובדי המחלקה ובפרט למנהלת המחלקה. במצב דברים זה, לא ניתן לבצע בקרה איכותית אחר עסקים בהם נמצא ליקוי ויש לשוב לבדוק אותם.
3. מבדיקת הביקורת עולה, כי אין תוכנית עבודה שבועית/ חודשית/ שנתית מובנת לפקחים. תוכנית עבודה תסייע להסדיר את עבודת הפקחים כך שהם יגיעו לביקורת בכל בתי העסק באופן סדור ומובנה.
4. מבדיקת הביקורת עולה, כי אכן הופקו פנקסים חדשים בהם מתעדים ביקורות תקינות. נמצא תקין.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, כי המפקחים יתעדו במערכת הממוחשבת את כלל העסקים המצויים תחת אחריותם, את מועד הביקור האחרון והאם נמצא תקין או מצריך המשך בדיקה. כמו כן, יתעדו את הסיכום שנערך מול בעל העסק לתיקון ליקויים ככל שנמצאו ויציינו את המועד שנקבע לביקורת חוזרת או להמצאת מסמכים על ידי בעל העסק.
2. יש להעביר את גיליונות העבודה האלקטרוניים לבדיקת מנהלת המחלקה אחת לתקופה שתקבע על ידי מנהלת המחלקה (מומלץ אחת לשבוע).
3. יש לתעד את מועדי הביקורות בעסקים במערכת הממוחשבת ובתיקים הפיזיים ולפנות את התמיכה הטכנית של המערכת הממוחשבת להוספת התראות לגבי בתי עסק שנדרשת בהם ביקורת חוזרת.
4. הביקורת ממליצה, כי מנהלת המחלקה תקבע תוכנית עבודה שבועית, חודשית ושנתית מובנת לפקחים ולרכזת הרישוי, ותערוך בקרה אחר השגת היעדים אותם הציבה במסגרת תוכניות עבודה אלה.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. הערה נכונה וחשובה. כל הביקורות בשטח אינם ממוחשבים. בחלק מהסכום שיתקבל ממשרד הפנים העירייה תרכוש מערכת ממוחשבת, של בקרות בשטח, עם ממשק למערכת הממוחשבת במשרד. המערכת הזו אמורה לתת מענה לכל הערות הביקורת. בעתיד, כאשר אפשר יהיה לתת קנסות, המערכת תיתן מענה גם לכך.
2. כפי שנאמר, תכנית העבודה הקיימת הכללית, תעבור פירוט ושדרוג.

9.2 ממשקי העבודה של הפקחים עם בתי העסק

עסק הפועל לפני קבלת רישיון- כאשר עסק נפתח לפעילות טרם קבלת רישיון עסק, הפקחים מגיעים לבית העסק וממלאים יחד עם בעל העסק "טופס פרטים של עסק חדש טעון רישוי", הכולל את שם העסק, כתובת העסק, בעלים קודמים ופרטי מנהל העסק (שם, ת.ז., כתובת מגורים, נייד וחתומה) ובנוסף, הם רושמים לבעל העסק התראה ידנית מפנקס של העירייה ומנחים אותו להגיע את מחלקת רישוי עסקים להסדרת רישיון עסק. עסק הפועל לאחר קבלת רישיון ובו נמצאו ליקויים- המפקח מוסר לבעל העסק התראה ידנית מהפנקס ודורש את תיקון הליקויים תוך פרק זמן מוגדר.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי בעלי עסקים מעבירים למפקחים חומרים ונתונים באמצעות הודעות וואטאפ, הודעות, פתקים, מיילים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה, כי תקבע דרך אחת סדורה בה יועברו חומרים ונתונים למפקחים, כך שלא יאבדו חומרים וכדי שיהיה תיעוד מסודר על העברת הנתונים. מומלץ, כי העברת חומרים ונתונים תעשה באמצעות דואר אלקטרוני או דואר שישלח אל מחלקת רישוי עסקים.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. גם אנחנו מעדיפים במייל, אבל לחלק לא מבוטל מבעלי העסקים אין מייל. לעיתים קרובות כשמפקחים נמצאים בשטח ומוצג בפניה מסמך, הם מצלמים אותו. ב"בחינת עדיף כך, מאשר בכלל לא".

10. אכיפה משפטית

10.1 תהליך הפיקוח והאכיפה

סעיף 4 לחוק רישוי עסקים קובע כי: "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון, היתר זמני... לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו". החוק נותן בידי רשות הרישוי אמצעים לאכיפת הוראותיו:

1. צו מניעת פעולות - כדי למנוע פתיחתו של עסק ללא רישיון בשלב ההכנות לפתיחתו, רשות הרישוי מוסמכת להגיש בקשה לצו מניעת פעולות בהתאם לסעיף 22א לחוק, הקובע כי "נעשו במקום פלוני פעולות הכנה לניהול עסק או לפתיחתו, או לשימוש במבנים, בחצרים או במקרקעין לצורך ניהול עסק טעון רישוי בלי שניתן רישיון או היתר זמני... או בסטייה מרישיון או היתר כאמור רשאי בית משפט השלום או בית המשפט לעניינים מקומיים, ליתן צו..... להימנע מפעולה באותו מקום במבנים, בחצרים או במקרקעין". לצו זה נודעת חשיבות מיוחדת כאשר העסקים עלולים להוות מטרד לסביבתם או מפגע בטיחות תברואתי או בטחוני.

2. צו הפסקה מנהלי - בסעיף 20 לחוק נקבע כי "היה לממונה על המחוז, למפקד משטרת המחוז, למפקד כבאות מחוזי, לממונה על איכות הסביבה, לרופא מחוזי או לראש הרשות המקומית יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או לגביו עבירה לפי סעיף 14, רשאי הוא לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק, אם בסגירת החצרים ואם בכל דרך אחרת הנראית לו מתאימה בנסיבות העניין כדי להביא לידי הפסקה של ממש בעיסוק" (להלן: "צו הפסקה מנהלי").

על פי סעיף 21 לחוק תוקפו של צו הפסקה מינהלי הוא ל-30 יום, וניתן להאריך את תוקפו ב-30 יום נוספים אם הוגש לבית המשפט כתב אישום על עבירה ששימשה עילה להוצאת הצו.

3. הגשת כתבי אישום - סעיף 14 לחוק מפרט עבירות שניתן להגיש בגין כתב אישום, כגון הפעלת עסק טעון רישוי ללא רישיון או ללא היתר זמני ואי-קיום תנאי רישיון או היתר זמני.

4. קיום הליך שימוע - הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא טיעון לפני הגשת כתב אישום פלילי (שימוע) (הנחיה מס' 4.3001 מ-1.7.91), קובעת כי חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, אינו שולל קיום שימוע בנוגע לעבירות שאינן מסוג פשע. עוד קובעת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה כי: "השימוע בעל פה ייערך, ככלל, בפני מי שאמור להחליט על הגשת כתב האישום. הוא הדין לגבי שימוע בכתב. ואולם רשאי ראש יחידת התביעה הרלבנטית להסמיך אדם אחר מקרב היחידה לעניין זה".

בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2016, אשר עסק ברישוי עסקים בראשון לציון, העיר המבקר כי: "על פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא שימוע, על השימוע להתבצע על ידי התביעה, האמורה להחליט על הגשת כתב האישום, ולא על ידי אגף הרישוי".

להלן תיאור הליך האכיפה הרצוי, לדעת הביקורת ובהתבסס על הוראות החוק:



ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי הליך מתן גרסה מוצג בפני בעלי עסק ואף הוצג בפני נציגת הביקורת כהליך שימוע אותו מבצעת מנהלת מחלקת רישוי עסקים. יש להדגיש כי הליך שימוע יכול להתבצע על ידי התובעת העירונית בלבד.
2. לא קיים נוהל אשר מגדיר את מדיניות הטיפול בעסקים, כולל לוחות זמנים לטיפול, בטרם הגשת כתבי אישום ואת ממשקי העבודה בין מחלקת רישוי עסקים.

המלצות:

1. יש להקפיד להציג את הליך מתן הגרסה כראוי. אין להציגו בהליך שימוע.
2. הביקורת ממליצה לקבוע בנוהל עבודה כתוב את מדיניות הטיפול בעסקים, כולל לוחות זמנים לטיפול בטרם הגשת כתב אישום, ואת ממשקי העבודה בין מחלקת רישוי עסקים.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. כך נעשה. מוצג באופן ברור כ"מתן גרסה".
2. בנוהל המשודרג יהיו לוחות זמנים, אם כי קשה לקבוע את זה כמסמרות, כי כל מקרה שונה מהשני.

10.2 עבודת התובע העירוני בתחום רישוי עסקים

התובע העירוני כפוף ליועץ המשפטי של עירייה מבחינה ארגונית וליועץ המשפטי לממשלה מבחינה משפטית. עצמאות התובע העירוני מהווה נדבך חשוב בתהליך אכיפה מקצועי ויעיל ברשות המקומית, ומטרתה להבטיח קבלת החלטות עניינית, אחידה ושוויונית. התובע אינו יכול לקבל הנחיות מגורם מנהלי או פוליטי ברשות בכל הנוגע לניהול הליכים פליליים, ובכלל זה לגבי החלטות על הגשת כתבי אישום, סוגי הליכים שיש לנקוט בתיק מסוים, וכל עניין אחר הקשור בניהול ההליך הפלילי.

לאחר שתיק רישוי עסקים הועבר לטיפול התובע העירוני, חלים לגביו הכללים שנקבעו בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה. עפ"י ההנחיות, התובע נדרש לבחון את היקף הראיות בתיק ולקבל החלטה אם יש בהן מעבר לספק סביר כדי לבסס הרשעה, וכן לבחון אם יש אינטרס לציבור בהגשת כתב אישום. במקרים בהם לדעת התובע אין מספיק ראיות או אין עניין לציבור בהגשת כתב אישום, הוא רשאי להחליט לסגור את תיק החקירה. ההחלטה האם לפתוח בהליכים משפטיים מתקבלת על ידי התובע העירוני.

הסמכות הבלעדית לסגירת תיקים הינה של התובעים העירוניים. בהתאם להנחיית היועמ"ש לממשלה השיקולים לסגירת תיק פיקוח הינם אחד מהבאים:

1. חוסר אשמה
2. חוסר ראיות
3. היעדר עניין לציבור

במסגרת בחינת הראיות הקיימות בתיק הרישוי, התובע העירוני בודק האם יש בחומר הראיות מעבר לספק סביר הנדרש להרשעה במשפט הפלילי, במידה וכן, מוגש על ידו כתב אישום.

התובע האמון על התיק מלווה את ההליך המשפטי מתחילתו ועד סופו כולל הגעה לכל הדיונים הקבועים בבית המשפט, וכחלק משיקול דעתו של התובע, קיימת אפשרות להגעה להסדר טיעון מול הנאשם.

עפ"י הנחיות היועמ"ש לממשלה (הנחיה מס' 4.12.02) על התביעה לפעול לסיום הטיפול בתיק שהועבר לטיפול בתוך 12 חודשים. סעיף 4 להנחיות אלו קובע כי "על רשויות התביעה לפעול לקיצור משך זמן הטיפול בתיק וגיבוש ההחלטה בדבר העמדה לדין או סגירת התיק, ובכל מקרה תוך תקופה שלא תעלה על פרק הזמן המרבי שנקבע כאמור".

מנהלת מחלקת רישוי עסקים מבצעת הזמנה למתן גרסה וממלאת טופס דוח תביעה. כל החומר הנ"ל יחד עם הראיות מועברים לידי התובעת העירונית, בפגישה אישית שנערכת בין השתיים. ככל שחסרים נתונים ונדרשות השלמות, התיק נמסר בחזרה למנהלת מחלקת רישוי עסקים עד להשלמה. ככל שהתיק מוכן להגשת תביעה, פותחת התובעת העירונית כתב אישום.

להלן מספר התיקים אשר הוגשו בגינם כתבי אישום בשנים 2016-2018:

שנה	2016	2017	2018
מספר תיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי נתוני התובעת העירונית ונט המשפט	23	17	11
מספר התיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי הדיווח השנתי למשרד הפנים	19	18	13
מספר התיקים שהעבירה מחלקת רישוי עסקים בבקשה להגשת תביעה משפטית	35	17	14

ממצאי הביקורת:

- כפי שעולה מנתוני הטבלה, לא קיימת התאמה בין מספר תיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי נתוני התובעת העירונית ונט המשפט לבין מספר התיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי הדיווח השנתי למשרד הפנים.
- כפי שעולה מנתוני הטבלה, לא קיימת התאמה בין מספר התיקים שהעבירה מחלקת רישוי עסקים בבקשה להגשת תביעה משפטית לבין מספר התיקים שהוגש בגינם כתב אישום על פי הדיווח השנתי למשרד הפנים.
- יתכן, כי הפער נובע ממועד העברת הבקשה (לקראת סוף שנה כך שהוגשה תביעה בתחילת השנה העוקבת) או כי התובעת העירונית דחתה את הבקשה להגשת תביעה, אולם מנהלת מחלקת רישוי עסקים אינה מנהלת טבלת רישום ומעקב אחר סטטוס התיקים שהועברו לתביעה, כך שלא ניתן לבדוק את סיבת הפערים.
- לא קיים נוהל עבודה, אשר מגדיר את ממשקי העבודה בין התובעת העירונית לבין מחלקת רישוי עסקים ואף נוהל המסדיר את הפיקוח ומעקב של מנהלת רישוי עסקים אחר תיקים שהועברו לתביעה.

המלצות:

- הביקורת ממליצה לקבוע בנוהל עבודה כתוב את מדיניות הטיפול בעסקים, כולל לוחות זמנים לטיפול בטרם הגשת כתב אישום, ואת ממשקי העבודה בין מחלקת רישוי עסקים.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

- בנוהל המשודרג יהיו לוחות זמנים, אם כי קשה לקבוע את זה כמסמרות, כי כל מקרה שונה מהשני. תגובת המחלקה המשפטית:

"יובהר כי הפער המדובר יכול להיווצר/נוצר משום שלא פעם כתבי האישום לא מוגשים באותה שנה בה מוגשים דוחות או בקשות להגשת כתבי אישום וזאת בשל השלמת חקירה אשר נדרשת או יומנו של ביהמ"ש, מועד הגשת דוחות בסוף שנה וכיוצ"ב.

המחלקה המשפטית מבקשת לציין כי יש שת"פ טוב עם מחלקת רישוי עסקים והעומדת בראשה ועם מנהל אגף שפ"ע."

11. יישום הרפורמה ברישוי עסקים

מדינת ישראל פועלת לקידום רפורמה בתחום רישוי עסקים, שמטרתה לשפר וליעל את הליכי רישוי העסקים ולהקל ככל הניתן על בעלי עסקים ועל המעוניינים לפתוח עסקים חדשים. זאת, תוך כדי הקפדה על המשך הפיקוח על העסקים על-מנת להבטיח את מטרות חוק רישוי עסקים.

הרפורמה פורסמה ב"רשומות" ספר החוקים בתאריך 18.11.10, כתיקון מספר 27 לחוק רישוי עסקים, התשע"א-2010. החל מיום 5 בנובמבר 2013 החלו להיכנס לתוקף בהדרגה הוראות הרפורמה ברישוי עסקים ולחייב את הרשויות המקומיות ביישומן.

על פי "מדריך יישומי להטמעת הרפורמה ברישוי עסקים ברשות" הרפורמה מגלמת ניסיון להטמיע ארבעה ערכים מרכזיים מהם נגזרות המשימות השונות שעל הרשויות לעמוד בהן:



11.1 הטמעת השינויים בצו ברשות

- הקמת מסלול מזורז עבור 31 פריטים - זהו הליך רישוי קצר למספר סוגי עסקים מוגבל. ההליך מאפשר לבעל העסק לקבל היתר במהירות תוך הסתמכות על הצהרת בעל העסק בדבר עמידתו בדרישות רשות רישוי ונותני האישור. ההליך נועד לאפשר החל מיום 31.12.14 לבעל העסק לבחור בתהליך מזורז בדרך של היתר מזורז בעת הגשת בקשה בתנאי שפורסם לסוג העסק מפרט אחיד.

- הטמעת שינויים בצו במערכת הממוחשבת

- הודעות לבעלי עסקים בגין שינויים בפריטי רישוי אשר פוצלו, אוחדו, בוטלו או נוספו.

הטמעת השינויים בצו הייתה אמורה להתבצע רובה עד ליום 5.11.13, מלבד המסלול המזורז שנקבע ליום 31.12.14 לפריטים שיפורסם עבורם מפרט אחיד.

השינויים בצו רלוונטיים לשני סוגי עסקים: עסקים חדשים ועסקים וותיקים. המשמעות הינה הפעלת הוראות הצו בנוגע לעסקים חדשים וכן מיכיו כלל העסקים הוותיקים בעלי רישיונות לצמיתות וחלוקתם על פי תוקף השינוי במשכי הרישיונות ויידועם בכתב על השינוי בתוקף רישיונם.

מתוך 1932 עסקים שהיו פעילים וטעונו רישוי בעיר בשנת 2013 הושפעו מהוראות הרפורמה 59 עסקים המהווים כ-3% מכלל העסקים טעונו הרישוי בעיר. לפי הפירוט הבא:

סעיף	פירוט	מס' עסקים	מהות השינוי
א5.3	שפכים וקולחין - הובלתם במכליות	1	מסלול מזורז
ב10.8	חומרי חיטוי או ניקוי - אחסונם שלא לצורך מכירה במקום	1	
א8.9	מוסך - מקום לתיקון ולאחזקת כלי רכב, צמ"ה וחלקיהם, לרבות מוסך של עסק שאינו טעון רישוי - מכונאות כללית, פחחות וצביעה (לרבות כלי רכב המונעים בגז).	32	פריטים שאוחדו
ב5.1	אשפה ופסולת	8	רישיונות קיימים שבעבר ניתנו לצמיתות וקוצרו ל-15 שנים, לא יפקע תוקפם
ב8.4	הסעת נוסעים	1	
ג3.4	חומרי הדברה	3	רישיונות קיימים שתוקפם התקצר מצמיתות לתקופה של 1,3,5,10 שנים (עם מפרט)
א2.2	תחנות דלק ותדלוק	13	
	סה"כ	59	

נבדק ונמצא תקין:

מבדיקת הביקורת נמצא כי המחלקה הפיקה הודעות מסודרות לבעלי עסקים בדבר השינויים בתוקף רישיונות העסק שברשותם בעקבות כניסתן לתוקף של הוראות הרפורמה.

11.2 קביעת מפרטים אחידים ופרסום דרישות הרשות באתר האינטרנט העירוני

אחת ממטרותיה המרכזיות של הרפורמה הינה יצירת מפרט אחיד של התנאים והמסמכים הנדרשים לצורך קבלת רישיון עסק, אשר יפורסם באתר אינטרנט ממשלתי ייעודי. המפרט האחיד יאפשר למעוניינים להקים עסק לדעת מראש את רשימת הדרישות לצורך הקמתו וימנע מצב של חוסר אחידות בדרישות או של סתירות בדרישות מצד נותני אישורים שונים.

הממשלה מגבשת בימים אלו, את המפרט האחיד של דרישות המשרדים הממשלתיים לגבי כל מהות בצו רישוי עסקים ועד כה פורסמו 11 מפרטים אחידים.

במקביל, הרשויות נדרשות לגיבוש מדיניות לגבי דרישותיהן מסוגי עסקים שונים, הפועלים בתחומן, הרלוונטיות לתהליכי רישוי עסקים. על פי הרפורמה ברישוי עסקים, כל רשות מחויבת לפרסם באתר האינטרנט שלה את דרישות הרישוי בתחומה.

במסגרת התיקון לחוק רישוי, נקבע כי:

"המסמכים הנדרשים מטעם רשות רישוי... התנאים הנדרשים מטעמה ... וכל החלטה או הוראה אחרת מטעמה לפי חוק זה לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות ... בכל הנוגע לעסקים הכלולים במפרט האחיד, יפורסמו באתר האינטרנט של רשות הרישוי. רשות הרישוי לא תדרוש מסמכים ותנאים כאמור ... שאין פרסום לגביהם באתר האינטרנט."

המפרטים אותם נדרשת הרשות לפרסם נחלקים לשני סוגים:

א. מפרטים כלליים - דרישות רישוי לכלל העסקים. לדוגמה, דרישות העוסקות בשעות פעילות לכלל העסקים, בשילוט לכלל העסקים ועוד.

ב. מפרטים לפי סוגי עסקים - דרישות רישוי לפי סוגי עסקים. לדוגמה: העוסקות באירועים המוניים, במסעדות וכו'.

נבדק ונמצא תקין:

מבדיקת הביקורת נמצא כי המחלקה מפרסמת באתר האינטרנט של העירייה הנחיות ודרישות מפורטות לכל סוג עסק וכן הנחיות כלליות בתחומים שונים.

11.3 מינוי גורם השגה ברשות

חוק רישוי עסקים קובע בסעיף 57ג העוסק בהשגה, כי: "המבקש רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לפי חוק זה או בעל רישיון או היתר כאמור, הרואה את עצמו נפגע ממסמך או מתנאי שדרשו ממנו רשות הרישוי או נותן אישור לפי חוק זה, לרבות תנאי שנקבע במפרט האחיד, ולמעט תנאי או מסמך שנקבע בחיקוק, רשאי להגיש השגה על כך או על סירוב לתת לו רישיון או היתר לרשות הרישוי או לנותן האישור, לפי העניין".

עוד קובעות תקנות רישוי עסקים בסעיף 11 כי "גורם מוסמך ארצי יכריע בהשגה ויעביר את החלטתו המנומקת בכתב למשיג ולרשות הרישוי בתוך 30 ימים ממועד הגשת ההשגה עם כל מצורפיה למשרדו".

הרשות נדרשת, אם כן, להקים "ועדת השגה" אשר תמונה על ידי ראש הרשות ותפקידה יהיה לדון בבקשות ערר שיתקבלו על ידי בעלי עסקים על החלטות רשות הרישוי במקרים כגון: סירוב לקבל בקשה לקיום הליך רישוי, סירוב למתן רישיון עסק וכדו'.

המדריך היישומי להטמעת הרפורמה ברישוי עסקים ברשות" אשר הוכן ינואר 2014 על ידי משרד הפנים ומפע"ם ממליץ, כי כ"גורם מוסמך ארצי" ימונה עובד בכיר של הרשות (דרישה שקבועה בחוק) ושיש לו ידע בתחום רישוי עסקים. עוד מומלץ, כי הגורם לא יהיה זהה לזה שמקבל את ההחלטות השוטפות בענייני רישוי עסקים. בנוסף, צורך כנספח פורמט לכתב הסמכה עבור הגורם המוסמך הארצי.

לביקורת הועבר כתב מינוי משנת 2004, מראש העיר דאז, אשר מונה את מנהל מחלקת תברואה ורישוי עסקים (המשמש כיום כמנהל אגף שפ"ע), כחבר בוועדת ההשגה הרשותית בנושא רישוי עסקים.

מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה לביקורת, כי חברי הוועדה בפועל הם: מנהלת מחלקת רישוי עסקים, מנהל אסטרטגיה ואדריכל העיר.

על פי הנמסר לביקורת, מאז כניסת הרפורמה לתוקף ועד למועד הביקורת (אפריל 2019) תקופה של מעל 5 שנים, הוגשה השגה אחת בלבד לוועדת ההשגות.

ממצאי הביקורת:

1. האפשרות להגיש השגה על החלטת רשות הרישוי אינה מצוינת על גבי טופס הבקשה לקבלת רישיון. כמו כן, אינה מופיעה באתר האינטרנט של העירייה ואינה מובאת לידיעת בעלי עסקים באופן ברור. המקום היחיד בו הביקורת ראתה כי אפשרות ההשגה מוצגת היא על גבי מסמך שהוצמד לקיר על יד עמדת העיון.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי כתב המינוי הוא בעבור מנהלת מחלקת רישוי עסקים.

המלצות:

1. מומלץ, כי יוכן תרשים תהליך רישוי עסקים וטופס הסבר והנחיות לבעלי העסקים אשר יכלול הסבר מפורט בדבר האפשרות להגיש השגה. כמו כן, יש לכרסם באופן ברור באתר האינטרנט העירוני את האפשרות להגשת השגה.
2. על מנהל אגף שפ"ע לשמש כחבר בוועדת השגה בהתאם להנחיות משרד הפנים הממליצות, כי הגורם לא יהיה זהה לזה שמקבל את החלטות השוטפות בענייני רישוי עסקים.

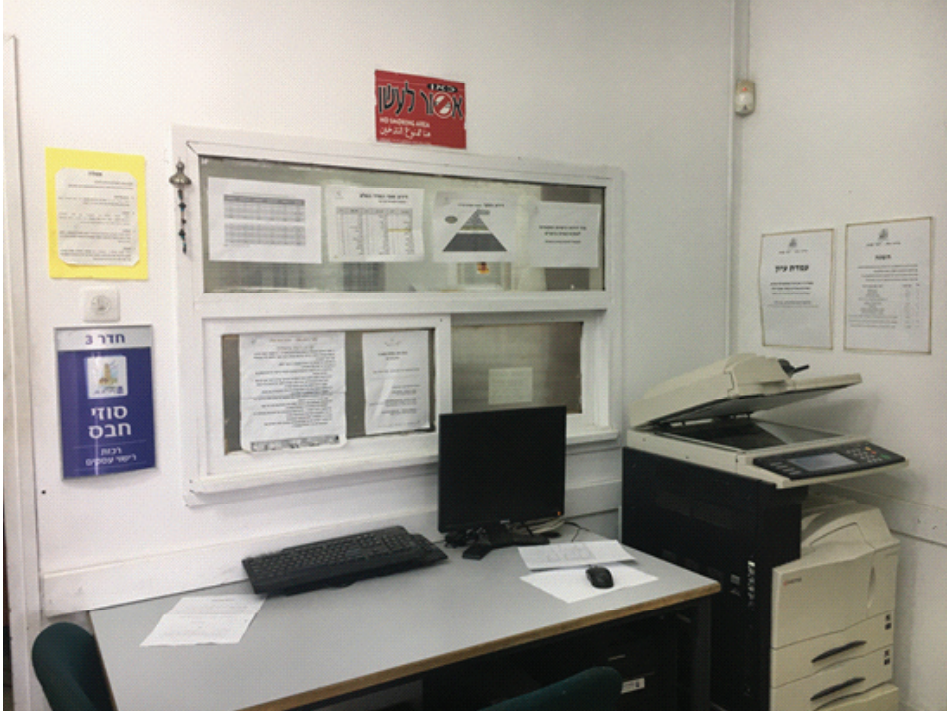
תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. מידע לגבי השגה: נמצא בהכנה.
2. הנושא ייבדק משפטית

11.4 הקמת עמדת עיון

על מנת שהציבור הרחב יוכל לעיין במפרטים האחידים, מחויבת הרשות המקומית להעמיד לרשות הציבור את האפשרות לעיון במידע זה. בעיריית רמלה הוצבה מחוץ למשרדי רישוי עסקים, עמדת מחשב המיועד לשימוש בעלי העסקים.

להלן תמונת העמדה:



ממצאי הביקורת:

1. העמדה הותקנה במבואת כניסה המשותפת למחלקת רישוי עסקים ולמחלקות אחרות בעירייה, ללא שילוט ברור ובולט לעין כי מדובר בעמדת עיון ל מחלקת רישוי עסקים.
2. לא ניתן היה לבדוק מה מציגה העמדה כיוון שבשני ביקורים שערכה הביקורת במחלקה העמדה לא הייתה פעילה.

המלצות:

1. יש לציין בשלט ברור ובולט לעין, כי מדובר בעמדת עיון של מחלקת רישוי עסקים.
2. יש לוודא, כי העמדה זמינה בכל עת לכל מי שחפץ להשתמש בה.

תגובת מנהלת רישוי עסקים:

1. השלטים ישופרו והעמדה תעוצב מחדש. יודגש שמחלקת רישוי עסקים ברמלה נותנת לעסקים את המפרט האחד והתצהיר של כיבוי אש, דבר שהם נדרשים להוריד מהאינטרנט ברשויות אחרות. וזאת כשירות לעסקים.
2. העמדה זמינה ותקינה. בשל העובדה שהציבור כמעט לא משתמש בה, יכול לקרות מצב שהיא תתקלקל ולא נשים לב. בנוהל המשודרג יהיה כתוב שיש לבדוק תקינות כל יום ראשון בבקר.
סיכום כללי:

 1. מחלקת רישוי עסקים ברמלה סובלת, מזה שנים, מחוסר בכ"א, בתקציב, בצידוד ובעזורים בסיסיים הנמצאים בעיריות אחרות, כגון מערכת בקרה ממוחשבת בשטח.
 2. משרד הפנים החליט לתקצב את התחום באופן משמעותי, ב - 5 השנים הבאות, ברשויות באשכול נמוך. הביקורת סייעה בהכנת תכנית לשימוש מושכל, ועל כך תודה לרויטל עורכת הביקורת ולשוקי קלפוס.
 3. עיקרי השינוי שיבוצע (מצ"ב סיכומי ישיבות עם מ. הפנים ועם מנכ"ל העירייה):
 - א. שיפור תכנית עבודה, נהלים ופרסום באתר האינטרנט - ע"י מנהלת רישוי עסקים.
 - ב. רכישת מערכת בקרות שטח ממוחשבת, עם משק לתכנת רישוי עסקים, כך שהביקורות יתועדו אוטומטית במחשב (יאפשר הטלת קנסות בעתיד, עם כניסתם לתוקף) - בתקציב מ. הפנים. (הועבר לקבלת הצעות מחיר).
 - ג. תוספת משרה "מתאמת פיקוח ובקרה" - יאפשר סריקת מסמכים לתכנה ושיפור מערך המעקב והבקרה - בתקציב משרד הפנים. (מצ"ב סיכום מנכ"ל)
 - ד. הצבת עמדת מטרו לחיוב - לאגרת רישיון ובעתיד לאגרות נגישות. לצורך תפעול ידרש בעל העסק להציג גם מס' משלם - נמצא בהליך טיפול ע"י המחשוב
 - ה. שיפור מערך המחשוב של המחלקה, כך ש"ישא" את המערכות - מתקציב מ. הפנים - מתקציב משרד הפנים.
 4. נושא שלא יטופל בעקבות הביקורת:
 - א. אנחנו עומדים בפני שינוי משמעותי בחוק רישוי עסקים, המחייב עבודה משרדית רבה. לא נצליח לעבור על התיקים הישנים ולמלא את כל הפרטים החסרים, מההקלדה המקורית בשנת 2006.
 5. נושא לדיון בעקבות הביקורת:
 - א. שיפור הטיפול בעסקי מזון: מנהל מדור פיקוח ורישוי עסקי מזון נמצא במחלקה הוטרינרית, אך בפועל חלק נכבד מהתחום מונהל דרך רישוי עסקים. מצב הביניים מקשה על כולם, ופוגע ביעילות הפיקוח וההסדרה של עסקי מזון. צריך לקבל החלטה מי מנהל את המשרה ואת התחום. אני ממליצה להעביר את המשרה לרישוי עסקים. במקרה ויחולט להשאירה בוטרינרית, יש לדרוש שניהול התחום יעשה שם.

התייחסות ראש העיר

ניתנה הנחיה לתיקון הליקויים שנמצאו והמלצות המבקר אומצו במלואן .
העירייה תנגיש את ההליך על מנת להקל על מבקשי רישוי עסק מחד ומאידך תאכוף את החוק על מנת לשמור על בריאות הציבור ושלומו.

היתרי בניה

היתרי בניה

מבוא

תהליך רישוי הבנייה מלווה את הבונה משלבי תכנון הבנייה ועד לסיום הבנייה. התהליך מתבצע מול הועדה המקומית לתכנון ובנייה. ועדות לתכנון ובנייה נמצאות בפריסה ארצית, לכל ישוב ועדה מקומית לתכנון ולבנייה אליה הוא שייך.

לרוב עבודות הבנייה יש לבצע את כל תהליך הרישוי ולקבל היתר בנייה, המהווה אישור מהוועדה המקומית לכך שתכנון הבניין תואם לתוכניות המאושרות ולדרישות הוועדה.

ישנן מספר עבודות בנייה שמצריכות דיווח בלבד - פטור מהיתר. גם בפטור מהיתר הבנייה חייבת להיות בהתאם לדרישות הועדה המקומית והתוכניות מאושרות.

היתר בניה הוא הרשות לבצע עבודת בניה, הריסה או שימוש במקרקעין. היתר בניה נדרש עבור רוב העבודות, מלבד רשימה מוגבלת של עבודות שנקבעו בתקנות כעבודות הפטורות מהיתר. על פי חוק התכנון והבניה קיימת חובה לקבל היתר בנייה בעת ביצוע אחת מאלה:

- הקמת בניין חדש או הריסתו של בניין.
- כל תוספת או שינוי חיצוני לבניין קיים לדוגמה חניה מקורה, הקמת גדר, פרגולה, סככה, תוספת בנייה.
- שינויים פנימיים שפוגעים בקונסטרוקציה של הבניין או בצנרת המשותפת.
- התוויית דרך, סלילה או סגירה של דרך, חפירות, הנחת תשתיות.
- שינוי בשימושים ביחס להיתר קיים.
- הצבת מבנה זמני, העמדת מחסן פריק, מכולות, מבנים ניידים, שלטים וכו'.
- כל מבנה כפי שמוגדר בחוק בהגדרה רחבה וכוללת גם מבנים פעוטים כגון שובך יונים, עמודי חשמל, תמרורים וכו'.

ההיתר מראה את שטחי הבניה המבוקשים, המבנים, החלוקה בין שטחים עיקריים ושטחי השרות, היחס בין המבנה לסביבה הקרובה, כניסות להולכי רגל ולרכבים, התחברות לתשתיות, ועוד.

ב- 7 באפריל 2014 חלה רפורמה בחוק התכנון והבניה, הנקראת תיקון 101. במסגרת הרפורמה נדרשות הרשויות לנהל את תהליך הרישוי באמצעות מערכת רישוי זמין (ראה הרחבה בסעיף 4.2 להלן). כמו כן, הרפורמה הגדירה, בין היתר, זמני טיפול בבקשות להיתר, על מנת לקצר את זמני ההמתנה להיתרי בניה ולייעל את ההליך.

בטבלה שלהלן מוצגים מסלולי הרישוי:

מסלול הקלות עד 165 יום	רישוי מלא עד 90 יום	רישוי מקוצר עד 45 יום	פטור 0 ימים
בקשות עם הקלות או שימושים חורגים	בקשות ללא הקלות/ תואמות תבע	בנייה בהיקף קטן בעלת השפעה מרחבית והנדסית נמוכה	בנייה המרחבית וההנדסית זניחה למדי
החלטת ועדת משנה בהעדר החלטה סירוב	החלטת רשות הרישוי בהעדר החלטה סירוב	החלטת רשות הרישוי בהעדר החלטה רישוי אוטומטי	רישוי עצמי מלא ללא התערבות רשות הרישוי

להלן הליך רישוי מלא ללא הקלות ופרסום (90 יום):

שלב	משך זמן טיפול	במערכת רישוי זמין	מחוץ למערכת רישוי זמין (בר טכנולוגיות)
שלב המידע	45 ימים	הגשת בקשה למידע	תשלום אגרת מידע
		מסירת מידע להיתר	
		הגשת בקשה להיתר	תשלום פיקדון
			שליחת הודעות/החתמת בעלי המקרקעין
			החתמת המבקש ועורכי בקשה משניים
	10 ימים	בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים	
שלב ההיתר	90 ימים	בקרה מרחבית והחלטת רשות הרישוי	
		בקרת תכן	
		סיכום הבקשה, תשלומים ואגרות	תשלום מלא
		הפקת היתר בנייה	

להלן הליך מתן היתר עם הקלות/שימוש חורג:

מחוץ למערכת רישוי זמין	במערכת רישוי זמין	משך זמן טיפול	שלב
בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים והפקת נוסח פרסום		10 ימים	
ביצוע פרסום (לפי סעיף 149(א))			
החתמת מבקש ועורכי בקשה משניים			
תשלום פיקדון			
	הגשת בקשה		
	השלמת בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים	10 ימים	
	בקרה מרחבית והחלטת ועדת משנה	90 ימים (45 יום לגיבוש חווד + 45 יום לדיון)	שלב ההיתר (עד 165 יום)
בקרה מרחבית בהתאם להחלטת ועדה		30 ימים	
	בקרת תכן	30 ימים	
	סיכום הבקשה, תשלומים ואגרות	10 ימים	
תשלום מלא			
	הפקת היתר בנייה	5 ימים	

הביקורת מבקשת לציין את שיתוף הפעולה המלא אשר קיבלה מאגף הנדסה ומחלקת רישוי בניה ועובדותיו בדגש על מנהלת מחלקת רישוי בניה. הביקורת תציין כי התרשמה מהאכפתיות והמסירות הרבה שהפגינו כל הגורמים עימם נפגשה.

מטרות הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון נאותות תהליך מתן היתרי בניה.

היקף הביקורת

הביקורת בחנה את נאותות הליך מתן היתרי בניה בשנים 2016-2018 ורבעון ראשון של שנת 2019.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים:

- מהנדסת העיר
- סגן מהנדסת העיר
- מנהלת מחלקת רישוי

מקור נורמטיבי

- חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה - 1965;
- תקנות התכנון והבנייה (תדירות דיוני מוסד תכנון), תשס"ג 2003-;
- תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל 1970-;

תמצית ממצאים

1. קבלת קהל- החלל בו ממוקמים משרדי המחלקה קטן וצפוף ואינה מאפשר מתן פרטיות הולמת למבקשי היתר לקבלת שירות במחלקה. ישנם מצבים בהם ארבע העובדות מקיימות פגישות באותו החלל. כמו כן, החדרון בו יושבת מנהלת המחלקה אינו מאפשר קיום פגישות בפרטיות, ניתן לשמוע כל המתרחש בחדר זה וקירותיו שקופים.
2. נהלים- מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימים נכון להיום נהלי עבודה כתובים במחלקה, המסדירים את כלל הפעילות של המחלקה ואת תהליכי העבודה הנדרשים. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא פועלת יחד עם עוזר מהנדסת העיר לבניית קובץ נהלי עבודה כתובים למחלקה.
3. תיעוד שלבי עבודה במערכת העירונית בר טכנולוגיות- מבדיקת הביקורת עולה, כי לא נערך תיעוד של כלל שלבי העבודה של בודקות התוכניות במחלקה במערכת הממוחשבת, לדוגמה: תיעוד שלבי דיונים בבקשות (בקשות מס' 20160018, 20160032), תיעוד מועד קבלת תוכנית מתוקנת (בקשה מס' 2016129, 20170020), פירוט סיבת דחיית בקשה (בקשה מס' 2016129), מסירת היתר (בקשה מס' 20180018). כך שהמערכת אינה מציגה את מלוא הפעולות הנערכות במסגרת הבקשה ולא ניתן לבחון את משך זמן הטיפול מרגע קבלת תוכנית מתוקנת ועד להמשך הטיפול בבקשה. מנהלת מחלקת רישוי מסרה כי לא הייתה מודעת לקיום שלבים מסוימים במערכת, כגון: קבלת תוכנית מתוקנת, ולכן לא נערך בו שימוש.
4. סריקת מסמכים למערכת בר טכנולוגיות- מבדיקת הביקורת עולה כי לא נסרקים כלל המסמכים, התוכניות וחומרים אשר שייכים לכל בקשה. לדוגמה: בבקשה מס' 20170020, שמהותה שימוש חורג לחלק מדירה קיימת למטרה מרפאת שיניים, לא נסרקה התוכנית המתוקנת למערכת.
5. נוהל עבודה על מערכת בר טכנולוגיות- לא קיים נוהל עבודה כתוב המסדיר את עבודת המחלקה, התיעוד במערכת וסריקת המסמכים, הכולל את כלל השלבים הנדרשים מפתיחת בקשה ועד למתן היתר.
6. נתונים חסרים במערכת בר טכנולוגיות- מבדיקת הביקורת עולה כי חסרים נתונים רבים בתיעוד הבקשות במערכת בר טכנולוגיות, כגון: תיאור הבקשה, מהות הבקשה, שימוש, גוש, חלקה.
7. קיטון באישור בקשות להיתרי בניה- מניתוח נתוני טבלת דוח בקשות במערכת בר טכנולוגיות עולה, כי בשנת 2018 ישנו גידול של כ- 40% בכמות הבקשות שהוגשו לעומת שנת 2017, אולם מספר הבקשות שאושרו קטן משמעותית: בשנת 2017 אושרו כ- 46% מהבקשות ואילו בשנת 2018 אושרו רק כ- 13% מהבקשות הקיימות במערכת.
8. פערים במספר הבקשות בין מערכת רישוי זמין לבין מערכת בר טכנולוגיות- על פי נתוני מערכת בר טכנולוגיות, בשנים 2017-2018 נפתחו 385 בקשות. לעומת זאת, על פי נתוני מערכת רישוי זמין, נפתחו בשנים אלה 459 בקשות. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי יתכן שהפער נובע מכך שהוגשו בקשות לפתיחת תיק מידע, אך לא התקדמו עם הבקשה להמשך קבלת היתר במחלקת רישוי.
9. היעדר סיווג בקשה במערכת בר טכנולוגיות- בעת פתיחת בקשה במערכת בר טכנולוגיות לא קיימת אינדיקציה לגבי סוג הבקשה: האם זו בקשה לרישוי מלא או בקשה להקלות/חריגים. לאור זאת, נדרשות בודקות התוכניות להזין ידנית, בכל פעם, את רשימת הדרישות הנדרשות עבור כל בקשה בנפרד. הזנת דרישות באופן ידני מהווה פתח לטעויות אנוש.
10. הזנת גיליון דרישות באופן ידני- בעת פתיחת בקשה במערכת בר טכנולוגיות לא קיימת אינדיקציה לגבי סוג הבקשה: האם זו בקשה לרישוי מלא או בקשה להקלות/חריגים וכן פרמטרים נוספים הרלוונטיים לקביעת הדרישות הנדרשות במסגרת הבקשה, כגון: מעלית, הגורם המגיש את הבקשה וכו'. לאור זאת, נדרשות בודקות התוכניות להזין ידנית, בכל פעם, את רשימת הדרישות הנדרשות עבור כל בקשה בנפרד. הזנת דרישות באופן ידני מהווה פתח לטעויות אנוש.

11. רישום מלוא הדרישות בגיליון דרישות- מבדיקת הביקורת עולה, כי לעתים לא נרשמות כלל הדרישות הרלוונטיות במסגרת הבקשה. כך למשל, בבקשה מס' 20160034, שמהותה בקשה לשימוש חורג ממגורים לפעוטון עד גיל 3 שנים, לא נרשמו בגיליון הדרישות הדרישה לתשלום פיקדון.
12. בקרה אחר השלמת הדרישות בגיליון- לא מבוצעת בקרה אחר שלמות גיליונות הדרישות בבקשות השונות ואחר קיום המסמכים/האסמכתאות בתיקים הפיזיים או במערכת. לדוגמה: בגיליון הדרישות של בקשה מס' 20160082 ישנן 4 דרישות אשר לא צוין לגביהן באם הושלמו ותאריך השלמתן.
13. נוהל עבודה לתהליך התיעוד בגיליון הדרישות- אין נוהל עבודה המגדיר את תהליכי העבודה והתיעוד על המערכת בכלל ואת תהליכי העבודה והבקורות אחר קיומן בנוגע לתיעוד בגיליון הדרישות וסריקת המסמכים למערכת בפרט.
14. פרסום בקשות- מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנם 151 בקשות בשנים 2016 עד מרץ 2019 בהם ניתן היתר בניה ללא תיעוד הליך פרסום.
15. בקרה אחר פרסום בקשות- כאמור בסעיף 7 לעיל, העוסק בגיליון דרישות, אין הגדרה במערכת לסוג הבקשה, כך שבקשה במסלול הקלות אינה מוגדרת כך מראש במערכת ואף החובה לערוך פרסום בהתאם להליך, אינו מוגדר במערכת כחובה בגיליון דרישות באופן אוטומטי. הזנת הליך הפרסום לגיליון הדרישות מבוצע באופן ידני ואין אפשרות לוודא באופן ממוכן כי הליך זה מתבצע בכל הבקשות במסלול הקלות.
16. בדיקת תוכניות ושיבוץ לוועדה הרלוונטית לבקשה- בקשות נדונות, לפי הסיווג שלהן על ידי בודקות התוכניות, בפני וועדת רשות הרישוי (בהליך רישוי מלא) או בפני ועדת משנה (בהליך הקלות). נמצאו 19 בקשות אשר נדונו הן בוועדת רשות הרישוי הן בוועדת משנה. הבקשות נדונו בפני שתי ערכאות ולא בפני ועדה אחת התואמת להליך בו הבקשה הוגשה.
- מנהלת המחלקה מסרה הסברים בתגובתה על הסיבות לכך שהבקשות השונות נדונו בפני שתי ערכאות. הביקורת סבורה, כי מנהלת המחלקה מחזקת בהסברה את טענת הביקורת כי יש לבחון את הליך הטיפול בבקשות. היא מתארת בקשות בהן ניתן היה לברר את הנתונים ולהכין את הבקשה לדיון בפני הפורום המתאים טרם הדיון, לדוגמה: לוודא שלמות חתימות דיירים בבקשה 20170039, לוודא הסכמת דיירים בבקשה 20170042, לקבל אישור מבנה טרם הדיון בבקשה 20190014.
17. ביקור מפקח בנכס- מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנן 54 בקשות, אשר קיבלו היתר בניה בשנים 2016 ועד מרץ 2019, מבלי שנערך ביקור מפקח בנכס. בעקבות הביקורת מסרה מנהלת המחלקה כי נשלח מפקח לשני נכסים בבקשות מס' 20180055, 20180056. יתר הבקשות נמצאות בבחינה.
- מנהלת המחלקה מסרה כי לא קיימת חובה לקבלת דוח פיקוח עבור כל בקשה להיתר. יחד עם זאת לאור ריבוי המקרים בהם נמצאה סטייה בין המבוקש לקיים בשטח הוחלט לשנות את הנוהל הקיים ולדרוש דוח פיקוח עבור כל תיק שעולה לוועדה למעט בקשות של העירייה או מתחמים חדשים לדוגמא - מערב רמלה.
18. היתר בניה ללא תיעוד חוות דעת מפקח- מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנן סה"כ 188 בקשות ללא תיעוד חוות דעת מפקח, מהם 20 בקשות שהופק בגינן היתר. 168 הבקשות הנותרות, חלקן עברו דיון בוועדה והופקו מכתבי החלטה ללא תיעוד חוות דעת מפקח.
19. בקרה אחר ביקור מפקח- לא נערכת בקרה במחלקה על מנת לוודא כי התקיים ביקור מפקח בנכס טרם מתן היתר.
20. נוהל עבודה להסדרת נושא הפיקוח- לא קיים נוהל עבודה כתוב המסדיר את ממשקי העבודה עם מחלקת פיקוח, חובת ביקור המפקח בנכס טרם מתן היתר ותיעוד חוות דעת מפקח במערכת.

21. תדירות התכנסות ועדת המשנה וועדת רשות הרישוי- מבדיקת הביקורת עולה כי ועדת המשנה לתכנון לא עמדה בהוראות התקנות והתכנסה רק 8 פעמים בשנת 2017 ו- 11 פעמים בשנת 2018. כמו כן, בשנת 2017 ועדת רשות הרישוי התכנסה 7 פעמים בלבד ובשנת 2018 התכנסה 9 פעמים בלבד וזאת בניגוד לתקנות, אשר קובעות התכנסות אחת לחודש. מנהלת המחלקה מסרה כי במהלך 2018 התקיימו בחירות ארציות לרשות העיר וכתוצאה מכך לא היה ניתן לקיים וועדות תכנון ובניה. כיום אנו עושים כל מאמץ לעמוד במספר הוועדות הנדרשות ובזמנים עפ"י חוק.
22. היתר בניה ללא דיון בפני וועדה- הביקורת הפיקה קבצים וערכה בדיקות באמצעות תוכנת ניתוח קבצים, על מנת לאתר בקשות שלא נדונו בפני ועדת משנה או ועדת רשות רישוי. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנן 7 בקשות אשר לא נמצא תיעוד לדיון בפני ועדה כלל והופק בגינן היתר.
23. זימון מתנגדים לוועדה- הביקורת מצאה כי בבקשה 20160125 לא זומנו המתנגדים לדיון בבקשה, על כן נאלצו לקיים דיון נוסף. בהמשך הסתבר כי קיים מתנגד נוסף שלא זמן לוועדה כיוון שהגיש התנגדותו למחלקת הכנסות ולא למחלקת רישוי. מחלקת הכנסות קיבלה את ההתנגדות, אולם לא העבירה אותה אל מחלקת רישוי ולכן מחלקת רישוי לא הייתה מודעת לקיום התנגדות זו.
24. חריגה בזמני הטיפול- הביקורת ערכה גיול ל זמני הטיפול בבקשות שקיימות במערכת בר טכנולוגיות מינואר 2016 ועד 31.3.2019. נמצא חריגה בזמני הטיפול ב- 442 מתוך 579 בקשות (76% מהבקשות), כאשר מתוכם: 53 בקשות בטיפול מעל שלוש שנים, 86 בקשות בטיפול בין שנתיים לשלוש שנים, 171 בקשות בטיפול בין שנה לשנתיים ו-132 בקשות בטיפול מעל 165 יום ועד שנה.
25. בקשות פתוחות שטרם נסתיים הטיפול בהן- נמצא כי ישנן 244 בקשות מתוך 372 (66%) מהבקשות שנפתחו משנת 2016 ואילך שעדיין פתוחות וטרם הסתיים הטיפול בהן. זמני הטיפול בבקשות אלה חורג משמעותית ממשך זמן הטיפול המקסימלי שנקבע על ידי משרד הפנים. כמו כן, נמצאו 207 בקשות אשר סיימו את ההליך וקיבלו היתר, מתוכם 198 בקשות (95%) לא עמדו בזמנים המקסימליים הקבועים על פי הוראות משרד הפנים.
26. סגירת בקשות ברישוי זמין עקב אי עמידה בזמני טיפול- על פי נתוני מערכת רישוי זמין, מתוך 482 בקשות שהוגשו בשנים 2016-2018 ישנם 125 בקשות (26%) שנסגרו כיוון שתם זמן הבקשה ללא מענה מצד הרשות. כלומר, הרשות לא עמדה בזמני הטיפול ולכן הבקשה נסגרה.
27. זמני טיפול לפי מערכת רישוי זמין- על פי נתוני מערכת רישוי זמין, מתוך 482 בקשות שהוגשו ישנם 59 בקשות בלבד (12%) בסטטוס "הבקשה הופקה", כלומר ניתן היתר בניה. ו- 298 בקשות (62%) עדיין פתוחות וטרם הסתיים הטיפול בהם, יתר הבקשות נסגרו כיוון שלא עמדו בזמני הטיפול שנקבעו על ידי משרד הפנים.
28. הביקורת איתרה בקשות בהן עומדים בלוחות הזמנים אך עדיין ישנם פערי זמנים בטיפול ללא סיבה ניכרת לעין. לדוגמה:
- בבקשה מס' 20180060 הושלמו המסמכים הנדרשים ב- 27.8.2018 אולם דרישת תשלום הופקה רק כחודשיים לאחר מכן ב- 21.10.2018 ולכן מתן ההיתר התעכב בחודשיים.
 - בבקשה מס' 20180103 הושלמו מסמכים ב- 8.10.18 אולם הופק היתר רק ב- 1.11.2018.
 - בבקשה מס' 20180041 הושלמו מסמכים ב- 6.3.2019, הפיקוח מסר דוח ב- 11.3.2019 אולם הגיליון עודכן ב- 16.4.2019 ומתן ההיתר התעכב בהתאם.

29. תשלום פיקדון- נמצאו 122 בקשות בהן ניתן היתר בניה ללא תשלום פיקדון. להלן מספר דוגמאות:
- בקשה מס' 20160024- לא בוצעה גביית אגרה בסך של 302 ש. אגרה זו לא נגבתה אף בשלב גביית האגרה הסופית לתשלום.
 - בקשה מס' 2016034- לא בוצעה גביית אגרה בסך של כ- 4,000 ש. אגרה זו לא נגבתה אף בשלב גביית האגרה הסופית לתשלום.
 - בקשה מס' 20160082- בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.
 - בקשה מס' 20180008- בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.
30. תשלום אגרות סופיות- נמצאו במערכת 122 בקשות בהן ניתן היתר בניה ללא תשלום אגרות סופיות. מברור הביקורת עולה כי בחלק מהמקרים האגרה שולמה אך אין תיעוד במערכת בדבר התשלום. לדוגמה, בבקשה מס' 20180008- בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.
- מנהלת המחלקה מסרה כי מחלקת הרישוי ואגף ההנדסה החלו להפיק אגרות בניה דרך מערכת בר טכנולוגיות לפני כחצי שנה. עד אז הפקת הדרישות בוצעה דרך מערכת "מטרור" ולא היה ממשק בין המערכות. לכן לא נפתחו שלבים להפקת אגרות בניה.
31. תיעוד מועד התשלום במערכת- המערכת מציגה נתונים שגויים לגבי מועד התשלום. לדוגמה: בבקשה 20180068 הופקה דרישת תשלום ב- 17.9.2018, התשלום בוצע ב- 20.9.2018, העתק הקבלה הועבר למחלקה ב- 3.10.2018, אולם במערכת מתועד תאריך התשלום ב- 14.11.2018 (כחודש לאחר מתן היתר בניה). מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי תאריך זה מתעדכן באופן אוטומטי.

תמצית ההמלצות

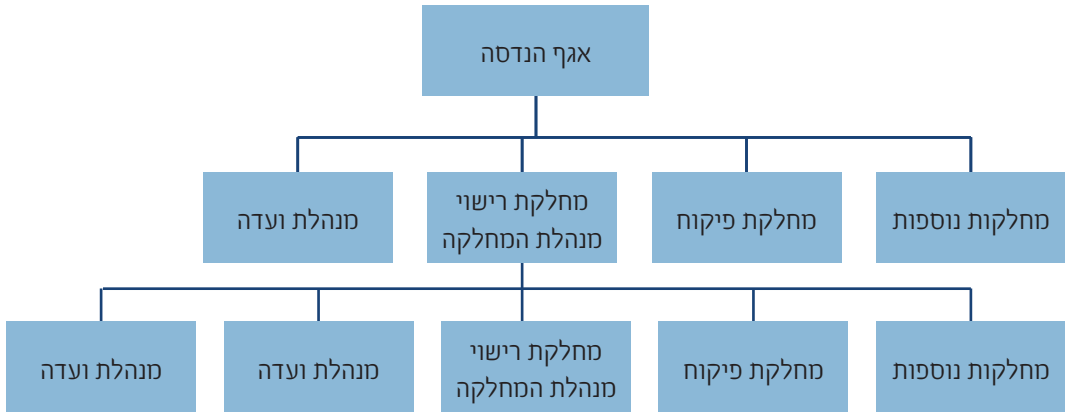
1. קבלת קהל- הביקורת ממליצה כי תבחן האפשרות להקצות למחלקה חלל אחר המתאים לצרכיה או לחלופין, להקצות חלל נוסף אשר יסייע בהפחתת הצפיפות במחלקה ואשר יאפשר קיום פגישות בפרטיות. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת, כי בעקבות שיפוץ מבנה העירייה מחלקת הרישוי עתידה להתרחב וכך תופחת הצפיפות.
2. נהלים- הביקורת ממליצה לבנות בהקדם קובץ נהלים כתוב אשר יסדיר את כלל הפעילות של המחלקה ואת תהליכי העבודה הנדרשים. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת, כי הם עובדים על נהלים כתובים, ונעזרים ברשויות אחרות, מנהל התכנון ויועצים ארגונים ללמידה וקידום הנושא.
3. תיעוד שלבי עבודה במערכת העירונית בר טכנולוגיות- יש להקפיד על תיעוד כלל שלבי הפעולות הנערכות בבקשות במערכת הממוחשבת.
- מנהלת המחלקה מסרה כי בעקבות הביקורת למדה שיש שלב "קבלת תכנית מתוקנת" בגיליון הדרישות והתיעוד יבוצע בהתאם. לגבי מסירת היתר - אכן נפלה טעות אנוש ולא תועד במערכת. ולגבי בקשות מס' 20160018 ו-20160032 הן נדונו בוועדות משנה. יודגש, כי הערת הביקורת בנוגע לבקשות מס' 20160018 ו-20160032 התייחסה לעצם התיעוד במערכת ולא לעצם קיום הדיונים.
4. סריקת מסמכים למערכת בר טכנולוגיות - יש להקפיד על הזנת וסריקת כלל הנתונים למערכת. מנהלת המחלקה מסרה כי החל מחדש אפריל, חלק מתפקיד הארכיבאית הוא לחלק היתרי בניה חתומים למבקשים למתכננים ובכך למנוע טעויות מסוג זה.
5. נוהל עבודה על מערכת בר טכנולוגיות מומלץ להסדיר בנוהל עבודה כתוב את עבודת המחלקה, התיעוד במערכת וסריקת המסמכים, הכולל את כלל השלבים הנדרשים מפתיחת בקשה ועד למתן היתר.
6. נתונים חסרים במערכת בר טכנולוגיות- מומלץ לפנות אל התמיכה הטכנית ולהגדיר את מילוי השדות כחובה, כך שלא יהיה ניתן להשלים הקמת בקשה או הפקת היתר ללא הזנת מלוא הפרטים. מנהלת המחלקה מסרה כי תוקן בהתאם להערת הביקורת.
7. קיטון באישור בקשות להיתרי בניה יש לבחון את הסיבות לקיטון באישור בקשות במהלך 2018. מנהלת המחלקה מסרה כי ההמלצה חשובה וינסו לבחון את המגמה בסוף שנת 2019.
8. פערים במספר הבקשות בין מערכת רישוי זמין לבין מערכת בר טכנולוגיות- יש לברר את הפער בין המערכות ולבחון כי קיים תיעוד מלא בשתי המערכות.
9. היעדר סיווג בקשה במערכת בר טכנולוגיות- מומלץ לפנות אל התמיכה של מערכת בר טכנולוגיות להגדרת סוג הבקשה ובעת הגדרת סוג הבקשה שתואם רשימת הדרישות בגיליון הדרישות באופן אוטומטי. מנהלת המחלקה מסרה כי מדובר בהגדרות המערכת סוג בקשה שכן כל תיק שונה מקודמו. החל מתאריך 28/03/2019 התחילו לעבוד עם גיליונות דרישות בשלב תיקי המידע וכל גיליון משתנה בהתאם למהות הבקשה.
10. הזנת גיליון דרישות באופן ידני- מומלץ לפנות אל התמיכה של מערכת בר טכנולוגיות להגדרת סוג הבקשה ובעת הגדרת סוג הבקשה שתואם רשימת הדרישות בגיליון הדרישות באופן אוטומטי.
11. רישום מלוא הדרישות בגיליון דרישות- יש להקפיד על שלמות הדרישות בגיליון הדרישות כך שיתאמו לסוג הבקשה.
12. בקרה אחר השלמת הדרישות בגיליון- מומלץ כי מנהלת מחלקת רישוי תערוך בדיקות מדגמיות בתיקים מידיי חודש על מנת לבחון את ההתאמה של רשימת הדרישות אל מול סוג הבקשה ואת קיום המסמכים/ האסמכתאות בתיקים הפיזיים או במערכת.

13. נוהל עבודה לתהליך התייעוד בגיליון הדרישות- מומלץ להגדיר בנוהל עבודה כתוב את תהליכי העבודה והתייעוד על המערכת בכלל ואת תהליכי העבודה והבקורות אחר קיומן בנוגע לתייעוד בגיליון הדרישות וסריקת המסמכים למערכת בפרט.
14. פרסום בקשות- הביקורת ממליצה לבחון את הבקשות בהן נמצא היתר ללא הליך פרסום. מנהלת המחלקה מסרה כי ההקלות פורסמו וכי בעבר לא היו מוציאים פרסומים דרך תבניות בר טכנולוגיות. החל מכניסתה לתפקיד הפקת הפרסומים מתבצעת דרך התבניות בלבד. הביקורת מבקשת לציין כי לא נתקבלו אסמכתאות בדבר ההקלות שפורסמו.
15. בקרה אחר פרסום בקשות- הביקורת שבה וממליצה כי יקבע במערכת סוג הבקשה ובהתאם לקבוע את הליך הפרסום כשדה חובה, בלעדיו לא יתאפשר הפקת היתר בניה.
16. בדיקת תוכניות ושיבוץ לוועדה הרלוונטית לבקשה- יש לבחון את הליך הטיפול בבקשות ובפרט את בדיקת התוכניות על מנת להפיק לקחים להבא לגבי המסלול בו נבדקו התוכניות על מנת למנוע טעויות אלה. שיבוץ בקשה לשתי ועדות שונות מהווה בזבוז משאבי הרשות ומאריך את משך זמן הטיפול בבקשה.
17. ביקור מפקח בנכס- מומלץ לבחון את כלל הבקשות בהן ניתן היתר ולא נערך בהן ביקור מפקח בנכס.
18. היתר בניה ללא תיעוד חוות דעת מפקח- מומלץ לבחון את כלל הבקשות בהן ניתן היתר ולא נמצא תיעוד לחוות דעת מפקח בתיק.
19. בקרה אחר ביקור מפקח- מומלץ לקבוע בגיליון דרישות את חובת ביקור מפקח בנכס וקבלת חוות דעת מפקח כדרישה, על מנת לוודא ביצוע שלב זה טרם מתן היתר.
- מנהלת המחלקה מסרה, כי בהמשך לדוח נפתחה התראה לנושא דוחות פיקוח כך שבמידה ולא נפתח במערכת שלב 1163 "הפקת דוח פיקוח" לא יהיה ניתן להפיק היתר בניה.
20. נוהל עבודה להסדרת נושא הפיקוח- מומלץ להסדיר בנוהל עבודה כתוב את ממשקי העבודה עם מחלקת פיקוח, חובת ביקור מפקח בנכס טרם מתן היתר ותיעוד חוות דעת מפקח במערכת.
21. תדירות התכנסות ועדת המשנה וועדת רישוי- הביקורת ממליצה לקיים מספר רב של יותר של ועדות משנה ורשות רישוי לאורך השנה על מנת לצמצם את מספר הבקשות הפעילות המוכנות וממתניות לקיום דיון בעניין.
22. היתר בניה ללא דיון בפני וועדה- יש לבחון ולברר את שבע הבקשות אשר לא נמצא עבורן תיעוד לדיון בפני ועדה כלל והופק בגינן היתר.
23. זימון מתנגדים לוועדה- הביקורת ממליצה כי תערך ישיבה משותפת של מחלקת הכנסות ומחלקת רישוי להפקת לקחים לגבי ממשקי העבודה בכלל והמסמכים של בקשה מס' 2016125 בפרט.
24. עיכוב בזמני טיפול בבקשות- הביקורת ממליצה לברר את הסיבות למשך הזמן הממושך בו נדונו הבקשות ולערור בקרות על מנת למנוע מקרי עתידים.
25. תשלום פיקודן- יש לברר את יתר הבקשות שלא מעודכן עבורם תשלום פיקודן על מנת לבחון האם מדובר באי תשלום או באי עדכון המערכת הממוחשבת.
26. תשלום אגרה סופית- יש לפנות אל התמיכה הטכנית על מנת שיערכו את שדה תשלום האגרה כשדה חובה עם האפשרות ל"פטור" או "שולם", וללא עדכנו לא יהיה ניתן להפיק היתר בניה.
- מנהלת המחלקה מסרה כי בהמשך לדוח נפתחה התראה לנושא אגרות בניה כך שבמידה ולא נפתח במערכת שלב 1920 "תשלום אגרות והיטלים" לא יהיה ניתן להפיק היתר בניה.
27. תיעוד מועד התשלום במערכת- יש לבחון את הסיבה לכך שהמערכת מעדכנת, באופן אוטומטי, מועדי תשלום שגויים.

ממצאי הביקורת המפורטים

1. מבנה ארגוני

מחלקת רישוי מונה סה"כ חמישה עובדים: מנהלת המחלקה וארבע בודקות תוכניות. נמסר לביקורת כי קיים תקן נוסף לבודק תוכניות אשר טרם אויש.
למחלקת רישוי ישנם ממשקי עבודה עם מנהלת הוועדה, ארכיב ומחלקת פיקוח לשם עבודתם השוטפת.
להלן תרשים המתאר את המבנה הארגוני של מחלקת רישוי בעירייה:



2. קבלת קהל

מחלקת רישוי ממוקמת בקומה השלישית בבניין עירייה. המחלקה יושבת בחלל אחד ובו 4 עמדות ללא מחיצות הפרדה ובחלל קיים חדרון קטן עם קירות שקופים, בו יושבת מנהלת המחלקה ללא כל פרטיות, וניתן לשמוע כל מה שנאמר בחדר הזה.

שעות קבלת קהל הנם: ימים א', ד' - בשעות 9:00-12:00 עבור מתכננים בלבד, וביום ג' 16:00-18:00 עבור אנשים פרטים בלבד.

ממצאי הביקורת:

1. כאמור, החלל בו ממוקמים משרדי המחלקה קטן וצפוף ואינה מאפשר מתן פרטיות הולמת למבקשי ההיתר לקבלת שירות במחלקה. ישנם מצבים בהם ארבע העובדות מקיימות פגישות באותו החלל. כמו כן, החדרון בו יושבת מנהלת המחלקה אינו מאפשר קיום פגישות בפרטיות, ניתן לשמוע כל המתרחש בחדר זה וקירותיו שקופים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי תבחן האפשרות להקצות למחלקה חלל אחר המתאים לצרכיה או לחלופין, להקצות חלל נוסף אשר יסייע בהפחתת הצפיפות במחלקה ואשר יאפשר קיום פגישות בפרטיות.

תגובת מנהלת המחלקה:

בעקבות שיפוץ מבנה העירייה מחלקת הרישוי עתידה להתרחב וכך תופחת הצפיפות.

3. נהלים

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

- 1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- 2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- 3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- 4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- 5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- 6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימים נכון להיום נהלי עבודה כתובים במחלקה, המסדירים את כלל הפעילות של המחלקה ואת תהליכי העבודה הנדרשים. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא פועלת יחד עם עוזר מהנדסת העיר לבניית קובץ נהלי עבודה כתובים למחלקה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לבנות בהקדם קובץ נהלים כתוב אשר יסדיר את כלל הפעילות של המחלקה ואת תהליכי העבודה הנדרשים.

תגובת מנהלת המחלקה:

נכון להיום אנו עובדים על נהלים כתובים, נעזרים ברשויות אחרות, מנהל התכנון ויועצים ארגונים ללמידה וקידום הנושא.

4. מערכות מידע

מערכות המידע המשמשות את המחלקה הן:

- בר טכנולוגיות- המערכת הוכנסה לשימוש ברשות בשנת 2010. כל התיקים שנפתחו לפני שנת 2010 נסרקו על ידי חברת טלדור למערכת.
- רישוי זמין- מערכת "רישוי זמין" הינה מערכת כלל ארצית להגשת היתרי בנייה שפותחה על ידי מנהל התכנון וממשל זמין. מערכת בר טכנולוגיות

4.1 מערכת בר טכנולוגיות

לחברת בר טכנולוגיות מספר מערכות לניהול נכסים ומקרקעין הכוללות מוצרי מדף ומערכות ייעודיות שפותחו בהתאם לצרכי הלקוח. המערכת המשמשת את עיריית רמלה היא "מערכת לניהול ועדה ונכסים". המערכת מורכבת משתי תתי מערכות עיקריות: "ניהול ועדה" ו"ניהול נכסים".

א. **המערכת לניהול ועדה**- משמשת כלי לניהול, למעקב ולבקרה של כל התהליכים הקיימים בוועדה המקומית לתכנון ולבניה.

יתרונה המשמעותי של המערכת הינו עצם היותה מערכת אחת לניהול ועדה מקומית המבוססת על מודולים ומנוגנונים זהים, המוביל לאחידות בכלי ניהול בוועדה / ברשות, יכולת לתשאול מקבילי של כל הישויות ההנדסיות, שימוש בטבלאות משותפות ועוד.

המערכת מאפשרת קישוריות ונגישות למידע באופן חכם, מהיר ובזמן אמת.

המערכת כוללת את כלל המודולים הנדרשים כיום בוועדה המקומית:

- תהליכי רישוי בניה לרבות ניהול בקשות מקוונות
- ניהול בקשות מידע להיתר
- תהליכי תוכניות בנין עיר
- תהליכי פיקוח על הבניה
- פתרון מלא לניהול הכספי בוועדה
- ניהול ישיבות והחלטות
- תהליכי ניהול וגביית היטלי השבחה
- ניהול ייעודי קרקע לרבות זכויות בניה והפקת דף מידע
- בקשות למידע תכנוני
- בקשות להעברה בטאבו
- דיווחים על בניה פטורה מהיתר
- נושאים כללים כגון: דיונים עקרוניים, קביעת מדיניות, ניהול פניות ועוד
- ישויות תכנוניות כגון: תביעות פיזויים, הפקעות ועוד
- נושאים גמישים נוספים על פי החלטת הוועדה.

המערכת מותאמת לדרישות תיקון 101 לחוק התכנון והבניה ותומכת בתהליכי העבודה החדשים בוועדה לרבות תאימות למערכת רישוי זמין בניהול גרסאות של בקשות, ניהול לוחות הזמנים ועוד.

ב. המערכת לניהול נכסים- המערכת משמשת ככלי לניהול, שליטה ובקרה של מאגר נכסי העירייה וכוללת מידע בדבר תהליכי עבודה והיבטים תכנוניים, כלכליים, משפטיים, ותפעוליים של הנכסים.

תיעוד כלל שלבי העבודה במערכת מאפשר למנהלת המחלקה לערוך בקרה אחר משך זמן הטיפול והפעולות שבוצעו בכל בקשה על ידי בודקות התוכניות ומונע מצב בו מדגלים על שלבים חיוניים טרם מתן היתר בניה.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא נערך תיעוד של כלל שלבי העבודה של בודקות התוכניות במחלקה במערכת הממוחשבת. להלן מספר דוגמאות:
 - בבקשה מס' 20170020, שמהותה שימוש חורג לחלק מדירה קיימת למטרה מרפאת שיניים, לא נערך תיעוד של שלב "קבלת תוכנית מתוקנת". כך שהמערכת אינה מציגה את מלוא הפעולות הנערכות במסגרת הבקשה ולא ניתן לבחון את משך זמן הטיפול מרגע קבלת תוכנית מתוקנת ועד להמשך הטיפול בבקשה. מנהלת מחלקת רישוי מסרה כי לא הייתה מודעת לקיום שלב כזה במערכת ולכן לא נערך בו שימוש.
 - בבקשות מס' 20160018, שמהותה שימוש חורג מ"מפעל לטיפול בפסולת" ולאחסנת משטחי עץ, ובבקשה מס' 20160032, שמהותה בקשה לשימוש חורג מתעשייה למסחר ל- 5 שנים, לא נמצא תיעוד לשלב דיונים שנערכו בבקשות.
 - בבקשה מס' 2016129, שמהותה החלפת חומרים למבנה- במקום קירות פח וגג אסבסט מבוקש קירות וגג בטון לחנות קיימת בהיתר, לא תועדה הסיבה לסירוב הבקשה, כך שצריך לגשת לפרוטוקול כדי להשלים את המידע. כמו כן, הוגשה תוכנית מתוקנת, אולם זה לא תועד במערכת ובגיליון דרישות. כך שהמידע המתועד במערכת אינו משקף את כלל הפעולות והמסמכים שנתקבלו במסגרת בקשה זו.
 - בבקשה מס' 20180018, שמהותה תוספת לבית קיים בקומת קרקע+ ממ"ד אחד מדו קיים, לא תועד במערכת הממוחשבת כי ההיתר נמסר למגיש הבקשה, אולם מנהלת מחלקת רישוי מסרה כי ההיתר אכן נמסר.
- מלבד דברים זה, בו לא מתועדות במערכת הממוחשבת העירונית כלל הפעולות הנערכות בבקשה, מקשה על מנהלת המחלקה לערוך בקרה אחר משך זמן הטיפול והפעולות שבוצעו בכל בקשה.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נסרקים כלל המסמכים, התוכניות וחומרים אשר שייכים לכל בקשה. לדוגמה: בבקשה מס' 20170020, שמהותה שימוש חורג לחלק מדירה קיימת למטרה מרפאת שיניים, לא נסרקה התוכנית המתוקנת למערכת.
3. לא קיים נוהל עבודה כתוב המסדיר את עבודת המחלקה, התיעוד במערכת וסריקת המסמכים, הכולל את כלל השלבים הנדרשים מפתחת בקשה ועד למתן היתר.
4. מבדיקת הביקורת עולה כי חסרים נתונים רבים במערכת בר טכנולוגיות, כמפורט להלן:
 - בדוח בקשות עבור השנים 2017-2018 - נמצאו 99 בקשות ללא פירוט "שימוש".
 - בדוח בקשות עבור השנים 2017-2018 נמצאו 21 בקשות ללא פירוט "מהות הבקשה".
 - בדוח בקשות עבור השנים 2017-2018 - נמצאו 48 בקשות ללא פירוט "תיאור הבקשה".
 - בדוח בקשות עבור השנים 2017-2018 נמצאו 7 בקשות ללא פירוט "גוש" ו"חלקה".
 - בדוח היתרים עבור השנים 2017-2018 נמצאו 21 בקשות ללא פירוט "תיאור הבקשה".
 - בדוח היתרים עבור השנים 2017-2018 נמצאו 29 בקשות ללא פירוט "שימושים".
 - בדוח היתרים עבור השנים 2017-2018 נמצאו 9 בקשות ללא פירוט "גוש" ו"חלקה".

המלצות:

1. יש להקפיד על תיעוד כלל שלבי הפעולות הנערכות בבקשות במערכת הממוחשבת.
2. יש להקפיד על הזנת וסריקת כלל הנתונים למערכת.
3. מומלץ להסדיר בנוהל עבודה כתוב את עבודת המחלקה, התיעוד במערכת וסריקת המסמכים, הכולל את כלל השלבים הנדרשים מפתיחת בקשה ועד למתן היתר.
4. מומלץ לפנות אל התמיכה הטכנית ולהגדיר את מילוי השדות כחובה, כך שלא יהיה ניתן להשלים הקמת בקשה או הפקת היתר ללא הזנת מלוא הפרטים.

תגובת מנהלת המחלקה:

1. בקשות מס' 20170020 ו- 20160129 בעקבות הביקורת למדנו כי יש שלב "קבלת תכנית מתוקנת" בגיליון הדרישות. יבוצע.
 2. בקשות מס' 20160018 ו- 20160032 נדונו בוועדות משנה.
 3. בקשה מס' 20180018 לאחר קבלת התייחסות הביקורת נבדק נושא מסירת ההיתר ואכן נפלה טעות אנוש ולא עודכן השלב. ההיתר נמסר ביום 28/11/2018 ובעקבות הביקורת עודכן במערכת. החל מחדש אפריל, חלק מתפקיד הארכיבאית הוא לחלק היתרי בניה חתומים למבקשים ומתכננים ובכך למנוע טעויות מסוג זה.
 4. נוהל העבודה (ממצא 3 והמלצה 3) - ראה התייחסות לנהלים בפרק 3.
 5. נתונים חסרים במערכת (ממצא 4 והמלצה 4) - תוקן בהתאם לביקורת.
- התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה:
הערת הביקורת בנוגע לבקשות מס' 20160018 ו- 20160032 מתייחסת להיעדר תיעוד במערכת ולא לעצם קיום דיון בוועדת משנה.

4.2 מערכת רישוי זמין

המערכת פותחה בהתאם לתיקון 101 לחוק התכנון והבנייה, כחלק משיפור תהליכי הרישוי והבנייה. היא משמשת כלי יעיל לשיפור תהליכי הרישוי והבנייה, הסדרתם והאחדתם ומאפשרת הסרת מגבלות ובירוקרטיה מיותרות, כמו כן המערכת מקצרת תהליכים ומשפרת את השירות לאזרח, לאיש המקצוע ולגופים הלוקחים חלק בהליכי הרישוי, בין השאר על ידי החלת הליך מקוון ארצי אחיד ושקוף, ניהול מעקב וארכוב מתקדמים.

המערכת משמשת את ציבור עורכי הבקשות, את רשויות הרישוי וכן גופים נוספים ומלווה אותם בכל שלבי רישוי הבניה והביצוע של עבודות הבניה, החל מהגשת בקשה לתיק מידע וקבלת תיק מידע, דרך בקשה להיתר בנייה וקבלת היתר בנייה, ניהול ובקרה על שלבי הביצוע - ועד לקבלת תעודת גמר.

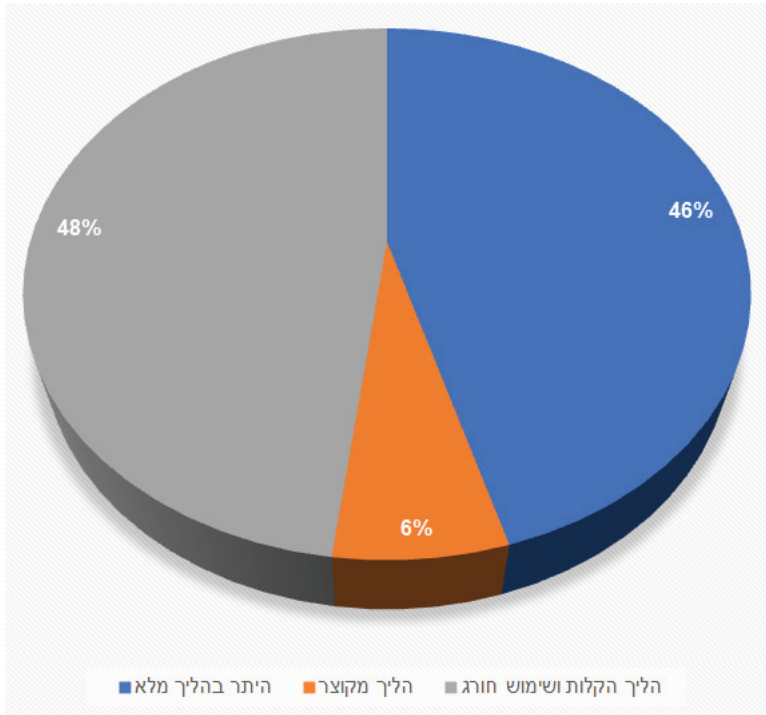
המערכת מתממשקת לגופים ורשויות שונים ביניהם - הועדות המקומיות, גורמים מוסרי מידע (רשות העתיקות, המשרד להגנת הסביבה, חברת החשמל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, פיקוד העורף, רשות התעופה האזרחית, הרשות הארצית לכבאות והצלה ועוד), למינהל התכנון, לרשם המקרקעין, לרשם המהנדסים והאדריכלים, לרשם ההנדסאים, לשרת התשלומים לרשות מקרקעי ישראל ולגופים נוספים בהמשך.

המערכת מאפשרת ניהול מעקב וארכוב מתקדמים ובכך מקצרת תהליכים ומשפרת את השירות לאזרח, לאיש המקצוע ולגופים הלוקחים חלק בהליכי הרישוי.

על פי נתוני מערכת רישוי זמין, נכון ל- 4.4.2019, ישנן 402 בקשות פתוחות במערכת. להלן סוגי הבקשות הפתוחות במערכת:

סוג הבקשה	מספר הבקשות הפתוחות במערכת
בקשה להיתר בהליך מלא	183
בקשה להיתר בהליך מקוצר	26
בקשה להיתר בהליך הקלות ושימושים חורגים	193
סה"כ בקשות פתוחות במערכת	402

בתרשים שלהלן מוצגת ההתפלגות של הבקשות הפתוחות במערכת:



5. פתיחת בקשה

לאחר שמבקש היתר הגיש בקשה לפתיחת תיק מידע במחלקת מידענים וקיבל את כל המידע הנחוץ לו, הטיפול מועבר אל מחלקת רישוי. עובדות המחלקה פותחות בקשה במערכת בר טכנולוגיות. הביקורת בחנה את נתוני הבקשות וההיתרים הקיימים במערכת בר טכנולוגיות ואת נתוני הבקשות במערכת רישוי זמין.

להלן נתוני הבקשות שנפתחו בשנים 2017-2018:

2018		2017		סטטוס
רישוי זמין	בר טכנולוגיות	רישוי זמין	בר טכנולוגיות	
10	1	97	11	לא פעיל/ מבוטל
17	30	38	74	הופק היתר
266	194	31	75	פעיל
293	225	166	160	סה"כ בקשות

ממצאי הביקורת:

1. מניתוח נתוני טבלת דוח בקשות במערכת בר טכנולוגיות שלעיל אנו למדים כי בשנת 2018 ישנו גידול של כ- 40% בכמות הבקשות שהוגשו לעומת שנת 2017, אולם מספר הבקשות שאושרו קטן משמעותית: בשנת 2017 אושרו כ- 46% מהבקשות ואילו בשנת 2018 אושרו רק כ- 13% מהבקשות הקיימות במערכת.
2. ישנם פערים במספר הבקשות בין מערכת רישוי זמין לבין מערכת בר טכנולוגיות- על פי נתוני מערכת בר טכנולוגיות, בשנים 2017-2018 נפתחו 385 בקשות. לעומת זאת, על פי נתוני מערכת רישוי זמין, נפתחו בשנים אלה 459 בקשות. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי יתכן שהפער נובע מכך שהוגשו בקשות לפתיחת תיק מידע, אך לא התקדמו עם הבקשה להמשך קבלת היתר במחלקת רישוי.

המלצות:

1. יש לבחון את הסיבות לקיטון באישור בקשות במהלך 2018.
2. יש לברר את הפער בין המערכות ולבחון כי קיים תיעוד מלא בשתי המערכות.

תגובת מנהלת המחלקה-

לגבי המלצה 1- המלצה חשובה ננסה לבחון את המגמה בסוף שנת 2019.

6. סוג הבקשה (רישוי מלא או הקלות וחריגים)

ישנם שני סוגי בקשות: בקשה לרישוי מלא ובקשה להקלות/חריגים. הליך הטיפול בבקשות הוא שונה ולוחות הזמנים והדרישות משתנים בהתאם לסוג הבקשה. לדוגמה, בבקשה לרישוי מלא לא נדרש פרסום, לעומת זאת, בבקשה להקלות/חריגים נדרש פרסום.

ממצאי הביקורת:

1. בעת פתיחת בקשה במערכת בר טכנולוגיות לא קיימת אינדיקציה לגבי סוג הבקשה: האם זו בקשה לרישוי מלא או בקשה להקלות/חריגים. לאור זאת, נדרשות בודקות התוכניות להזין ידנית, בכל פעם, את רשימת הדרישות הנדרשות עבור כל בקשה בנפרד. הזנת דרישות באופן ידני מהווה פתח לטעויות אנוש.

המלצות:

1. מומלץ לפנות אל התמיכה של מערכת בר טכנולוגיות להגדרת סוג הבקשה ובעת הגדרת סוג הבקשה שתתואם רשימת הדרישות בגיליון הדרישות באופן אוטומטי.

תגובת מנהלת המחלקה-

מדובר בהגדרות המערכת סוג בקשה שכן כל תיק שונה מקודמו. החל מתאריך 28/03/2019 התחילו לעבוד עם גיליונות דרישות בשלב תיקי המידע וכל גיליון משתנה בהתאם למהות הבקשה

7. גיליון דרישות

בגיליון הדרישות אשר במערכת העירונית בר טכנולוגיות מפורטת רשימה של דרישות שעל מגיש הבקשה למלא טרם שיבוץ לוועדה וטרם קבלת היתר בניה (זהו צ'ק ליסט לכל בקשה). לצד כל דרישה מצוין סטטוס הדרישה ותאריך ההשלמה. רשימת הדרישות ומועד השלמתן ממולאים באופן ידני על ידי בודקות התוכניות. להלן דוגמה לגיליון דרישות.

מס' 1 מתוך 4		מכתב גיליון דרישות למבקש	
עיריית רמלה			
אגף ההנדסה, לשכת מהנדסת העיר		הועדה המקומית לתכנון ולבניה - רמלה	
מס' בקשה : 20180008			
תאריך השלמת סטטוס		גיליון דרישות	
לא נדרש		- סתן ערבות בנקאית	
הושלם	27/02/2018	- תשלום פיקדון	
הושלם	08/04/2018	- אישור תאגיד מ"ס וביוב	
הושלם	27/02/2018	- הוכחת בעלות על הנכס : נשח טאבו מרוכז	
הושלם	27/02/2018	- חתימת כל הבעלים הרשומים של הנכס / חתימת מינהל מיקרקני ישראל	
לא נדרש		- אישור רשות העתיקות	
לא נדרש		- אישור מ.מ.ר. / תעודת היוון / חוזה חכירה מהוון על שם המבקש	
הושלם	27/02/2018	- אישור/פטור פקוד העורף למקלט	
הושלם	25/04/2018	- פסולת	
הושלם	25/04/2018	- חוזה עם מעבדה מוסמכת לבדיקת מערכת שרברבות , בטון , אטימות, מטייד וקרסע	
הושלם	11/03/2018	- תשלום /פטור היטל השבחה	
לא נדרש		- אישור אדרי הנוף של העירייה	
הושלם	25/04/2018	- אישור אדרי העיר	
הושלם	25/04/2018	- הגשת חישובים סטטיים והצהרת מהנדס	
לא נדרש		- אישור מחלקת תברואה לסידור לאחסון אשפה	
הושלם	10/05/2018	- תשלום אגרות בניה והטלי פיתוח	

הדרישות משתנות בהתאם לסוגי הבקשות השונים. לדוגמה, כאשר המבקשת היא העירייה היא אינה נדרשת לתשלום אגרות בניה, לעומת יתר הבקשות אשר נדרשות לשלם אגרת בניה.

בפגישה עם מנהלת מחלקת רישוי עלה, כי מנהלת מחלקת רישוי הכינה רשימות של דרישות לפי סוגי הבקשות השונים. הביקורת מבקשת לציין זאת לחיוב.

הביקורת ביקשה לבחון את שלמות רשימת הדרישות אשר הוזנו על ידי בודקות התוכניות במסגרת הבקשות השונות.

ממצאי הביקורת:

1. בעת פתיחת בקשה במערכת בר טכנולוגיות לא קיימת אינדיקציה לגבי סוג הבקשה: האם זו בקשה לרישוי מלא או בקשה להקלות/חריגים וכן פרמטרים נוספים הרלוונטיים לקביעת הדרישות הנדרשות במסגרת הבקשה, כגון: מעלית, הגורם המגיש את הבקשה וכו'. לאור זאת, נדרשות בודקות התוכניות להזין ידנית, בכל פעם, את רשימת הדרישות הנדרשות עבור כל בקשה בנפרד. הזנת דרישות באופן ידני מהווה פתח לטעויות אנוש.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי לעתים לא נרשמות כלל הדרישות הרלוונטיות במסגרת הבקשה. כך למשל, בבקשה מס' 20160034, שמהותה בקשה לשימוש חורג ממגורים לפעוטון עד גיל 3 שנים, לא נרשמו בגיליון הדרישות הדרישה לתשלום פיקדון.
3. לא מבוצעת בקרה אחר שלמות גיליונות הדרישות בבקשות השונות ואחר קיום המסמכים/האסמכתאות בתיקים הפיזיים או במערכת. לדוגמה: בגיליון הדרישות של בקשה מס' 20160082 ישנן 4 דרישות אשר לא צוין לגביהן באם הושלמו ותאריך השלמתן.
4. אין נוהל עבודה המגדיר את תהליכי העבודה והתייעוד על המערכת בכלל ואת תהליכי העבודה והבקורות אחר קיומן בנוגע לתייעוד בגיליון הדרישות וסריקת המסמכים למערכת בפרט.

המלצות:

1. מומלץ לפנות אל התמיכה של מערכת בר טכנולוגיות להגדרת סוג הבקשה ובעת הגדרת סוג הבקשה שתתאם רשימת הדרישות בגיליון הדרישות באופן אוטומטי.
2. יש להקפיד על שלמות הדרישות בגיליון הדרישות כך שיתאמו לסוג הבקשה.
3. מומלץ כי מנהלת מחלקת רישוי תערוך בדיקות מדגמיות בתיקים מידיי חודש על מנת לבחון את ההתאמה של רשימת הדרישות אל מול סוג הבקשה ואת קיום המסמכים/האסמכתאות בתיקים הפיזיים או במערכת.
4. מומלץ להגדיר בנוהל עבודה כתוב את תהליכי העבודה והתייעוד על המערכת בכלל ואת תהליכי העבודה והבקורות אחר קיומן בנוגע לתייעוד בגיליון הדרישות וסריקת המסמכים למערכת בפרט.

תגובת מנהלת המחלקה:

ממצא 4 והמלצה 4- ראה התייחסות לנהלים בפרק 3.

8. פרסום (נדרש רק בהליך הקלות)

בודקות התוכניות מפיקות ממערכת ניהול ועדה נוסח פרסום. לאחר מכן, הן מחתימות את ראש העיר על הנוסח וסורקות למערכת את נוסח הפרסום הנדרש. מגיש הבקשה נדרש לפרסם על פי הנוסח שנקבע ולהציג גזרי עיתונים בהם בוצע הפרסום.

בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים והליך הפרסום נדרש רק בהליך הקלות וצריך להתבצע תוך 10 ימים. הביקורת הפיקה קבצים וערכה בדיקות באמצעות תוכנת ניתוח קבצים, לאיתור היתרי בניה מבלי שבוצע בהם הליך הפרסום.

ממצאי הביקורת:

- מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנם 151 בקשות בשנים 2016 עד מרץ 2019 בהם ניתן היתר בניה ללא תיעוד הליך פרסום. להלן מס' דוגמאות לבקשות ללא תיעוד הליך פרסום במערכת הממוחשבת:
 - בקשה מס' 20160027, שמהותה תוספת בניה בקומת קרקע+ ממ"ד, ושינויים פנימיים.
 - בקשה מס' 20160047, שמהותה תוספת בניה לקוטג' טורי קיים בקומות קרקע, שינוי בפתחים, שילוב חיפוי אבן, הגדלת מחסן פלסטיק ו-2 פרגולות.
 - בקשה מס' 20160063, שמהותה תוספת חדר יציאה לגג.
- כאמור בסעיף 7 לעיל, העוסק בגיליון דרישות, אין הגדרה במערכת לסוג הבקשה, כך שבקשה במסלול הקלות אינה מוגדרת כך מראש במערכת ואף החובה לערוך פרסום בהתאם להליך, אינו מוגדר במערכת כחובה בגיליון דרישות באופן אוטומטי. הזנת הליך הפרסום לגיליון הדרישות מבוצע באופן ידני ואין אפשרות לוודא באופן ממוכן כי הליך זה מתבצע בכל הבקשות במסלול הקלות.

המלצות:

- הביקורת ממליצה לבחון את הבקשות בהן נמצא היתר ללא הליך פרסום.
- הביקורת שבה וממליצה כי יקבע במערכת סוג הבקשה ובהתאם לקבוע את הליך הפרסום כשדה חובה, בלעדיו לא יתאפשר הפקת היתר בניה.

תגובת מנהלת המחלקה:

ההקלות פורסמו. בעבר לא היו מוציאים פרסומים דרך תבניות בר טכנולוגיות. החל מכניסתי לתפקיד הפקת הפרסומים מתבצעת דרך התבניות בלבד.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה:

לא נתקבלו אסמכתאות בדבר ההקלות שפורסמו לטענת מנהלת המחלקה. כמו כן לא נתקבלו אסמכתאות בדבר הפרסומים בעבור 151 הבקשות בהם ניתן היתר בניה אך לא אותר פרסום במערכת בר טכנולוגיות.

9. בדיקת התוכניות

15 יום לאחר הפרסום בפועל, ניתן להמשיך את הטיפול בבקשה. במערכת רישוי זמין מופיעות כל הדרישות שהוצגו למגיש הבקשה בתיק מידע. בשלב זה, הבודקות בוחנות את העמידה בתנאים המוקדמים. במידה ומגיש הבקשה עמד בתנאים המוקדמים, הבודקות בוחנות את זכויות הבניה בנכס מול הבקשה עצמה. עובדות המחלקה עורכות בדיקה מעמיקה, ישנם חילופי דברים בין מגיש הבקשה לעובדות על מנת להכין את הבקשה לקראת ועדה.

בבדיקת התוכניות צריך לבחון, בין היתר, האם הבקשות הוגשו במסלול הנכון במערכת רישוי זמין. כלומר, האם התוכניות תואמות למסלול בו הן צריכות להיבדק- רישוי מלא או מסלול הקלות. יש לכך השפעה על הדרישות החלות על מגיש הבקשה, על לוחות הזמנים ועל השיבוץ לוועדה בהתאם לסוג התוכנית.

בקשה בהליך רישוי מלא תידון בפני ועדת רשות הרישוי ואילו בקשה להקלות וחריגים תידון בפני ועדת משנה. ההחלטה על סוג הוועדה אליה יש לשבץ את הבקשה מתבססת על בדיקת התוכניות.

על מנת לבחון את איכות בדיקת התוכניות והשיבוץ בוועדה המתאימה, הביקורת ביקשה לוודא כי הבקשות הוגשו לדיון בפני ועדה אחת בלבד. ככל שבקשה נדונה בפני שתי ועדות (רשות הרישוי וועדת משנה), הדבר עשוי להצביע כי נפל פגם בהליך בדיקת התוכניות ולכן הבקשה נדונה בפני ועדה לא מתאימה לסוג הבקשה ורק לאחר מכן שובצה לדיון בפני הוועדה המתאימה.

לאיתור בקשות אשר נדונו הן בוועדת רשות הרישוי הן בוועדת משנה, הביקורת הפיקה קבצים וערכה בדיקות באמצעות תוכנת ניתוח קבצים.

ממצאי הביקורת:

1. נמצאו 19 בקשות אשר נדונו הן בוועדת רשות הרישוי הן בוועדת משנה. הביקורת בחנה מספר בקשות על מנת לברר את הסיבה שהבקשות נדונו בפני שתי ועדות שונות במהותן ועולה כי היה ניתן לבחון את הבקשות ולהתאימן לוועדה המתאימה טרם השיבוץ. להלן חלק מהבקשות שנבחנו:
 - בקשה מס' 20170039, שמהותה תוספת בניה בקומת קרקע לבית קיים כולל תוספת ממ"ד.
 - בקשה מס' 20170142, שמהותה פתיחת דלת מדירה בקומה 7 ללובי מעלית ללא תוספת שטח.
 - בקשה מס' 20190017, שמהותה החלפת חומר גג בקומה א' מאסבסט ופחונים לאיסכורית פאנל והריסת קיר קיים.
 - בקשה מספר 2016048, שמהותה בקשה להחלפת גג אסבסט + שיפוצים. תוספת קומה א' ממד בקומת קרקע ושינויים פנימיים. תוספת מרפסת ופרגולה, נדונה סה"כ 4 פעמים בפני ועדות: פעמיים בפני ועדת רשות הרישוי ולאחר מכן פעמיים בפני ועדת משנה. מבדיקת הביקורת עולה, כי רק לאחר הדיון השני בפני רשות הרישוי, בו הבקשה נדונה במסלול של רישוי מלא, היא הועברה לדיון בוועדת משנה בטענה שמדובר בחריגה. מנהלת מחלקת רישוי מסרה לביקורת, כי בקשה זו לא הייתה צריכה לבוא בפני ועדת רשות הרישוי וכבר בשלב בדיקת התוכניות היה צריך לשבץ את הבקשה בדיון בוועדת משנה.

המלצות:

1. יש לבחון את הליך הטיפול בבקשות ובכרט את בדיקת התוכניות על מנת להפיק לקחים להבא לגבי המסלול בו נבדקו התוכניות על מנת למנוע טעויות אלה. שיבוץ בקשה לשתי ועדות שונות מהווה בזבוז משאבי הרשות ומאריך את משך זמן הטיפול בבקשה.

תגובת מנהלת המחלקה:

1. 20170039 - הבקשה הינה במסלול רישוי מלא. מכיוון שמדובר על תוספת בבניין משותף, לא הומצאו כלל החתימות ומדובר על תושב בעל נכות הוחלט להעלות את הבקשה לוועדת משנה עקב מורכבות הבקשה.
2. 20170142 - הבקשה הינה במסלול רישוי מלא. מכיוון שמדובר על אופציה לפיצול יח"ד ואי הסכמת כלל הדיירים הוחלט להעביר את הבקשה לוועדת משנה.
3. 20190017- מדובר על מבנה שלא נמצא לו היתר מקורי. בהתאם לחוק התכנון והבניה ביקשנו מעורך הבקשה להמצאת תצ"א מלפני שנת 1965 בכדי לאשר את המבנה. לאחר בדיקה התגלה כי המבנה בשנת 2015 נהרס ולא מופיע בתוצאות. במקביל מתנהל הליך משפטי מול המבקשים ועורכי הבקשה. לכן, מתוך מורכבות ורגישות התיק הבקשה עלתה לוועדת משנה לסירוב.
4. 20160048 - מדובר על בקשה משנת 2016 אין באפשרותי לדעת מה עלה בבדיקת התכנית מתחילת דרכה. הבקשה לבסוף נידונה בוועדת רישוי והוחלט לאשר בתנאים.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה:

מנהלת המחלקה מחזקת בהסברה את טענת הביקורת כי יש לבחון את הליך הטיפול בבקשות. היא מתארת בקשות בהן ניתן היה לברר את הנתונים ולהכין את הבקשה לדיון בפני הפורום המתאים טרם הדיון, לדוגמה: לוודא שלמות חתימות דיירים בבקשה 20170039, לוודא הסכמת דיירים בבקשה 20170042, לקבל אישור מבנה טרם הדיון בבקשה 20190014. הביקורת שבה וממליצה על בחינת הליך הטיפול בבקשות טרם שיבוצן בפני וועדה.

10. ביקור מפקח בנכס

בטרם שיבוץ לוועדה קיימת החלטה ברשות כי לכל בקשה להיתר ישלח מפקח טרם הפקת היתר בניה. במערכת העירונית בר טכנולוגיות ישנו תיעוד לשני שלבים: שלב -1160 הועבר לבדיקת הפיקוח ושלב -1163 הפקת חוות דעת פיקוח.

הביקורת הפיקה קובץ ממערכת בר טכנולוגיות ובחנה אילו בקשות קיימות ללא ביקור מפקח בנכס, ובכל זאת הופק בגינן היתר בניה.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנן 54 בקשות, אשר קיבלו היתר בניה בשנים 2016 ועד מרץ 2019, מבלוי שנערך ביקור מפקח בנכס. להלן מספר דוגמאות:
 - בקשה מס' 20180055, שמהותה תוספת מעלית הידראולית פנימית בתוך חלל חדר מדרגות ניסור מהלכי מדרגות עד לרוחב מינימלי 81 ס"מ.
 - בקשה מס' 20180056, שמהותה תוספת בניה לדירה קיימת בקומת קרקע, שינויים בפיתוח שטח ותחימת שטח משותף, תוספת פרגולה וגדר היקפית.
 - בקשה מס' 20170123, שמהותה הקמת 3 בנייני מגורים ומרתף חניה משותף למגרש. בניינים מספר 4-5 הכולל מרתף וקומת קרקע ו-22 קומות סה"כ 109 יח"ד לבניין. בניין מספר 6 הכולל מרתף וקומת קרקע ו-28 קומות סה"כ 139 יח"ד. סה"כ 357 יח"ד מתוכן 59 יח"ד בהקלה וצוברי גז וחדר שנאים.
 - בקשה מס' 20180087, שמהותה תוספת בריכת שחיה בחצר דירת גן. הבקשה כוללת הקלה.

בעקבות הביקורת מסרה מנהלת המחלקה כי נשלח מפקח לשני נכסים בבקשות מס' 20180055, 20180056. יתר הבקשות נמצאות בבחינה.
2. מבדיקת הביקורת עולה, כי ישנן סה"כ 188 בקשות ללא חוות דעת מפקח, מהם 20 בקשות שהופק בגינן היתר. 168 הבקשות הנותרות, חלקן עברו דיון בוועדה והופקו מכתבי החלטה ללא חוות דעת מפקח. להלן מספר דוגמאות לבקשות שהופק עבורן היתר ללא חוות דעת מפקח:
 - בקשה מס' 20180058, שמהותה תוספת בניה בקומה א' בבית משותף קיים ופתיחת דלת.
 - בקשה מס' 20180133, שמהותה שינויים תוך כדי בניה. שינויים פנימיים וחיצוניים ללא שינוי במאזן השטחים.
 - בקשה מס' 20180067, שמהותה שימוש חורג ל-5 שנים ממסחר למבנה ציבור למוזיאון. סגירת מרפסת בזכוכית עבור חנות מזכרות+ בניית שירותים עבור הנגשה לנכים+ מעלית לקומת משרדים בקומה עליונה.

להלן דוגמה לבקשה שעברה דיון ונתקבלה החלטה בעניינה ללא חוות דעת מפקח:

 - בקשה מס' 20180125, שמהותה הקמת 2 בנייני מגורים חדשים בני 21 קומות סה"כ 154 יח"ד. בקשה זו בשלב תשלום אגרה סופית.
3. לא נערכת בקרה במחלקה על מנת לוודא כי התקיים ביקור מפקח בנכס טרם מתן היתר.
4. לא קיים נוהל עבודה כתוב המסדיר את ממשקי העבודה עם מחלקת פיקוח, חובת ביקור המפקח בנכס טרם מתן היתר ותיעוד חוות דעת מפקח במערכת.

המלצות:

1. מומלץ לבחון את כלל הבקשות בהן ניתן היתר ולא נערך בהן ביקור מפקח בנכס.
2. מומלץ לבחון את כלל הבקשות בהן ניתן היתר ולא נמצאה חוות דעת מפקח בתיק.
3. מומלץ לקבוע בגיליון דרישות את חובת ביקור מפקח בנכס וקבלת חוות דעת מפקח כדרישה, על מנת לוודא ביצוע שלב זה טרם מתן היתר.
4. מומלץ להסדיר בנוהל עבודה כתוב את ממשקי העבודה עם מחלקת פיקוח, חובת ביקור מפקח בנכס טרם מתן היתר ותייעוד חוות דעת מפקח במערכת.

תגובת מנהלת המחלקה:

אציין, כי לא קיימת חובה לקבלת דוח פיקוח עבור כל בקשה להיתר. יחד עם זאת לאור ריבוי המקרים בהם נמצאה סטייה בין המבוקש לקיים בשטח הוחלט לשנות את הנוהל הקיים ולדרוש דוח פיקוח עבור כל תיק שעולה לוועדה למעט בקשות של העירייה או מתחמים חדשים לדוגמא - מערב רמלה. לאחר בדיקה לבקשות הרשומות בדוח הביקורת אכן לא יצאו דוחות פיקוח למספר בקשות.

ממצא 1- בהמשך לדוח יצא בקשה לפיקוח לבקשות הרלוונטיות.

ממצא 2- בהמשך לדוח נפתחה התראה לנושא דוחות פיקוח כך שבמידה ולא נפתח במערכת שלב 1163 "הפקת דוח פיקוח" לא יהיה ניתן להפיק היתר בניה.

20180058 - תיק המשך לבקשה מספר 20130209 שנפתח בשנית. קיים דוח פיקוח מיום 24/12/14.

20180067 - בקשה של העירייה לא יוצאים לפיקוח.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה:

בקשה 20180058- היות וחלפו ארבע שנים, היה מן הראוי לשלוח מפקח לשטח לאחר פתיחת התיק בשנית.

בקשה 20180067 - בקשה של העירייה- ככל שקיימת מדיניות שלא לערוך פיקוח בבקשות מטעם העירייה יש לעגון במסגרת הנוהל.

11. ועדת המשנה ורשות הרישוי

ועדת משנה לתכנון ובניה

בבקשות המוגשות לשם קבלת היתרי בנייה בשטחה המוניציפאלי של עיריית רמלה דנה ועדת משנה, אשר הוקמה על ידי הועדה המקומית לתכנון ובנייה של העירייה בהתאם להוראות החוק. בראש ועדת המשנה עומד אחד מחברי מועצת העיר וחברים בה חברי מועצת העיר. בנוסף לחברי המועצה, במרבית ועדות המשנה נוכחים גם עובדי העירייה הבאים: מהנדסת העיר שמשמשת כמהנדסת הועדה המקומית, מנהלת מחלקת רישוי ובנייה ויועצים משפטיים. בנוסף לכך מוזמנים אל ועדת המשנה נציגי המשרד להגנת הסביבה, נציגי שירותי כיבוי אש, נציגי משרד הבינוי והשיכון, נציגי משרד הבריאות, נציגי מנהל מקרקעי ישראל, נציגי משרד התחבורה, נציגי המשטרה ונציגי הועדה המחוזית.

רשות הרישוי

ליד כל ועדה מקומית מכהנת רשות רישוי מקומית, המורכבת מיו"ר הוועדה המקומית או ועדת המשנה ומהנדס הוועדה. רשות הרישוי המקומית מוסמכת לתת היתר בניה לבקשות להיתר התואמות תכנית (ללא קלות או שימושים חורגים). בקשות החורגות מהתוכנית נדונות על ידי ועדת המשנה.

סעיף 5(א) לתקנות התכנון והבנייה (תדירות דיוני מוסד תכנון), תשס"ג 2003 - קובע כי ועדה מקומית תקיים ישיבה מן המניין אחת לחודש לפחות, אך רשאית היא להחליט שלא לקיימה בחודש אחד בשנה ובלבד שמניין ישיבותיה בשנה לא יפחת מ-12. סעיף 6(א) לאותן תקנות קובע כי רשות רישוי מקומית תקיים ישיבה מן המניין אחת לחודש לפחות.

על מנת לבחון האם עמדו ועדת המשנה ורשות הרישוי בהוראות התקנות, בחנה הביקורת את מספר הפעמים בהם התכנסו הוועדות במהלך השנים 2017-2018. להלן הנתונים:

מספר התכנסויות בשנת 2018	מספר התכנסויות בשנת 2017	סוג הועדה
11	8	ועדת משנה לתכנון ובנייה
9	7	רשות הרישוי

ממצאי הביקורת:

1. מנתוני הטבלה עולה, כי ועדת המשנה לתכנון לא עמדה בהוראות התקנות והתכנסה רק 8 פעמים בשנת 2017 ו- 11 פעמים בשנת 2018.
2. מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת 2017 רשות הרישוי התכנסה 7 פעמים בלבד ובשנת 2018 התכנסה 9 פעמים בלבד וזאת בניגוד לתקנות, אשר כאמור קובעות התכנסות אחת לחודש.
3. הביקורת הפיקה קבצים וערכה בדיקות באמצעות תוכנת ניתוח קבצים, על מנת לאתר בקשות שלא נדונו בפני ועדת משנה או ועדת רשות רישוי. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנן 7 בקשות אשר לא נמצא תיעוד לדיון בפני ועדה כלל והופק בגינן היתר. להלן פירוט הבקשות:
 - בקשה מספר 810241 שמהותה העברת שירותים והחלפת גג רעוע.
 - בקשה מספר 20160018 שמהותה שימוש חורג ממפעל לטיפול בפסולת לאחסנת משטחי עץ.
 - בקשה מספר 20160032 שמהותה שימוש חורג מתעשייה למסחר.
 - בקשה מספר 20160034 שמהותה שימוש חורג ממגורים לפעוטון עד גיל 3 שנים.
 - בקשה מספר 20160104 שמהותה שימוש חורג מדירת מגורים למרפאת שיניים.
 - בקשה מספר 20180058 שמהותה תוספת בניה בקומה א' בבית משותף קיים ופתיחת דלת.
 - בקשה מספר 20180136 שמהותה תוספת מחסנים למבנה קיים.
4. זימון מתנגדים לוועדה- הביקורת מצאה כי בבקשה 20160125 לא זומנו המתנגדים לדיון בבקשה, על כן נאלצו לקיים דיון נוסף. בהמשך הסתבר כי קיים מתנגד נוסף שלא זמן לוועדה כיוון שהגיש התנגדותו למחלקת הכנסות ולא למחלקת רישוי. מחלקת הכנסות קיבלה את ההתנגדות, אולם לא העבירה אותה אל מחלקת רישוי ולכן מחלקת רישוי לא הייתה מודעת לקיום התנגדות זו.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לקיים מספר רב של יותר של ועדות משנה ורשות רישוי לאורך השנה על מנת לצמצם את מספר הבקשות הפעילות המוכנות וממתינות לקיום דיון בעניינן.
2. יש לבחון ולברר את שבע הבקשות אשר לא נמצא עבורן תיעוד לדיון בפני ועדה כלל והופק בגינן היתר.
3. הביקורת ממליצה כי תערך ישיבה משותפת של מחלקת הכנסות ומחלקת רישוי להפקת לקחים לגבי ממשקי העבודה בכלל והמסמכים של בקשה מס' 2016125 בפרט.

תגובת מנהלת המחלקה:

כיום אנו עושים כל מאמץ לעמוד במספר הוועדות הנדרשות ובזמנים עפ"י חוק. החל מתפקידי כמנהלת מחלקת רישוי מחדש אוגוסט 2017 להלן מספרי הוועדות שהתקיימו.

שנה	רישוי	משנה
2017 - רבעון אחרון	3	3
2018	9	14
2019 - רבעון ראשון	5	4

אציין כי במהלך 2018 התקיימו בחירות ארציות לרשות העיר וכתוצאה מכך לא היה ניתן לקיים וועדות תכנון ובניה.

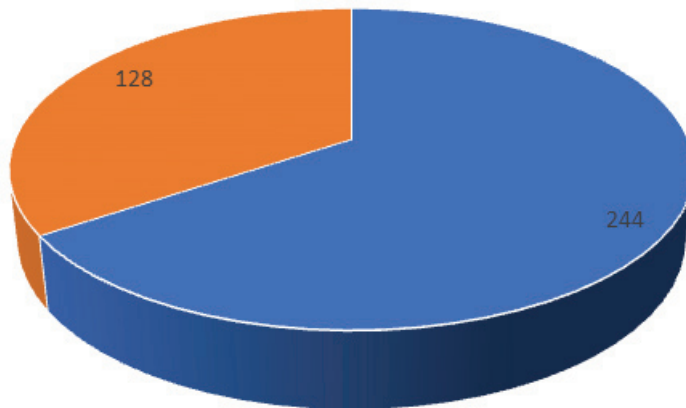
12. זמני הטיפול בבקשות

בטבלה שלהלן מוצגים מסלולי הרישוי:

מסלול הקלות עד 165 יום	רישוי מלא עד 90 יום	רישוי מקוצר עד 45 יום	פטר 0 ימים
בקשות עם הקלות או שימושים חורגים	בקשות ללא הקלות/ תואמות תבע	בנייה בהיקף קטן בעלת השפעה מרחבית והנדסית נמוכה	בנייה שהשפעתה המרחבית וההנדסית זניחה למדי
החלטת ועדת משנה בהעדר החלטה סירוב	החלטת רשות הרישוי בהעדר החלטה סירוב	החלטת רשות הרישוי בהעדר החלטה רישוי אוטומטי	רישוי עצמי מלא ללא התערבות רשות הרישוי

הביקורת ביקשה לבחון את משך זמן הטיפול בבקשות. לשם כך הופקו נתונים ממערכת בר טכנולוגיות, הנכונים ל- 31.3.2019. היות ואין במערכת בר טכנולוגיות סיווג של הבקשות (ראה הרחבה על כך בפרק 6 לעיל), לא היה ניתן לבחון עמידה בלוחות הזמנים לפי סוגי הבקשות השונות, כגון: רישוי מקוצר עד 45 יום ורישוי מלא עד 90 יום. לפיכך הביקורת בחנה את הזמן המקסימאלי לטיפול בבקשה במסלול הקלות, העומד על 165 יום. בתרשים שלהלן מוצגים מספר הבקשות הפתוחות במערכת בר טכנולוגיות נכון ל- 31.3.2019, העומדות בזמנים ומספר הבקשות החורגות מזמני הטיפול:

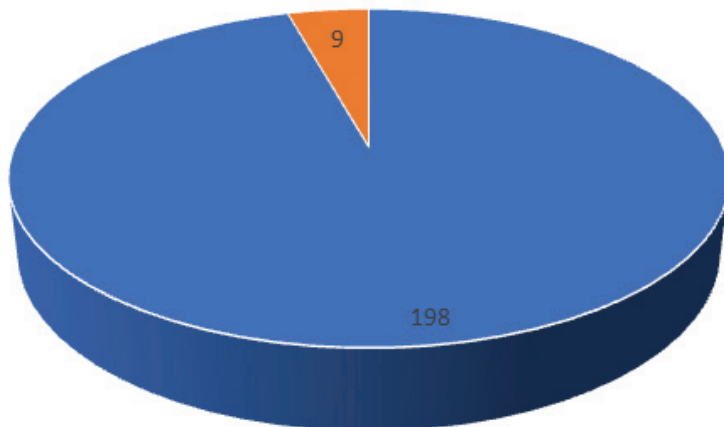
זמני טיפול בבקשות פתוחות



■ עומד בזמני טיפול מקסימאליים (165 יום) ■ חרגה בזמני טיפול

בתרשים שלהלן מוצגים מספר הבקשות שניתן בגינן היתר בניה במערכת בר טכנולוגיות נכון ל- 31.3.2019, העומדות בזמנים ומספר הבקשות החורגות מזמני הטיפול:

זמני טיפול בבקשות בניתן בגינן היתר



■ עומד בזמני טיפול מקסימאליים (165 יום) ■ חריגה בזמני טיפול

להלן גיול זמני הטיפול בבקשות שקיימות במערכת בר טכנולוגיות מינואר 2016 ועד 31.3.2019:

זמן הטיפול בבקשה	כמות הבקשות ללא היתר בניה	כמות בקשות עם היתר בניה
עד 165 יום	128	9
למעלה מ- 165 יום ועד שנה	105	27
בין שנה לשנתיים	90	81
בין שנתיים לשלוש שנים	35	51
למעלה משלוש שנים	14	39
סה"כ	372	207

חשוב לציין, כי במערכת רישוי זמין- בקשה שזמנה עומד לפוג מסומנת באדום. ז"א שנשארו רק מספר ימים לטפל בבקשה. כשתם המועד המקסימלי לטיפול בבקשה, הבקשה נסגרת ומגיש הבקשה חייב להגיש אותה מחדש.

ממצאי הביקורת:

1. בקשות פתוחות שטרם נסתיים הטיפול בהן- נמצאו 244 בקשות מתוך 372 (66%) מהבקשות שנפתחו משנת 2016 ואילך עדיין פתוחות וטרם הסתיים הטיפול בהן. זמני הטיפול בבקשות אלה חרג משמעותית ממשך זמן הטיפול המקסימלי שנקבע על ידי משרד הפנים.
2. נמצאו 207 בקשות אשר סיימו את ההליך וקיבלו היתר, מתוכם 198 בקשות (95%) לא עמדו בזמנים המקסימליים הקבועים על פי הוראות משרד הפנים.
3. חריגה בזמני הטיפול - כפי העולה מהטבלה שלעיל נמצאו חריגות בזמני הטיפול ב- 442 מתוך 579 בקשות (76% מהבקשות) מתוכם: 53 בקשות בטיפול מעל שלוש שנים, 86 בקשות בטיפול בין שנתיים לשלוש שנים, 171 בקשות בטיפול בין שנה לשנתיים ו-132 בקשות בטיפול מעל 165 יום ועד שנה.
4. סגירת בקשות ברישוי זמין עקב אי עמידה בזמני טיפול - על פי נתוני מערכת רישוי זמין, מתוך 482 בקשות שהוגשו בשנים 2016-2018 ישנם 125 בקשות (26%) שנסגרו כיוון שתם זמן הבקשה ללא מענה מצד הרשות. כלומר, הרשות לא עמדה בזמני הטיפול ולכן הבקשה נסגרה.
5. על פי נתוני מערכת רישוי זמין, מתוך 482 בקשות שהוגשו ישנם 59 בקשות בלבד (12%) בסטטוס "הבקשה הופקה", כלומר ניתן היתר בניה.
6. על פי נתוני מערכת רישוי זמין, מתוך 482 בקשות שהוגשו ישנם 298 בקשות (62%) שעדיין פתוחות וטרם הסתיים הטיפול בהם.
7. הביקורת איתרה בקשות בהן עומדים בלוחות הזמנים אך עדיין ישנם פערי זמנים בטיפול ללא סיבה ניכרת לעין. לדוגמה:
 - בבקשה מס' 20180060 הושלמו המסמכים הנדרשים ב- 27.8.2018 אולם דרישת תשלום הופקה רק כחודשיים לאחר מכן ב- 21.10.2018 ולכן מתן ההיתר התעכב בחודשיים.
 - בבקשה מס' 20180103 הושלמו מסמכים ב- 8.10.18 אולם הופק היתר רק ב- 1.11.2018.
 - בבקשה מס' 20180041 הושלמו מסמכים ב- 6.3.2019, הפיקוח מסר דוח ב- 11.3.2019 אולם הגיליון עודכן ב- 16.4.2019 ומתן ההיתר התעכב בהתאם.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לברר את הסיבות למשך הזמן הממושך בו נדונו הבקשות ולערוך בקורות על מנת למנוע מקרי עתידיים.

13. אגרות היתר בניה

סעיף 1.00.7 לתוספת השלישית לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל 1970 - (להלן - "התקנות") קובע דרישה לתשלום אגרות בנייה ואופן החישוב:
"א. בעד כל עבודה או שימוש הטעונים היתר...תשלום אגרה בשיעור הנקוב...
חישוב האגרה ייערך על בסיס תכניות הבנייה המצורפות להיתר ובהתאם לשיטות החישוב של שטחי הבנייה המפורטות..."

שטח הבנייה מתחלק למספר מרכיבים: שטח עיקרי, שטחי שירות (אחסנה, חניה, מבואות, חדרי מדרגות, ממ"ד) ושטחים לא מקורים. תשלום בעד עבודה או שימוש הטעונים היתר בלבד.

עם הגשת בקשה להיתר ישלם המבקש אגרת בניה לוועדה 20% מסכום האגרה המשוערת בעד ההיתר או אגרת מינימום בסך 300 ₪ (להלן: "תשלום פיקדון").

המבקש חייב לשלם את יתרת האגרה, 80% הנותרים, בניכוי 20% אגרת פתיחת בקשה, לוועדה המקומית לתכנון ולבניה בתוך שנה מיום קבלת ההודעה על אישור הבקשה להיתר (להלן: "אגרת בניה סופית לתשלום").

דרישות התשלום ועדכון ביצוע התשלום מעודכן במערכת העירונית בלבד, מערכת בר טכנולוגיות ואינו מעודכן ברישוי זמין. מנהלת מחלקת רישוי מסרה לביקורת כי היא מקבלת ממחלקת הכנסות באופן ממוחשב בכל יום את רשימת הקבלות ששולמו. היא מסמנת ב- ואז זה מתעדכן אוטומטית במערכת בר טכנולוגיות כשולם. בנוסף, מגיש הבקשה נדרש להציג עותק מהקבלה, ועותק זה נסרק למערכת טרם הפקת היתר בניה.

הביקורת שלפה קבצי נתונים ממערכת בר טכנולוגיות לשנים 2016-2018 ורבעון ראשון של שנת 2019. הביקורת ערכה ניתוח קבצים באמצעות חבילת תוכנה לביקורת לאיתור בקשות בהן ניתן היתר אולם לא שולמו אגרות.

ממצאי הביקורת:

1. נמצאו 148 בקשות בהן ניתן היתר בניה ללא תשלום פיקדון, כמפורט להלן:

26 בקשות הוגשו על ידי העירייה ולפיכך פטורות מתשלום אגרה.

122 בקשות שהוגשו על ידי מבקשים שונים, להלן מספר דוגמאות:

○ בקשה מס' 20160024, שמהותה סגירת ויטרניה בחזית דרומית + מחסן להריסה + שינויים בפיתוח (ללא תוספת שטח). בבקשה זו לא בוצעה גביית אגרה בסך של 302 ₪. אגרה זו לא נגבתה אף בשלב גביית האגרה הסופית לתשלום.

○ בקשה מס' 2016034, שמהותה בקשה לשימוש חורג ממגורים לפעוטון עד גיל 3 שנים. בבקשה זו לא בוצעה גביית אגרה בסך של כ- 4,000 ₪. אגרה זו לא נגבתה אף בשלב גביית האגרה הסופית לתשלום.

○ בקשה מס' 20160082, שמהותה בניה חדשה בית מגורים פרטי חדש בקומה אחת + ממ"ד. בבקשה זו בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.

○ בקשה מס' 20180008, שמהותה תוספת בניה בקומה א' מתחת לתוספת קיימת בקומה ב' לבית קיים משותף. בבקשה זו בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.

2. נמצאו 148 בקשות בהן ניתן היתר בניה ללא תשלום אגרת בניה סופית לתשלום, כמפורט להלן:

26 בקשות הוגשו על ידי העירייה ולפיכך פטורות מתשלום אגרה.

122 בקשות שהוגשו על ידי מבקשים שונים, לדוגמה:

○ בקשה מס' 20180008, שמהותה תוספת בניה בקומה א' מתחת לתוספת קיימת בקומה ב' לבית קיים משותף. בבקשה זו בוצעה גביית אגרה אולם היא לא עודכנה במערכת הממוחשבת.

3. נמצא, כי המערכת מציגה נתונים שגויים לגבי מועד התשלום. לדוגמה: בבקשה 20180068 הופקה דרישת תשלום ב- 17.9.2018, התשלום בוצע ב- 20.9.2018, העתק הקבלה הועבר למחלקה ב- 3.10.2018, אולם במערכת מתועד תאריך התשלום ב- 14.11.2018 (כחודש לאחר מתן היתר בניה). מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי תאריך זה מתעדכן באופן אוטומטי.

המלצות:

1. יש לברר את יתר הבקשות שלא מעודכן עבורם תשלום פיקדון על מנת לבחון האם מדובר באי תשלום או באי עדכון המערכת הממוחשבת.

2. יש לפנות אל התמיכה הטכנית על מנת שיערכו את שדה תשלום האגרה כשדה חובה עם האפשרות לפטור או שולם, וללא עדכונו לא יהיה ניתן להפיק היתר בניה.

3. יש לבחון את הסיבה לכך שהמערכת מעדכנת, באופן אוטומטי, מועדי תשלום שגויים.

תגובת מנהלת המחלקה:

מחלקת הרישוי ואגף ההנדסה בכלל החלו להפיק אגרות בניה דרך מערכת בר טכנולוגיות כחצי שנה. עד אז הפקת הדרישות בוצעה דרך מערכת "מטרו" ולא היה ממשק בין המערכות. לכן לא נפתחו שלבים להפקת אגרות בניה.

20160024 - שולמה אגרה סופית ביום 01/06/2017 בסך 312 ₪

20160034 - לא נגבתה אגרת בניה

20160082 - שולמה אגרה סופית ביום 10/12/2017 בסך 59,186 ₪

20180008 - שולמה אגרה סופית ביום 01/05/2018 בסך 1,617 ₪

בהמשך לדוח נפתחה התראה לנושא אגרות בניה כך שבמידה ולא נפתח במערכת שלב 1920 "תשלום אגרות והיטלים" לא יהיה ניתן להפיק היתר בניה.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה:

בבקשה 20160024 הממצא מתייחס לאי תשלום אגרת פתיחה (פיקדון) בסך 302 ₪. סכום זה אף לא נגבה בעת גביית האגרה הסופית.

בבקשות 20160082, 20180008 הממצא מתייחס לעדכון התשלום במערכת ולא לעצם התשלום.

התייחסות ראש העיר

לאור ממצאי הדוח הנחתי את אגף ההנדסה כי היתר בניה יוגש לחתימה רק עם הצגת קבלות על תשלום. כמו כן, מנהלת מחלקת רישוי הונחתה לבדוק את הממצאים המצביעים על היתרים שהוצאו ללא תשלום פיקדון או ללא דיון בוועדה או שנסגרו בגלל אי עמידה של העירייה בזמני הרישוי ולהגיש בפני את הממצאים.

פרויקטים בהנדסה

פרויקטים בהנדסה

מבוא

רקע

רשות מקומית אחראית לרווחת תושביה, ובכלל זאת לאספקת תשתיות, מבני ציבור ושירותים חיוניים. אי לכך, אחראית הרשות המקומית באופן שוטף לביצוע פרויקטים הנדסיים בתחומים שונים, אשר יאפשרו לתושביה לנהל אורח חיים תקין ואיכותי. כך למשל, מנהלות רשויות מקומיות פרויקטים של בינוי מוסדות חינוך, פיתוח תשתיות, שיפוץ מבנים ישנים, הקמת מרכזי תרבות ועוד.

עיריית רמלה (להלן: "העירייה"), משתרעת נכון לשנת 2017 על שטח של כ-12 קמ"ר ואוכלוסייתה מונה כ-75 אלף תושבים.

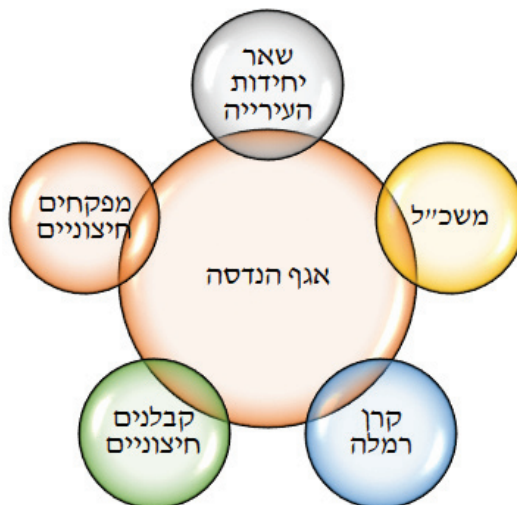
מדי שנה מבצעת העירייה עשרות פרויקטים הנדסיים בהיקף כולל של מיליוני ₪. בדומה לרשויות רבות, הפרויקטים מבוצעים באמצעות תקציבי הפיתוח של העירייה (להלן: "תב"רים"), הממומנים בחלקם על ידי משרדים ממשלתיים ובחלקם על ידי מקורות פנימיים של העירייה. פרויקטים הנדסיים הינם לעיתים מיטבעם פרויקטים רב-שנתיים, כך שהתקציב שאושר לפרויקט הינו תקציב רב שנתי, הניתן לשימוש במשך מספר שנים עד לסיום הפרויקט או עד ניצולו עד תום.

להלן מספר הפרויקטים העירוניים שהחל אגף הנדסה בעירייה בביצועם בשנים 2017 - 2018, ותקציב תב"רים כולל ב-₪ אשר אושר מדי שנה לצורך ביצוע הפרויקטים הנ"ל:

2018	2017	
167	129	מס' פרויקטים
280,457,308	293,383,115	תקציב*

*לא כולל פרויקטים במסגרת "מתחמים חדשים"

ריכוז, ניהול וביצוע הפרויקטים הנדסיים בכל התחומים הינם באחריותו של אגף הנדסה בעירייה (להלן: "אגף הנדסה"). בנוסף לכך, ביצוע פרויקטים הנדסיים בעירייה דורש את מעורבותם של גורמים שונים בעירייה ומחוצה לה:



מבנה ארגוני

כאמור, ריכוז, ניהול וביצוע הפרויקטים ההנדסיים בכל התחומים הינם באחריותו של אגף הנדסה. אגף הנדסה אחראי על תכנון העיר, רישוי ופיקוח על הבניה, תכנון וביצוע תשתיות ציבוריות. באחריות אגף הנדסה להוציא לפועל תכניות ופרויקטים ברמה העירונית לשם שיפור ושדרוג תשתיות ציבוריות, מבנים ציבוריים, מבני חינוך, קידום תנאי המחיה של התושבים במרקם העירוני הקיים, תנופת בנייה באמצעות הסכמי גג והתחדשות עירונית.

להלן תרשים מבנה ארגוני של המחלקות באגף הנדסה אשר רלוונטיות לביקורת:



להלן פירוט על תפקידן ופעילותן של המחלקות הנ"ל:

- מחלקת פיתוח ותשתיות - אחראית לשיפור פני העיר ותחזוקה שוטפת של תשתיות העיר על כל חלקיה, לרבות תשתיות ציבוריות, דרכים, גני משחקים ופיתוח מחלקת פיתוח ותשתיות עוסקת בין היתר בתכנון, הקמה ותחזוקה של מערכות התשתיות והתנועה, הקמה, אחזקה ושדרוג פארקים וגנים ציבוריים, הקמה ופיתוח של תשתיות חשמל ותקשורת וכו'. בנוסף לכך, מבצעת מחלקת פיתוח ותשתיות בדיקה לפני קבלת תעודת גמר לקבלנים למבני ציבור, עבור עבודות הפתוח ותנאי ההיתר.
- מחלקת מבני ציבור - אחראית על מתן מענה לצרכי הציבור בנוגע למוסדות ציבוריים, הן בתכנון ובבניית מוסדות ומבנים חדשים כמו מוסדות חינוך, מרכזים לאספקת שירותים לאוכלוסיות מיוחדות מרכזי תרבות וכו', והן בשדרוג, שיפוץ, התאמה ותחזוקה של מוסדות ומבנים קיימים.
- מחלקת מתקני משחקים ומתקנים לפעילות גופנית - אחראית על תחזוקת מתקני הספורט הפרושים ברחבי העיר.
- מחלקת פיקוח על הבנייה - מתפקדת כזרוע ביצועית של אגף הנדסה. תפקידה לאכוף את חוק התכנון והבנייה בין היתר באמצעות ליווי הליך הבנייה והשגחה על ביצוע עבודות בנייה על פי היתר בנייה ותקנים.

מדגם הביקורת

במסגרת הדוח בחנה הביקורת 5 פרויקטים מתוך כלל הפרויקטים שנוהלו במהלך שנת 2018 (חלקם החלו כבר בשנים קודמות), והסתיימו עד למועד הביקורת בחודש נובמבר 2019 (להלן: "המדגם"). הפרויקטים נבחרו מתחומים שונים, על מנת להציג בדיקה רחבה ומקיפה ככל שניתן. בטבלה שלהלן מובאים נתונים באשר לעלות הכוללת של הפרויקטים ב-ש"ש (לא כולל מע"מ), על פי החשבון הסופי שהגישו הקבלנים בפרויקטים לעירייה:

מס"ד	קטגוריה	שם הפרויקט	עלות הפרויקט (ב-ש"ש (לא כולל מע"מ))
1	ספורט	התקנת דשא סינטטי במגרש כדורגל בשכונת ג'ואריש (להלן: "התקנת דשא סינטטי")	1,684,171
2		הקמת מגרש כדורגל בשכונת אג"ש (להלן: "הקמת מגרש כדורגל")	1,377,090
3	תרבות	שיפוץ מרכז מחול בבי"ס מענית (להלן: "הקמת מרכז מחול")	2,991,453
4	חינוך	הקמת גן ילדים - יונה וולך (להלן: "הקמת גן ילדים")	1,115,356
5	מים	ניקוז ברחוב אבא הלל (להלן: "ניקוז")	5,000,000
סה"כ			

מטרות והיקף הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות תהליך הניהול של פרויקטים הנדסיים בעירייה, ובכלל זאת ייזום, תקצוב ותכנון הפרויקטים, וכן ניהול הפרויקט לאורך ביצועו מתחילתו ועד סיומו.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות, תכתובות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים:

- מהנדסת העיר - אינג' ד'אנה סולוביץ'ק;
- סגן ומ"מ מהנדסת העיר - אינג' יגאל שפושניקוב;
- מנהל מחלקת ספורט - ניסים רון;
- מנהל אחזקת מתקנים - חינוך;
- תאגיד המים -סולימנוב סמיון;
- עוז בן שלוש - כלכלן אגף הנדסה;

הביקורת קיבלה לידיה את כל מסמכי הפרוייקטים השמורים באגף הנדסה, מתיקי הפרוייקטים שנבדקו במדגם הביקורת.

עיקרי ממצאים

1. כלי

1.1. למרות בקשותיה של הביקורת, לא התקבלו נהלים אשר מסדירים את תהליך ניהול הפרויקטים בעירייה, מראשיתו ועד סופו. (סעיף 1)

2. תהליך ניהול הפרויקט

2.1. לא נמצא חישוב או נימוק על ידי האגף שבגיני הוחלט מיהו הגורם המנהל לפרוייקט (משכ"ל / קרן רמלה/ ניהול על ידי האגף בלבד). (סעיף 2)

2.2. נמצא כי אגף הנדסה מנהל רשימה של כל הפרויקטים המנוהלים על ידו מדי שנה באמצעות גיליון אלקטרוני המנוהל אצל חשב האגף- ולא באמצעות מערכת ייעודית לניהול פרויקטים. (סעיף 2)

2.3. בפרויקט התקנת דשא סינטי בשכונת ג'ואריש ובפרויקט הקמת גן ילדים, לא נמצא תיעוד לשיתוף המחלקה עבורה מבוצעת העבודה. (סעיף 2) המשמעות היא, שליחידה המזמינה אין מעורבות בפרויקט לכל אורכו, כך שמתחילתו ועד סופו הפרויקט מנוהל ללא בקרה מצד היחידה המזמינה, ומבלי לוודא כי הפרויקט מתנהל לשביעות רצונה.

3. התקנת דשא סינטי בשכונת ג'ואריש

3.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של 1,719 אלפי ₪ (סעיף 2.1.2).

3.2. בניגוד ללוח הזמנים שנקבע בצו תחילת העבודה מה-27.3.16, לפיו על העבודות להסתיים עד סוף חודש יוני 2016, בפועל בוצעו עבודות במסגרת הפרויקט על ידי הקבלן א' גם לאחר מכן, רק ב-15.11.16 ניתן צו התחלת עבודה נוסף להמשך עבודות. (סעיף 2.1.3)

3.3. בניגוד ללוח הזמנים שנקבע בצו התחלת העבודה מה-15.11.16, לפיו על העבודות להסתיים עד אמצע חודש פברואר 2017, בפועל בוצעו עבודות במסגרת הפרויקט על ידי הקבלן גם לאחר מכן ועד לחודש 08/2017, חשבון סופי הוגש רק בתאריך - 28.08.17. (סעיף 2.1.3)

3.4. נמצאו הזמנות עבודה של העירייה לקרן רמלה וכן כתב כמויות שהועבר לקבלן, אבל לא נמצאו יומני העבודה ואישורי המפקח עליהם.

3.5. נמצא כי בחלק האחורי של מגרש הכדורגל בו נבנים המלתחות, האזור אינו מוגדר ועלול לסכן את תלמידי החוגים בבואם למגרש- יצוין כי הכניסה למתחם הינו בצד המגרש ולא בחלקו האחורי (סעיף 2.1.4).

3.6. כשנתיים לאחר השלמת הפרויקט של הקמת דשא סינטי במגרש בג'ואריש, טרם הוקמו תאי שירותים ותאי הלבשה במגרש, דבר אשר לא מאפשר לאגף הספורט לקיים במקום משחקי ליגה כי אם חוגי ספורט בלבד. (סעיף 2.1.4).

4. הקמת מגרש כדורגל בשכונת אג"ש

4.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלו יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-600 אלפי ₪ (סעיף 2.2.1).

4.2. לא נמצאו באגף מסמכים רלוונטיים לניהול הפרויקט ביניהם: יומן עבודה, פרוטוקול מסירה ראשונית ופרוטוקול מסירה סופית (סעיף 2.2.4).

4.3. לא הוקמה ועדת היגוי לפרויקט בשיתוף מחלקת ספורט וזאת על מנת לקבל את הערות המחלקה לכל אורך הפרויקט למנוע את הנזקים כפי שנגרמו למגרש. (סעיף 2.2.4).

4.4. נמצאו ליקויים בעבודות התשתית בפרויקט, טרם הקמת מגרש הכדורגל. מאחר והמגרש ממוקם בסופו של מדרון, נוצר סחף של מי גשמים, אשר גרם להרס המגרש (סעיף 2.2.4).

5. שיפוץ מרכז מחול

- 5.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף דצמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-255 אלפי ש"ח, כך שכ-30 אלפי ש"ח מסך ההוצאות בפרויקט בוצעו מתקציב הרשות, ובמשך שנה לא התקבלו הכנסות כנגדן, זאת למרות שהפרויקט נמסר למנהל מחלקת תרבות ביום ה-5 ליוני 2019. (סעיף 2.3.2)
- 5.2. נמצא כי בתיק הפרויקט המנוהל על ידי אגף הנדסה, לא מצויים יומני העבודה בפרויקט. (סעיף 2.3.3)
- 5.3. נמצא כי למרות הערותיו של מפקח הבנייה, אחראי אחזקה באגף החינוך ומנהל מחלקת תרבות לא בוצעה כל פעולת למניעת הרטיבות בגג אולם המחול, וכפי שצפו כולם נגרם הרס לאולם מגשמים אשר חלחלו מבעד לגג. (סעיף 2.3.4)
- 5.4. מסיור שערכה הביקורת בפרויקט בחודש נובמבר 2019, נמצאו ליקויים רבים בביצוע הפרויקט ובניהם יציאה מן האולם אשר מסכנת את התלמידים ביציאתם מן המבנה. (סעיף 2.3.5)

6. הקמת גן ילדים

- 6.1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-125 אלפי ש"ח, כך שהתקצוב החסר בוצע באמצעות כספי הרשות. (סעיף 2.4.2)
- 6.2. נמצא כי בתיק הפרויקט המנוהל על ידי אגף הנדסה, לא קיים יומן העבודה בפרויקט. (סעיף 2.4.3)
- 6.3. נמצא כי העירייה לא דאגה לתעד את המסירה ראשונית והמסירה הסופית בפרוטוקולים לקבלן. (סעיף 2.4.4)

7. ניקוז ברחוב אבא הלל

- 7.1. נמצא כי הזמנת העבודה אשר הופקה לקבלן ביום ה-3 לינואר 2019 וכן צו תחילת העבודה אשר תחילתו ביום ה-13 לינואר 2019 אינו כולל לוח זמנים לסיום העבודה. (סעיף 2.5.1)
- 7.2. נמצא כי העבודות שבוצעו בנושא זה נתקיימו ללא כל ממשקי עבודה עם תאגיד המים. (סעיף 2.5.3)
- 7.3. תיק העבודות של הקבלן הכולל אסמכתאות הרלוונטיות לפרויקט לא נמצא באגף. (סעיף 2.5.4)

עיקרי המלצות

1. כלי

1.1 הביקורת ממליצה כי העירייה תנסח נהלים אשר יסדירו את השלבים השונים בתהליך ניהול הפרויקטים בעירייה (סעיף 1).

2 תהליך ניהול הפרויקט

2.1 מאחר שלבחירה בגורם אשר ינהל את הפרויקט, ויתקשר עם קבלנים עבור העירייה קיימות השלכות כספיות מבחינת העירייה, כלומר תשלום עמלה, מומלץ לקבוע מדיניות מוסדרת כתובה באשר להתקשרות עם גורם אשר ינהל את הפרויקט עבור העירייה, במקום שהעירייה תנהל את הפרויקט בעצמה, תקיים מכרזים ותתקשר עם קבלנים במסגרתם (סעיף 2).

2.2 אמנם לאגף קיימת רשימת פרויקטים המנוהלת באמצעות גיליון אלקטרוני, אך גיליון אלקטרוני אינו מהווה תחליף למערכת לניהול פרויקטים המאפשר הפקת דוחות בקרה אחר התקדמות הפרויקט, קבלנים מבצעים העובדים עבור האגף, סטטוס חוזים ועוד.. כפי שמקובל ברשויות אחרות. יצוין כי ניתן להיעזר במודול ניהול פרויקטים במערכת בר טכנולוגיות הקיימת באגף. (סעיף 2).

2.3 הביקורת ממליצה כי העירייה תכנס ועדת היגוי עבור הפרויקטים המנוהלים על ידה, על מנת שלגורמים הרלוונטיים לפרויקט, כגון היחידה המזמינה, סגן מהנדסת העיר אשר מרכז ומפקח על כלל הפרויקטים ההנדסיים העירוניים וכו', תהיה מעורבות בפרויקט ואפשרות לוודא כי הפרויקט מתנהל באופן תקין ולשביעות רצונם (סעיף 2).

3 התקנת דשא סינטטי בשכונת ג'זאריש

3.1 מומלץ כי העירייה תפעל להגשת דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם, לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, לוודא התאמה בין הוצאות להכנסות העירייה, ובכך לא לפגוע בתזרים המזומנים של העירייה (סעיף 2.1.2).

3.2 מומלץ כי ככל שניתן יחלו פרויקט לאחר בחינת כלל תזרים העירייה לאורך כל תקופת הפרויקט, כך שפרויקטים יחלו ונסתיימו על פני פרקי זמן סבירים (סעיף 2.1.3).

3.3 הביקורת ממליצה כי בסיום כל פרויקט המנוהל על ידי גורם אחר איתו התקשרה העירייה, יועבר לעירייה תיק הפרויקט המלא, הכולל את כל המסמכים הרלוונטיים לפרויקט, ובכלל זאת הסכם התקשרות עם הקבלן, יומן עבודה. (סעיף 2.1.3)

3.4 מומלץ כי במסגרת הפיקוח של העירייה על ביצוע עבודות על ידי הקבלן במסגרת פרויקטים הנדסיים, העירייה תוודא כי הוכנה תשתית מספקת וראויה עבור הפרויקט. לצורך כך נדרש פיקוחו של סגן מהנדסת העיר, וכן מעורבות של היחידה המזמינה את הפרויקט. (סעיף 2.1.3)

3.5 מומלץ כי העירייה תפעל לקידום השלמת הביצוע של פרויקטים אשר החלה בביצועם, במידה שלא מחליטה על ביטולם, על מנת להפיק תועלת מהמשאבים שהושקעו בפרויקט (סעיף 2.1.3).

4 הקמת מגרש כדורגל בשכונת אג"ש

4.1 מומלץ כי העירייה תפעל מוקדם ככל שניתן להגשת דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם, לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, כדי להקפיד על קבלה שלמה ובמועד של התקציבים הייעודיים שהוקצו לה על ידי מוסדות חיצוניים לצורך ביצוע הפרויקט (סעיף 2.2.2).

4.2 הביקורת ממליצה כי בסיום כל פרויקט המנוהל על ידי גורם אחר איתו התקשרה העירייה, יועבר לעירייה תיק הפרויקט המלא, הכולל את כל המסמכים הרלוונטיים לפרויקט, ובכלל זאת הסכם התקשרות עם הקבלן, יומן עבודה, פרוטוקול מסירה ראשונית ופרוטוקול מסירה סופית (סעיף 2.2.4).

4.3 הביקורת ממליצה כי בכל מקרה של הגדלה יבוצע תיעוד במסמכי האגף המאשרים / מבטלים את ההגדלה (סעיף 2.2.4).

4.4 מומלץ כי במסגרת הפיקוח של העירייה על ביצוע עבודות על ידי הקבלן במסגרת פרויקטים הנדסיים, העירייה תוודא כי הוכנה תשתית מספקת וראויה עבור הפרויקט. לצורך כך נדרש פיקוחו של סגן מהנדסת העיר, וכן מעורבות של היחידה המזמינה את הפרויקט (בפרויקט זה - אגף הספורט). בפרויקט זה של הקמת המגרש באג"ש, היה על הקבלן לדאוג לתשתית אשר תמנע את הסחף של מי הגשמים לתחתית הרחוב בו ממוקם המגרש, ולסחיפתם אל תוך המגרש עצמו, למשל על ידי ניקוז, מחסום וכו' (סעיף 2.2.4).

5 שיפוץ מרכז מחול

5.1 מומלץ כי העירייה תפעל לביצוע דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, על מנת שלא לצמצם את תזרימי העירייה לאורך זמן ולפגוע בביצוע הוצאות שוטפות מתזרימי העירייה (סעיף 2.3.2).

5.2 על העירייה לפקח על כך שבמהלך ביצוע העבודות, הקבלן המבצע מנהל יומן עבודה לפרויקט, בו מתועדות על בסיס יומי הפעולות שבוצעו בפרויקט. במידה שנוהל יומן עבודה על ידי הקבלן, יש לוודא כי המפקח על הפרויקט מאשר את יומן העבודה, וכי בסיום העבודות יומן העבודה מועבר לאגף הנדסה לשמירה בתיק הפרויקט (סעיף 2.3.3).

5.3 מומלץ כי אגף הנדסה יבחן האם קיימת נחיצות לביצוע העבודה נוכח תשתית לא מתאימה של המבנה, ובמקרה הצורך לא יבצע את העבודה (סעיף 2.3.4).

5.4 מומלץ כי אגף הנדסה יבחן את כלל המבנה טרם הגשתו למחלקה, ויציג בפני המחלקה ליקויי בטיחות במידה וקיימים (סעיף 2.3.5).

6 הקמת גן ילדים

6.1 מומלץ כי העירייה תפעל לביצוע דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, על מנת שלא לצמצם את תזרימי העירייה לאורך זמן ולפגוע בביצוע הוצאות שוטפות מתזרימי העירייה (סעיף 2.4.2).

6.2 על העירייה לפקח על כך שבמהלך ביצוע העבודות, הקבלן המבצע מנהל יומן עבודה לפרויקט, בו מתועדות על בסיס יומי הפעולות שבוצעו בפרויקט. במידה שנוהל יומן עבודה על ידי הקבלן, יש לוודא כי המפקח על הפרויקט מאשר את יומן העבודה, וכי בסיום העבודות יומן העבודה מועבר לאגף הנדסה לשמירה בתיק הפרויקט (סעיף 2.4.3).

7 ניקוז ברחוב אבא הלל

7.1 מומלץ כי עם תחילת העבודה יוגדרו לקבלן לוח זמנים ברורים לסיום העבודה, וזאת לאחר קבלת כלל האישורים לתחילת העבודה מגורמים ממשלתיים (סעיף 2.5.2).

7.2 מומלץ כי עבודות המבוצעות בתחום תשתיות המים והביוב בשטח העיר יבוצעו באמצעות קיום ישיבות משותפות עם נציגים תאגידי המים אשר תתועד באופן ברור (סעיף 2.5.3).

7.3 מומלץ כי שיתוף הפעולה בין העירייה לתאגידי המים יעוגן במסגרת נוהל עבודה המקובל על ידי העירייה ותאגידי המים (סעיף 2.5.3).

7.4 מומלץ כי יערכו בירורים שוטפים בין הנהלת האגף למפקחי העבודה מטעמה באופן שוטף לשם בחינת התקדמות הפרוייקטים ועריכת ישיבות למקרה של תקלות במהלך הפרויקט (סעיף 2.5.4).

ממצאי הביקורת המפורטים

1. נהלים

נוהל הוא מסמך המגדיר עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה, וכן מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

נהלי עבודה נועדו להסדיר תהליכים בארגון ולשמר את הידע הפנים ארגוני. לנהלים כתובים יש חשיבות רבה, שכן הם מגדירים את שיטות העבודה, התפקידים ותחומי האחריות של בעלי התפקידים בארגון. כמו כן, מהווה הנהלים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים.

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

- 1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
 - 2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
 - 3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
 - 4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
 - 5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
 - 6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.
- נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת העירייה.

ממצאי הביקורת:

1. למרות בקשותיה של הביקורת, לא התקבלו נהלים אשר מסדירים את תהליך ניהול הפרויקטים בעירייה, מראשיתו ועד סופו.

תגובת מהנדסת העירייה:

ניהול הפרוייקט מבוצע לרוב על פי נהלים של הגורם המממן.

הערות הביקורת בתגובה:

נוכח חשיבות נהלי העבודה בתחום הכולל מספר רב של שלבים ועלויות גבוהות יש מקום לעגן את כלל פעילויות האגף בניהול פרויקטים הנדסיים מול כלל הגורמים הממנים והגורמים העירוניים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תנסח נהלים אשר יסדירו את השלבים השונים בתהליך ניהול הפרויקטים בעירייה, כגון:
 - נוהל ניהול וליווי פרויקט - הכנת כתב כמויות, קבלת היתר, הוצאת צו עבודה, בדיקה כי קיים יומן עבודה, פיקוח על עבודת הקבלנים, התכנסות ועדת היגוי אשר כוללת את נציגי היחידות הרלוונטיות לפרויקט וכו'.
 - נוהל סיום ומסירת פרויקט - עריכת פרוטוקול מסירה ראשוני, בדיקת תיקון ליקויים, עריכת פרוטוקול מסירה סופית וכו'.

2. תהליך ניהול פרויקט

פרויקט מוגדר כמאמץ זמני וחד-פעמי של צוות אנשים הפועלים ליצירת תוצר ייחודי. מטרת ניהול הפרויקט הנן סיומו של הפרויקט בלוח הזמנים הנדרש, עמידה ביעדי הפרויקט, באיכות הנדרשת, אי-חריגה מתקציב והשגת שביעות רצון מהעבודה המבוצעת.

להלן ההליך הרצוי לניהול פרויקט, אשר כולל את השלבים הנדרשים לניהול פרויקט באופן תקין:

ייזום ותכנון הפרויקט:



- החלטת ראש העירייה על קיום פרויקט - החלטת ראש העיר ומנכ"ל העירייה לביצוע פרויקט, על בסיס תכנית עבודה רב שנתית / בקשות תושבים, החלטות אלו מתקבלות בשיתוף ראשי המחלקות עבורם יבוצע הפרויקט וכן אגף הנדסה.

ניהול הפרויקט:

- בחירת גורם מנהל ומפקח לפרויקט - שתי חלופות:
 - o מכרז עירוני - יציאה של העירייה למכרזים באופן עצמאי ובחירה בקבלן ובמפקח חיצוני.
 - o מכרזים משותפים - על פי חוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), תשל"ב - 1972 (להלן: "חוק מכרזים משותפים"), "רשות מקומית רשאית, באישור שר הפנים, להתקשר בחוזה להזמנת טובין, להזמנת שירותים או לביצוע עבודות עם מי שזכה במכרז שפורסם מטעם משרד ממשלתי הממשלה או מטעם ארגון או מוסד ציבור".
- במסגרת הפרויקטים ההנדסיים, נוהגת העירייה להשתמש בשירותיהם של ספקים אשר זכו במכרז שבוצע על ידי החברה למשק וכלכלה (להלן: "החברה למשק וכלכלה") או על ידי קרן רמלה לחינוך, תרבות ופיתוח (להלן: "קרן רמלה").

הגורם אשר מנהל את המרכז מתקשר עם ספק חיצוני בעבור העירייה, ומנהל את הפרויקט בעבור העירייה. בגין ניהול הפרויקט וההתקשרות עם הקבלן עבורה, משלמת העירייה עמלה לגורם המנהל את הפרויקט.

חוק מכרזים משותפים קובע בנוסף, כי רשות מקומית אשר החליטה על קיום מכרזים משותפים, תקים ועדת מכרזים משותפים, אשר תקבל החלטות אשר נמצאות בתחום אחריותה של מועצת הרשות המקומית (להלן: "ועדת מכרזים משותפים"). כך למשל, באחריות ועדת מכרזים משותפים להתקשר התקשרות עם ספקים באמצעות גורמים חיצוניים.

- אישור תקציב לפרויקט - בקשות לתב"רים עבור פרויקטים הנדסיים נדרשות לאישורים של גורמים שונים בעירייה, ובהם ועדת הכספים ומועצת העיר, וכן לאישור משרד הפנים.
- קבלת הרשאה ממשרד מומן- משרד החינוך, המשרד לפריפריה, משרד התחבורה
- התקשרות חוזית עם גורם מבצע- התקשרות העירייה בחוזה עם הקבלן המבצע הכולל כתב כמויות מפורט לביצוע העבודה.
- קבלת היתר בנייה - ועדות לתכנון לבנייה מקומיות / מרחבית מפיקות היתר לביצוע עבודות הבנייה / שיפוץ.
- הוצאת צו התחלת עבודה - צו התחלת עבודה למעשה נותן הוראה לקבלן להתחיל לביצוע העבודות (להלן: "צו התחלת עבודה"). את הצו יד הוציא רק לאחר שבוצעה התקשרות עם הקבלן והתקבלו ההיתרים הנדרשים לביצוע העבודות הרצויות.
- הכנת כתב כמויות - כתב הכמויות הוא למעשה טבלה המציגה את כל החומרים הדרושים לבנייה ואת הכמות הנדרשת מכל חומר וחומר. החומרים המופיעים בטבלה מתייחסים לכל שלבי הבנייה החל מפיתוח הקרקע ועד לגמר הפרויקט.
- ניהול יומן עבודה - הקבלן מנהל יומן עבודה בו מפרט את הפעולות שבוצעו בפרויקט מדי יום. לאורך הפרויקט, על המפקח לאשר את יומן העבודה (להלן: "יומן עבודה").
- סיום הפרויקט
- פרוטוקול מסירה ראשוני - סיור ובדיקה של האגף המזמין בנוכחות הקבלן ועובדי הנדסה. ביצוע פרוטוקול מסירה ראשונית, בו יירשמו הליקויים, במידה שקיימים (להלן: "פרוטוקול מסירה ראשונית").
- תיקון ליקויים ופרוטוקול מסירה סופית - הקבלן נדרש לבצע את התיקונים. לאחר מכן יש לבצע סיור ובדיקה נוספת על ידי הגורמים האמונים על הפרויקט, ולקיים פרוטוקול מסירה סופית בו יפורטו הליקויים שתוקנו, באישורם של הגורמים הנ"ל.
- קבלת חשבון סופי ותשלום - אישור חשבון סופי, בין היתר על ידי המפקח על הפרויקט וכן על ידי הגורמים החשבונאיים הרלוונטיים. לאחר אישור החשבון הסופי מבוצע התשלום.

ממצאי הביקורת:

1. לא נמצא חישוב או נימוק על ידי האגף שבגיננו הוחלט מיהו הגורם המנהל לפרוייקט (משכ"ל / קרן רמלה/ ניהול על ידי האגף בלבד).
2. נמצא כי אגף הנדסה מנהל רשימה של כל הפרוייקטים המנוהלים על ידו מדי שנה באמצעות גיליון אלקטרוני המנוהל אצל חשב האגף- ולא באמצעות מערכת ייעודית לניהול פרוייקטים.
3. נמצא כי לאורך ניהול הפרוייקטים ההנדסיים בעירייה נמצא תיעוד ל - 2 מבין 4 בלבד (מגרש אג"ש ומרכז מחול) בהם התכנסה וועדה אשר ניהלה את הפרוייקט במשותף. ב 2- הפרוייקטים האחרים (דשא סינטי בשכונת ג'ואריש והקמת גן ילדים) , לא נמצא תיעוד לשיתוף המחלקה עבורה מבוצעת העבודה. המשמעות היא, שליחידה המזמינה אין מעורבות בפרוייקט לכל אורכו, כך שמתחילתו ועד סופו הפרוייקט מנוהל ללא בקרה מצד היחידה המזמינה, ומבלי לוודא כי הפרוייקט מתנהל לשביעות רצונה.

תגובת מהנדסת העירייה:

יצויין כי כל פרוייקט יוצא למרכז לאחר אישור תכנון של המחלקה המזמינה, בנוסף בשלבי הביצוע מתקיימות ישיבות / פגישות שבועיות בהשתתפות כלל הנציגים הרלוונטיים.

2.1. התקנת דשא סינטי בשכונת ג'ואריש**המלצות:**

1. מאחר שלבחירה בגורם אשר ינהל את הפרוייקט, ויתקשר עם קבלנים עבור העירייה קיימות השלכות כספיות מבחינת העירייה, כלומר תשלום עמלה, מומלץ לקבוע מדיניות מוסדרת כתובה באשר להתקשרות עם גורם אשר ינהל את הפרוייקט עבור העירייה, במקום שהעירייה תנהל את הפרוייקט בעצמה, תקיים מכרזים ותתקשר עם קבלנים במסגרתם.
2. אמנם לאגף קיימת רשימת פרוייקטים המנוהלת באמצעות גיליון אלקטרוני, אך גיליון אלקטרוני אינו מהווה תחליף למערכת לניהול פרוייקטים המאפשר הפקת דוחות בקרה אחר התקדמות הפרוייקט, קבלנים מבצעים העובדים עבור האגף, סטטוס חוזים ועוד.. כפי שמקובל ברשויות אחרות. יצויין כי ניתן להיעזר במודול ניהול פרוייקטים במערכת בר טכנולוגיות הקיימת באגף.
3. הביקורת ממליצה כי העירייה תכנס ועדת היגוי עבור הפרוייקטים המנוהלים על ידה, על מנת שלגורמים הרלוונטיים לפרוייקט, כגון היחידה המזמינה, סגן מהנדסת העיר אשר מרכז ומפקח על כלל הפרוייקטים ההנדסיים העירוניים וכו', תהיה מעורבות בפרוייקט ואפשרות לוודא כי הפרוייקט מתנהל באופן תקין ולשביעות רצונם.

2.1.1. רקע

הפרוייקט הינו חלק מפרוייקט כולל לבניית מגרש כדורגל בשכונת ג'ואריש (להלן: "המגרש בג'ואריש"). המגרש נועד לשמש באופן שוטף את תושבי השכונה, וכן לקיום חוגי כדורגל לילדי השכונה על ידי אגף הספורט.

בניית המגרש בג'ואריש בוצעה במספר שלבים, בהתאם ליכולת התקציבית של העירייה, כאשר בכל שלב אושרה תוספת תקציב עבור שלב / פרויקט ספציפי. יצויין כי בכל שלב, התקשרה הפרוייקט עם קבלן אחר לצורך ביצוע פרויקט ספציפי.

הביקורת בחרה לבחון את הפרוייקט של התקנת דשא סינטי במגרש (להלן: "התקנת דשא סינטי").

הפרוייקט בוצע על ידי קרן רמלה באמצעות הקבלן א.ד. אחים אדרי בע"מ, והפיקוח בוצע על ידי חברת א.פ.נ. ניהול הנדסי, איתה התקשרה העירייה באופן ישיר.

2.1.2. ייזום ותכנון הפרויקט

התקנת הדשא הסינטטי תוקצבה במסגרת תב"ר 2251, ששמו "הקמת מגרש כדורגל בשכונת ג'זאריש", אשר נועד לתקצוב כל הפרויקט של הקמת מגרש הכדורגל. התב"ר נפתח בשנת 2011, כאשר בוצעו בו הגדלות לאורך השנים, ונכון לשנת 2015 ועד למועד הביקורת בנובמבר 2019, עמד על תקציב בסך כולל של 5,144,800 ₪. מתוך סך תקציב התב"ר, עמד התשלום לקבלן עבור התקנת הדשא הסינטטי בלבד, על פי החשבון הסופי, על סך של 1,670 אלפי ₪.

להלן פירוט הכנסות והוצאות בתב"ר באלפי ₪ נכון לסוף חודש נובמבר 2019, כאשר בשנת 2019 לא נרשמו בכרטיס הנהלת החשבונות בתב"ר הכנסות או הוצאות נוספות:

יתרה לביצוע	ביצוע עד 31.12.2018	תקציב מאושר באלפי ₪	תיאור סעיף	
1,719	925	2,644	השתתפות מוסדות ותרומות	הכנסות
0	2,500	2,500	הלוואות	
1,719	3,425	5,144	סה"כ	
283	4,517	4,800	עבודות קבלניות	הוצאות
74-	418	344	תכנון ופיקוח	
209	4,935	5,144	סה"כ	

לצורך תכנון הפרויקט התקשרה העירייה ב-17.11.13 עם חברת א.פ.ג. ניהול הנדסי בע"מ (להלן: "א.פ.ג."), בהסכם לביצוע עבודות תיאום, ניהול ופיקוח על פרויקט בינוי ופיתוח מגרש כדורגל ג'זאריש רמלה ופרויקט נוסף שלא נבדק על ידי הביקורת במסגרת דוח ביקורת זה (להלן: "הסכם עם א.פ.ג.").

על פי סעיף 15א להסכם עם א.פ.ג., תמורת ביצוע העבודות זכאי א.פ.ג. לשכר טרחה בשיעור של 3% מערך עלות ביצוע של הפרויקט.

ממצאי הביקורת:

- נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של 1,719 אלפי ₪, זאת היות שעבודות המלתחה לא נסתיימו, כך שבפועל בוצעו במסגרת הפרויקט הוצאות בסך 1,510 אלפי ₪ מתקציב הרשות, ולא התקבלו הכנסות כנגדן גם שנה לאחר ביצוע ההוצאה.

תגובת גזברית העירייה:

הדשא בוצע במימון משרד הפנים במסגרת תב"ר 2501, כאשר המלתחות בוצעו במימון המשרד לפריפרייה - תב"ר 2628. כל התשלומים צפויים להתקבל אך ורק לאחר הגשת חשבונות סופיים של המלתחות.

תגובת מהנדסת העירייה:

המלתחות טרם נסתיימו מיד לאחר אישור חשבון סופי יועברו הנתונים לגזברות העירייה.

המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תפעל להגשת דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם, לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, לוודא התאמה בין הוצאות להכנסות העירייה, ובכך לא לפגוע בתזרים המזומנים של העירייה.

2.1.3. ניהול הפרויקט

לצורך ביצוע הפרויקט, התקשרה העירייה כאמור עם קרן רמלה אשר ביצעה את הפרויקט באמצעות הקבלן א.ד. אחים אדרי בע"מ (להלן: "אדרי"), בהתאם לזכיותו במכרז מסגרת מס' 7/13 שנערך על ידי קרן רמלה עבור "עבודות פיתוח ותשתיות". ההתקשרות אושרה על ידי ועדת מכרזים משותפים ב - 14.12.14.

בשנת 2016 בוצעה הזמנה לאדרי על סך של 1,684,171, בתוספת מע"מ.

צו תחילת עבודה ניתן לאדרי על ידי קרן רמלה ב-27.3.16. בצו נקבע כי משך הביצוע יהיה 3 חודשים מיום חתימת הצו. בצו זה הוגבל הסכום לביצוע העבודות על ידי הקבלן לסכום של 1,500,000 ש"ח. ב-15.11.16 הוציאה העירייה צו תחילת עבודה נוסף לאדרי, בו הוסרה ההגבלה הכספית של הצו הקודם. גם בצו זה נקבע כי משך הביצוע יהיה 3 חודשים מיום חתימת הצו.

חשבון סופי הוגש לעירייה על ידי הקבלן ב-28.8.17, בסיום העבודות.

ממצאי הביקורת:

1. בניגוד ללוח הזמנים שנקבע בצו תחילת העבודה מה-27.3.16, לפיו על העבודות להסתיים עד סוף חודש יוני 2016, בפועל בוצעו עבודות במסגרת הפרויקט על ידי אדרי גם לאחר מכן, ורק ב-15.11.16 ניתן לאדרי צו התחלת עבודה נוסף להמשך עבודות.
 2. בניגוד ללוח הזמנים שנקבע בצו התחלת העבודה מה-15.11.16, לפיו על העבודות להסתיים עד אמצע חודש פברואר 2017, בפועל בוצעו עבודות במסגרת הפרויקט על ידי אדרי גם לאחר מכן ועד לחודש 08/2017, והוגש חשבון סופי ב - 28.08.17.
- הערת הביקורת: הביקורת תציין כי ביצוע הפרויקט התעכב במשך השנים 2014-2016 מאז אישור התקציב המקורי בפרויקט, כך שהעירייה השקיעה משאבים ותקציבים בביצוע הפרויקט כבר החל משנת 2011, ולא הפיקה תועלת מהפרויקט עד לשנת 2017.

תגובת מהנדסת העירייה:

להלן הנסיבות לעיכובים בלוחות זמני הפרוייקט- בעיית מימון עירוני, אספקת הדשא מחו"ל התעכבה, עיכוב בבדיקת הדשא על ידי FIFA חשבון סופי הוגש מיד לאחר אישור FIFA.

המלצות:

1. מומלץ כי ככל שניתן יחלו פרויקט לאחר בחינת כלל תזרים העירייה לאורך כל תקופת הפרוייקט, כך שפרוייקטים יחלו ונסתיימו על פני פרקי זמן סבירים.

2.1.4. סיום הפרויקט

חשבון סופי הוגש כאמור לעירייה על ידי הקבלן ב-28.8.17, מיד עם קבלת אישור FIFA, על סכום כולל של 1,670 אלפי ₪.

ממצאי הביקורת:

1. העירייה קיבלה אישור החשבון הסופי לתשלום ובנוסף את תיק הפרויקט המלא מהגורמים אשר היו אמונים על ביצוע וניהול הפרויקט, כלומר קרן רמלה אשר ביצעה את הפרויקט באמצעות קבלן, והמפקח איתו התקשרה העירייה אשר היה אמון על פיקוח על ביצוע הפרויקט בכללותו. בתיק נמצאו המסמכים הבאים: מסמכי אחריות ספק לדשא, פרוטוקול מסירה ראשונית, פרוטוקול מסירה סופית- תקין.
- נמצאו הזמנות עבודה של העירייה לקרן רמלה וכן כתב כמויות שהועבר לקבלן.
- לא נמצאו יומני העבודה ואישורי המפקח עליהם;
2. מסויר שערכה הביקורת בפרויקט בחודש נובמבר 2019, כשנתיים לאחר שהושלם הפרויקט של הקמת דשא סינטטי ושולמה החשבונית האחרונה לאדרי, נמצא כי בחלק האחורי של מגרש הכדורגל בו נבנים המלתחות, האזור אינו מגודר ועלול לסכן את תלמידי החוגים בבואם למגרש- יצויין כי הכניסה למתחם הינו בצד המגרש ולא בחלקו האחורי. כפי שניתן לראות:



3. כשנתיים לאחר השלמת הפרויקט של הקמת דשא סינטטי במגרש בג'ואריש, טרם הוקמו תאי שירותים ותאי הלבשה במגרש, דבר אשר לא מאפשר לאגף הספורט לקיים במקום משחקי ליגה כי אם חוגי ספורט בלבד. אי לכך, שנים רבות לאחר הקמתו, המגרש בג'ואריש לא נותן מענה מלא לצורך עברו הוקם.
4. נמצאו פרוטוקולים בהם ניתן לראות שהאגף מזמין העבודה היה שותף לביצוע במהלך העבודה - תקין.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי בסיום כל פרויקט המנוהל על ידי גורם אחר איתו התקשרה העירייה, יועבר לעירייה תיק הפרויקט המלא, הכולל את כל המסמכים הרלוונטיים לפרויקט, ובכלל זאת הסכם התקשרות עם הקבלן, יומן עבודה.
2. מומלץ כי במסגרת הפיקוח של העירייה על ביצוע עבודות על ידי הקבלן במסגרת פרויקטים הנדסיים, העירייה תוודא כי הוכנה תשתית מספקת וראויה עבור הפרויקט. לצורך כך נדרש פיקוחו של סגן מהנדסת העיר, וכן מעורבות של היחידה המזמינה את הפרויקט.
3. מומלץ כי העירייה תפעל לקידום השלמת הביצוע של פרויקטים אשר החלה בביצועם, במידה שלא מחליטה על ביטולם, על מנת להפיק תועלת מהמשאבים שהושקעו בפרויקט.

2.2. הקמת מגרש כדורגל בשכונת אג"ש

2.2.1. רקע

פרויקט לבניית מגרש כדורגל בשכונת אג"ש. הפרויקט כולל מגרש קטרגל ובכלל זאת תאורה, שערי קטרגל, משטח דשא בולם זעזועים ברמה גבוהה ועוד. המגרש נועד לשמש באופן שוטף את תושבי השכונה, וכן לקיום חוגי כדורגל לילדי השכונה על ידי אגף הספורט.

הפרויקט בוצע על ידי החברה למשק וכלכלה באמצעות הקבלן לקטיבי חברה לפיתוח בע"מ, אשר העניקה לעירייה גם שירותי פיקוח באמצעות חברת מוטי הוניג.

2.2.2. ייזום ותכנון הפרויקט

הקמת מגרש הכדורגל תוקצבה בשנת 2017 במסגרת תב"ר 2659 בסך של 1,100 אלפי ש.

להלן פירוט הכנסות והוצאות בתב"ר באלפי ש נכון לסוף חודש נובמבר 2019:

יתרה לביצוע	סה"כ ביצוע	ביצוע בשנת 2019	ביצוע עד 31.12.2018	תקציב מאושר באלפי ש	תיאור סעיף	
600	0	0	0	600	מוסדות השתתפות ותרומות	הכנסות
0	500	0	500	500	מקרנות הכנסות הרשות	
600	500	0	500	1,100	סה"כ	
25	975	309	665	1,000	עבודות קבלניות	הוצאות
27	72	36	36	100	תכנון ופיקוח	
53	1,047	345	701	1,100	סה"כ	

ממצאי הביקורת:

1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלו יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-600 אלפי ₪, זאת אף שהעבודות הושלמו ולדברי מנהל מחלקת ספורט הושלם כבר בשנת 2018, כך שניתן היה להגיש בקשות להחזרים מהמוסדות המממנים. בפועל בוצעו במסגרת הפרויקט הוצאות בסך 1,047 אלפי ₪ מתקציב הרשות, ולא התקבלו הכנסות במשך כשנה. יצוין כי האגף בקשר עם מרכזות המתקנים במינהל הספורט שבמשרד התרבות והספורט לקידום הנושא.

יצוין כי ביום ה- 11 לפברואר 2020 זומן הקבלן לקטיבי לשימוע בין היתר בנושא אי הגשת מסמכים אשר עכבו את התשלום בנושא מגרש הכדורגל בשכונת אג"ש

תגובת גזברית העירייה:

נשלח דיווח למשרד התרבות והספורט בתאריך 19.11.2019, אך הוחזר היות ונדרשות השלמות נוספות מאגף הנדסה.

תגובת מהנדסת העירייה:

טרם אושר החשבון הסופי של הקבלן המבצע, כמו כן בעקבות פנייה גזברית העירייה יוגשו תכניות מתוקנות למשרד לשם קבלת החזר.

המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תפעל מוקדם ככל שניתן להגשת דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם, לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, כדי להקפיד על קבלה שלמה ובמועד של התקציבים הייעודים שהוקצו לה על ידי מוסדות חיצוניים לצורך ביצוע הפרויקט.

2.2.3. ניהול הפרויקט

לצורך ביצוע הפרויקט, התקשרה העירייה כאמור עם החברה למשק וכלכלה אשר ביצעה את הפרויקט באמצעות הקבלן "לקטיבי" - חברה לפיתוח בע"מ" (להלן: "לקטיבי"), בהתאם לזכייתה במכרז מסגרת מס' 20/17 של החברה למשק וכלכלה, בסכום כולל של 1,377,090 ₪ כולל מע"מ כולל 7% עמלת משכ"ל. ההתקשרות אושרה על ידי ועדת מכרזים משותפים בישיבתה מיום 10.1.2018. חשבון סופי הוגש לעירייה על ידי הקבלן ב-28.3.19, בסיום העבודות.

ממצאי הביקורת:

1. אישור ועדת המכרזים המשותפים להתקשרות עמד על סך של 1,377,090 עבור חוזה מסגרת עם הקבלן. הפרויקט כולו במסגרת התב"ר המאושר עמד על סך של 1.1 מיליון ₪ בלבד. יצוין כי קיימת בקרה אחר סכום החוזה מול התב"ר, כך שהעבודות שיבצע הקבלן עבור תב"ר זה יעמדו על 1.1 מיליון ₪ בלבד- תקין.

2.2.4. סיום הפרויקט

חשבון סופי הוגש כאמור לעירייה על ידי הקבלן ב-28.3.19, בסיום העבודות, על סכום כולל של 1,377 אלפי ₪. כאשר החשבון כולל סעיפים אשר לא קיימים בכתב הכמויות המקורי (להלן: "סעיפי 99").

ממצאי הביקורת:

1. הביקורת בחנה המצאות מסמכים בסיסיים של ניהול הפרוייקט בניהם:
 - הסכם ההתקשרות עם הקבלן- תקין.
 - יומן עבודה - לא נמצא.
 - פרוטוקול מסירה ראשונית- לא נמצא.
 - פרוטוקול מסירה סופית- לא נמצא.

2. נמצא כי חשבון מס' 5 שהוגש לעירייה בעבור ביצוע חלק מהעבודות בפרוייקט עבור צו התחלת עבודה מס' 8 שהוצא לקבלן, כולל פירוט ותמחור עבודות תוספות בסעיפי 99 שאינן מתומחרות בכתב הכמויות המקורי, כמפורט להלן:

סעיף	תיאור עבודות נוספות	סה"כ מצטבר ב- ₪
99.01.0010	תוספת מחיר לזרוע עשוי מברזל	6,172
99.01.0020	תוספת מחיר לגופי תאורה	18,516
99.01.0030	תוספת שערי כדורגל	4,115
99.01.0050	משטחי SHOCK PED	17,617
		46,421
		סה"כ

לביקורת לא נמסרו אישורי מפקח / נימוקים להגדלות שבוצעו בפרוייקט.

ממצאי הביקורת:

3. נמצא כי בפרוייקט זה לא שותפה המחלקה המקבלת את המגרש לשם תחזוקה שותפה - במקרה הנוכחי - המחלקה לתרבות וספורט, בנוסף לא הוקמה ועדת היגוי לפרוייקט כך שניתן היה לקבל את הערות המחלקה לאורך הפרוייקט ובכך למנוע את הנזקים כפי שנגרמו למגרש.
4. מסיוור שערך הביקורת בפרוייקט בחודש נובמבר 2019, כשנה בלבד לאחר סיום הפרוייקט, נמצאו ליקויים בעבודות התשתית בפרוייקט, טרם הקמת מגרש הכדורגל. מאחר והמגרש ממוקם בסופו של מדרון, נוצר סחף של מי גשמים, אשר גרם להרס המגרש, כפי שניתן לראות בתמונות הבאות:

מגרש המצוי בסופו של מדרון:



הפתח למגרש ממנו נכנסים נוזלים:



הרס המגרש בעקבות הגשמים:



תגובת מהנדסת העירייה:

המדובר בטעות תכנונית בנושא ניקוז מי הגשמים, הנושא אותר ומטופל על ידי האגף באמצעות חברת ספיר.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי בסיום כל פרויקט המנוהל על ידי גורם אחר איתו התקשרה העירייה, יועבר לעירייה תיק הפרויקט המלא, הכולל את כל המסמכים הרלוונטיים לפרויקט, ובכלל זאת הסכם התקשרות עם הקבלן, יומן עבודה, פרוטוקול מסירה ראשונית ופרוטוקול מסירה סופית.
2. הביקורת ממליצה כי בכל מקרה של הגדלה יבוצע תיעוד במסמכי האגף המאשרים / מבטלים את ההגדלה.
3. מומלץ כי במסגרת הפיקוח של העירייה על ביצוע עבודות על ידי הקבלן במסגרת פרויקטים הנדסיים, העירייה תוודא כי הוכנה תשתית מספקת וראויה עבור הפרויקט. לצורך כך נדרש פיקוחו של סגן מהנדסת העיר, וכן מעורבות של היחידה המזמינה את הפרויקט (בפרויקט זה - אגף הספורט). בפרויקט זה של הקמת המגרש באג"ש, היה על הקבלן לדאוג לתשתית אשר תמנע את הסחף של מי הגשמים לתחתית הרחוב בו ממוקם המגרש, ולסחיפתם אל תוך המגרש עצמו, למשל על ידי ניקוז, מחסום וכו'.

2.3. שיפוץ מרכז מחול

2.3.1. רקע

המדובר בפרויקט לביצוע עבודות שיפוצים במרכז המחול שבבית הספר מענית. הפרויקט בוצע על ידי הקבלן גיל סבו, במסגרת מכרז מס' 01/2017 שבוצע על ידי משכ"ל, עבור עבודות שיפוצים ברחבי העיר סך תקציב הפרוייקט עמד על 300 אלפי ₪. פיקוח בוצע על ידי עובד אגף ההנדסה מר יוסי נוני - עובד מבנה ציבור אגף הנדסה.

2.3.2. ייזום ותכנון הפרויקט

השיפוץ בוצע ישירות על ידי אגף הנדסה ללא תיעוד לממשקי עבודה מול מנהלים וגורמי האחזקה באגף תרבות וספורט.

פרויקט מרכז המחול תוקצב בשנת 2018 במסגרת תב"ר 2711 בסך של 300 אלפי ₪.

להלן פירוט הכנסות והוצאות התב"ר באלפי ₪ נכון לסוף חודש נובמבר 2019:

יתרה לביצוע	סה"כ ביצוע	ביצוע בשנת 2019	ביצוע עד 31.12.2018	תקציב מאושר באלפי ₪	תיאור סעיף	
255	0	0	0	255	השתתפות מוסדות ותרומות	הכנסות
0	45	0	45	45	הכנסות מקרנות הרשות	
255	45	0	45	300	סה"כ	
225	75	0	75	300	עבודות קבלניות	הוצאות
30	30-	0	30-			סה"כ תקבולים בניכוי תשלומים

ממצאים:

1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף דצמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-255 אלפי ש"ח, כך שכ-30 אלפי ש"ח מסך ההוצאות בפרויקט בוצעו מתקציב הרשות, ובמשך שנה לא התקבלו הכנסות כנגדן. זאת למרות שהפרויקט נמסר למנהל מחלקת תרבות ביום ה-5 ליוני 2019.

תגובת גזברית העירייה:

המדובר במימון של המשרד לפריפרייה ע"ס 255 אלפי ש"ח במסגרת תב"ר 2711 חשבון סופי התקבל בגזברות ביום ה-24.12.2019 ונשלח למשרד ביום ה-23.1.2020.

המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תפעל לביצוע דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, על מנת שלא לצמצם את תזרימי העירייה לאורך זמן ולפגוע בביצוע הוצאות שוטפות מתזרימי העירייה.

2.3.3. ניהול הפרויקט

לצורך ביצוע העבודות בפרויקט, התקשרה העירייה עם הקבלן גיל סבו (להלן: "גיל סבו") בחוזה מסגרת בהיקף של 3,500,000 ש"ח, במסגרת מכרז מס' 01/2017 שבוצע על ידי משכ"ל, עבור עבודות שיפוצים ברחבי העיר.

על פי צו תחילת העבודות בפרויקט, המועד להתחלת ביצוע העבודות הינו 23.5.18.

ממצאים:

1. הסכם ההתקשרות עם הקבלן נמצא באגף הנדסה- ונבחן על ידי מפקח האגף האחראי לנושא שיפוצי מוסדות העירייה- תקין.
2. נמצא תיעוד לשיתוף גורמים מאגף הנדסה לדיונים בנושא שיפוץ מרכז המחול- תקין.
3. נמצא כי בתיק הפרויקט המנוהל על ידי אגף הנדסה, לא מצויים יומני העבודה בפרויקט.

תגובת מהנדסת העירייה:

במקרים של פרויקטים בתחום השיפוצים לא בהכרח נשמרים יומני הקבלן באגף.

המלצות:

1. על העירייה לפקח על כך שבמהלך ביצוע העבודות, הקבלן המבצע מנהל יומן עבודה לפרויקט, בו מתועדות על בסיס יומי הפעולות שבוצעו בפרויקט. במידה שנוהל יומן עבודה על ידי הקבלן, יש לוודא כי המפקח על הפרויקט מאשר את יומן העבודה, וכי בסיום העבודות יומן העבודה מועבר לאגף הנדסה לשמירה בתיק הפרויקט.

2.3.4. ליקויים בבניה עם תחילת הפרוייקט שהועלו על ידי מפקח הבנייה ולא תוקנו

עם תחילת הפרוייקט העיר מפקח הבנייה האחראי על תחום השיפוצים באגף ביום ה - 5/11/2018 כי "בתקרת הגג ישנה כניסת צנרת מיזוג אוויר שלא נאטמה כנדרש". בנוסף ביום ה - 21 לנובמבר 2018 - "צויין במענה למנהל מחלקת חשמל כי: "הבעיה ידועה מזה זמן רב ולצערי לא טופלה עד היום מחר עומד לרדת גשם וכל הפרקט עלול ללכת לאיבוד".

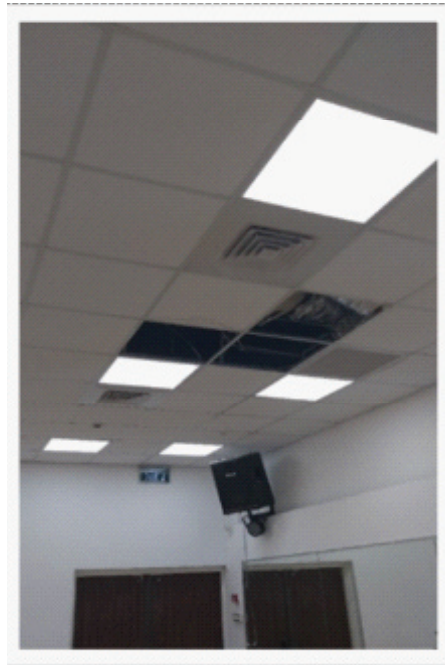
ממצאים:

1. נמצא כי למרות הערותיו של מפקח הבנייה, אחראי אחזקה באגף החינוך ומנהל מחלקת תרבות לא בוצעה כל פעולת למניעת הרטיבות בגג אולם המחול, וכפי שצפו כולם נגרם הרס לאולם מגשמים אשר חלחלו מבעד לגג. כתוצאה מחוסר מענה לפניית המפקח חלו נזקים לפרוייקט וזאת לאחר השקעה של העיריה בסך של 300 אלפי ש. הביקורת טוענת כי אגף הנדסה היה אמור למנוע ביצוע עבודות אלו נוכח העובדה כי המבנה אינו ערוך לעבודת פיתוח בגג הבניין עקב אי תחזוקה נדרשת של הגג.

המלצות:

1. מומלץ כי אגף הנדסה יבחן האם קיימת נחיצות לביצוע העבודה נוכח תשתית לא מתאימה של המבנה, ובמקרה הצורך לא יבצע את העבודה.

להלן מספר תמונות המציגות את הנזקים שחלו למבנה:





2.3.5. סיום הפרויקט

הפרויקט נסתיים ביום ה - 5 ליוני 2019 עם זאת החשבון הועבר לגזברות העירייה רק בחודש דצמבר 2019.

ממצאים:

2. בתיק הפרויקט נמצא פרוטוקול מסירה ראשונית, המפרט את הליקויים שנמצאו על ידי המפקח או הגורמים העירוניים בשלב המסירה הראשונית- תקין.
3. מסיוור שערכה הביקורת בפרויקט בחודש נובמבר 2019, נמצאו ליקויים רבים בביצוע הפרויקט ובניהם יציאה מן האולם אשר מסכנת את התלמידים ביציאתם מן המבנה. כפי שניתן לראות בתמונה הבאה:



המלצות:

2. מומלץ כי אגף הנדסה יבחן את כלל המבנה טרם הגשתו למחלקה, ויציג בפני המחלקה ליקויי בטיחות במידה וקיימים.

2.4. הקמת גן ילדים

2.4.1. רקע

פרויקט בנייה ופיתוח גן ילדים חד כיתתי במגרש 431 בקרית האמונים. בוצע באמצעות קרן רמלה על ידי הקבלן רוני רוחם, כאשר הפיקוח אחר הפרוייקט בוצע באמצעות א.פ.ג. ניהול הנדסי תיאום ופיקוח בע"מ. להלן תמונה של חצר הגן.



2.4.2. ייזום ותכנון הפרויקט

הקמת הגן בוצעה על פי דרישה של אגף החינוך במסגרת תב"ר מס' 2565, ששמו "הקמת גן ילדים חד" כיתתי ברח' יונה וולך בקריית האמונים". התקציב הראשוני בתב"ר על סך של 715,136 ₪ אושר על ידי מועצת העיר ב-6.4.16 ועל ידי משרד הפנים ב-6.6.16. הגדלת תקציב בתב"ר בסכום של 784,864 ₪, אושרה על ידי מועצת העיר ב-14.9.16, ועל ידי משרד הפנים ב-25.9.16. אי לכך, נכון למועד ביצוע הפרויקט של הקמת הגן, עמד תקציב התב"ר על סכום כולל של 1,500,000 ₪.

להלן פירוט הכנסות והוצאות התב"ר באלפי ₪ נכון לסוף חודש נובמבר 2019:

יתרה לביצוע	סה"כ ביצוע	ביצוע בשנת 2019	ביצוע עד 31.12.2018	תקציב מאושר באלפי ₪	תיאור סעיף	
125	590		590	715	מוסדות השתתפות ותרומות	הכנסות
	785		785	785	הכנסות מקרנות הרשות	
125	1,375		1,375	1,500	סה"כ	
18	1,372	(35)	1,407	1,390	עבודות קבלניות	הוצאות
(1)	111		111	110	תכנון ופיקוח	
17	1,483	(35)	1,518	1,500		סה"כ הוצאות

ממצאים:

1. נמצא כי מאז סוף שנת 2018, ועד למועד בדיקת הביקורת בסוף נובמבר 2019, לא התקבלה יתרת ההכנסות מהמקורות החיצוניים בסך כולל של כ-125 אלפי ₪, כך שהתקצוב החסר בוצע באמצעות כספי הרשות.

תגובת גזברית העירייה:

הוגש דיווח למפעל הפיס ביום ה- 1.11.2017 אך לא נתקבל סך של 125 אלפי ₪ עקב אי השלמת כלל המסמכים על ידי אגף הנדסה.

תגובת מהנדסת העירייה:

יידבק מיידית על ידי האגף כך שכלל הדיווחים יבוצעו עד סוף חודש 2/2020.

המלצות:

3. מומלץ כי העירייה תפעל לביצוע דיווחים בגין התקדמות הפרויקט למקורות המימון החיצוניים, ובהתאם לקבלת ההכנסות מגורמים אלה, על מנת שלא לצמצם את תזרימי העירייה לאורך זמן ולפגוע בביצוע הוצאות שוטפות מתזרימי העירייה.

2.4.3. ניהול הפרויקט

הפרויקט בוצע על ידי הקבלן רוני רוחם, איתו התקשרה העירייה בהסכם שהיקפו 1,219,854 ₪ כולל מע"מ, במסגרת מכרז פומבי מס' 06/2013 של קרן רמלה "לעבודות בנייה, פיתוח, אחזקה ושיפוצים". ההתקשרות אושרה על ידי ועדת מכרזים משותפים ב-12.4.16. צו התחלת עבודה לקבלן ניתן ב-14.6.16, לתחילת עבודות בהיקף כולל של 1,219,854. על פי צו זה, מועד סיום העבודות הינו עד ל-25.8.16. במהלך עבודות הפיתוח, עלה הצורך לבצע עבודות נוספות, כמפורט בנספח להסכם, שלא נכללו בכתב הכמויות החוזי, בעלות נוספת של 85,113 ₪ כולל מע"מ. חשבון סופי הוגש לעירייה על ידי הקבלן ב-23.4.17, בסיום העבודות. הגדלת ההסכם אושרה על ידי ועדת מכרזים משותפים ב-16.5.17.

ממצאים:

1. הסכם ההתקשרות עם הקבלן נמצא ברשותו של אגף הנדסה - תקין.
2. נמצא תיעוד וכן דיון באגף אחר בחינת הסיבות להגדלת הפרויקט בהיקף של 85 אלפי ₪ - תקין.
3. נמצא כי בתיק הפרויקט המנוהל על ידי אגף הנדסה, לא קיים יומן העבודה בפרויקט.

המלצות:

2. על העירייה לפקח על כך שבמהלך ביצוע העבודות, הקבלן המבצע מנהל יומן עבודה לפרויקט, בו מתועדות על בסיס יומי הפעולות שבוצעו בפרויקט. במידה שנוהל יומן עבודה על ידי הקבלן, יש לוודא כי המפקח על הפרויקט מאשר את יומן העבודה, וכי בסיום העבודות יומן העבודה מועבר לאגף הנדסה לשמירה בתיק הפרויקט.

2.4.4. סיום הפרויקט

בסיום שערך הביקורת בגן בליווי מנהל האחזקה באגף חינוך ב-11.12.19, נמסר לביקורת כי נערכו 2 סבבים בנוכחות מספר גורמים עם הכניסה לגן,

ממצאים:

- נמצא כי העירייה לא דאגה לתעד את המסירה ראשונית והמסירה הסופית בפרוטוקולים לקבלן. יצויין כי מנהל האחזקה של אגף החינוך ציין כי בוצעו סיורים לקבלת המבנה אולם הפרוטוקול לא נמסר לעיונו;

2.5. ניקוז ברחוב אבא הלל

2.5.1. רקע

המדובר בפרויקט לביצוע עבודות ניקוז במתחם הידידות מרכז שנערך על ידי משכ"ל 15-59/2018 בגינו נבחר הקבלן לקטיבי אשר עבורו קיים לעירייה הסכם מסגרת שמספרו 201827. לקבלן הופקה ביום ה- 3.1.2019 הזמנה על סך 889 אלפי ש"ח.

פיקוח בוצע על ידי חברת מוטי הוניג מטעם משכ"ל - כאשר המפקח שהועסק על ידיה היה מר גיא טובי.

2.5.2. ייזום ותכנון הפרויקט

היחידה אשר הזמינה את העבודה הינה אגף הנדסה והעבודות בוצעו על ידיה. צו תחילת עבודה ניתן לקבלן ביום ה- 13 לינואר 2019 כאשר סכום העבודה בצו מתייחס לכלל היקף ההתקשרות בסך 889 אלפי ש"ח כולל תקורת ניהול ופיקוח.

ממצאים:

1. נמצא כי הזמנת העבודה אשר הופקה לקבלן ביום ה- 3 לינואר 2019 וכן צו תחילת העבודה אשר תחילתו ביום ה- 13 לינואר 2019 אינו כולל לוח זמנים לסיום העבודה.
2. נבדק קיום כתב כמויות באגף לשם קיום בקרה אחר פעילות הקבלן- תקין.

תגובת מהנדסת העירייה:

חלו עיכובים בתחילת העבודה אשר מקורם ברשות העתיקות, אשר בחנה את האזור בו בוצעו העבודות, מיד עם מתן האישור החלו העבודה.

המלצות:

1. מומלץ כי עם תחילת העבודה יוגדרו לקבלן לוח זמנים ברורים לסיום העבודה, וזאת לאחר קבלת כלל האישורים לתחילת העבודה מגורמים ממשלתיים.

2.5.3. ניהול הפרויקט

ניהול הפרויקט בוצע הלכה למעשה על ידי חברת הוניג הפועלת מטעם משכ"ל. מפקח הפרויקט מתאם את ניהול עבודות הקבלן באתר העבודות.

לביקורת נמסר חשבון חלקי מספר 5 מיום ה- 28 למאי 2019, החשבון אושר על ידי סגן מהנדסת העיר. לא נמצאו תוספות בחשבון זה מעבר לכתב הכמויות המקורי שהוגש לקבלן עם תחילת העבודות. סך העבודות בחשבון זה הסתכמו ל - 454 אלפי ש"ח.

ממצאים:

1. הביקורת מציינת כי תאגיד המים של העירייה ת.מ.ר. מבצע במסגרת אחריותו עבודות בתחום האחזקה השוטפת של מערכות המים והביוב וכן עבודות שיקום ושדרוג של תשתיות המים והביוב ברחבי העיר. נמצא כי העבודות שבוצעו בנושא זה נתקיימו ללא כל ממשקי עבודה עם תאגיד המים.

תגובת מהנדסת העירייה:

טופס לעדכון בנושא עבודות המבוצעות על ידי האגף הועבר לתאגיד המים.

הערת הביקורת בתגובה:

למרות פניות הביקורת לא הועברו לעיונה תיעוד לעדכון תאגיד המים בנושא העבודות המבוצעות על ידי האגף.

המלצות:

1. מומלץ כי עבודות המבוצעות בתחום תשתיות המים והביוב בשטח העיר יבוצעו באמצעות קיום ישיבות משותפות עם נציגים תאגיד המים אשר תתועד באופן ברור.
2. מומלץ כי שיתוף הפעולה בין העירייה לתאגיד המים יעוגן במסגרת נוהל עבודה המקובל על ידי העירייה ותאגיד המים.

2.5.4. סיום הפרוייקט

הביקורת ביקשה לבחון במהלך החודשים נובמבר - דצמבר את הבקרה על החשבון סופי וכן כלל האסמכתאות הקיימות בתיק המפורט של הפרוייקט, כגון: יומני עבודה, רכישות חריגות במידה ובוצעו, מדידות וכו'. תגובת מפקח העבודה הייתה כי: "מפני שבתיק פרויקט המפורט שהקבלן הגיש חסרות מספר אסמכתאות (בדיוק למקרה של ביקורת) ברגע שישלים יועבר תיק וחשבון סופי עם היתרה אשר מגיע לקבלן."

ממצאים:

1. תיק העבודות של הקבלן הכולל אסמכתאות הרלוונטיות לפרוייקט לא נמצא באגף.

המלצות:

1. מומלץ כי יערכו בירורים שוטפים בין הנהלת האגף למפקחי העבודה מטעמה באופן שוטף לשם בחינת התקדמות הפרוייקטים ועריכת ישיבות למקרה של תקלות במהלך הפרוייקט.

נספחים

נספח א - אישורי מסירה

208 81

A.P.N. Engineering & Supervision Ltd Rishon Le Ziyon 14 Levi Moshe st Tel: 03-9617710 Fax: 03-9616107 Email: avig@apn.co.il : apn@apn.co.il	J.D.N. ניהול הנדסי מג"מ רח' מ"ו מס' 34 ראשון צ' טל: 03-9617710 פקס: 03-9616107 Email: avig@apn.co.il : apn@apn.co.il
---	--

קבלת ראשונית
בניית מנרה בדורגל - ג'אויש - רשלה

10.03.2014

משתתפים:

לאנה סולובייצ'יק - ס' מתכנתת העיר
יגאל שפטישניקוב - מנהל מחלקת מבני ציבור
רוני שבת - אדריכל
מאיר כהן - קמלן מבצע
אבי מוסר - מספק

המוצה:

לנוכחים
אבי מוסר - מנהל הפרויקט

היום בערך סיור לקבלת ראשונית של מגרש הדורגל ולהלן התקדודות לחיפון:

1. בניית קיר בטון + התקנת גדר ושער בין המסלעה לקיר בית ספר קיים בחזית הצפונית.
2. הקמת גדר רשת מרוחקת בגובה 1.10 מ' לאורך המסלעה בחזית הצפונית.
3. שיפור פני בטון חוסיף מסביב למגרש, כולל הוצאת דוחות עץ מחפיי התפשטות, סילוי התפרים בסיקהלס - מריחת חומר נגד חלודה בכריזל 6 מ"מ (הכריזלים היוו קשירת הבניית קירות)
4. תיצוב וליטוש פני קיר בטון בחזית צפון מזרחית.
5. מיטון בצנז כחול - תצית נגה.
6. המשך התקנת מעקות בצידד השריכויות.
7. סתימת חורים "4 המורים בסיס לגדרות/מעקות בטיט בטון עם שיפוע כלפי חוץ.
8. לשלול ולהרוק מצנז במגרים באותם המקומות שנוצרו שקעים.
9. לשפר אריזנו כיבוי אש בחזית דרם משריכות + לפרק ולהתן את הרייצוף המשתלב באיזור זה.
10. את ציוד אריזנו כיבוי אש יש למסוד למ"ל אלי קא - מחלקת המסרם של העירייה.
11. לשלול בחומרי קשית את החורים שנוצרו בעמוד פינתי בגדר רשת בדובה 4,00 מ' בחזית הדרום משריכות.
12. ליישר מוט מטוקם ליד עמוד תצ"ל.

מסירה מוסית של האתר נקבעה ליום 24.03.2014 בשעה 9:00

A.P.N. Engineering & Supervision Ltd א.פ.נ. ניהול הנדסי בע"מ
Rishon Le Zion 14 Levi Moshe st רח' לוי משה 14 ראשון לציון
Tel: 03-9617710 Fax: 03-9616107 סל: 03-9617710 פקס: 03-9616107
Email: avic@apn.co.il : apn@apn.co.il

מסדרת מופת של מניין כדורגל - לאריש - רמלה

26.03.2014

מכונים :

יגאל שופרניקוב - מנהל מחלקת מבני ציבור
מאיר סגן - הקבלן המבצע
אבי מוסר - משרד הפיקוח א.פ.נ. ניהול הנדסי בע"מ

תפוצת : לנוכחים
דאנה מולוביץ' - ס/מהנדסת העירייה
אבי מירקס - מנהל הפרויקט

היום בערכת קבלת מופת של הפרויקט - בניית מניין כדורגל - לאריש - רמלה

בעת ביקור וסיוע באחר נמצאו מספר ליקויים שהובטח עליהם הקבלן לחקנם עד יום שלישי - 01.04.2014

אבי מוסר יגיע לאחר ביום ה'ל בשעה 10:00 לבחוק את הליקויים אכן תוקנו.

בעיקרון מסתב זה מהווה אסמכתא למסירה מופת של העבודה

רשם : אבי מוסר

2018

נספח ז'

18.11.19 תאריך

שם הפרויקט: תוכן מקיף גזאריש
שם הרשות המזמינה: עיריית רמלה
מס' חוזה: עמירם/2017/3/3

לכבוד: עמירם סיון בע"מ (הקבלן)
א.ב.

הידוע: אישור מסירה

א.ב.א.פ.

ע"פ סעיף 56 לחוזה לבצוע תוכן מקיף גזאריש (להלן - "החוזה")

ובחוקי סמכותי כמפקח לפי החוזה, הריני מאשר בזה כי המבנה בוצע, הושלם ונמסר לרשות המזמינה בהתאם להוראות החוזה ולשביעות רצוני, לאחר שבדקתי את העבודה כאמור ולאחר שהתחייבתם בפני כי השלמו כל חלק או פרט בעבודה האמורה שטרם הושלם לשביעות רצוני, כאמור ברשימה המצורפת.

בכבוד רב,

המפקח

עידן כהן

א.ב.א.פ. ויתור חוב
מס' חוזה: עמירם/2017/3/3
ת"ד 1017720

שמעון סידק
מנהל מחלקת מבני יבנה
עיריית רמלה

שם+חתימה+חתימה
בציג הרשות המזמינה
(יש למלא בכתב בחור)

התייחסות ראש העיר

העירייה תפעל לניהול מקצועי של הפרויקטים ולסנכרון בין המחלקה הדורשת למחלקה המבצעת ולהקפדה בדרישות מול הקבלן המבצע.

**מחלקת
גנים
ונוף**

מחלקת גנים ונוף

פרק א' - כללי

1. כללי

אחד מתפקידיה של העירייה הוא להקים ולשמר גינות ציבוריות הפתוחות לשימוש תושבי העיר ולתחזק גינות ועצים במרחב הציבורי.

בהתאם לפקודת העיריות, נדרשת העירייה :

- לספק, להתקין, להתוות, לתכנן, לשפר, לקיים, להסדיר גנים וגינות ומקומות מרגוע או נופש אחרים לשימוש הציבורי;
- לפקח על הגנים, הגינות ומקומות המרגוע;
- להשתתף בהוצאות קיומם של מקומות כאמור לשימוש הציבורי, ובלבד שלא ייגבו דמי כניסה לאותם מקומות;
- לנטוע עצים בכל רחוב או בכל מקום ציבורי, ולהקים סוככי עצים, ובלבד שהרחוב או המקום לא ייפגעו על ידי כך יותר מן הראוי.

2. מטרת הבדיקה

הביקורת בדקה את תהליכי העבודה העיקריים של מחלקת גינון בשנים 2018 ו-2019, לרבות :

- תהליך קביעת תוכנית עבודה שנתית, חודשיות ושבועיות;
- תהליך בקרה ויישום מכרז גינון;
- תהליך ניהול המצאי במחסן המחלקה;
- תהליכי הרכש וההתקשרויות של המחלקה.

3. מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך חודשים מאי - דצמבר 2019 ובמהלכה:

- נסקרו ניירות עבודה, פרוטוקולים, מסמכים ואסמכתאות מבססות;
- נותחו נתוני הנהלת חשבונות, תקציבים וחשבוניות ספקים.
- נערך סיור משותף עם סגן מנהל המחלקה בגינות השונות ברחבי העיר.

4. הגדרות

- קרן רמלה לחינוך, תרבות ופיתוח - להלן "קרן רמלה", הינה עמותה עירונית המפעילה מגוון שירותים ברחבי העיר, כדוגמת: ספרייה, מרכז בריאות השן, קונסרבטוריום.
 - "שירותי האחזקה" - העבודות, הפעולות, טיפולים מונעים, אספקת כח האדם הדרוש, הציוד, הכלים והאביזרים וכל פעולה שתידרש לצורך אחזקה תקינה של גנים ושטחים פתוחים מגוונים לרבות דיפון, הובלה, הכנה, אחסנה, שימוש בכלים מיוחדים, התקנת אמצעי בטיחות, גידור וכיו"ב.
 - "עבודות פיתוח" - הקמת גנים חדשים ו/או הכשרת שטחים חדשים מגונים ו/או שיקום שטחי גינון קיימים, והכל כמפורט במפרט הטכני, ובהתאם להזמנות עבודה שיוצאו על-ידי המזמין מעת לעת, בהתאם לתקציבים המאושרים על-ידיה ולשיקול דעתה הבלעדי.
 - "המנהל" - מנכ"ל קרן רמלה ו/או מי שמונה על-ידו.
 - "המפקח" - מי שמונה על-ידי מנכ"ל קרן רמלה או מי מטעמו לפקח על ביצוע העבודות.
 - "מנהל עבודה" - מי שמונה על-ידי הקבלן למנהל עבודה מטעמו.
- בתום עבודת הביקורת, הועברה טיוטה למנהל המחלקה והגורמים הרלוונטיים. תגובת סגן מנהל המחלקה, קרן רמלה, גזברית העירייה ומנהלת הרכש צורפו במלואם בגוף הדוח. הביקורת מברכת על שיתוף הפעולה המלא לו זכתה במהלך עבודתה.

פרק ב' - ריכוז ממצאים והמלצות

למחלקת הגינון בעיריית רמלה שני תחומי אחריות עיקריים.

האחד - אחריות המחלקה לפקח על שני קבלני הגינון שנבחרו במכרז.

השני - אחריות לטיפול ותחזוקה של גנים קיימים או הקמה של גנים חדשים.

בבדיקת הביקורת נמצאו תהליכי עבודה שגויים הן באופן ניהול המחלקה והן באופן הפיקוח על עבודת הקבלנים.

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות כפי שפורטו בהרחבה בדוח הביקורת:

כשלים בתהליכי הפיקוח על הקבלנים:

- (1) העדר הגדרת תפקיד המפקח - אין בידי המחלקה הגדרת תפקיד פורמאלית, כתובה ומסודרת אשר מגדירה את תפקידו של המפקח. המפקח אינו יודע מה תפקידו, מה אחריותו ומהם סמכויותיו בהתאם לחוזה עם הקבלנים. ראה הרחבה בסעיף 2.1 לדוח
- (2) העדר טופס בקרה יומי לעבודת הקבלנים - במחלקת הגינון לא הוגדר טופס אחיד, סטנדרטי, קבוע שעל בסיסו נדרש המפקח על הקבלנים למלא את תוצאות בדיקותיו בכל יום ויום. בהעדר טופס, ובהעדר הגדרת תפקיד, המפקח לא מוודא באופן קבוע ושיטתי את פעילות הקבלנים ואת מידת העמידה שלהם בחוזה. ראה הרחבה בסעיף 2.2 לדוח
- (3) פערים בתוכניות העבודה שהועברו לקבלנים- נמצאו פערים בין השטחים שהוצעו לקבלנים לבין תוכניות העבודה שהועברו. המשמעות שאין הלימה בין מסמכי המכרז וחלוקת השטחים לבין הביצוע בפועל. כמו כן נמצא כי תוכניות העבודה אינן כוללות התייחסות לעונות השנה ואינן כוללות פירוט של המועדים בהם נדרשים הקבלנים לבצע עבודות שונות, כדוגמת שתילת פרחים והדברה. ראה הרחבה בסעיפים 2.3 ו-5 לדוח
- (4) העדר ניהול יומני עבודה מלאים ע"י הקבלנים - הקבלן "פיתוח בגן" לא ניהל יומן עבודה לכל אורך תקופת המדגם בניגוד לדרישות החוזה, והקבלן "נופים אחזקות" העביר יומני עבודה חלקיים בשנת 2018 (בחודשי המדגם) וכלל לא ניהל יומני עבודה בחודש אפריל 2019. בהעדר יומני עבודה, לא ניתן לבחון את פעילות הקבלנים, את איכות עבודתם ואת עמידתם בתנאי המכרז. ראה הרחבה בסעיף 2.4 לדוח
- (5) העדר התאמה בין יומני העבודה של הקבלן לבין תוכנית העבודה - בבדיקת הביקורת נמצא חוסר התאמה מוחלט בין תוכנית לבין יומני העבודה של הקבלן והביצוע בפועל. ראה הרחבה בסעיף 2.4 לדוח
- (6) העדר בקרה על עמידת הקבלנים בהסכם ההתקשרות - בבדיקת הביקורת נמצא כי הן הפקח הקודם והן הפקח הנוכחי לא אוכפים עמידה של הקבלנים במלוא הדרישות המפורטות במכרז. אי האכיפה נובע מחוסר הכרות בסעיפי הדרישות המפורטות בהסכם ומחוסר (טכני) של מנגנון דיווח על הפרות. המשמעות - במהלך כל שנת הפעילות הראשונה של המכרז, שולמו לקבלנים תשלומים חודשיים ללא בדיקת עמידה מלאה בדרישות ההסכם. ראה הרחבה בסעיף 2.5 לדוח
- (7) העדר בקרה על שעות עבודת עובדי הקבלן - בהתאם לתנאי המכרז, שעת תחילת עבודת עובדי הקבלן הינו 6.00 בבוקר ושעת הסיום הינה 14.00 בצהריים. בבדיקת הביקורת נמצא שמפקח העירייה איננו מוודא שעובדי הקבלן מגיעים לעבודה בשעה 6.00 בבוקר (הוא מתחיל את עבודה לרוב בשעה 7.00) וכן אינו מוודא סיום עבודה בשעה 14.00. מסקירה של רישומי המפקח אין תיעוד לבדיקת שעת תחילה וסיום העבודה. ראה הרחבה בסעיף 2.6 לדוח
- (8) העדר מנגנון דיווח הליקויים מטעם המפקח - בבדיקת הביקורת נמצא שלא נקבע מנגנון דיווח, מוסדר, קבוע, שיטתי, שבמסגרתו מעביר המפקח את דוחות הבקרה היומיים שלו לידיעת סגן מנהל המחלקה ומנהל המחלקה. ראה הרחבה בסעיף 2.8 לדוח

(9) העדר בקרה באמצעות אגרונום - בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך כל תקופת המדגם (מאי 2018 - מאי 2019) לא הוזמן גורם מקצועי חיצוני, אגרונום, על מנת לקבוע את רמת האחזקה של שטחי הגינון והשטחים הפתוחים. ראה הרחבה בסעיף 2.10 לדוח.

אי עמידה של קבלני הגינון בהסכמים

(10) העדר פוליסת ביטוח בתוקף - בבדיקת הביקורת נמצא כי הקבלן "פיתוח בגן" לא העביר אסמכתא על קיום הביטוחים הנדרשים בשנת 2019 כנדרש בחוזה. בהעדר פוליסת ביטוח בתוקף, חשופה העירייה לתביעות כספיות / משפטיות. ראה הרחבה בסעיף 2.11 לדוח.

(11) העסקת קבלני משנה בידי הקבלנים - בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף האיסור הברור בהסכם, שני הקבלנים העסיקו בפועל קבלני משנה לביצוע עבודות גינון, בניגוד להסכם, ומבלי שקיבל על כך אישור מראש ובכתב. ראה הרחבה בסעיף 7.2 לדוח

(12) העסקת עובדים ללא אישור הקב"ט - בבדיקת הביקורת נמצא כי במשך כל תקופת ההסכם קב"ט העירייה לא הפיק אישור לאף אחד מעובדי הקבלנים וכן אף אחד מהם לא הופנה לקב"ט העירייה בכדי לעמוד בתנאי אישור. כמו כן נמצא כי בכל תקופת המדגם (05/2018-04/2019) אף אחד מהקבלנים לא נקנס בגין סעיף זה, למרות אי עמידה גורפת של שני הקבלנים. ראה הרחבה בסעיף 7.3 לדוח

מעורבות קרן רמלה בהפעלת קבלני גינון

(13) העדר הסכם עם קרן רמלה - בין הקרן לבין העירייה אין הסכם ו/או מסמך המסדיר את חלוקת התפקידים והאחריות בכל הקשור לניהול ההתקשרות עם קבלני הגינון. ראה הרחבה בסעיף 1.4 לדוח

(14) העדר בקרה על עבודת הקבלנים מטעם קרן רמלה - על אף שבמכרז נקבעו מנגנוני פיקוח על עבודת הקבלני הגינון, שיתבצעו באחריות קרן רמלה, בפועל - במהלך תקופת המדגם, לא הופעלו כלי הבקרה שנקבעו. ראה הרחבה בסעיף 2.9 לדוח

(15) העדר התייחסות לעונתיות בהסכם ההתקשרות - בבדיקת הביקורת נמצא כי בהסכם ההתקשרות עם קבלני הגינון לא קיימת שום התייחסות לעונות השנה. לכאורה בעונות הקיץ קיימת עבודה גדולה יותר ונדרשת כמות גדולה יותר של עובדים מאשר בחודשי החורף, אולם בפועל, בהסכם ההתקשרות אין הבחנה בין עונות השנה. ראה הרחבה בסעיף 5 לדוח

(16) העסקת "עובד השקיה" - בהתאם להסכם נדרש כל אחד מהקבלנים להעסיק בנוסף למכסת העובדים הקבועה גם "איש השקיה" במשרה מלאה לטיפול במערכות השקיה. לדעת הביקורת גם במקרה זה נדרש היה לבצע דיפרנציאציה בין חודשי הקיץ לבין חודשי החורף שבהם לא מתבצעת השקיה של הגינות הציבוריות ולפיכך אין צורך בהעסקה ובתשלום עבור "איש השקיה". ראה הרחבה בסעיף 5 לדוח

כשלים בתהליכי התחשבות הכספית עם קבלני הגינון

(17) חשבונות קבלנים אינם כוללים את מלוא המידע הנדרש - בבדיקת הביקורת נמצא כי חשבונות הקבלנים אינם כוללים את פרוט השטחים שטופלו בכל חודש, מספר הטיפולים, ומספר העובדים - בניגוד לקבוע בהסכם. המשמעות - מחלקת הגינון מאשרת לקבלן תשלומים בהליך שאינו תואם את הוראות ההסכם, ללא פרוט וללא דיווח של העבודות שביצע. ראה הרחבה בסעיפים 3.1 ו-3.3 לדוח

(18) כמות עובדים חסרה - בבדיקת הביקורת נמצא כי במרבית חודשי העבודה הקבלנים סיפקו כמות נמוכה של עובדים ממה שקבוע בהסכם. אף על פי שהוטל עליהם קנס, עדיין רציפות העבודה והתפקוד נפגע. ראה הרחבה בסעיפים 3.2 ו-3.4 לדוח

(19) העדר קיזוז בגין אי עמידה בתכנית עבודה - כל החשבונות שהגישו הקבלנים, לאורך כל השנה, נערכו כאילו כל אחד מהקבלנים ביצע 100% מתוכנית העבודה שנקבעה לו. בפועל, לדעת הביקורת, אין אפשרות לביצוע מלא תוכנית העבודה באותם חודשים בהם היו נעדרים עשרות של עובדים. מדובר במצב לא סביר שמצד אחד קונסים בגין אי הופעה של עובדים ומצד שני משלמים כאילו עבודה בוצעה בתפוקה מלאה של 100% מהעובדים. ראה הרחבה בסעיפים 3.2 ו-3.4 לדוח

(20) מתן קנס לקבלנים על סעיף שלא הוסכם עליו - בבדיקת הביקורת נמצא כי סגן מנהל המחלקה קונס את הקבלנים בגין חוסר בנעלי עבודה בקנס בגובה של 150 ₪ למקרה, למרות שהפרה זו איננה נכללת ברשימת הקנסות המוסכמות. ראה הרחבה בסעיפים 3.2 ו-3.4 לדוח

(21) הפחתת גובה קנס לקבלנים - בבדיקת הביקורת נמצא כי סגן מנהל המחלקה קונס את הקבלנים בגין חוסר בווסט זוהר בקנס בגובה של 150 ₪ למקרה, למרות שיש לתת על הפרה זו קנס בגובה של 250 ₪. ראה הרחבה בסעיפים 3.2 ו-3.4 לדוח

כשלים בתהליכי העבודה במחלקת הגינון

(22) עדכון מבנה ארגוני - בשנה האחרונה בוצעו שינויים רבים במבנה הארגוני של מחלקת גינון אולם טרם גובש מסמך פורמאלי המציג את המבנה החדש, הן באתר האינטרנט של העירייה והן במסמכי המחלקה, לא מוצג המבנה הארגוני החדש. ראה הרחבה בסעיף 1.2 לדוח

(23) העדר ספר נהלים - בבדיקת הביקורת נמצא שאין במחלקה נהלי עבודה כתובים המסדירים את תהליכי העבודה העיקריים. ראה הרחבה בסעיף 1.6 לדוח

(24) העדר מיפוי השטחים באחריות העירייה - בבדיקת הביקורת נמצא שאין רשימה מעודכנת המפרטת את כל שטחי הגינון הנמצאים תחת אחריות המחלקה. בהעדר מיפוי של השטחים שהמחלקה אחראית עליהם, נוצר תהליך מתמשך של "כיבוי שרפות". ניהול המחלקה בעקבות ארועים שמתרחשים ולא בהתאם לתוכנית עבודה שיטתית, כתובה, מסודרת. ראה הרחבה בסעיף 4.1 לדוח

(25) העדר תוכנית עבודה לעובדי העירייה - בבדיקת הביקורת נמצא שסגן מנהל מחלקת גינון לא ערך בשנים 2018 ו-2019 תוכניות עבודה מפורטות לעובדי מחלקת הגינון. כחליף לתוכנית העבודה הועבר קובץ אקסל שאיננו כולל את מלוא שטחי הגינון באחריות העירייה, ואינו כולל את גודל ואופי השטחים ראה הרחבה בסעיף 4.2 לדוח

(26) העדר יומן עבודה לעובדי העירייה - בבדיקת הביקורת נמצא כי לא הוגדר יומן עבודה לתיעוד ובקרה של פעילות עובדי המחלקה. בהעדר יומני עבודה, לא ניתן לבחון את איכות העבודה של עובדי המחלקה, את התפוקות ואת העמידה בתוכניות. ראה הרחבה בסעיף 4.3 לדוח.

(27) קיום פערים בין ביצועי עובדי העירייה לבין הנחיות סגן מנהל המחלקה - בבדיקת הביקורת נמצאו פערים רבים בן תוכניות העבודה (קובץ אקסל) של עובדי המחלקה לבין הביצועים שבוצעו בפועל. ראה הרחבה בסעיפים 4.4 ו-4.5 לדוח

(28) העדר ממשק עבודה עם המוקד - בהתאם לנתוני המוקד קיימים כ-350 פניות פתוחות בנושא גיזום מתחילת שנת 2019 ועד לאמצע דצמבר 2019. בבדיקת הביקורת נמצא כי המוקד אינו מכיר בחלוקה של שטחי הגינון בעיר בין המחלקה וקבלנים השונים. כמו כן נמצא כי המוקד לא ידע כי עומדים לרשותו כוננים מטעם הקבלנים לטיפול בפניות שמתקבלות. ראה הרחבה בסעיף 7.1 לדוח

(29) תהליכי רכש שאינם תקינים - בבדיקת הביקורת נמצא שתהליך קבלת הצעות מחיר על ידי סגן מנהל מחלקת גינון בוצע באופן לא תקין, שיש בו כדי פגיעה בטוהר המידות והכשלה של גורמים מקצועיים בעירייה (ועדת רכש, גזברות). בארוע אחד התקבלו בפועל שלוש הצעות מחיר מאותה משתלה, כאילו שמדובר בשלושה ספקים נפרדים. ראה הרחבה בסעיף 6 לדוח.

הביקורת ממליצה:

- (1) הגדרת תפקיד המפקח - להפיק מסמך הגדרת תפקידים מסודר לכל אחד מהמפקחים תוך פרוט מלא של האחריות והסמכויות.
- (2) טופס בקרה יומי לעבודת הקבלנים - מומלץ לקבוע טופס בקרה יומי למפקחים על עבודת הקבלנים, הכולל התייחסות לכלל סעיפי ההפרות הקיימים בהסכם
- (3) פערים בתוכניות העבודה שהועברו לקבלנים - מומלץ לקבוע תוכניות עבודה התואמת את שטחי הגיון שהוקצו לכל אחד מהקבלנים, כמו כן, נדרש כי תוכניות העבודה יהיה תקופתיות ויכלול התייחסות לכלל המשימות הנדרשות מהקבלן לבצע באותה התקופה.
- (4) ניהול יומני עבודה מלאים ע"י הקבלנים - מומלץ לדרוש קבלת יומני עבודה חתומים ותקינים כחלק מהליך אישור התשלום החודשי.
- (5) התאמה בין יומני העבודה של הקבלן לבין תוכנית העבודה - מומלץ לקבוע מנגנון בקרה לבחינת עבודת הקבלנים בתוכניות העבודה שהוגדרו, במידה וחלו שינויים בתוכניות יש לתעד ביומני העבודה באישור וחתימה של המפקחים.
- (6) בקרה על עמידת הקבלנים בהסכם ההתקשרות - מומלץ לבצע הדרכה של המפקחים תוך הגדרת תחומי אחריותם וסמכויותיהם.
- (7) בקרה על שעת תחילת העבודה - מומלץ לוודא עמידה מלאה בשעות העבודה כפי שנקבע בהסכם.
- (8) מנגנון דיווח הליקויים מטעם המפקח - מומלץ לקבוע מנגנון דיווח מוסדר שבו העתקי הדוחות היומיים של המפקחים, וריכוז חודשי של כלל הפרות ו/או הערות כפי שעולים מהדוחות יועברו בצורה סדירה לסגן מנהל המחלקה. מומלץ לקבוע נוהל דיווח כאמור.
- (9) בקרה באמצעות אגרונום - מומלץ לבחון הזמנת אגרונום כנדרש בהסכם
- (10) פוליסת ביטוח בתוקף - מומלץ לבקש בשנית מהקבלן אסמכתא לכך שיש לו פוליסת ביטוח מעודכנות בהתאם לנדרש בהסכם.
- (11) העסקת קבלני משנה בידי הקבלנים - מומלץ לדרוש עמידה של הקבלנים בהסכם וסיום העסקה של קבלני משנה.
- (12) העסקת עובדים ללא אישור הקב"ט - מומלץ לשקול סוגיה זו יחד עם קב"ט העירייה ובמידת הצורך לקבל אישורים בכל עובדי הקבלן כנדרש בחוזה ההתקשרות.
- (13) הסכם עם קרן רמלה - לדעת הביקורת, היות וקרן רמלה הינה ישות משפטית נפרדת, מומלץ להסדיר בכתב, את חלוקת האחריות, מנגנון ההפעלה, כלי הבקרה שכל אחד מהגורמים נדרש לבצע.
- (14) בקרה על עבודת הקבלנים מטעם קרן רמלה - מומלץ לקבוע תהליכי בקרה ופיקוח של קרן רמלה על עבודת קבלני הגיון כנדרש בהסכמים.
- (15) התייחסות לעונתיות בהסכם ההתקשרות - מומלץ לשקול לבחון שינוי של הסכם ההתקשרות כך שיתן מענה לעונתיות בעת חידוש ההסכם עם הקבלנים או לחילופין בעת פירסום מכרז חדש.
- (16) אישור חשבונות לתשלום לקבלנים - מומלץ לתקן את תהליך התשלום החודשי באופן שיתן וודאות לכך שהתשלום יבוצע רק בגין שטחים שטופלו בפועל בכל חודש - כנדרש בהסכמי ההתקשרות.
- (17) העדר קיזוז בגין אי עמידה בתכנית עבודה - מומלץ לשקול הטלת קנס כספי בגין אי עמידה בתוכניות עבודה שנקבעו על ידי המחלקה.
- (18) מתן קנס לקבלנים על סעיף שלא הוסכם עליו - מומלץ לחדול מהטלת קנסות שאינם תואמים את הסכם ההתקשרות.

- (19) חיוב קנס בתעריף שגוי - מומלץ לתקן את תעריף החיוב בגין ווסט זוהר בהתאם לקבוע בהסכם.
- (20) מבנה ארגוני - מומלץ לגבש מבנה ארגוני מוסכם ומוסדר לפעילות המחלקה.
- (21) ספר נהלים - מומלץ לגבש קובץ נהלים הכולל בתוכו התייחסות לכל תהליכי העבודה הקיימים במחלקה.
- (22) מיפוי השטחים באחריות העירייה - מומלץ לבצע מיפוי של השטחים אשר נמצאים בטיפול העירייה, לרבות סוג השטח וגודלו, בדומה למיפוי שבוצע לכל אחד מהקבלנים
- (23) העדר תוכנית עבודה לעובדי העירייה - מומלץ לגבש תוכנית עבודה שנתית סדורה לעובדי מחלקת גינון.
- (24) יומן עבודה לעובדי העירייה - לדעת הביקורת מומלץ להגדיר גם עבור עובדי מחלקת הגינון בדומה ליומני העבודה שהוגדרו לקבלני הגינון.
- (25) קיום פערים בין ביצועי עובדי העירייה לבין הנחיות סגן מנהל המחלקה - מומלץ לכתוב מחדש את תוכניות העבודה ולבצע התאמה ו/או בחינה למציאות המשתנה.
- (26) ממשק עבודה עם המוקד - מומלץ לחדד את תהליכי העבודה המשותפים עם המוקד וכן לגבש נוהל עבודה של המוקד לטובת מחלקת גינון.
- (27) תהליכי רכש שאינם תקינים - מומלץ לשקול גיבוש תהליך הזמנות ובחינת חלופות חדש למחלקת הגינון במטרה לממש את חובתה של העירייה ואת זכותה לקבל טובין במחירים הטובים ביותר שניתן.

פרק ג' - דוח הביקורת במלואו

1. מבוא

1.1 תחומי האחריות של מחלקת גנים ונוף

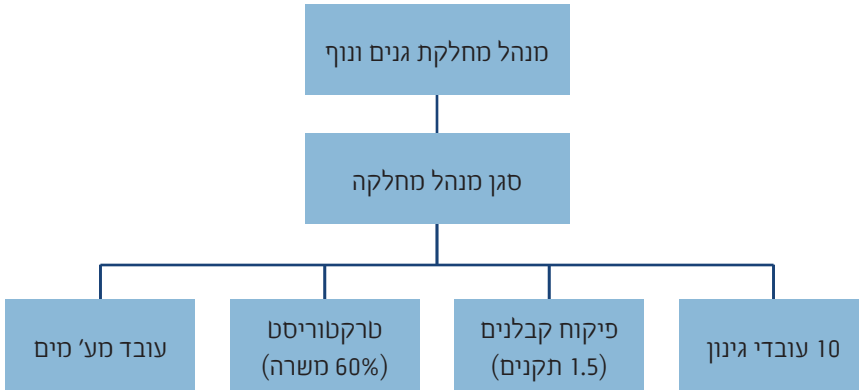
מחלקת גנים ונוף שואפת ופועלת לשיפור איכות החיים בעיר. המחלקה מטפלת, מתחזקת ומטפחת פארקים עירוניים וגנים ציבוריים, שדרות עצים, פסי ירק, פינות נוי, חורשות, מגרשי משחקים, מתקני משחקים, פיתוח גינות ציבוריות ופינות ישיבה - כל זאת תוך שימת דגש על גישות לאוכלוסיות בעלי צרכים מיוחדים, והפיכתה של העיר לירוקה ואיכותית יותר.

תחומי האחריות של המחלקה:

- לשמר את הנוף הירוק והצביון הייחודי ברמלה, כעיר ירוקה בעלת שצ"פים (שטחים ציבוריים פתוחים), גנים שכונתיים ושבילים ירוקים.
- המחלקה פועלת לנטיעת עצים ברחבי העיר, לפיתוח גינות חדשות ולעיצוב כיכרות ירוקות.
- המחלקה שואפת למתן שירות לאזרח בנושא חזות העיר מתוך מגמה לשלב בין רצונות התושבים מחד, והיכולות והאפשרויות הקיימות מאידך.
- המחלקה מתחזקת, על ידי צוות עובדי העירייה ועל ידי קבלני תחזוקה, כ-850 דונם גינות אינטנסיבי ברחבי העיר.
- המחלקה יוזמת, מתכננת ומפתחת שטחים ירוקים חדשים ברחבי העיר, ומשקמת גינות ופינות ירוקות ברחבי העיר.
- המחלקה מנחה, מלווה ומפקחת על הגופים החיצוניים כמו מע"צ, משרד התחבורה וכו', ופועלת בשיתוף פעולה עם גופים פנימיים בעירייה כמו אגף ההנדסה העוסקים בפיתוח העיר והקשורים בעבודות גינון.
- המחלקה שותלת כ-150,000 פרחים עונתיים בצירים הראשיים בעיר, ו-7,500 שיחים רב עונתיים בערוגות העיר השונות, גוזמת, כורתת ומתחזקת את העצים המפוזרים ברחבי העיר.
- המחלקה יוזמת ומבצעת פרויקטים של עב' חיפוי יבש בשכונות העיר ובמפרדות.

1.2 מבנה ארגוני

להלן המבנה הארגוני של המחלקה כפי שהועבר לביקורת בתאריך ה-10/06/2019 במסגרת מצגת של תוכנית העבודה לשנת 2019:



בשנת 2019, תוך כדי עבודת הביקורת, חלו שינויים מהותיים במבנה הארגוני של המחלקה:

- ניהול המחלקה הוצא מאגף שפ"ע והועבר לידי יו"ר ועד העובדים;
 - סגן מנהל המחלקה (ב.י) נשאר בתפקידו.
 - פקח עירוני האחראי על עבודת הקבלנים (א.ג.) הועבר לתפקיד אחר במחלקת תברואה; במקומו מונו 2 פקחים חדשים אשר נקלטו במחלקה כאחראים על עבודת הקבלנים.
 - שני הפקחים החדשים אינם כפופים ארגונית לסגן מנהל המחלקה אלא כפופים ישירות למנהל המחלקה.
- בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף השינויים הרבים במבנה הארגוני, טרם גובש מסמך פורמאלי המציג את המבנה החדש. הן באתר האינטרנט של העירייה והן במסמכי המחלקה, לא מוצג המבנה הארגוני החדש. כמו כן, הביקורת מבקשת לציין כי באתר האינטרנט של העירייה, סגן מנהל המחלקה, מופיע כמנהל המחלקה באופן שגוי. מומלץ לעדכן את המידע באתר האינטרנט של העירייה.**
- (ראה נספח ה)

1.3 הסתייעות בקבלנים חיצוניים

בהתאם לנתוני העירייה, סך שטחי הגינון הקיים ברחבי העיר מסתכם בכ- 850 דונם. לאור מצוקת כח אדם ובהעדר יכולת לספק מענה איכותי החליטה עירייה להסתייע בחברות חיצוניות אשר יספקו עובדי גינון ותחזוקה של גנים.

בתאריך 17/01/2018 פורסם מכרז פומבי על-ידי קרן רמלה (מכרז מס' 01/18) ל"ביצוע עבודות גינון, אחזקה, שיקום ופיתוח בשטחים פתוחים ומגוונים ברחבי העיר רמלה".

בתאריך 06/05/2018 נחתמו הסכמים עם 2 קבלנים אשר זכו במכרז:

(1) חברת פיתוח בגן בע"מ

(2) חברת נופים אחזקות ופיתוח בע"מ

תקופת ההתקשרות לשנה אחת בלבד, כאשר לקרן רמלה קיימת הזכות להאריך את ההסכם לתקופות נוספות, כל אחת בת שנה וסה"כ עד ל-5 שנים (תקופה כוללת של החוזה).

במסגרת המכרז נקבע כי כל אחד מהקבלנים נדרש לבצע באזור שנקבע עבורו את כלל שירותי האחזקה לרבות אספקה של החומרים והכלים הנדרשים לשם כך, לרבות:

- החלפת צמחים ועצים יבשים וחולים בחדשים;
- שתילת צמחים השלמות בשטח הגינון בכמות שיורה המנהל;
- שתילת עצים השלמות בשטחי גינון בכמות הנדרשת;
- שתילת פרחים עונתיים (3 פעמים בשנה);
- צביעה וטיפול שוטף של ריהוט רחוב, ריהוט גן, מדרך, ודומם בגנים הציבוריים.
- ניקוי וטאטוא שבילים ורחבות בגנים ציבוריים;
- ניקוי ופינוי אשפה מכל השטחים המוגנים והשטחים הפתוחים;
- טיפול וניקוי מזרקות מפלים ואלמנטים של מים אחת ליום לפחות;
- ביצוע הדברה;
- תחזוקה וטיפול במערכות המשמשות להשקיה, ושימוש יומיומי בהן לצרכי השקיה
- טיפול מייד ל פניות המתקבלות במוקד העירוני ומחייבות תגובה מיידית.

להלן ריכוז שטחי הגינון ברחבי העיר וגורם המטפל:

היקף שטחים בדונם	איזורים/שכונות	גורם מתחזק
99.97	קריית אומנים	פיתוח וגן בע"מ
99.95	גני דן ורמת דן	
48.28	איזורים נוספים	
248.2		סה"כ שטחים מתוחזקים ע"י קבלן
99.9	נאות בגין	נופים אחזקות בע"מ
100.02	נווה דוד וגירורא	
50.05	איזורים נוספים	
249.97		סה"כ שטחים מתוחזקים ע"י קבלן
		מחלקת גינון - באופן עצמאי
352		סה"כ שטחים מתוחזקים ע"י קבלן
850		סה"כ שטחי גינון

מצ"ב בנספח א' פירוט מלא של כל שטחי הגינון של כל אחד מהגורמים המתחזקים.

1.4 הסכם בין קרן רמלה לעירייה

קרן רמלה הינה עמותה ציבורית הנמצאת "בבעלות" העירייה ופועלת בשם העירייה בנושאים שונים ומגוונים. בשנת 2018, הוציאה לפועל קרן רמלה את הליך המכרז להתקשרות עם קבלני גינון. הסכמי ההתקשרות נערכו על ידי קרן רמלה והתשלומים השונים משולמים לקבלנים באמצעות הקרן. (סוגיית ההתחשבות הכספית - ראה הרחבה סעיף 3).

בתמורה להענקת שרותי מכרז לעירייה בתחום הגינון, נקבע במכרז שקרן רמלה תהיה זכאית לתקורה בגובה של 5.5% מכל חשבון שיאושר לקבלן, סכום זה יקוזז על ידי הקרן מההתחשבות השוטפת.

בבדיקת הביקורת נמצא, שבין הקרן לבין העירייה אין הסכם 1/ או מסמך המסדיר את חלוקת התפקידים והאחריות בכל הקשור לניהול ההתקשרות עם הקבלנים.

לדעת הביקורת, היות וקרן רמלה הינה ישות משפטית נפרדת, נדרש להסדיר בכתב, את חלוקת האחריות, מנגנון ההפעלה, כלי הבקרה שכל אחד מהגורמים נדרש לבצע.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

הסוגיה נמצאת באחריות קרן רמלה.

התייחסות קרן רמלה לטיוטת הדוח מתאריך 21/01/2020:

"קרן רמלה מסכימה עם אמירה זו של הביקורת. אמנם ישנו הסכם מסגרת, המסדיר את היחסים בין קרן רמלה ובין העירייה, אולם נכון יהיה לגבש הסכם התקשרות ספציפי או "הסכם גב אל גב" בכל פרויקט גדול, שהקרן מבצעת עבור העירייה."

1.5 תקציב מחלקת גנים ונוף

להלן תקציב מחלקת גנים ונוף לשנים 2016 - 2018, בהשוואה לביצוע, כפי שהתקבל מהגזברות בתאריך 06/06/2019:

מס' כרטיס	שם כרטיס	תקציב 2016	ביצוע 2016	תקציב 2017	ביצוע 2017	תקציב 2018	ביצוע 2018
1746000110	שכר-גינון	1,554,689	1,605,329	1,646,000	1,625,768	2,113,447	1,938,681
1746000130	שעות נוספות-גינון	286,055	244,019	251,000	209,387	241,942	363,081
1746000432	מים-גינון	1,211,129	1,121,805	1,176,129	1,319,286	1,024,450	1,221,438
1746000511	כיבוד-גינון					720	697
1746000720	חומרים-גינון	207,662	75,206	157,662	137,512	499,280	495,475
1746000730	הוצאות רכב-גינון	368,880	380,647	368,800	378,703	420,800	469,817
1746000740	כלים מכשירים וציוד-גינון	11,501	10,634	11,501	10,698	39,234	39,854
1746000750	עבודות קבלניות-גינון	3,071,311	2,872,863	2,753,326	3,012,382	3,500,000	3,375,446
1746000751	עציצים-גינון					50,000	49,631
1746000753	תווי התהלכה-גינון	23,642	23,484	23,642	22,400	25,000	20,534
1746000754	מגרשי משחקים-גינון	20,000	15,119	20,000	8,434	120,000	118,256
1746000755	חיפוי אדניות-גינון	150,000	104,013			100,000	99,876
1746000758	שכירות מנוף גיזום עצים	94,080	84,386	104,080	100,152	205,000	166,418
1746000781	פיתוח שצ"ף-גינון	139,434	94,530	139,434	30,829	100,000	99,925
1746000930	רכישת ציוד יסודי-גינון	75,141	48,731	26,000	25,243	76,000	75,998
סה"כ תשלומים		7,213,524	6,680,766	6,677,574	6,880,994	8,515,873	8,535,126

ניתוח נתוני הטבלה:

- (1) גידול בתקציב המחלקה - בהתאם לנתוני הטבלה, תקציב מחלקת גינון ונוף עלה בשנים האחרונות בכ- 18% מסכום של 7.2 מיליון ש"ח לכ- 8.5 מיליון ש"ח.
- (2) תקציב עבודות קבלניות - חלק הגדול ביותר מתקציב מחלקת גינון משולם בפועל בגין עבודות קבלניות, כאשר בשנת 2018 שולם סך של 3.3 מיליון ש"ח.

(3) השוואה בין עלות תחזוקת גינות באופן עצמאי אל מול קבלנים חיצוניים - הביקורת ערכה השוואה בין עלות תחזוקת דונם אחד של גינה באמצעות עובדי מחלקת הגינון אל מול עלות תחזוקה על ידי קבלנים חיצוניים בהתאם לנתוני שנת 2018 (נתוני ביצוע בפועל):

עלות לשנת 2018	מס' כרטיס	תיאור
3,375,446	1746000750	עלות תחזוקת גנים ע"י קבלנים חיצוניים
500		כמות דונם מתוחזק ע"י קבלנים חיצוניים
6,750.89		עלות ממוצעת לתחזוקת 1 דונם ע"י קבלנים

עלות לשנת 2018	מס' כרטיס	תיאור
		עלות תחזוקת גנים ע"י עובדי המחלקה
1,938,681	1746000110	שכר-גינן
363,081	1746000130	שעות נוספות-גינן
697	1746000511	כיבוד-גינן
495,475	1746000110	חומרים-גינן
469,817	1746000720	הוצאות רכב-גינן
39,854	1746000730	כלים מכשירים וציוד-גינן
75,998	1746000740	רכישת ציוד-גינן
3,383,603.81		סה"כ
350		כמות דונם מתוחזק ע"י עובדי המחלקה
9,667.44		עלות ממוצעת לתחזוקת 1 דונם ע"י קבלנים

בהתאם לנתוני הטבלה, ובהתבסס על הנתונים הכספיים של שנת 2018, נמצא שעלות תחזוקה דונם אחד של גינה על ידי מחלקת הגינון גבוהה בכ-2,917 ש"ח בשנה (43%). מאחזקה של דונם גינה ע"י קבלנים חיצוניים.

(4) השוואה רב שנתית בעלויות תחזוקת גינות - הביקורת ביקשה לבחון את התפתחות העלויות הכספיות המוצעות לכל דונם גינה החל משנת 2016 ועד לשנת 2018.

בבדיקה נמצא (על בסיס נתוני סעיף 1.5) שעלות הממוצעת לתחזוקת דונם גינה על ידי עובדי המחלקה הייתה גבוהה בשנת 2016 ב- 1,010 ₪ מאשר על ידי קבלנים חיצוניים. לעומת זאת בשנת 2018, העלות הממוצעת לתחזוקת דונם גינה על ידי עובדי המחלקה הייתה גבוהה ב- 2,917 ₪ מאשר על ידי קבלנים חיצוניים.

המשמעות - בתוך כשנתיים הפער בין עלויות האחזקה גדל כמעט פי 3 .

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

- הנתונים שנלקחו מטבלת תקציב הגינון כוללים חומרי גינון לעבודות פיתוח + רכישת ציוד חדש - קבלני הגינון אינם עובדים בעבודות פיתוח ואילו מחלקת הגינון של העירייה כן.
- במהלך השנים האחרונות היה גידול בכמות עובדי מחלקת הגינון נוכח גידול בכמות השטח המטופל.

התייחסות הגזברית לטיטות הדוח מתאריך 21/01/2020:

בהשוואה שבין העלות הכספית לתחזוקה של לדונם המבוצע על ידי הקבלן ולבין העלות הכספית לדונם תחזוקה של דונם המבוצע על ידי עובדי עירייה, לא נכללו פרמטרים (עלויות נוספות) שיש להוסיף כגון: יחסי עובד מעביד, חופשה מחלה ועוד, עלות מחסן הכלים, עלות המשרד של העובדים, בלאי של ציוד שנקנה וכו'.

1.6 נהלי עבודה מחלקתיים

נהלי עבודה מהווים מסמך כתוב שעל פיו יודעים כל הגורמים הרלוונטיים את שיטות העבודה ותהליכי העבודה הנדרשים והאחידים במחלקה. נהלי עבודה צריכים להיות כתובים ולכלול בהם בנוסף גם בקורות מובנות, דיווח על חריגות, הרשאות, תחומי אחריות, סמכויות ולוחות זמנים לביצוע הפעולות השונות.

בבדיקת הביקורת נמצא שאין במחלקה נהלי עבודה כתובים המסדירים את תהליכי העבודה העיקריים, לרבות:

- נוהל בקרה יומי על עבודת הקבלנים
- נוהל דווח על אירועים חריגים
- נוהל סיכום פעילות חודשית / רבעונית
- טיפול בפניות תושבים
- נוהל בקרה ומעקב אחר תקציב (תקציב מול ביצוע)
- נוהל ביצוע קנסות (קיצוזים) בגין הפרות לקבלנים
- נוהל בקרה ואישור חשבונית לקבלנים (לרבות התייחסות לקיצוזים)

בהעדר נהלי עבודה כתובים, נפגמת היכולת של עובדי המחלקה והמנהלים, לבצע את תפקידם באופן שיטתי, אחיד, סדור ומבוקר.

הביקורת קיימה פגישה עם מנהל מחלקת הגינון לשעבר, בשיחה זו הוסבר שבעבר היה קיים נוהל עבודה בכל הקשור לפיקוח על קבלנים.

אולם, בפועל, כיום, מחלקת הגינון אינה מכירה נוהל זה ואינה עובדת על פי נוהל זה.

מומלץ לגבש קובץ נהלים הכולל בתוכו התייחסות לכל תהליכי העבודה הקיימים במחלקה כמפורט לעיל.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"יטופל בהקדם"

2. בקרה ופיקוח על עמידת הקבלנים בהסכמי ההתקשרות

בחודש מאי 2018 חתמה העירייה (באמצעות קרן רמלה) על חוזה התקשרות לקבלת שרותי גינון, אחזקה, שיקום, הקמה ופיתוח של גנים עם 2 קבלני גינון. כל אחד מהקבלנים קיבל אחריות על כ- 250 דונם של שטחי גינון (המוגדרים ומפורטים באופן שמי-ספציפי, כמפורט בנספח ד').

במסגרת חוזה ההתקשרות הוגדר סל העבודות והשירותים שכל אחד מהקבלנים נדרש לספק אשר כולל בין השאר:

- העסקה של 11 פועלי גינון בכל יום בין השעות 6:00 בבוקר ל- 14:00 בצהריים (לרבות בימי שישי) (סעיף 10).
- העסקת עובד מוסמך לטיפול בנושא ההשקיה של הגינות, בעל תעודה ממשרד החקלאות/העבודה וניסיון מוכח בתחום (סעיף 10).
- העסקת מנהל עבודה בעל הסמכה של גן סוג 1 או סוג 2 (או הנדסאי נוף / טכנאי נוף/ אגרונום) ובעל ניסיון של 3 שנים בתחום (סעיף 9)
- ביצוע עבודות אחזקה:
 - גינון טיפול וטיפוח צמחיה;
 - אוורור שטחים על ידי עידור וקלטור;
 - זיבול בזבלים אורגניים ודישון בדשנים כימיים;
 - סילוק אשפה, ניקוי והחלפת שקיות אשפה וגזם מרחבי הגנים;
 - ריסוס והדברה.
- שתילה של צמחים:
 - שתילה של 75,000 פרחים בכל שנה;
 - שתילה של 3000 צמחים רב עונתיים (גודל 4) בכל שנה;
 - שתילה של 1000 מ"ר של מרבדי דשא;
 - החלפת צמחים ועצים יבשים וחולים בחדשים;
 - שתילת צמחים (השלמות) ועצים (השלמות) בהתאם לנדרש.
- אספקת ציוד:
 - כלי עבודה דרושים לרבות: מכסחות דשא, שואב עלים, מכונת שטיפה בלחץ מים "גרניק", ציוד השקיה, ממטרות, מחשבי בקרה, ברזים חשמליים והידראוליים וכו'.
 - אחזקת ריהוט גן:
 - צביעה וטיפול של ריהוט גן, ריהוט רחוב.

בבדיקת הביקורת נמצא חוסר התאמה בין חוזה ההתקשרות שנחתם עם הקבלנים לבין מסמכי המכרז (וההבהרה שפורסמה בנושא ריהוט גן. מצד אחד - בחוזה ההתקשרות סעיף מס' 5(10) נקבע שאחריות הקבלן לטיפול בריהוט הגן לרבות "צביעה וטיפול שוטף, ריהוט רחוב, ריהוט גן, מדרך ודומם בגנים ציבוריים ובכל אתר אחר שיוורה המנהל." מצד שני - כחלק ממסמכי ההבהרה ששלחה קרן רמלה נקבע שריהוט הגן יטופל במלואו על ידי העירייה ולא על ידי הקבלן.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"ריהוט הגן הוצא מאחריות הטיפול של קבלני הגינון עקב ניסיון העבר"

2.1 קביעת גורם מפקח

בהתאם להסכם ההתקשרות עם קבלני הגינון נקבע שלצורך אבטחת ביצוע העבודות המפורטות, נדרש להסמיך גורם מקצועי, עובד עירייה, אשר ישמש כמפקח על עבודת הקבלנים.

להלן חלק מתפקידי המפקח כפי שפורטו בהסכם :

- על המפקח לרשום בכל יום ביומן העבודה את העבודות שביצע בפועל הקבלן (סעיף 5 (33))
- בהמשך לטבלת קנסות בנושא אי התייצבות עובדים יחילי המפקח האם להפעיל את הקנס או לדרוש לקבל את הפועלים החסרים במועדים אחרים. (סעיף 6 ב).
- המפקח ירשום את ממצאי הפיקוח שערך על עבודת הימים הקודמים ואת דרישותיו לתיקון העבודות (סעיף 7 ה).

בבדיקת הביקורת נמצא:

(1) מינוי מפקח בפועל - עם תחילת יישום הסכם ההתקשרות (מאי 2018) נקבע עובד מחלקת גינון לשמש כמפקח על עבודת 2 הקבלנים - תקין.

כמו כן במהלך הרבעון שלישי של שנת 2019, מונו שני מפקחים חדשים, שכל אחד מהם אחראי על עבודתו של קבלן אחד - תקין.

(2) העדר הגדרת תפקיד - בבדיקת הביקורת נמצא שבידי המחלקה אין הגדרת תפקיד פורמאלית, כתובה ומסודרת אשר מגדירה את תפקידו של המפקח. לכאורה, לא הוגדר איזה נושאים נדרש המפקח לבדוק, באיזו תדירות ובאיזה אמצעים. כמו כן לא הוגדר אופן הדיווח של דוחות הבקרה לסגן מנהל מחלקת גינון, למנהל אגף שפ"ע, לקרן רמלה או לכל גורם ניהולי אחר בעירייה.

משיחה שקיימה הביקורת עם מפקח (לשעבר) על הקבלנים התברר שלמפקח לא הייתה הגדרת תפקיד ולא היה בידו העתק של חוזה ההתקשרות עם הספקים.

כמו כן, בתאריך 23/12/2019 קיימה הביקורת פגישת עבודה עם אחד מהמפקחים ה"חדשים", במסגרת פגישה זו הוסבר שאין מסמך כתוב המפרט את הגדרת התפקיד של המפקח אולם הוא קיבל הנחיות בעל פה.

לדעת הביקורת, לאור מורכבות ההסכם והיקף המשימות והסוגיות שיש לוודא / ליישם, מומלץ להפיק מסמך הגדרת תפקידים מסודר לכל אחד מהמפקחים תוך פרוט מלא של האחריות והסמכויות.

חשוב לציין, הפקחים הם נציגי העירייה והם למעשה אחראים על אישור תשלום של למעלה מ- 3 מיליון ₪ בשנה, לפיכך חייבים להכיר היטב את כל סעיפי החוזה ואת כל הסוגיות הדרושות בקרה.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

הגדרת תפקיד לכל אחד מהמפקחים תגובש ותופיע בתוך מסמך נוהל העבודה למפקח הגינון.

2.2 העדר קביעת טופס בקרה יומי

הפיקוח על עבודת הקבלנים, הינו מרכיב מהותי בהסכם ההתקשרות. בסעיף 18(9) נקבע במפורש שאי מילוי דרישות ההסכם יאפשרו לעירייה (באמצעות קרן רמלה) לנכות כספים בהתאם לתעריפים שנקבעו מראש וזאת תוך מתן הודעה לקבלן וללא צורך בקבלת אישורו.

להלן פירוט מלוא ההפרות השונות, בהתאם לנספח ח' להסכם, מסווג לפי גובה הקנס:

פירוט הליקויים	יחידה	סכום לקיזוז ב-₪
1 אי נעילת ארגזי ראש מערכת	לארון	150
2 אי התייצבות בבוקר לעבודה	לכל יום ולכל עובד	200
3 אי דיווח על מפגע הדורש תיקון	מקרה	250
4 אי הגשת תוכנית עבודה/יומני עבודה יומיים	יומי	250
5 אי ביצוע החלפת שקית באשפתון או ניקיון בגן	לאשפתון	250
6 צמחייה עם סמני יובש של חוסר/עודף השקיה	מקרה	250
7 אי ביצוע קילטור	למקרה	250
8 שלוחת טפסוף מנותקת ומקופלת בשניי צידיה	לשלוחה	250
9 אי ביצוע עב' שיקום דשא	למקרה	250
10 אי לבישת חולצה ממותגת/ווסט זוהר	לעובד	250
11 אי מענה של כוונן ההשקיה תוך שעה 24/7	לקריאה	300
12 אי תיקון נזילת מים תוך שעה	למקרה	350
13 אי התייצבות של עובד	למקרה	350
14 אי תיקון נזילה וסגירת מערכת המים	למקרה	350
15 אי התייצבות איש השקיייה	למקרה	400
16 זריקת שקיות אשפה או שאריות גזם שלא במתקן מיועד ומוגדר מראש	מקרה	500
17 פגיעה בצמחייה עקב טיפול רשלני	מקרה	500
18 אי ביצוע דישון בהתאם למפרט	לגן	500
19 התראה שנייה תוך 12 שעות על נזילת מים באותו הגן	למקרה	500
20 אי דיווח בתחילה ובסיום יום עבודה על כניסה ויציאה מהעיר של מנהל העבודה והצוות	למקרה	500
21 אי החלפת עובד/מנהל עבודה	לכל יום לכל מקרה	500
22 התנהגות לא ראויה של הקבלן ו/או מי מטעמו	לכל מקרה	500
23 העסקת עובד ללא אישור קב"ט העירייה	לכל יום	500
24 אי שימוש בסמרטפון למנהלים ולאיש ההשקיייה	ליום	550
25 אי התייצבות מנהל עבודה	למקרה	750
26 אי הפעלת איתורן ברכבים	ליום	750
27 לא בוצע ניקיון יומי עד לשעה הנקובה	מקרה	1,000

סכום לקיזוז ב-₪	יחידה	פירוט הליקויים	
1,000	למקרה	אי ביצוע כיסוח דשא במועד	28
1,000	למקרה	אי תיקון מדרכות וכבישים לאחר טיפול בנזילת מים	29
1,000	למקרה	אי ביצוע מקצועי של הדברות מחלות ומזיקים	30
1,000	ליום	אי העמדת כונן 24/7 בנושא השקייה	31
1,000	למקרה	אי עבודה לפי תוכנית העבודה: ניקיון יומי, גיזום, כיסוח דשא, קילטור הרמת נוף בעצים ודישון	32
1,000	לכל מקרה/יום	אי הפסקת עבודה לאחר הוראות המנהל	33
2,500	למקרה	אי שמירה על כללי הבטיחות	34
3,000	למקרה	עבודה בניגוד להוראות המנהל	35
5,000	למקרה	אי תיקון ליקוי בטיחותי/אי שימוש באמצעי בטיחות	36
10,000	מקרה	שימוש במפוח	37

בבדיקת הביקורת נמצא שבמחלקת הגינון לא הוגדר טופס אחיד, סטנדרטי, קבוע שעל בסיסו נדרש המפקח למלא את תוצאות בדיקותיו בכל יום ויום.

בפועל, בהעדר טופס בקרה יומי, הכולל את כל הסעיפים ברי הבדיקה, לא ניתן לוודא שהקבלנים ביצעו בפועל במהלך כל שנת 2018 את עבודתם בהתאם לנדרש בהסכם.

מומלץ לקבוע טופס בקרה יומי למפקחים על עבודת הקבלנים, הכולל התייחסות לכלל סעיפי הפרות הקיימים בהסכם.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

“יש לכל מפקח גינון את טבלת הקנסות המעודכנת”

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

הביקורת רואה בחיוב העברת נתוני הקנסות לפקחים. יחד עם זאת חוזרת על המלצתה לקבוע טופס אחיד, סטנדרטי שעל בסיסו יידרש המפקח למלא בכל יום את תוצאות בדיקותיו.

2.3 תכניות עבודה

בהתאם להסכם נידרש הקבלן לבצע את עבודתו בהתאם למפרט הטכני ובהתאם לתוכניות העבודה החודשיות, שבועיות ויומיות שהוגדרו מראש. מצ"ב, בהמשך הסעיף, פרוט של תכניות העבודה שהוגדרו לכל אחד מהקבלנים.

בבדיקת הביקורת נמצא:

- (1) קביעת תוכנית עבודה שבועית - סגן מנהל מחלקת גינון קבע תוכנית עבודה לכל אחד מקבלנים. מדובר בתוכניות עבודה שבועיות אשר מפרטות אילו שטחי גינון נדרש כל אחד מהקבלנים לטפל בכל יום - תקין.
- (2) פרוט שטחי העבודה - תוכנית העבודה איננה תואמת את שטחי הגינון שהוקצו לקבלנים במסגרת חוזה ההתקשרות לדוגמא:

- גן השלום הוגדר כשטח באחריות חברת פיתוח בגן, בפועל איננו נכלל בתוכנית העבודה השבועית.
- גן אוסטרמן הוגדר כשטח באחריות חברת פיתוח בגן, בפועל איננו נכלל בתוכנית העבודה השבועית.
- “אדניות הראל” הוגדר כשטח באחריות חברת פיתוח בגן, בפועל אינן נכללות בתוכנית העבודה השבועית.
- מפרדת צומת הקרח הוגדר כשטח באחריות חברת נופים אחזקות, בפועל אינה נכללת בתוכנית העבודה השבועית.

- ערוגות כניסה לעיר (סמל + סוסיאדה) הוגדר כשטח באחריות חברת נופים אחזקות, בפועל אינן נכללות בתוכנית העבודה השבועית.
- ערוגות כיכר בריל (ימינה) - הוגדרו כשטח באחריות חברת נופים אחזקות, בפועל אינן נכללות בתוכנית העבודה השבועית.
- טיילת ג'ו עמאר - איננה מופיעה בשטחי הטיפול של קבלן "פיתוח בגן" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש לטפל בשטח זה.
- גן סאשה ארגוב - אינו מופיע בשטחי הטיפול של קבלן "פיתוח בגן" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש לטפל בגן זה.
- גינת גב מגרש כדורגל - איננה מופיעה בשטחי הטיפול של קבלן "פיתוח בגן" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש לטפל בגן זה.
- גינן ברחוב שונית - אינו מופיע בשטחי הטיפול של קבלן "נופים אחזקות" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש הקבלן לטפל בגן זה.
- גינן ברחוב נחשול - אינו מופיע בשטחי הטיפול של קבלן "נופים אחזקות" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש לטפל בגן זה.
- גינן ברחוב חיים בן עטר - אינו מופיע בשטחי הטיפול של קבלן "נופים אחזקות" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש לטפל בגן זה.
- כיכר אבא אחימאיר - אינו מופיע בשטחי הטיפול של קבלן "נופים אחזקות" אולם בפועל תוכנית העבודה נדרש לטפל בגן זה.

הביקורת לא קיבלה הסבר מספק מי טיפל בפועל בשטחים שרשומים לכאורה באחריות הקבלנים אף שבפועל לא נכללו בתוכניות העבודה.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינות לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

- גן השלום - הוצא מאחריותו של קבלן הגינות "פיתוח בגן" לאור תוספת של טיילת ג'ו עמאר לטיפולו.
- גן אוסטרמן - הוצא מאחריותו של קבלן הגינות "פיתוח בגן" לאור תוספת של טיילת ג'ו עמאר לטיפולו.
- "אדניות הראל" - הנושא ייבדק.
- מפרדת צומת הקרח - שייכת בסידור העבודה למפרדת הרצל.
- ערוגות כניסה לעיר (סמל + סוסיאדה) - כלולות בערוגות של רחוב הרצל לכל אורכו.
- ערוגות כיכר בריל (ימינה) - כלולות בתוך כלל הערוגות בשכונת נאות בגין.
- טיילת ג'ו עמאר - חברת פיתוח בגן קיבלה בחוזה נפרד מקרן רמלה את הטיפול בטיילת ג'ו עמאר.

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

התייחסות של מן מנהל המחלקה מוכיחה שבהסכם ההתקשרות עם הקבלנים, הוקצו להם שטחים אולם בפועל שטחים אלו לא נכללים בתוכניות העבודה והם אינם מטפלים בשטחים אלו.

השינוי שחלוקת השטחים אחר היה לבא לידי ביטוי גם באופן ההתחשבות הכספית החודשית שהרי מבוססת על מספר דונמים שהוקצו לכל קבלן.

המשך התייחסות סגן מנהל מחלקת גינות לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

- גן סאשה ארגוב - מופיע בתוך סידור העבודה ביום ב' של הקבלן.
- גינת גב מגרש כדורגל - מופיע בסידור העבודה ביום א'
- גינן ברחוב שונית - מופיע בסידור העבודה ביום ג'

- גינון ברחוב נחשול - מופיע בסידור העבודה ביום ג'
- גינון ברחוב חיים בן עטר - מופיע בסידור העבודה ביום ב'
- כיכר אבא אחימאיר - מופיע בסידור העבודה ביום א'

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

תגובת סגן מנהל המחלקה חזקת את טענת הביקורת שקיים הער בין החוזה שנחתם עם הקבלנים והקצאת השטחים לבין הביצוע בפועל.

(3) מועדי שתילת פרחים עונתיים - בתוכנית העבודה נקבע שיש לבצע שתילה של פרחים עונתיים "פעמיים בשנה", אולם לא נכתב במפורש באיזה חודשים.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"נתון לשיקולים מקצועיים כמו מזג אויר וכדומה"

(4) מועדי הדברה - בתוכנית העבודה נקבע שיש הדברה "פעם בשלושה חודשים" אולם לא נכתב במפורש באיזה חודשים.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"תלוי במצב העשבייה בשטח"

(5) מועדי דישון - בתוכנית העבודה נקבע שיש דישון "פעמיים בשנה במדשאות" אולם לא נכתב במפורש באיזה חודשים.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"נתון לשיקולים מקצועיים"

(6) שתילת עצים (השלמות) - על אף שבהסכם ההתקשרות עם הקבלנים הוגדרה הדרישה לשתול עצים וצמחים (השלמות) בהתאם לצורך, בפועל בתוכנית העבודה אין אזכור לדרישה זו ואין פרוט של התאריכים בהם נדרשים הקבלנים לביצוע שתילת של עצים כאמור.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"קבלני הגינון נדרשים לשתילת עצים במצב של קריסות עצים קיימים - כל שאר העצים נשתלים על ידי מח' גינון של העירייה"

(7) כיסוח דשא - מצד אחד, תוכנית העבודה השבועית מבוססת על ביקור/טיפול בכל גן פעם אחת בכל שבוע. מצד שני, נקבע שכיסוח דשא יתבצע בכל 10 ימים. מדובר בתזמון שטכנית לא ניתן לבצע בפועל, אפשר לבצע גיזום כול 7 ימים או כל 14 ימים (אך לא כן 10 ימים).

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"כיסוח הדשא מבוצע בנפרד על ידי מכסח דשא מקצועי"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

הביקורת מבקשת להעיר כי בהתאם להסכמים ותוכניות העבודה נדרשים הקבלנים לבצע כיסוח דשא, אי ביצוע כיסוח הדשא ע"י הקבלנים משמעותו תשלום עבור שירות שאינו מתקבל בפועל.

מומלץ לקבוע תוכניות עבודה התואמת את שטחי הגינון שהוקצעו לכל אחד מהקבלנים, כמו כן, נדרש כי תוכניות העבודה יהיה תקופתיות ויכלול התייחסות לכלל המשימות הנדרשות מהקבלן לבצע באותה התקופה.

להלן תוכנית עבודה שבועית - קבלן נופים

נופים גינות		תוכנית עבודה שבועית		אזור מס' 1		
יום ו'	יום ה'	יום ד'	יום ג'	יום ב'	יום א'	
נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	1
						#
עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	2
כיכר אפריאט	לוחמי ביתר חץ	מרכז מסחרי קריית מנחם	פארק מוטקה אביב	קריית מנחם ערוגות	גן בריל	3
שצ"פ-אפריאט	מפרדת עמל-שופרסדיל	כיכר שטרן אבאחימאיר	רח' זמיר	רח' חיים בן עטר	כניסה לקריית מנחם	4
מפרדת אפריאט	נורדאו-פינתי	פינת צלח משה	רח' שונית	רח' בן אליעזר	כיכר אבאחימאיר	5
גינה שטרן פינת אפריאט	מריומה-רכבת	בן אליעזר 37	רח' נחשול	ערוגות אבאחימאיר	כיכר היכל הספורט	6
ערוגות פיקוסים מצומת תעבורה עד הכלא	והדרת פני זקן	גן שטרן מכולות	רח' דוגית	ערוגות יאיר שטרן	היכל הספורט	7
מפרדת תל-חי	ערוגות רח' האצ"ל	בן גיל הזהב	רח' אלמוג	רח' מיכה רייסר	חורשת מחלקת ביטחון	8
	מפרדה מאחורי תחנה מרכזית	גן אריה לוי	מפרדת ירושלים - מול הכלא-עד יוחננוב כולל	רח' אריה לוי	מועדון לקשיש - יאיר שטרן	9
				רח' לנדאו		10

תדירות ביצוע במסגרת תוכנית העבודה		#
כל 10 ימים	כיסוח דשא+קנטים	1
כל 10 ימים	קילטור:	2
כל חודש	גיזום שיחים	3
אחת לחודשיים	הרמת נוף לעצים:	4
שלוש פעמים בשנה	פרחי עונה:	5
פעם ב-3 חודשים	הדברה:	6
פעמיים בשנה במדשאות ובכל שתילת פרחי עונה	דישון:	7

בדיקת השקייה אחרי כלל יום טיפול (בדיקת מטרות, מתזים, טפטוף) וכן פיצוץ מים ותקינות ארז ראש מערכת

קריאות מוקד. יש לטפל בתוך 24 שעות לכל המאוחר

נפיים גינון		תוכנית עבודה שבועית		אזור מס' 2		
יום ו'	יום ה'	יום ד'	יום ג'	יום ב'	יום א'	
נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	1
						#
עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	2
שצ"פ בורוכוב	גן ריינס	שצ"פ גנדי	גן עמיחי	מפ' האילנות+כיכר נווה דוד+גן בפינה השמאלית	גן אנג'ל (פלד)	3
גן הדס גדול	בית הכנסת זרע יצחק	יוספטל 6	מפרדת בן צבי	ערוגות - כל הרחובות הצדדיים של האילנות לכל האורך	גן שיבת ציון	4
גן הדס קטן	מפרדת בר-אילן	יוספטל 17	גן שרת	כיכר חיים ברלב	גן קפלן	5
כיכר אגוזי	מפרדת הרצל עד תל-חי	כיכר יוספטל	שריון צנחנים	מפרדות ברלב	מתחם ברנר-גורדון	6
כיכר הבנים	גן הנשיא	מפרדת יוספטל	גן שטובי	רח' הדס-מעברים	העירייה והספרייה	7
מפרדת אצ"ל	גן התשעה	פינת פרנקל	גן גיורא	גן ההגנה	מרכז מסחרי ויצמן	8
		מפרדת פרנקל	גן תמרי	שצ"פ מוצקין	מעבר הרצל 35	9
			מפרדת דני מס	גינת סטרומה	תפארת מנחם	10

תדירות ביצוע במסגרת תוכנית העבודה		#
כל 10 ימים	כיסוח דשא+קנטים	1
כל 10 ימים	קילטור:	2
כל חודש	גיזום שיחים	3
אחת לחודשיים	הרמת נוף לעצים:	4
שלוש פעמים בשנה	פרחי עונה:	5
פעם ב-3 חודשים	הדברה:	6
פעמיים בשנה במדשאות ובכל שתילת פרחי עונה	דישון:	7

בדיקת השקיייה אחרי כלל יום טיפול (בדיקת ממטרות, מתזים, טפטוף) וכן פיצוצי מים ותקינות ארז ראש מערכת

קריאות מוקד. יש לטפל בתוך 24 שעות לכל המאוחר

להלן תוכנית עבודה שבועית - קבלן פיתוח בגן

פיתוח בגן		תוכנית עבודה שבועית		אזור מס' 1		
יום ו'	יום ה'	יום ד'	יום ג'	יום ב'	יום א'	
נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	1
						#
עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	2
המגדל הלבן	מחלפון ביאליק כולל טרסות וצדדים	גינות התבור+מדרון ימי	מצליח ב' (יוסי בנאי)	ערוגות בכל שכונת קרית האומנים	פארק מצליח	3
מדרון איצטדיון	מפרדת בית העלמין+מדרון וקיר בית העלמין	גן ירדן	גן יונה וולך	אולם ספורט- קריית האומנים	גן שושנה דמארי	4
כיכר יהודה שטיין - גיבור ישראל	כיכר מצליח ראשית+ מפרדת כניסה עד לרמזור	גן גלעד+מעברים	אדניות פוליאקוב	אדניות מאיר אריאל	מפ"ר שושנה דמארי	5
כיכר יהודה שטיין - לוי אשכול	פארק גולדה	גן סעדיה מרדכי	אדניות וולך	טיילת מאיר אריאל+מעבר אחורי	טיילת כניסה למצליח	6
		טיילת בן גוריון	אדניות יוסי בנאי	גן סשה ארגוב	גן אהוד מנור 3	7
		מפרדת בן-גוריון	אדניות מעבר סשה ארגוב לגן יוסי בנאי	מפרדת ביאליק	טיילת ג'ו עמאר	8

תדירות ביצוע במסגרת תוכנית העבודה		#
כל 10 ימים	כיסוח דשא+קנטים	1
כל 10 ימים	קילטור:	2
כל חודש	גיזום שיחים	3
אחת לחודשיים	הרמת נוף לעצים:	4
שלוש פעמים בשנה	פרחי עונה:	5
פעם ב-3 חודשים	הדברה:	6
פעמיים בשנה במדשאות ובכל שתילת פרחי עונה	דישון:	7

בדיקת השקייה אחרי כלל יום טיפול (בדיקת ממטרות, מתזים, טפטוף) וכן פיצוץ מים ותקינות ארז ראש מערכת

קריאות מוקד. יש לטפל בתוך 24 שעות לכל המאוחר

פיתוח בגן		תוכנית עבודה שבועית		אזור מס' 2		
יום ו'	יום ה'	יום ד'	יום ג'	יום ב'	יום א'	
נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	נקיון כללי	1
						#
עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	עד 10 בבוקר	2
כיכר דוד רזיאל	גן תמרי	כיכר בוגנים - דשא וצמחייה	גן פעמונית (גני דן)	מפרדת דוד רזיאל	פארק עופר	3
כיכר ההגנה	גן אביטן	כיכר שמחה הולצברג	רח' האיריסים והרמ"א	גן אבו חצירא	גינת - גב מגרש הכדורגל	4
כיכר דני מס - שפיק עדס	שכונת יפה נוף	גרשון שץ	מפרדת חזית	מפרדת קרייתי	גן ג'אריש	5
כיכר שמשון הגיבור - קניון	כיכר א.ס.לוי (כיכר עליונה)	גן אריה קרמר	מפרדת מבצע יהונתן	מפרדת קרן היסוד	רצועת עץ שיקמה גדול	6
כיכר שמשון הגיבור - ביאליק	א.ס.לוי פינת השלום (גינה פינתית)	שמחה הולצברג מקלט	כיכר גני-דן	טיילת וילנא שבזי	רצועת דשא עץ שיקמה	7
	מפרדת א.ס.לוי	גן שמחה הולצברג	כיכר ספיר האירוסים (גני דן)	גן פליישר	מפרדת יהודה שטיין	8
	מפרדת יחזקאל	בוגנים	שצ"פ נווה בניין+קרן היסוד	מפרדת צה"ל		9
	כיכר יחזקאל	גן תמי בן עמי				10
	נווה מאיר					11
	כיכר א.ס.לוי - בן גוריון					12

תדירות ביצוע במסגרת תוכנית העבודה		#
כל 10 ימים	כיסוח דשא+קנטים	1
כל 10 ימים	קילטור:	2
כל חודש	גיזום שיחים	3
אחת לחודשיים	הרמת נוף לעצים:	4
שלוש פעמים בשנה	פרחי עונה:	5
פעם ב-3 חודשים	הדברה:	6
פעמיים בשנה במדשאות ובכל שתילת פרחי עונה	דישון:	7

בדיקת השקייה אחרי כלל יום טיפול (בדיקת ממטרות, מתזים, טפטוף) וכן פיצוץ מים ותקינות ארז ראש מערכת

קריאות מוקד. יש לטפל בתוך 24 שעות לכל המאוחר

2.4 יומני עבודה

בהתאם לסעיף 7 להסכם על הקבלן לנהל יומן עבודה יומי אשר בו יפורטו בין השאר:

- מספר העובדים, שמותיהם והיכן היו משובצים ביום האתמול;
 - החומרים שנתקבלו כולל תעודות משלוח מאושרות ע"י המפקח;
 - התקדמות העבודה בכל אחד משטחי הגיבון;
 - הוראות שנמסרו למנהל העבודה של הקבלן על ידי המפקח.
- יומן העבודה ייחתם בתחילת כל בוקר (עד השעה 7:00) ויתייחס ליום העבודה הקודם. עותק של היומן יימסר למפקח ועותק שני ישמר אצל הקבלן המפקח ירשום ביומן:
- ממצאי הפיקוח שערך על עבודות הימים הקודמים ואת הדרישות לתיקון העבודות.
 - דגשים לעבודות בימים הבאים;
 - דרישות לביצוע עבודות שלא לפי תכנית העבודה המוסכמת.

הקבלן או מנהל העבודה יחתמו שקיבלו את ההערות, והקבלן מתחייב לתקן את הליקויים שרשם המפקח במסגרת אותו השבוע ועד 4 ימים מיום רישום ההערות.

בבדיקת הביקורת נמצא:

(1) העדר יומני עבודה של "פיתוח בגן" - בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך כל תקופת המדגם (מאי 2018 - מאי 2019) לא העביר הקבלן "פיתוח בגן" יומן עבודה כנדרש בהסכם ההתקשרות. בהתאם לסעיף 22 הנוגע להפרת ההסכם נרשם כי הפרה של סעיף 7, המתייחס ליומני עבודה, הינה הפרה יסודית, המקנה למזמין את הזכות לבטל את החוזה.

לדעת הביקורת ללא מילוי יומני עבודה מסודרים לא ניתן לבחון עמידה בתוכניות העבודה ואופי התקדמות העבודות המבוצעות, ולא ניתן לתת לקבלן דגשים להמשך עבודה.

בנוסף על כך, חתימת המנהל/המפקח על יומני העבודה מהווה תנאי בסיסי לביצוע תשלום לקבלן בגין אותו יום עבודה ולכן נדרש היה שלא לאשר לקבלן תשלומים לאור אי עמידה במחויבות זה.

(2) יומני עבודה חלקיים "נופים אחזקות" - בבדיקת הביקורת נמצא שהקבלן "נופים אחזקות" ערך, בדרך כלל, יומני עבודה יומיים המבוססים על השטחים כפי שחולקו במעמד ההסכם, יומני עבודה אלו כוללים התייחסות לכלל העובדים שעבדו באותו היום וכן התייחסות לשם הגן המטופל והאם בוצעה בו השקיה, הדברה, גיבון וגיזום עצים.

הביקורת בחרה במדגם את החודשים יוני 2018, דצמבר 2018 ואפריל 2019, ומצאה:

יומני עבודה לא מלאים - בבדיקת הביקורת נמצא כי הקבלן העביר יומנים חלקים בלבד בגין חודשים שנבדקו במדגם:

- חודש יוני 2018 - ניהל יומני עבודה בגין מחצית מהחודש בלבד, מה-15/06/2018 ועד לסופו.
- חודש דצמבר 2018 - ניהל יומני עבודה בגין מחצית מהחודש בלבד מה-1/12/18 ועד ל-14/12/2018.
- חודש אפריל 2019 - הקבלן לא ניהל יומני עבודה.

(3) העדר התאמה לתוכנית העבודה שהופקה לקבלן - במסגרת ההסכם הופקה לכל אחד מהקבלנים תוכנית עבודה המגדירה באילו שטחים נדרש לטפל בכל אחד מימות השבוע. בבדיקת הביקורת נמצא חוסר התאמה מוחלט בין תוכנית העבודה (כפי שפורטה בהרחבה בסעיף 2.9) לבין יומני העבודה של הקבלן והביצוע בפועל, לדוגמא:

שטחים שטופלו בפועל בתאריך 19/06/2018	בהתאם לתוכנית העבודה, ביום שלישי ה-19/06/2018 נדרש היה הקבלן לטפל בשטחים הבאים
גן התשעה	פארק מוטקה אביב
שצ"פ מוצקין	רח' זמיר
סטרומה	רחוב שונית
הרצל 35,	רחוב נחשול
גני הדס	רחוב דוגית
מפרדת צומת קרח + ערוגות כניסה לעיר מימין	רחוב אלמוג
ערוגות כניסה לעיר הסמל + סוסיאדה	מפרדת ירושלים-מול הכלא-עד יוחננוב
גן שיבת ציון	גן עמיחי
גן אנג'ל	מפרדת בן צבי
גן עמיחי	גן שרת
	שריון צנחנים
	גן שטובי
	גן גיורא
	גן תמרי
	מפרדת דני מס

לדברי המפקח, קיימים כל הזמן שינויים בתוכניות העבודה ובמקרים רבים אין התאמה בין תוכניות העבודה שנקבעו מראש לבין הביצוע בפועל. **לדעת הביקורת, נדרש לתעד את כל השינויים בתוכניות העבודה (ניתן לתעד באמצעות יומני העבודה) שכן בהעדר תיעוד לא ניתן לבחון עמידה של הקבלנים ואחזקה תקינה של כל שטחי הגינון שנמצאים באחריות של כל אחד מהקבלנים.**

משיחה שקיימה הביקורת עם מפקח על הקבלנים (לשעבר) **נמצא שהוא לא הכיר את כלל סעיפי הבדיקות הנדרשות, לא בדק עמידה בפועל בכל הסעיפים המפורטים בהסכם ולא קנס את הקבלנים בגין אי ביצוע חלק מהסעיפים.**

לדברי המפקח, עיקר בדיקתו הייתה לבחון את מספר הפועלים שהגיעו בכל יום לעבודה ולבחון את עבודתם באופן כללי לרבות מתן מענה לדרישות שונות של סגן מנהל המחלקה ולפניות שהתקבלו במוקד העירוני. בתאריך 23/12/2019 קיימה הביקורת פגישת עבודה עם המפקח הנוכחי. במסגרת בדיקה זו נטען שהוא איננו מכיר את כל סעיפי הקנסות ולא ברור לו האם הוא הגורם שאחראי על אכיפה ויישום כל סעיפי ההסכם מצד הקבלן.

נדגיש, בחוזה ההתקשרות מופיעים 37 סעיפים שהקבלן נדרש לעמוד בהם ברמה יום-יומית לרבות תעריף הקנס במידה וקיימת חריגה.

בפועל, הן הפקח הקודם והן הפקח הנוכחי אינם אוכפים עמידה של הקבלנים במלוא הדרישות המפורטות במכרז. אי האכיפה נובע מחוסר הכרות בסעיפי הדרישות המפורטות בהסכם ומחוסר (טכני) של מנגנון דיווח על הפרות.

המשמעות - במהלך כל שנת הפעילות הראשונה של המכרז, שולמו לקבלנים תשלומים חודשיים ללא בדיקת עמידה מלאה בדרישות ההסכם.

2.6 העדר בקרה - שעת סיום העבודה

בהתאם להסכם שנחתם עם הקבלנים עובדי הקבלן נדרשים לעבוד בין השעות 06:00 בבוקר ועד לשעה 14:00 בצהריים.

מסקירה של רישומי המפקח נמצא כי קיימת הקפדה על כמות העובדים המגיעים בבוקר אולם אין כלל בדיקה שהעובדים נשארים בעבודתם עד לשעה 14:00 בצהריים.

לדעת הביקורת, על מנת לוודא עמידה מלאה של הקבלנים בהסכם נדרש לבצע בדיקה של כמות העובדים פעמיים ביום, בתחילת יום העבודה ובסיומו.

2.7 העדר בקרה כאשר המפקח נמצא בחופש

הפיקוח על עבודת הקבלנים הינו יומיומי. לכאורה, נדרש לוודא בכל יום עמידה של הקבלן בכל הדרישות המפורטות בהסכם.

בבדיקת הביקורת נמצא כי במחלקת הגינון לא נקבע מנגנון פיקוח אפקטיבי בימים שבהם המפקח נמצא בחופש. ראוי להזכיר מרבית תקופת ההסכם, הועסק במחלקת מפקח אחד בלבד, ובימים שלא היה בעבודה (בנסיבות של חופשה / מחלה) לא בוצע פיקוח בפועל.

לדוגמא :

- בין התאריכים 15/06/2018 ועד 24/06/2018 (כולל) היה המפקח בחופש - בימים אלה לא בוצע פיקוח בפועל, אין תיעוד לדוחות פיקוח ואין וודאות שהקבלנים ביצעו את עבודתם כנדרש בהסכם.
 - בין התאריכים 20/08/2018 ועד 26/08/2018 היה המפקח בחופש - בימים אלה לא בוצע פיקוח בפועל, אין תיעוד לדוחות פיקוח ואין וודאות שהקבלנים ביצעו את עבודתם כנדרש בהסכם.
- מומלץ לקבוע מנגנון בקרה חלופי בימים שבהם המפקח איננו בעבודה.

2.8 דוחות בקרה תקופתיים - חודשיים

פיקוח יעיל ואפקטיבי על עבודת הקבלנים, מטרתו שיפור תהליכי העבודה, מיצוי ושיפור נראות הגנים והשטחים הירוקים בעיר.

בבדיקת הביקורת נמצא שלא נקבע מנגנון דיווח, מוסדר, קבוע, שיטתי, שבמסגרתו מעביר המפקח את דוחות הבקרה היומיים שלו לידיעת סגן מנהל המחלקה ומנהל המחלקה.

בהעדר דיווח על הליקויים בעבודת הקבלנים לא ניתן לבצע תיקון, לא ניתן להכליל את הדרישה לתיקון בתוכניות העבודה של הימים הבאים.

משיחה שקיימה הביקורת עם המפקח הוסבר שמרבית הדיווחים בוצעו בטלפון או באמצעות אפליקציית ה-WhatsApp.

כמו כן נמצא שבהעדר דוחות בקרה יומיים לא ניתן לרכז את המידע אשר הועבר בעל פה או באמצעות ה-WhatsApp, כך שבפועל אין אצל סגן מנהל המחלקה דוחות בקרה תקופתיים, שבועיים או חודשיים.

ראוי להדגיש, סגן מנהל המחלקה נדרש להבטיח יישום מלא של הוראות המרכז ועמידה מלאה בתוכניות העבודה שקבע. בהעדר דוחות בקרה שבועיים / חודשיים, אשר כוללים את כל 37 הסעיפים שנכללו בהסכם, יכולת הבקרה, הפיקוח וניהול ניהול הקבלנים מוטלת בספק.

זאת ועוד, שמירת התייעוד של הדוחות היומיים ושל הדוחות החודשיים חיונית מסיבות שונות לרבות:

- מהווה תשתית להטלת קנסות על הקבלן;
- מהווה תשתית לעדכון תוכניות העבודה להמשך;
- מהווה תשתית לייעול תהליכי העבודה ובסיס לפגישות עבודה שמבוצעות עם הקבלנים;
- מהווה את התשתית לניהול איכות העבודה ואיכות השרות שמתקבל.

מומלץ לקבוע מנגנון דיווח מוסדר שבו העתקי הדוחות היומיים של הפקחים, וריכוז חודשי של כלל הפרות ו/או הערות כפי שעולים מהדוחות יועברו בצורה סדירה לסגן מנהל המחלקה.

2.9 העדר בקרה באמצעות קרן רמלה

בסעיף 6 להסכם ההתקשרות נקבע:

"בנוסף, ומבלי לפגוע באמור במפרטים למיניהם, מובהר בזאת למען הסר ספק, כי למזמין זכות לפקח על עבודות הקבלן ולבדוק, בעל עת, את רמת השרות וביצוע העבודות. סיורי ביקורת על טיב ביצוע העבודות יתבצעו ברציפות על ידי המנהל..... מעת לעת יתבקש הקבלן להצטרף לסיורים... מנהל יחליט באופן אקראי על נתיב הסיור וסוג הביקורת שתתבצע..."

בבדיקת הביקורת נמצא, שעל אף שנקבע מנגנון פיקוח נוסף על עבודת הקבלנים, שיתבצע באחריות קרן רמלה, שהינו מעבר לעבודת "המפקח" מטעם מחלקת הגינון, בפועל - במהלך תקופת המדגם, לא בוצע ולא סיור ביקורת אחד כאמור.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"באחריות קרן רמלה למנות מפקח מטעמה"

התייחסות קרן רמלה לטיוטת הדוח מתאריך 21/01/2020:

מאז כניסתו של מנכ"ל הקרן החדש לתפקידו, וכחלק מרצונו להשליט סדר בעבודת הקבלנים, הוא קיים סיורי שטח עם סגן מנהל מחלקת גינון בשטחי התחזוקה של שני הקבלנים, וזאת ע"מ להתרשם מעבודתם ומהבעיות הקיימות בשטח.

כמו כן, מנכ"ל הקרן החדש קיים מספר פגישות עם שני הקבלנים במהלכן הוא הציף, בין היתר, את הבעיות שראה בסיוור עם סגן מנהל מחלקת גינון. לא זו אף זו, לקראת הפגישות עם הקבלנים צילם מנכ"ל הקרן ליקויים נוספים בעבודתם, ואלה הוצגו על ידו בפני הקבלנים בפגישות שקיים עמם.

בד בבד יצוין, כי נכון להיום אין בקרן רמלה פונקציה שאחראית על הקבלנים והפרויקטים המופעלים על-ידה, ועל כן הקרן מקדמת הליך איוש של מנהל פרויקטים, אשר יהיה אחראי, בין היתר, גם על הנושאים האלה.

מעבר לכך, המלצתו של מנכ"ל הקרן היא להעביר את שני המפקחים מטעם העירייה לאחריות הישירה של קרן רמלה, באופן שכפיפותם הניהולית של שני אלה למנכ"ל קרן רמלה תאפשר לקרן רמלה לממש בצורה טובה ואפקטיבית יותר את אחריות קרן רמלה לאיכות העבודה במסגרת המכרז.

2.10 העדר בקרה באמצעות אגרונום

בסעיף 6.g. להסכם ההתקשרות נקבע :

"המזמין (קרן רמלה / עירייה) רשאי לזמן מפעם לפעם אגרונום או מומחה אחר מטעמה על מנת לקבוע את רמת האחזקה של שטחי הגינון והשטחים הפתוחים וכן להנחות את הקבלן בעבודתו כן רשאי המזמין לדרוש מהקבלן לזמן אגרונום שיבחר המזמין, על חשבון הקבלן, לצורך קביעה וטיפול בבעיות ובנושאים הקשורים לאחזקה וטיפול של שטחי גינון והשטחים הפתוחים."

בבדיקת הביקורת נמצא שבמהלך כל תקופת המדגם (מאי 2018 - מאי 2019) לא הוזמן גורם מקצועי חיצוני, אגרונום, על מנת לקבוע את רמת האחזקה של שטחי הגינון והשטחים הפתוחים.

2.11 ביטוח שיפוי ואחריות לנזקים

בהתאם לסעיף 21 להסכם, על הקבלנים לערוך הסכמי ביטוח לרבות שיפוי של קרן רמלה / העירייה בגין נזקים שיחולו (במידה ויחולו) בתקופת ההסכם, בהתאם לנספחי הביטוח למכרז. בהתאם לנספח ה' למכרז, על הקבלן לבצע מספר ביטוחים:

- ביטוח צד ג' - 4,000,000 ₪ למקרה ולתקופת הביטוח
 - ביטוח מעבידים - 20,000,000 ₪ לעובד, למקרה ולתקופת הביטוח
 - ביטוח רכוש, ביטוח אחריות מקצועית וביטוח אחריות המוצר
- במהלך חודש מרץ 2019 בוצעה פניה מחודשת לקבלנים על מנת להאריך את חוזה ההתקשרות עד לתאריך 14/05/2018 וכן את תוקף הביטוחים בהתאם.

בבדיקת הביקורת נמצא:

- תוקף הביטוחים של הקבלן "פיתוח בגן" (בגין ביטוח צד ג' וביטוח מעבידים) הסתיים בתאריך 31/12/2018. **המשמעות - במהלך כל שנת 2019 לקבלן לא היה ביטוח בתוקף כנדרש בהסכם. מדובר בהפרה מהותית של הסכם ההתקשרות אשר מייצרת חשיפה כספית וסיכון להנהלת קרן רמלה ולעירייה.**
- לקבלן "נופים אחזקות" חודשו הביטוחים (צד ג' וביטוח מעבידים) והם בתוקף עד לתאריך 15/05/2020, - תקין.

מומלץ לבקש בשנית מהקבלן "פיתוח בגן" אסמכתא לכך שיש לו פוליסות ביטוח מעודכנות בהתאם לנדרש בהסכם.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"באחריות קרן רמלה"

התייחסות קרן רמלה לטיוטת הדוח מתאריך 21/01/2020:

מצ"ב פוליסת ביטוח בתוקף של הקבלן פיתוח בגן לשנת 2019, בקשה להארכת פוליסה לשנת 2020 הוגשה לקבלן, והעתקה יומצא מיד עם קבלתה.

2.12 ערבות בנקאית

בסעיף 25 להסכם, נקבע:

"להבטת קיום התחייבויותיו של הקבלן על פי ההסכם זה, יפקיד הקבלן בידי המזמין, במעמד חתימת ההסכם ערבות בנקאית בסכום של 200,000 ₪. הערבות תהיה חתומה...הערבות תעמוד בתוקפה למשך תקופת ההסכם ולמשך שלושה חודשים לאחר פקיעתו".

במהלך חודש מרץ 2019 בוצעה פניה מחודשת לקבלנים על מנת להאריך את חוזה ההתקשרות עד לתאריך 14/05/2018 וכן את תוקף הערבות עד לתאריך 14/08/2020.

בבדיקת הביקורת נמצא:

- הערבות של הקבלן "נופים אחזקות" פגה בתאריך 25/04/2019 וטרם חודשה, בניגוד לדרישות ההסכם.
- הקבלן "פיתוח בגן" חידש את תוקף הערבות הבנקאית עד לתאריך 15.8.2020 - תקין.

מומלץ לבקש בשנית מהקבלן "נופים אחזקות" ערבות בנקאית מעודכנת בתוקף.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"באחריות קרן רמלה"

התייחסות קרן רמלה לטיוטת הדוח מתאריך 21/01/2020:

ערבות בנקאית של הקבלן נופים אחזקות חודשה ביום 2.1.2020 והיא בתוקף עד ליום 27.11.2020. מצ"ב העתק.

3. התחשבות כספית - קבלני גינון

3.1 היקף הכספים ששולמו לספק בשם "נופים אחזקות ופיתוח בע"מ"

בהתאם להצעתו של הקבלן ולהסכם ההתקשרות, בגין כל דונם אחזקה נדרשת העירייה לשלם לקבלן סכום של 567.12 ₪ (לא כולל מע"מ)

להלן ריכוז ההתחשבות הכספית עם הקבלן "נופים אחזקות ופיתוח בע"מ" בתקופת המדגם (-2018-5-4.2019):

קיזוז קנסות			דרישת תשלום מהקבלן					
תאריך החשבון	חיוב בגין חודש	ספר חשבון (עסקה)	סכום בש"ח	בתוספת מע"מ (17%)	סכום קנסות בש"ח	קנסות כולל מע"מ	סה"כ אושר לתשלום	
31/05/2018	מאי	101709	70,890.00	12,051.30	82,941.30	1,050.00	1,228.50	
29/06/2019	יוני	101743	141,780.00	24,102.60	165,882.60	0	0.00	
31/07/2018	יולי	101766	141,780.00	24,102.60	165,882.60	4,550.00	5,353.50	
31/08/2018	אוגוסט	101806	141,780.00	24,102.60	165,882.60	13,050.00	15,268.50	
30/09/2018	ספטמבר	101855	141,780.00	24,102.60	165,882.60	3,850.00	4,504.50	
31/10/2018	אוקטובר	101892	141,780.00	24,102.60	165,882.60	14,600.00	17,082.00	
10/12/2018	נובמבר	101932	141,780.00	24,102.60	165,882.60	3,450.00	4,036.50	
31/12/2018	דצמבר	101962	141,780.00	24,102.60	165,882.60	1,050.00	1,228.50	
31/01/2019	ינואר	102005	141,621.00	24,075.57	165,696.57	3,300.00	3,861.00	
28/02/2019	פברואר	102030	133,982.00	22,776.94	156,758.94	850.00	994.50	
30/03/2019	מרץ	102053	141,780.00	24,102.60	165,882.60	2,250.00	2,635.50	
30/04/2019	אפריל	102081	141,780.00	24,102.60	165,882.60	700.00	819.00	
סה"כ							1,841,361.21	59,979.00
							3.00%	

הערות הביקורת:

- (1) סכום התשלומים - במהלך השנה הראשונה של המכרז, אושר לקבלן תשלום בסכום כספי של כ- 1,841 אלף ₪.
- (2) סכום הקנסות - במהלך השנה הראשונה של המכרז, ניקנס הקבלן בסכום כספי של כ- 57 אלף ₪ בגין אי עמידה בסעיפים שונים של המכרז (3% מהיקף ההתקשרות).
(הרחבה בנושא קנסות - ראה סעיף 3.2)
- (3) אופן הגשת החשבון - בהתאם לחוזה ההתקשרות, התשלום החודשי לקבלן יתבצע בהתאם לכמות הדונמים אותם יתחזק בפועל בכל חודש. בסעיף 18 (ו) של הסכם ההתקשרות נקבע:
"בראשית כל חודש ועד היום ה- 5 יגיש הקבלן למנהל, חשבון בגין עבודות התחזוקה שבוצעו על ידי בחודש הקודם.... בחשבון יפורט הנתונים באשר לאתרים בהם ביצע בקבלן טיפול, שטחם, מספר הטיפולים שבוצעו ושאר הנתונים רלוונטים ותחשיבי התמורה לה הוא זכאי"

בבדיקת הביקורת נמצא שחשבונות הקבלן אינן כוללות את פרוט השטחים שטופלו בכל חודש, מספר הטיפולים, ומספר העובדים - בניגוד לקבוע בהסכם.

בפועל, מידי חודש משולם לקבלן סכום המקסימאלי שניתן לתשלום, "כאילו" טיפל בפועל בכל שטחי הגינון שנמצאים באחריותו, אף על פי שאין בדיקה, אין אישור, ואין דיווח שאכן כך המצב.

המשמעות - מחלקת הגינון מאשרת לקבלן תשלומים בהליך שאינו תואם את הוראות ההסכם, ללא פרוט וללא דיווח של העבודות שביצע.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"לשם כך יש את טבלת הקנסות"

3.2 ניתוח קנסות לספק בשם "נופים אחזקות"

הביקורת ערכה סקירה של כל הקנסות שניתנו לספק בשם נופים אחזקות במהלך תקופת המדגם, כדלהלן:

חודש פעילות	מספר עובדים חסרים	תעריף	סכום הקנס בגין העדר עובדים	סכום קנס בגין אי התייצבות	קנס בגין אי נעילת נעליים	קנס בגין נטישת עבודה	קנס בגין חוסר באפודות	סה"כ סכום הקנסות
מאי 18	3.00	350.00	1,050.00					1,050.00
יוני 18	71.00	350.00	24,850.00					24,850.00
יולי 18	13.00	350.00	4,550.00					4,550.00
אוג 18	33.00	350.00	11,550.00	1,500.00				13,050.00
ספט 18	11.00	350.00	3,850.00					3,850.00
אוק 18	21.00	350.00	7,350.00		750.00	6,500.00		14,600.00
נוב 18	9.00	350.00	3,150.00				300.00	3,450.00
דצמ 18	3.00	350.00	1,050.00					1,050.00
ינו 19	9.00	350.00	3,150.00				150.00	3,300.00
פבר 19	2.00	350.00	700.00		150.00			850.00
מרץ 19	6.00	350.00	2,100.00		150.00			2,250.00
אפר 19	2.00	350.00	700.00					700.00
	183.00		64,050.00	1,500.00	1,050.00	6,500.00	450.00	73,550.00
			87.08%	2.04%	1.43%	8.84%	0.61%	100.00%

הערות הביקורת:

(1) כמות העובדים החסרים - בבדיקת הביקורת וכפי שמפורט בטבלה נמצא שבכל אחד מהחודשי העבודה סיפק הקבלן כמות עובדים נמוכה ממה שקבוע בהסכם. ישנם חודשים שבהם היו חסרים עובדים בודדים וישנם חודשים בהם מדובר בעשרות עובדים (אובדן של עשרות ימי עבודה).

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"חגים מוסלמיים"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

הביקורת מבקשת להדגיש כי בהתאם להסכם "על הקבלן לכלכל במסגרת התחייבותו בהסכם זה את חובתו לספק שירותים נשוא מכרז זה גם בחגים שאינם יהודיים ולהיערך בהתאם מבחינת כמות העובדים" - כלומר הקבלן נדרש לספק בכל חודש את מלוא העובדים.

(2) העדר קיזוז בגין אי עמידה בתכנית עבודה - כל החשבונות שהגיש הקבלן, לאורך כל השנה, נערכו כאילו ביצע 100% מתוכנית העבודה שנקבעה. בפועל, לדעת הביקורת, אין אפשרות לביצוע מלא תוכנית העבודה באותם חודשים בהם היו נעדרים עשרות של עובדים. מדובר במצב לא סביר שמצד אחד קונסים בגין אי הופעה של עובדים ומצד שני משלמים כאילו עבודה בוצעה בתפוקה מלאה של 100% מהעובדים. מצ"ב בנספח ב'1 דוגמא לחשבון של חודש אוגוסט 2018.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"כיצד ניתן לקנוס היעדרות של עובדים ולאחר מכן לקנוס על אי ביצוע העבודה - לא הגיוני"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

הביקורת מבקשת להבהיר, על פי החוזה, התשלום החודשי לקבלן צריך להיות מחושב בהתאם לכמות השטחים שטיפל בפועל במהלך אותו החודש. במידה ולא בוצע טיפול בשטחים מסוימים (ללא קשר לסיבה) אין לשלם עבור שטחים אלו.

מעבר לכך, במידה והקבלן ביצע פעולה שנוגדת את ההסכם או את הדרישה המקצועית יש לקנוס אותו בגין כך. מדובר בשני תהליכים שונים בהתחשבות הכספית.

(3) העדר בחינה של כל סעיפי חוזה - בסעיף מס' 2.2 פורטו בהרחבה 37 סעיפים שנדרש לבדוק באופן קבוע ויוזימי. בפועל, על פי נתוני המחלקה, בוצעה אכיפה רק בגין 7 סעיפים מתוך 37 הסעיפים האמורים.

(4) מתן קנס על סעיף שאינו הוסכם - בסעיף 2.2 פורטו מלוא הקנסות שניתן להשיט על הקבלן, בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהל המחלקה קונס את הקבלן בגין חוסר בנעלי עבודה בקנס בגובה של 150 ₪ למקרה, למרות שהפרה זו איננה נכללת ברשימת הקנסות המוסכמות (המפורטת כאמור בסעיף 2.2).

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"במכרז הקודם היה קנס על סך 150 ₪ על חוסר בנעלי עבודה"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

בחודש מאי 2018 נחתמו הסכמים עם הקבלנים. על מחלקת הגינון לפעול בהתאם להסכמים הללו. הסכמים ישנים אינם רלוונטים.

(5) טעות בחישוב גובה קנס - בסעיף 2.2 פורטו מלוא הקנסות שניתן להשיט על הקבלן, בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהל המחלקה קונס את הקבלן בגין חוסר בווסט זוהר בקנס בגובה של 150 ₪ למקרה, למרות שיש לתת על הפרה זו קנס בגובה של 250 ₪.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"גובה הקנס על ווסט זוהר שונה ל-250 ₪ במכרז החדש"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

בחודש מאי 2018 נחתמו הסכמים עם הקבלנים. על מחלקת הגינון לפעול בהתאם להסכמים הללו. הסכמים ישנים אינם רלוונטים.

(6) העדר קיזוז בחודש יוני 2018 - בחודש יוני 2018, נעדרו 71 עובדים במהלך החודש. לכאורה היה נדרש היה לקנוס את הקבלן בסכום של 24,850 ₪. בפועל, סכום זה לא קוזז. על גבי חשבון הספק נרשם שפועלים החסרים יושלמו בחודש שלאחר מכן. בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד להשלמה כאמור. מצ"ב בנספח ב'2 פרוט ההתחשבות של חודש יוני 2018.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:
 "חוסר העובדים נבע מחודש חג הרמדאן - סוכם אל מול הקבלן לאחר התחשבות בחגים המוסלמיים שהקבלן יספק במשך 10 ימים 5 עובדים לטובת עבודות העירייה בחודשיים שלאחר מכן, וכן באמת נעשה - יצא מייל מסודר לקרן רמלה בנושא זה."

3.3 היקף הכספים ששולמו לספק בשם "פיתוח בגן"

בהתאם להצעתו של הקבלן ולהסכם ההתקשרות, בגין כל דונם אחזקה נדרשת העירייה לשלם לקבלן סכום של 541.19 ₪ (לא כולל מע"מ).

להלן ריכוז ההתחשבות הכספית עם הקבלן "פיתוח בגן" בתקופת המדגם (05/2018-05/2019):

קניז קנסות		דרישת תשלום מהקבלן					
תאריך החשבון	חיוב בגין חודש	ספר חשבון (עסקה)	סכום בש"ח	בתוספת מע"מ (17%)	סכום קנסות בש"ח	קנסות כולל מע"מ	סה"כ אושר לתשלום
31/05/2018	מאי	80493	74,414.73	12,650.00	87,065.23	6,650.00	79,283.73
29/06/2019	יוני	80520	135,299.50	23,000.92	158,300.42	12,600.00	143,558.42
31/07/2018	יולי	80540	146,123.46	24,840.99	170,964.45	2,450.00	168,097.96
03/09/2018	אוגוסט	80558	146,126.46	24,841.99	170,964.48	12,250.00	156,631.98
30/09/2018	ספטמבר	80568	146,126.46	24,841.50	170,967.96	4,500.00	165,702.96
31/10/2018	אוקטובר	80588	146,126.46	24,840.99	170,964.45	4,150.00	166,108.50
28/11/2018	נובמבר	80610	146,126.46	24,840.99	170,964.45	5,050.00	165,055.95
31/12/2018	דצמבר	80633	146,126.46	24,840.99	170,964.45	900.00	169,911.45
31/01/2019	ינואר	40021	146,126.46	24,840.99	170,964.45	1,900.00	168,741.45
28/02/2019	פברואר	40038	146,126.46	24,840.99	170,964.45	3,000.00	167,454.45
28/03/2019	מרץ	10049	146,126.46	24,840.99	170,964.45	3,500.00	166,869.45
29/04/2019	אפריל	400059	146,126.46	24,840.99	170,964.45	1,800.00	168,858.345
סה"כ			1,670,951.86	284,061.82	1,955,013.68	58,750.00	1,868,276.18
						3.52%	

הערות הביקורת:

- (1) סכום התשלומים - במהלך השנה הראשונה של המכרז, אושר לתשלום לקבלן סכום כספי של כ- 1,886 אלף ₪.
- (2) סכום הקנסות - במהלך השנה הראשונה של המכרז, ניקנס הקבלן בסכום כספי של כ- 58 אלף ₪ בגין אי עמידה בסעיפים שונים של המכרז (3.5% מהיקף ההתקשרות).
- (3) אופן הגשת החשבון - בהתאם לחוזה ההתקשרות, התשלום החודשי לקבלן יתבצע בהתאם לכמות הדונמים אותם יתחזק בפועל בכל חודש. בסעיף 18 (ו) של הסכם ההתקשרות נקבע:
 "בראשית כל חודש ועד היום ה- 5 יגיש הקבלן למנהל, חשבון בגין עבודות התחזוקה שבוצעו על ידי בחודש הקודם.... בחשבון יפורט הנתונים באשר לאתרים בהם ביצע בקבלן טיפול, שטחם, מספר הטיפולים שבוצעו ושאר הנתונים רלוונטים ותחשיבי התמורה לה הוא זכאי"

בבדיקת הביקורת נמצא שחשבונות הקבלן אינן כוללות את פרוט השטחים שטופלו בכל חודש, מספר הטיפולים, ומספר העובדים - בניגוד לקבוע בהסכם.

בפועל, מידי חודש משולם לקבלן סכום המקסימאלי שניתן לתשלום, "כאילו" טיפל בפועל בכל שטחי הגינון שנמצאים באחריותו בקיזוז קנסות (כמפורט בסעיף 3.4), אך על פי שאין בדיקה, אין אישור, ואין דיווח שאכן טיפל במלוא השטחים.

המשמעות - מחלקת הגינון מאשרת לקבלן תשלומים בהליך שאינו תואם את הוראות ההסכם, ללא פרוט וללא דיווח של העבודות שביצע.

3.4 ניתוח קנסות לספק בשם "פיתוח בגן"

הביקורת ערכה סקירה של כל הקנסות שניתנו לספק בשם "פיתוח בגן" במהלך תקופת המדגם, כדלהלן:

חודש פעילות	מספר עובדים חסרים	תעריף	סכום הקנס בגין העדר עובדים	הפעלת מכסת דשא בשבת	קנס בגין אי ניקיון הגן	קנס בגין חוסר באפודות ו/או נעלי עבודה	סה"כ סכום הקנסות
מאי 18	19	350.00	6,650.00				6,650.00
יוני 18	36	350.00	12,600.00				12,600.00
יולי 18	7	350.00	2,450.00				2,450.00
אוג 18	35	350.00	12,250.00				12,250.00
ספט 18		350.00	0.00	3,000.00		1,500.00	4,500.00
אוק 18	8	350.00	2,800			1,350.00	4,150.00
נוב 18	5	350.00	1,750.00		3,000.00	300.00	5,050.00
דצמ 18		350.00	0.00			900.00	90.00
ינו 19	5	350.00	1,750.00			150.00	1,900.00
פבר 19		350.00	0.00		3,000.00		3,000.00
מרץ 19	10	350.00	3,500.00				3,500.00
אפר 19	1	350.00	350.00		1,000.00	450.00	1,800.00
	126		44,100.00	3,000.00	7,000.00	4,650.00	58,750.00
			75.06%	5.11%	11.91%	7.91%	100.00%

הערות הביקורת:

(1) כמות העובדים החסרים - בבדיקת הביקורת וכפי שמפורט בטבלה נמצא שבמרבית מהחודשי העבודה סיפק הקבלן כמות עובדים נמוכה ממה שקבוע בהסכם. ישנם חודשים שבהם היו חסרים עובדים בודדים וישנם חודשים בהם מדובר בעשרות עובדים (אובדן של עשרות ימי עבודה).

(2) העדר קיזוז בגין אי עמידה בתכנית עבודה - כל החשבוניות שהגיש הקבלן, לאורך כל השנה, נערכו כאילו ביצע 100% מתוכנית העבודה שנקבעה. בפועל, לדעת הביקורת, אין אפשרות לביצוע מלא תוכנית העבודה באותם חודשים בהם היו נעדרים עשרות של עובדים. מדובר במצב לא סביר שמצד אחד קונסים בגין אי הופעה של עובדים ומצד שני משלמים כאילו עבודה בוצעה בתפוקה מלאה של 100% מהעובדים.

מצ"ב בנספח ב'1 דוגמא לחשבון של חודש אוגוסט 2018.

(3) העדר בחינה של כל סעיפי חוזה - בסעיף מס' 2.2 פורטו בהרחבה 37 סעיפים שנדרש לבדוק באופן קבוע ויומיומי. בפועל, על פי נתוני המחלקה, בוצעה אכיפה רק של מספר בודד של סעיפים מתוך 37 הסעיפים האמורים.

(4) מתן קנס על סעיף שאינו הוסכם - בסעיף 2.2 פורטו מלוא הקנסות שניתן להשיט על הקבלן, בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהל המחלקה קונס את הקבלן בגין חוסר בנעלי עבודה בקנס בגובה של 150 ₪ למקרה, למרות שהפרה זו איננה נכללת ברשימת הקנסות המוסכמות.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"הפרה זאת הופיע בדף הקנסות במכרז הקודם"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

בחודש מאי 2018 נחתמו הסכמים עם הקבלנים. על מחלקת הגינון לפעול בהתאם להסכמים הללו. הסכמים ישנים אינם רלוונטים.

(5) הפחתת גובה קנס - בסעיף 2.2 פורטו מלוא הקנסות שניתן להשיט על הקבלן, בבדיקת הביקורת נמצא כי מנהל המחלקה קונס את הקבלן בגין חוסר בווסט זוהר בקנס בגובה של 150 ₪ למקרה, למרות שיש לתת על הפרה זו קנס בגובה של 250 ₪.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"גובה הקנס על ווסט זוהר שונה ל-250 ₪ במכרז הקודם"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

בחודש מאי 2018 נחתמו הסכמים עם הקבלנים. על מחלקת הגינון לפעול בהתאם להסכמים הללו. הסכמים ישנים אינם רלוונטים.

4. בקרה ופיקוח על עבודת עובדי מחלקת גינון

4.1 העדר מיפוי שטחי גינון באחריות המחלקה

על אף בקשות חוזרות ונשנות של הביקורת לא קיבלה רשימה המפרטת את השטחים שנמצאים באחריות מחלקת גנים ונוף. לדברי סגן מנהל המחלקה, אין לו מיפוי כתוב של שטחי הגינון והוא יכול להכין עבור הביקורת. אולם עד למועד סיום הביקורת (דצמבר 2019) טרם התקבלה רשימה כאמור.

בתחילת שנת 2019 הכין סגן מנהל המחלקה קובץ בשם "חלוקת עבודה לפי צורך בטיפול גנני" הכולל בין השאר פרוט של גנים מתוחזקים ותדירות ביצוע האחזקה (רשימה מצורפת בנספח ג'). אולם, בתאריך 23/12/2019 קיימה הביקורת ישיבת עבודה עם מנהל המחלקה וסגנו בה הוסבר לביקורת שאין רשימה מעודכנת המפרטת את כל שטחי הגינון הנמצאים תחת אחריות המחלקה, שכן ישנם שינויים רבים כל הזמן, רק לאחרונה קיבלו אחריות על עוד 5 כיכרות.

לדעת הביקורת, העובדה שמנהלי המחלקה לא מחזקים בידם רשימה של השטחים שנמצאים תחת אחריותם מהווה ליקוי מהותי, בהעדר מיפוי של שטחי הגינון שנמצאים תחת אחריות המחלקה לא ניתן לבחון את תהליכי העבודה במחלקה, את איכות הטיפול בגנים, את תדירות וההספק.

מומלץ לבצע מיפוי של השטחים אשר נמצאים בטיפול העירייה, לרבות סוג השטח וגודלו, בדומה למיפוי שבוצע לכל אחד מהקבלנים.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

- מדובר על 5 כיכרות שעדיין לא נבנו
- סופק למבקר רשימה מסודרת של כל שטחי קבלני הגינון + שטחי האחריות של מחלקת הגינון של העירייה.

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

הביקורת דוחה את תגובת סגן מנהל המחלקה. מיפוי ורשימות השטחים שנמצאים באחריות מחלקת הגינון לא הועברו במהלך כל עבודת הביקורת. רשימה זו לא התקבלה אף בישיבה מסכמת שהתקיימה בתאריך 23.12.2019, רשימה זו לא הועברה אף במסגרת התגובה לטייטת הדוח. בכל המקרים הללו נמסר שאין מיפוי ו/או שיש קושי לבצע מיפוי ו/או שהשטחים כל הזמן משתנים וכו'.

הביקורת חוזרת על המלצתה לבצע מיפוי של השטחים אשר נמצאים בטיפול העירייה, לרבות סוג השטח וגודלו, בדומה למיפוי שבוצע לכל אחד מהקבלנים.

4.2 תוכניות עבודה - עובדי מחלקת גינון

תוכנית העבודה השנתית מהווה יישום של מדיניות העירייה, של מטרות העבודה של המחלקה ושל הצרכים כפי שעולים בשטח, לרבות תחזוקה שוטפת, עבודות פיתוח והקמת גינות חדשות.

תוכנית העבודה השנתית טובה צריכה לכלול:

- התייחסות לכלל המטרות, המשימות והיעדים הנדרשים לביצוע תוך חלוקה לפני עונתיות (התייחסות לחגים, קיץ, חורף וכדומה);
- פרוט התקציב הנדרש והמאושר למילוי המשימות;
- פירוט כח האדם למילוי המשימות.

תוכנית העבודה שבועית / סידור עבודה שבועי מהווה את היישום בפועל של תוכנית העבודה השנתית, תוך מתן דגשים על:

- כלל המשימות הנדרשות לביצוע באותו שבוע;
- תאריך וזמן ייעודי לביצוע כל אחת מהמשימות;
- פירוט כח האדם למילוי המשימות.

הערות הביקורת:

(1) העדר תוכנית עבודה לעובדי מחלקת גינון - בבדיקת הביקורת נמצא שסגן מנהל מחלקת גינון לא ערך בשנים 2018 ו-2019 תוכניות עבודה מפורטות לעובדי מחלקת הגינון. לכאורה מדובר ב-10 עובדים במשרה מלאה אשר אמורים לתחזק באופן שוטף כ-350 דונם של גינות ברחבי העיר. בהעדר מיפוי של שטחי הגינון (כמפורט בהרחבה בסעיף 4.1) ובהעדר תוכניות עבודה לא ניתן לבחון את מידת האפקטיביות ואת העמידה בפועל ביעדי המחלקה.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטייטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"המחלקה מטפלת בשטח של מעל 400 דונם עם 10 פועלים - יחס כמות הפועלים אל מול גודל השטח המטופל לא מאפשרת לנהל תוכנית עבודה סדורה, מה גם שכל יום צוות עבודות נוספות של פיתוח או כיבוי שריפות. צוין בפני המבקר בכמה פעמים את כמות העובדים אל מול המשימות והוא לחלוטין מתעלם מהנתונים בשטח"

(2) רשימת חלוקת עבודה לפי הצורך - הביקורת קיבלה מסגן מנהל המחלקה, (כתחליף לתוכנית עבודה) קובץ אקסל בשם "רשימת חלוקת עבודה לפי הצורך בטיפול גני / ניקיון". קובץ זה מצ"ב לנספח ג'.

בבדיקת הביקורת נמצא ש:

- הקובץ איננו כולל את כל שטחי הגינון שנמצאים באחריות עובדי הגינון.
- הקובץ אינו כולל את השטח (גודל) של כל אחת המגוונות המפורטות.
- הקובץ אינו כולל את סוג הגינה ואת סוג הטיפול שנדרש לבצע (האם יש דשא, האם ישנם עצים, שיחים, פרחים עונתיים וכו')
- הקובץ אינו כולל את הגדרה מהו "טיפול יומי", מהו "טיפול חודשי" ומהו "טיפול רבעוני".

4.3 יומני עבודה - עובדי מחלקת גינון

בבדיקת הביקורת נמצא שמנהל המחלקה איננו מנהל יומני עבודה יומיים ו/או שבועיים. לכאורה, ככול שבוע נדרש סגן מנהל המחלקה לתכנן את המשימות לביצוע לשבוע הקרוב לרבות ציוות עובדים ומטלות. ראוי להדגיש שלצורך בקרה על עובדי חברות הקבלן גובש טופס ייעודי בשם "יומן עבודה יומי" (ראה הרחבה סעיף 2.10) טופס כאמור לא נקבע עבור עובדי המחלקה ופעילות המחלקה.. לדעת הביקורת יש להגדיר גם עבור עובדי מחלקת הגינון טופס כאמור.
בהעדר יומני עבודה יומיים :

- לא ניתן לבחון את ביצוע פעולות עובדי המחלקה בהתאם לדרישות מנהל המחלקה.
- לא ניתן לדווח על פערים או בעיות בעת ביצוע העבודה
- לא ניתן לבצע בקרה והשוואה של תוכניות מול ביצוע בפועל
- לא ניתן לבחון את מידת היעילות של העובדים המחלקה.

משיחה שקיימה הביקורת עם סגן מנהל המחלקה הוסבר שהוא עסוק ברוב הזמן ב"כיבוי שרפות" ותוכנית העבודה שלא משתנה באופן תדיר בכל יום. לפיכך אינו מסוגל לתכנן תוכניות ארוכות טווח ואין טעם למלא יומני עבודה יומיים.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"אין צורך בטופס כזה - ישנו דוח מחשב שמתעדכן בכל יום מה כל עובד במחלקה עשה באותו היום"

4.4 ניתוח פעילות המחלקה בשנת 2018 - ביצוע פעולות נדרשות

סגן מנהל המחלקה שלח לביקורת גיליון אקסל המפרט, לכאורה, את כל פעילות עובדי המחלקה בשנת 2018. מדובר בגיליון אקסל בשם "מעקב ביצוע גינות באחריות עובדי העירייה" המונה כ- 850 רשומות.

הביקורת בחנה באופן מדגמי מספר פעילויות שנמצאות באחריות המחלקה, כדלהלן :

(1) שתילת פרחים עונתיים

לדברי מנהל המחלקה בכל שנה המחלקה שותלת כ- 150,000 פרחים עונתיים בעונת האביב והסתיו. בבדיקת הביקורת, ומתוך סקירת פעילות המחלקה בשנת 2018 נמצא תיעוד לשני מקרים בלבד בהם הועסקו עובדי המחלקה בפרחים.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
266	ריסוסי ערוגות פרחים	03/05/18	אליהו
586	כיכר קניון עזריאלי - קערות פרחים	29/08/18	רמי+אליהו

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"רק קבלני הגינון שותלים פרחי עונה בעיר - עובדי מח' הגינון שותלים רק בביצוע פרויקט מסוים בלבד"

(2) ריסוס / הדברה

בהתאם לנתונים שפורטו בנספח ג', נדרשת המחלקה לבצע ריסוס של כל שטחי הגינון פעמיים בשנה, בתחילת הקיץ ובחורף. בבדיקת הביקורת, ומתוך סקירת פעילות המחלקה לשנת 2018 (קובץ האקסל שנשלח) נמצא תיעוד ל- 13 ימים בהם הועסקו עובדי המחלקה בסוגיית הריסוס. ראוי לציין שאין הלימה בין הביצוע בפועל לבין הנחיות בדבר ריסוס בקיץ ובחורף.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
169	ריסוס מפרדות	21/03/18	חיים+צחי
173	ריסוס גני ילדים	22/03/18	צחי+חיים
187	ריסוסים בגני העיר	27/03/18	צחי+חיים
195	פארק המסילה-ריסוס	08/04/18	צחי+חיים
201	פארק המסילה-ריסוס	09/04/18	צחי+חיים
223	ריסוסים ברחבי העיר	17/04/18	צחי+מרציאנו
248	ריסוס פארק המסילה	29/04/18	צחי
266	ריסוסי ערוגות פרחים	03/05/18	אליהו
380	ריסוסים ברחבי העיר	17/06/18	דניאל+צחי
445	ביה"ס אחווה-ריסוס עשבייה	11/07/18	צחי+דובב
491	ויצמן-6כיסוח וריסוס	30/07/18	צחי+דניאל
	ביה"ס מגשימים-ריסוס חצר אחורית	03/12/18	צחי
	ריסוס עשבייה ברחבי העיר	23/12/18	אליהו+רמי

(3) צביעה ותחזוקת ריהוט גן

לבדרי מנהל המחלקה, באחריותו לבצע תחזוקה וצביעה של ריהוט גן במהלך השנה, בכל הגינות ברחבי העיר (ראה הרחבה בסעיף 2).

בבדיקת הביקורת, ומתוך סקירת פעילות המחלקה בשנת 2018 (קובץ האקסל שנשלח) נמצא תיעוד ל- 7 ימים בהם הועסקו עובדי המחלקה בתחזוקה וצביעה של ריהוט גן, מדובר על טיפול שנתי ב- 4 מתחמים (גינות) בלבד.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
11	גן ריינס-המשך צביעה	07/01/18	צחי+רמי
19	צביעה-מתחם הספרייה+עירייה	09/01/17	רמי+צחי
110	גן התשעה צביעה	20/02/18	צחי
113	גן התשעה צביעה	21/02/18	צחי
116	גן התשעה צביעה	22/01/18	מישל+צחי
544	גן בוגנים-עב' צביעה	14/08/18	צחי+אדם+דניאל
551	גן בוגנים-עב' צביעה	16/08/18	צחי+דניאל+אדם

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:

"עבודות מהסוג הזה מבוצעות על פי צורך בשטח בלבד"

(4) כיסוח דשא

בהתאם להוראות המקצועיות של מחלקת הגינון נדרש לכסח את המדשאות (בחודשים הרלוונטיים) בתדירות של אחת ל- 10 ימים.

בבדיקת הביקורת, ומתוך סקירת פעילות המחלקה בשנת 2018 (קובץ האקסל שנשלח) נמצא תיעוד ל- 2 אירועים בלבד בהם ביצעה המחלקה כיסוח של דשא.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
407	מנחם דניאל-ערוגות-כיסוח דשא	27/06/18	חיים
572	כיסוח דשא מוסדות ציבור	23/08/18	צחי

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"במסגרת טיפול גנני לאתר מסוים מתבצעות עבודות כיסוח דשא למרות שהן לא מצוינות בדוח"

4.5 ניתוח פעילות המחלקה בשנת 2018 - עמידה בלוחות הזמנים

הביקורת ביקשה לבחון עמידה של המחלקה בלוחות הזמנים שפורטו בקובץ "רשימת חלוקת עבודה לפי הצורך" המפורטת בנספח ג'.

להלן ממצאי הביקורת:

(1) גן פלפלת - בהתאם ל"רשימת חלוקת העבודה" נדרש היה לטפל בגן פלפלת בתדירות יומית וכן לבצע טיפול חודשי. בבדיקת הביקורת ומסקירה של "קובץ מעקב ביצוע גינות באחריות עובדי עירייה" נמצא שבמהלך כל שנת 2018 אין תיעוד לביצוע עבודה בגן פלפלת - בניגוד לדרישות. לכאורה, עובדי המחלקה לא "נגעו" בגן פלפלת במהלך כל השנה.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"גן פלפלת מנוקה על-ידי עובד ייעודי 3 פעמים בשבוע - מעבר לכך אין מה לטפל בפינת משחק זאת"

(2) גן חקל - בהתאם ל"רשימת חלוקת העבודה" נדרש היה לטפל בגן חקל בתדירות יומית. בבדיקת הביקורת ומסקירה של "קובץ מעקב ביצוע גינות באחריות עובדי עירייה" נמצא שבמהלך כל שנת 2018 עבדו עובדי המחלקה במשך יומיים בלבד בגן זה - בניגוד לדרישה.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
488	מפרדת גן חקל	29/07/18	דובב+אדם+אליהו
490	מפרדת גן חקל	30/07/18	דובב+אדם

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"מפרדת חק"ל מטופל רק כאשר העשבייה עולה לגובה"

(3) כיכר קוסמוס - בהתאם ל"רשימת חלוקת העבודה" נדרש היה לטפל בכיכר קוסמוס בתדירות חודשית. בבדיקת הביקורת ומסקירה של "קובץ מעקב ביצוע גינות באחריות עובדי עירייה" נמצא שבמהלך כל שנת 2018 עבדו עובדי המחלקה במשך יומיים בלבד בכיכר זו - בניגוד לדרישה.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
197	כיכר קוסמוס	08/04/18	מרציאנו
	כיכר קוסמוס+כיכר חוחית	09/12/18	צחי+דובב+אדם

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"כיכר יבשה - אין צורך בטיפול נוסף"

(4) כיכר ההגנה - בהתאם ל"רשימת חלוקת העבודה" נדרש היה לטפל בכיכר ההגנה בתדירות חודשית. בבדיקת הביקורת ומסקירה של "קובץ מעקב ביצוע גינות באחריות עובדי עירייה" נמצא שבמהלך כל שנת 2018 עבדו עובדי המחלקה במשך 3 ימים בחודש נובמבר בלבד - בניגוד לדרישה.

מ"ס	שם הגינה	תאריך ביצוע	צוות מבצע
	כיכר ההגנה-השקייה	07/11/18	רמי+אליהו
	כיכר ההגנה-עב' עיצוב והשקייה	08/11/18	רמי+אליהו+דניאל
	כיכר ההגנה-הנחת תשתית השקייה	11/11/18	רמי+אליהו

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"כיכר חדשה שפותחה על ידי מח' הגינון ונמסרה לטיפולו השוטף של קבלן הגינון"

5. תכנון מערך הגינון בהלימה לעונות השנה

על מנת להבטיח את נראות הגינות הציבוריות במשך כל עונות השנה יש להקדיש מחשבה ותכנון פרטני לכל עונה תוך הקצאת משאבים ייעודיים ובניית תוכנית עבודה המותאמת לכל עונה באופן נפרד, לדוגמא:

- בחודשי האביב: זמן מתאים לשתילה של פרחים עונתיים, דישון וקלטור הקרקע לפני השתילה ובדיקת תקינות מערכות ההשקיה.
- בחודשי הקיץ: יש לשים דגש רב על תקינות מערכות ההשקיה והתאמתם למטפטרורות בפועל, סוגי הקרקע, סוגי הצמחים ושעות ההשקיה. חשיבות רבה לכיסוח דשא במועדים קבועים, ניקוש עשביה, ריסוס והדברת מזיקים, טיפול בעצי פרי (במידה וקיימים).
- בחודשי הסתיו: עונה טובה ביותר לשתילת צמחים, שיחים רב עונתיים, עצים, ביצוע השלמות, גיזום שיחים והרמת נוף.
- בחודשי החורף: מועד טוב ביותר לגיזום עצים נשירים כאשר הענפים חשופים, השבתה או קיצוץ במערכי ההשקיה.

הערות הביקורת:

(28) העדר התייחסות לעונתיות בהסכם ההתקשרות - בבדיקת הביקורת נמצא בהסכם ההתקשרות עם קבלני הגינון לא קיימת שום התייחסות לעונות השנה. לכאורה בעונות הקיץ קיימת עבודה גדולה יותר ונדרשת כמות גדולה יותר של עובדים מאשר בחודשי החורף, אולם בפועל, בהסכם ההתקשרות אין הבחנה בין עונות השנה.

משיחה שקיימה הביקורת עם סגן מנהל המחלקה והגורמים הרלוונטיים הוסבר שנעשה ניסיון לזוטר על עובדים בחורף ולקבלם בקיץ אולם הקבלנים לא הסכימו לשינוי זה, והסכם ההתקשרות לא אפשר זאת. בפועל, הזמנו בחודשי הקיץ עובדים נוספים כתגבור ואילו בחודשי החורף היו ימים שבהם לעובדים לא הייתה תעסוקה. מומלץ לשקול לבחון שינוי של הסכם ההתקשרות כך שייתן מענה לעונתיות בעת חידוש ההסכם עם הקבלנים או לחילופין בעת פרסום מכרז חדש.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:

"באחריות קרן רמלה"

(29) העדר התייחסות בתוכניות העבודה - בתוכניות העבודה של המחלקה כפי שהועברו לביקורת וכפי שפורטו בהרחבה בסעיף 2.6 אין התייחסות לעונות השנה.

לכאורה בחודשי החורף נדרשים הקבלנים לבצע את אותה עבודה כמו בחודשי הקיץ. מומלץ לעדכן את תוכניות העבודה של הקבלנים כך שייתנו מענה למשימות העונתיות השונות.

30) העסקת "עובד השקיה" - בהתאם להסכם נדרש כל אחד מהקבלנים להעסיק בנוסף למכסת העובדים הקבועה גם "איש השקיה" במשרה מלאה לטיפול במערכות השקיה. לדעת הביקורת גם במקרה זה נדרש היה לבצע דיפרנציאציה בין חודשי הקיץ לבין חודשי החורף שבהם לא מתבצעת השקיה של הגינות הציבוריות ולפיכך אין צורך בהעסקה ובתשלום עבור "איש השקיה".

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:
"באחריות קרן רמלה"

6. רכש והתקשרויות

הביקורת ביקשה לבחון את תהליכי הרכש וההתקשרויות של מחלקת הגינון לרכישת טובין ו/או חומרים וצמחים לפעילות השוטפת.

במסגרת זו בוצעה בדיקה מדגמית של 3 הליכי רכש שנערכו בשנים 2018-2019.

ראוי לציין, כי חלק מהליך הרכש מבוצע בפועל / בשיתוף עם מחלקת רכש ונכסים של העירייה.

6.1 התקשרות בדבר חומרים לכיכרות ברחבי העיר 2019/7

בתאריך 11/07/2019 פנתה מחלקת רכש ל- 12 ספקים לצורך קבלת הצעת מחיר לאספקה של פרחים, עצים להקמה ושיפוץ של כיכרות ברחבי העיר. מועד הגשת הצעות המחיר - 17/07/2019 בשעה 12.00.
בתאריך 10/09/2019 התקיימה ישיבת ועדת רכש (הצעות פטורות) לצורך דיון וקבלת החלטה לבחירת ספקים לאספקת הטובין. במסגרת ועדה זו הציגה מנהלת הרכש טבלת השוואה של הצעות המחיר שהתקבלו, כדלהלן:

מחיר	הצעת מחיר של כל בו לגן		רכיבי הצעת המחיר			תיאור	מחיר
	הצעת מחיר ליחידה	הצעת מחיר לפריט	כמות נדרשת	יחידת מידה	הצעת מחיר ליחידה		
9,600.00	4,800.00	-	-	2	יחידה	עץ זית עתיר - מאדמה	1
3,000.00	200.00	-	-	15	יחידה	דקל קוקוס/משולש-100 ליטר	2
2,325.00	1.55	-	-	1,500	יחידה	פרחי עונה בכוסיות	3
8,000.00	1,600.00	10,750.00	2,150.00	5	בלה-1 טון	חלוקי נחל מבריקים, גודל 2	4
3,750.00	750.00	5,100.00	1,020.00	5	בלה-1 טון	חלוקי נחל סיני, גודל 2	5
9,500.00	1,900.00	-	-	5	בלה-1 טון	חלוקי נחל עין הנמר	6
8,000.00	1,600.00	7,800.00	1,560.00	5	בלה-1 טון	חלוקי נחל ערבה, גודל 2	7
6,800.00	680.00	10,200.00	1,020.00	10	בלה-1 טון	שברי טרקוטה, גודל 4-7 ס"מ	8
2,200.00	220.00	4,750.00	475.00	10	בלה-1 טון	טוף גרוס אדום, גודל 4-20	9
2,500.00	250.00	5,750.00	576.00	10	בלה-1 טון	טוף גרוס שחור גודל 4-20	10
2,500.00	250.00	-	-	10	בלה-1 טון	טוף גרוס צהוב גודל 4-20	11
5,400.00	360.00	3,300.00	220.00	15	18 מ"א ליחידה	תוחם דשא בלק-ג'ק	12
3,500.00	3,500.00	-	-			הובלות מנוף ופריקה	13
67,075.00		47,660.00				סה"כ ללא מע"מ	
78,477.75		55,762.20				סה"כ כולל מע"מ	

החלטת ועדת רכש הייתה לרכוש את הטובין בהתאם למחיר הזול ביותר לכל פריט.

הערות הביקורת:

- (1) בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף העובדה שמחלקת הגינון ומחלקת הרכש פנו באופן ישיר ל- 12 ספקים שונים, בפועל התקבלו הצעות מחיר לאספקת פרחים ועצים רק מספק אחד בלבד. לדעת הביקורת, העובדה שלא הצליחו לאתר / לקבל לפחות עוד הצעת מחיר אחת בכל הארץ לאספקת פרחים (שעלותם כ-1.5 ₪) מעידה כי הליך ההתקשרות לא מיצה את יכולת העירייה לקבלת הטובין במחיר הטוב ביותר.
- (2) בבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד המסביר מדוע 10 מתוך 12 הספקים הנותרים, לא הגישו בפועל הצעות מחיר. לדעת הביקורת, חלק מאחריות מחלקת הגינון ומחלקת הרכש לבחון את איכות ורצינות הספקים שנבחרו להציע הצעות ממחיר.

6.2 התקשרות בדבר רכישת צמחים, עצים, קומפוסט ואדמה גננית (2/2018)

בתאריך 26/02/2018 פנתה מחלקת רכש ל- 4 ספקים לצורך קבלת הצעת מחיר לאספקה של צמחים, עצים. מועד הגשת הצעות המחיר שנקבע - 28/02/2018 בשעה 10.00.

בתאריך 21/03/2018 התקיימה ישיבת ועדת רכש (הצעות פטורות) לצורך דיון וקבלת החלטה לבחירת ספקים לאספקת הטובין. במסגרת ועדה זו דיווחה מנהלת הרכש שהתקבלה הצעת מחיר אחת בלבד (אייל גרדן מרקט) ולפיכך ממליצה לבחור בקבלן כזוכה.

להלן פירוט הצעת המחיר שהגיש הספק:

תיאור	יחידת מידה	כמות נדרשת	הצעת מחיר ליחידה	הצעת מחיר לפריט
דשא מסוג קוקייה	מ"ר	1,200	10	12,000
דורננה תאילנדית	יחידה	25	19	475
דיאנלה מגוון	יחידה	30	24	720
המליה מבודרת	יחידה	25	19	475
לריופה כידנית	יחידה	20	26	520
קריסה גרין קרפט	יחידה	20	19	380
ביצן מגוון	יחידה	25	19	475
יטרופה זוהרת	יחידה	35	20	700
לויקופיליום	יחידה	20	20	400
קליסטימון דלי	יחידה	30	40	1,200
זית 25 ליטר	יחידה	25	90	2,250
חרצית שיחית	יחידה	35	40	1,400
עץ כסיית חאבוב 2"	יחידה	15	150	2,250
עץ בובקס הודי 4"	יחידה	15	150	2,250
שוף פיסרדי 25 ליטר	יחידה	20	150	3,000
חומוס 25 ליטר	יחידה	30	30	900
שק קומפוסט 30 ליטר	יחידה	50	10	500
רם 7 200 ליטר אדמת שתילה	יחידה	15	99	1,485
מרווה גרג 10 ליטר	יחידה	30	19	570
סה"כ				36,650

הערות הביקורת:

(1) בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף העובדה שמחלקת הגינון ומחלקת הרכש פנו באופן ישיר ל- 4 ספקים שונים, בפועל התקבלו הצעות מחיר מספק אחד ויחיד בלבד.

לדעת הביקורת, הליך שבו מתקבלת הצעת מחיר אחת בלבד הינו הליך פגום, ובוודאי כשמדובר בפריטים "רגילים" שאין בהם הצדקה להתקשרות לכאורה עם "ספק יחיד".

(2) מניתוח הביקורת את ההתקשרות עולה שהבקשה לקבלת הצעות מחיר נשלחה לספקים ביום שני, ה- 26/02/2018 ומועד הגשת ההצעה נקבע ליום רביעי 28/02/2018 בשעה 10:00 בבוקר. **דהיינו ניתן לספקים זמן תגובה של כ- 46 שעות.** ראוי לציין שהדיון בהצעות שהתקבלו בוצע כחודש לאחר מועד קבלת ההצעות (21/03/2018).

6.3 רכישת דשא, עצים וחומרים למחלקת גינון 12/2018

במהלך עבודת הביקורת, נמצא שבחודש דצמבר 2018, ביקשה מחלקת הגינון לקבל הצעות מחיר לאספקה של טובין, עצים, דשא סינטטי וחומרים לצורך הקמה של גינות.

לצורך בחירת הספק, התקבלו על ידי מחלקת גינון 3 הצעות מחיר

- הצעה ראשונה - מספק בשם "משתלות אייל גרדן מרקט" ע.מ. 2-817998-55. ההצעה על סך של 68,971.5 ₪ (כולל מע"מ).
 - הצעה שנייה - מספק בשם "משתלות אייל אחים לוי בע"מ" ע.מ. 0-225162-51. ההצעה על סך של 82,840.00 ₪ (כולל מע"מ)
 - הצעה שלישית - מספק בשם "לוטוס פרוייקטים- תכנון עיצוב ופיתוח בע"מ" ח.פ 51583838217. ההצעה על סך של 75,781.00 ₪ (כולל מע"מ)
- מצ"ב בנספח ד ריכוז של כל הצעות המחיר הנ"ל.

בבדיקת הביקורת נמצא ששלושת הצעות המחיר הנ"ל הופקו מאותו ספק ומאותה משתלה.

לכאורה יש כאן מראית עיין של תהליך של השוואת מחירים . בפועל מדובר באותו גורם המתחזה למספר ספקים שונים תוך שימוש בשמות ובמספרי עוסק שונים.

- באתר האינטרנט של חברת "משתלות אייל גרדן מרקט" נרשם:
- " גרדן מרקט מתמחה ביבוא צמחים מלאכותיים למגוון לקוחות ברחבי הארץ. גרדן מרקט היא חברת בת של משתלות אייל בע"מ לה ידע וניסיון של כ-25 שנים בתחום הגינון בישראל"
- בטופסי הצעות המחיר של "משתלות אייל גרדן" ושל "משתלות אייל אחים לוי בע"מ" נרשם ששניהם נמצאים במשק מספר 46 במושב ישרש.
- בשלושת טפסי הצעות המחיר נרשם אותו מספר פקס, דבר המוכיח שמדובר באותו ספק היושב פיזית באותו מקום (פקס מספר: 08-9251448).
- משיחה שקיימה הביקורת עם בחור בשם תומר ממשלתל "לוטוס" הוסבר שכדי להגיע למשתלה יש לנסוע למושב ישרש ועל השלט רשום "משתלת אייל".

הביקורת מעירה בחומרה כי לכאורה מדובר באותה המשתלה בדיוק אשר העבירה 3 הצעות מחיר שונות לחלוטין תחת שמות ספקים שונים.

הביקורת מבקשת להפנות את תשומת הלב בחזרה לסעיף 6.2 בו הספק "אייל גרדן מרקט" היה הספק היחיד שהגיש הצעת מחיר וזכה בהליך ההתקשרות.

בשיחה שערכה הביקורת עם מנהלת הרכש הוסבר שהיא לא היתה חלק מהליך הבחירה ל הצעות המחיר שפורט לעיל. כמו כן לא ידעה כל קיומו של קשר שבין משתלת לוטוס (הקבלן השלישי) לבין שתי ההצעות שהתקבלו ממשתלת האחים לוי בשמות שונים.

להלן נתונים אודות היקף התשלומים למשתלות האחים לוי ב- 3 השנים האחרונות, כפי שהתקבלו מגזברית העירייה.

שנת	משתלות אחים לוי בע"מ	משתלות אייל גרדן מרקט	סה"כ
שנת 2017	78,256	0	78,256
שנת 2018	523,972	72,657	596,629
שנת 2019	100,977	153,576	254,553
סה"כ	703,205	226,233	929,438

המשמעות - היקף ההתקשרות המאוחד של העירייה עם משתלת האחים לוי (שני העוסקים ביחד) מסתכם ב-3 השנים האחרונות בכ- 930 אלף ש.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

"נושא זה עלה בוועדת פטור ממכרז והובא לידיעת חברי הוועדה שלכל אחד מהספקים יש ח.פ. משלו"

התייחסות הביקורת לתגובת סגן מנהל המחלקה:

הביקורת דוחה את תגובת סגן מנהל המחלקה.

קבלת הצעות מחיר איננה פעולה טכנית. מדובר שאחד מהכללים החשובים ביותר של כללי מנהל תקין. קיימת חובה לבצע בחינה אמיתית של חלופות ולקבל הצעות מחיר אמיתיות, מספקים שונים, מתוך מטרה להביא את הערך הגבוה ביותר עבור הכספים המשולמים לספקים. שימוש בספקים "פיקטיביים" וקבלת הצעות מחיר שאין בהם בדיקה אמיתית של חלופות פוגמת באופן קשה בכללי מנהל תקין.

התייחסות מנהלת הרכש מתאריך 22/01/2020:

הבהרה: הרכש לא היה שותף בפניה למציעים שמצוינים בדוח, סגן מנהל המחלקה, על דעתו, פנה אל המציעים. זכור לי כי סגן המנהל הביא את ההתמחרות שעשה לוועדה,

הערתי את תשומת לב חברי הוועדה כי משתלות אייל ואייל גרדן הם בקשר עיסקי משפחתי והנושא ירד מסדר היום של הוועדה.

חברי הוועדה ראו בחומרה את המעשה ונזכרו בסגן המנהל על הטעיה ופנו אלי לרכש שאצא להתמחרות חדשה דחוף שלא נאבד את ההשתתפות. מדובר בפרייקט של מרכז התמכרויות. אין פרייקט מאושר להמלצה של סגן מנהל המחלקה.

7. סוגיות נוספות

7.1 ממשקי עבודה עם המוקד העירוני

בהתאם להסכמי ההתקשרות שנחתמו עם כל אחד מהקבלני הגינון (פיתוח בגן ונופים אחזקות) נדרשו כל אחד מהקבלנים להעמיד כונן אשר ייתן מענה לפניות מנהל המחלקה והמוקד העירוני בכל שעות היממה:

- סעיף ב.5(28) המתייחס לפרוט העבודה הנדרשת, נקבע:

“טיפול מיידני לפניות המתקבלות מהמוקד העירוני, ומחויבות בתגובה מיידית עפ"י שיקול דעת המנהל.”
- סעיף 11(ה) קובע:

“הקבלן מתחייב להפעיל עובד כונן יום ולילה שיטפל בכל הקריאות המופנות אליו ע"י המוקד העירוני ו/או נציג מטעם המזמין ומשום כך עליו להיות זמין ובקשר רציף במכשיר פלא פון ו/או מכשיר קשר אחר שיקבע ויאשר מראש על ידי המזמין.

למען הסר ספק, יובהר כי בגין הפעלת עובד כונן על ידי הקבלן, לא תשולם לקבלן כל תוספת תמורה.”
- סעיף 10 (טו) קובע:

“כ"ן ידאג הקבלן, בנוסף לעובדים המצויינים בסעיף 4א. לעיל (מפתח מספר עובדים לדונם), להעסקה רצופה של עובד המוסמך בנושא השקיה כללי ובעל תעודה מטעם משרד החקלאות/העבודה או בעל תעודה מטעם הארגון לגנות ונון בישראל, שהינו בעל ידע באחזקת מערכות השקיה בגינון ציבורי וניסיון מוכח עם המלצות אישיות לשביעות רצון המנהל, על כי ביכולתו לטפל במערכת השקיה, בהיקף דומה למערכות ההשקיה הקיימות באתרים בהם מבצע הקבלן עבודות על פי הסכם זה. למען הסר ספק, על איש מערכות ההשקיה (כמו גם, מנהל העבודה) להיות מועסק ע"י הקבלן באופן רצוף לשם מילוי התחייבויותיו עפ"י הסכם זה ויפעל, בין היתר, לבחינת מערכות ההשקיה כל בוקר, יתחזק אותן וייתן מענה לפניות המוקד העירוני. עבור איש ההשקיה יועמד רכב תפעולי הכולל ארגז פתוח מאחור ויכולת הסעה של שני עובדים לפחות כדוגמת "מיול" הרכב יהיה בעל רישיון לנוע בכביש (שנת יצור 2016) ומכשיר טלפון מסוג "סמרטפון" לביצוע העבודה.”

הערות הביקורת:

(1) המוקד אינו מכיר את שטחי העבודה של הקבלנים - שטחי הגינון בעיר חולקו בין קבלני הגינון ומחלקת הגינון בעירייה. בפועל בבדיקת הביקורת נמצא כי חלוקה זו איננה ידועה למוקד העירוני ולכן כלל פניות המוקד מועברות לטיפול עובדי המחלקה.

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיוטת הדוח מתאריך 22/01/2020:

“נמסרה למוקד חלוקת השטחים בין 2 מפקחי הגינון”

(2) העדר איוש תפקיד כונן - בבדיקת הביקורת נמצא כי אף אחד מהקבלנים לא מאייש את תפקיד הכונן - זאת בניגוד לקבוע בהסכמים.

כמו כן, המוקד העירוני לא ידוע שהיו צריכים לעמוד לרשותו כוננים מטעם הקבלנים ובפועל כל הפניות בנושא גינון או השקיה, הן ביום והן בלילה, מועברות לטיפול מחלקת הגינון.

לדוגמא:

- פניה מס' 2019071215 מתאריך 10/07/2019 בנוגע לברזיה שבורה בגן גולדה הועברה לטיפול המחלקה ונכון למועד הביקורת טרם טופלה, כאשר בפועל גן זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "פיתוח בגן".
- פניה מס' 201901190 מתאריך 24/01/2019 בנוגע לפיצוץ מים בגן החדש ברח' שושנה דמרי הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל גן זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "פיתוח בגן".

- פניה מס' 2019021765 מתאריך 24/02/2019 בנוגע לפיצוץ מים ב-2 מוקדים בטיילת בן גוריון הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל טיילת זו נמצא תחת אחריותו של הקבלן "פיתוח בגן".
 - הפניות 2019031438 ו-2019031439 מהתאריך 18/03/2019 (שעות 3:34 ו-5:24 בהתאמה) בגין פיצוץ מים בנוגע לפיצוץ מים בגן ברח' הרב אריה לויין הועברו לטיפול המחלקה, אולם בפועל גן זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "נופים אחזקות".
 - פניה מס' 2019040595 מתאריך 07/04/2019 בנוגע לפיצוץ מים בגן תמרי הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל גן זה נמצא תחת אחריותם של שני הקבלנים.
 - פניה מס' 2019041988 מתאריך 18/04/2019 בנוגע לנזילת מים ברח' הזמיר הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל רח' זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "נופים אחזקות".
 - פניה מס' 2019050816 מתאריך 07/05/2019 בנוגע לפריצת מים מארון ראשי וממטרת בגן גנדי הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל גן זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "נופים אחזקות".
 - פניה מס' 2019060569 מתאריך 05/06/2019 בנוגע לפריצת טפטפות בפארק עופר הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל פארק זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "פיתוח בגן".
 - פניה מס' 2019070403 מתאריך 04/07/2019 בנוגע לפיצוץ מים בגן הנשיא הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל גן זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "נופים אחזקות".
 - פניה מס' 2019070865 מתאריך 08/07/2019 בנוגע לנזילה מארון השקיה באהוד מנור 3 הועברה לטיפול המחלקה, כאשר בפועל אזור זה נמצא תחת אחריותו של הקבלן "פיתוח בגן".
- התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטוט הדוח מתאריך 22/01/2020:**
- נמסרו למוקד פרטי ההתקשרות של 2 הכוונים מטעם קבלני הגינון
 - נפתחו 2 פניות מקבילות בכל אירוע אחד לסגן מנהל המחלקה ולאיש מים של מחלקת הגינון - איש המים דאג ליידע את קבלן הגינון בדבר האירוע המסוים - כל האירועים טופלו על ידי קבלני הגינון.
- (3) ביצוע תשלום עבור שרות שלא מתקבל בפועל - העירייה משלמת מידי חודש על הפעלת כוונים על-ידי קבלנים, ללא קבלת השירות בפועל.
- התייחסות קרן רמלה לטיטוט הדוח מתאריך 21/01/2020:
- "בבדיקה מול סגן מנהל מחלקת גינון עלה כי הקבלנים מחזיקים כוונים לעניין השקיה, כאשר מספרי הטלפון של אלה מצויים במוקד העירוני, אשר מתקשר אליהם ומקבל מהם מענה במקרי הצורך, כך שאין מדובר בביצוע תשלום עבור שירות שלא ניתן בפועל.
- (4) העדר טיפול בפניות בנושא גיזום - לבקשת המוקד העירוני, הופק עבור הביקורת דוח המפרט את כל הפניות הפתוחות מתחילת שנת 2019.
- בהתאם לדוח זה נמצאו כ- 350 פניות פתוחות של תושבים בנושא גיזום במוקד העירוני שטרם טופלו עד ליום 15/12/2019. מדובר בפניות שחלקן מחודשים ינואר, פברואר ומרץ 2019. להלן הדף הראשון של הדוח המלא (הכולל 25 עמודים מלאים):

התייחסות קרן רמלה לטיובת הדוח מתאריך 21/01/2020:

"בהתאם להסכם ההתקשרות מחויב כל אחד משני קבלני הגינון לעמיד לרשות העיר מנוף לגיזום בגובה עם צוות פעמים בכל חודש (סה"כ עומדים לרשות העירייה 4 ימי גיזום בחודש).

על פי החלטת ראש העיר, עוזר ראש העיר מרכז את הפניות והצרכים בנושא גיזום והוא זה שקובע את סדרי העדיפויות של צוותי הגיזום בימים בהם הם עובדים. זאת ועוד, לקראת סוף שנת 2019 החליטה העירייה לנצל עודפי תקציב ולהזמין עוד מספר ימי גיזום מרוכזים מעבר להתחייבות השוטפת של הקבלים כדי להכין את העיר לחורף. הנה, אפוא, יש להניח, כי מספר הפניות הפתוחות במוקד בנושא הגיזום, והמצוין בדו"ח, הופחת משמעותית / לא קיים כלל."

7.2 העסקת קבלני משנה

סעיף 14 להסכם ההתקשרות מדבר על קבלני משנה וקובע "הקבלן נחשב לצורך ביצוע העבודות כקבלן המעסיק בעצמו עובדים בכל המקצועות הנדרשים במכרז. הקבלן לא יהיה רשאי להעסיק קבלני משנה לצורך ביצוע עבודות אחזקה ועבודות פיתוח ושיקום, אלא באישור מראש ובכתב מאת המזמין באישור המנהל ועפ"י שיקול דעתו"

סעיף 4.1.22 קובע כי כאשר הקבלן מסב את החוזה, כולו או חלקו, לאחר או מעסקי קבלן משנה בביצוע העבודה ללא הסכמת המזמין מראש ובכתב יש למזמין את הזכות להפסיק את עבודת הקבלן ולבטל את ההסכם עימו.

בבדיקת הביקורת נמצא שעל אף האיסור הברור בהסכם, שני הקבלים העסיקו בפועל קבלני משנה לביצוע עבודות גינון, בניגוד להסכם, ומבלי שקיבל על כך אישור מראש ובכתב.

בתאריך 23.12.2019 קיימה הביקורת פגישה עבודה עם מנהל העבודה של חברת "פיתוח בגן בע"מ" **במסגרת פגישה זו נמצא שמדובר בקבלן משנה שמועסק בפועל בחברה בשם "עץ השדה" וזאת ללא ידיעת הנהלת המחלקה ובניגוד לחוזה ההתקשרות.**

מצ"ב דוגמא נוספת להעסקה של קבלן משנה באמצעות חברת "נופים אחזקות", קבלן בשם "גוד גינון ואחזקה" כפי שבא לידי ביטוי ביומן עבודה חתום מיום 14/12/2018.

תאריך: 14.12

יזמן ניהול שטחי גינון - רמלה: מחז אוויר

אזור שכונת נווה דוד כמות עובדים: 45

יזמן עבודה מספר: _____

שם הגן	תאריך	השקיה	הדברה	גינון	גידום עצים
1 גן הדס קטן+גדול					
2 מפרדת צומת הקרית+ערונת בניסה לעיר					
3 ערונת בניסה לעיר-הסמל+סוס-אדה					
4 גן שיבת ציון					
5 גן אנבל(פלד)					
6 מפי האילנות+כיר מות דוד+גן בפינה השמאלית				X	X
7 גן עמית				X	X
8 שרץ נמי				X	X
9 מפרדת בר-איל					
10 גן קפסל					
11 שרץ חורנוב					
12 יוספסל 6					
13 יוספסל 17					
14 מתחם ברני גרדון					
15 כיכר יוספסל					
16 מפרדת יוספסל					
17 פינת פרנקל					
18 מפרדת פרנקל					
19 גן ריונס-ישות הימים					
20 בית הכנסת זרע יצחק					
21 מפרדת גן צבי					
22 גן שרת					
23 שרץ צוחנם					
24 גן תמרי					
25 גן שטובי					
26 גן ניצח					
27 מעברים מרחוב הדס					
28					
29					
30					

עבודות חריגות לפי דרישה

דרישות מסקנה ומנהל מחלקה תאריך

שם מלא: _____

תאריך: _____

חתימת המפקח/ב"כ המפקח: _____

חתימת הקבלן/ב"כ הקבלן: _____

מחזור מסמך: 228/2019
 מס' 05755
 טל: 077-5282604
 פקס: 08-9282604
 נייד: 054-3486907
 e-mail: info@profimra.co.il

מחזור מסמך: 228/2019
 מס' 4040090
 טל: 201953051
 פקס: 062-31149215

התייחסות סגן מנהל מחלקת גינון לטיטות הדוח מתאריך 22/01/2020:
 "באחריות קרן רמלה"

7.3 אישור העסקת עובדים על-ידי קב"ט העירייה

כחלק מהסכם ההתקשרות התחייבו הקבלנים להעסיק במשך כל תקופת ההסכם ולכל סוגי העבודות אך ורק עובדים בעלי תעודות זהות ישראליות ו/או בעלי רישיון עבודה בישראל ושאינו מניעה על פי דין להעסיקם בישראל.

בנספח ח' להסכם ההתקשרות מפורטים מלוא התחייבויות הקבלן שבמידה ולא ימלא אותם הוא יהיה צפוי לקנס, כפי שפורט בהרחבה בסעיף 2.2 לדוח. בין הסעיפים נכתב "העסקת עובד ללא אישור קב"ט העירייה" דינו קנס בגובה של 500 ₪ לכל יום.

בבדיקת הביקורת נמצא כי במשך כל תקופת ההסכם קב"ט העירייה לא הפיק אישור לאף אחד מעובדי הקבלנים וכן אף אחד מהם לא הופנה לקב"ט העירייה בכדי לעמוד בתנאי אישור.

כמו כן נמצא כי בכל תקופת המדגם (05/2018-04/2019) אף אחד מהקבלנים לא נקנס בגין סעיף זה, למרות

אי עמידה גורף של שני הקבלנים.

נספחים**נספח א' - חלוקת השטחים בעיר****קבלן "פיתוח בגן":**

שטח לטיפול	סוג צמחיה	שם האתר	אזור
22.3	דשא ועצים	פארק מצליח	1 קריית האומנים
16.6	ערוגות	מצליח+ערוגות בכל השכונה	2 קריית האומנים
3	דשא ועצים	גן שושנה דמארי	3 קריית האומנים
1	עצים וצמחייה	טיילת מאיר אריאל	4 קריית האומנים
0.5	עצים וצמחייה	מצליח ב	5 קריית האומנים
3.59	צמחייה ועצים	מפרדה שושנה דמארי+אדניות משני צדדים	6 קריית האומנים
3.6	ערוגות	אדניות הראל	7 קריית האומנים
4.4	דשא וצמחייה	אדניות מעברים ששא ארגוב-גב דמארי	8 קריית האומנים
1	דשא וצמחייה	יונה וולך+אדניות הרחוב	9 קריית האומנים
8	דשא ושיחים	טיילת כניסה למצליח	10 קריית האומנים
2	שיחים ועצים	גן אהוד מנור 3	11 קריית האומנים
1	שיחים ועצים	אדניות ר"ח פוליאקוב	12 קריית האומנים
1	שיחים ועצים	אדניות יונה וולך	13 קריית האומנים
1	שיחים ועצים	אדניות יוסי בנאי-משני הצדדים	14 קריית האומנים
0.8	שיחים ועצים	אדניות מעברים ששא ארגוב-גב דמארי	15 קריית האומנים
1.5	דשא ושיחים	גן מאיר אריאל+אדניות הרחוב	16 קריית האומנים
7	סנטטי ופורחים וצמחייה	מחלפון ביאליק כולל טרסות	17 קריית האומנים
3.7	דשא עצים וסנטטי וטוף	גינת התבור+מדרון ומפרדה	18 קריית האומנים
2	דשא ועצים	גן ירדן	19 קריית האומנים
1.68	דשא ועצים	גן גלעד+מעברים	20 קריית האומנים
2.5	דשא ועצים	גן סעדיה מרדכי	21 קריית האומנים
1.3	עצים ושיחים+סינטטי	מפרדת בית העלמין+מדרון	22 קריית האומנים
7.1	שיחים ודשא	המגדל הלבן + מדרון אצטדיון	23 קריית האומנים
2.3	דשא ושיחים	אולם ספורט קריית האומנים	24 קריית האומנים
1.1	שיחים עצים ודשא	כיכר +מפרדת כניסה	25 קריית האומנים
99.97			סה"כ קריית האומנים
1.52	דשא+עצים	גוארי'ש	1 גני דן ורמת דן
1.92	צמחים ועצים	מפרדת קירייתי+קרן היסוד	2 גני דן ורמת דן

0.8	דשם ופרחים	כיכר בוגנים-דשא וצמחייה	3	גני דן ורמת דן
שטח לטיפול	סוג צמחיה	שם האתר		אזור
0.14	סינטטי ופרחים	כיכר שמחה הולצברג	4	גני דן ורמת דן
0.5	ערוגות+אדניות	גרשון שץ	5	גני דן ורמת דן
7.4	דשא ועצים	גן אריה קרמר	6	גני דן ורמת דן
1.36	דשא ועצים	שמחה הולצברג -מקלט	7	גני דן ורמת דן
0.9	דשא ועצים	גן שמחה הולצברג	8	גני דן ורמת דן
2.83	דשא ועצים	בוגנים	9	גני דן ורמת דן
23.7	דשא ועצים	פארק גולדה	10	גני דן ורמת דן
28.8	דשא ועצים	פארק עופר	11	גני דן ורמת דן
2.7	דשא ועצים	גן פעמונית(גני-דן)	12	גני דן ורמת דן
1.4	דשא ושיחים	רח' האיריסים והרמ"א+מתחם ספיר	13	גני דן ורמת דן
1.08	ערוגות+אדניות	מפרדת הזית	14	גני דן ורמת דן
0.8	מצחים ועצים	מפרדת מבצע יהונתן	15	גני דן ורמת דן
0.15	סינטטי ופרחים	כיכר גני-דן	16	גני דן ורמת דן
0.1	סינטטי ופרחים	כיכר ספיר האיריסים(גני דן)	17	גני דן ורמת דן
2.7	דשא ועצים	שצ"פ יובלים+קרן היסוד+עצי רחוב יובלים	18	גני דן ורמת דן
5.4	דשא ועצים	גן תמרי	19	גני דן ורמת דן
0.88	דשא ועצים	גן אביטן	20	גני דן ורמת דן
2	עצים וצמחייה	שכונת יפה נוף	21	גני דן ורמת דן
0.23	סינטטי+צמחים	כיכר א.ס.לוי (כיכר עליונה)	22	גני דן ורמת דן
2	צמחים+עצים	א.ס.לוי פינת השלום(גינה פינתית)	23	גני דן ורמת דן
2.5	דשא+עצים	מפרדת א.ס.לוי+רצועה(עץ שיקמה גדול)	24	גני דן ורמת דן
6.4	דשא+עצים+צמחייה	גן השלום	25	גני דן ורמת דן
0.8	דשא ועצים	גן אוסטרמן-שלום קטן	26	גני דן ורמת דן
0.94	דשא ועצים	גן אבו חצירא	27	גני דן ורמת דן
99.95				סה"כ גני דן ורמת דן
3.8	עצים וצמחייה	מפרדת יהודה שטין	1	אזורים נוספים
1.12	דשא ועצים	מפרדת צה"ל	2	אזורים נוספים
0.14	סינטטי ופרחים	כיכר יהודה שטיין - גיבורי ישראל	3	אזורים נוספים
0.14	סינטטי ופרחים	כיכר יהודה שטיין - לוי אשכול	4	אזורים נוספים
0.9	עצים ופרחים	מפרדת בן גוריון	5	אזורים נוספים
15.45	דשא ועצים	טיילת בן גוריון	6	אזורים נוספים

שטח לטיפול	סוג צמחיה	שם האתר	אזור
11	דשא עצים ושיחים	טיילת וילנא-שבזי	7
2.5	ערוגות ואדניות	נווה מאיר	8
1.91	צמחייה ועצים	מפרדת יחזקאל	9
0.23	סינטטי ופרחים	כיכר יחזקאל	10
0.3	סינטטי ופרחים	כיכר א.ס. לוי - בן גוריון	11
4.16	דשא ועצים	גן פליישר	12
0.11	סינטטי וצמחים	כיכר ההגנה	13
0.3	סינטטי ופרחים	מפרדת דוד רזיאל	14
5.3	דשא ועצים	גן תמי בן עמי	15
0.2	סינטטי	כיכר שמשון הגיבור - קניון	16
0.13	סינטטי ופרחים	כיכר דני מס - שפיק עדס	17
0.4	עצים	מפרדת ביאליק	18
0.19	סינטטי ופרחים	כיכר שמשון הגיבור - ביאליק	19
48.28			סה"כ אזורים נוספים
248.2			סה"כ אזורים לטיפול קבלן א' (פיתוח בגן)

קבלן "נופים אחזקות":

שטח לטיפול	סוג צמחיה	שם האתר	אזור
35.2	ערוגות. אדניות	קריית מנחם	1
3.4	דשא עצים וצמחייה	לוחמי ביתר חץ	2
0.75	צמחייה ועצים	מרכז מסחרי קריית מנחם	3
0.75	דשא עצים וצמחייה	מפרדה אפריאט	4
2.3	דשא עצים וצמחייה	שצ"פ אפריאט	5
0.3	דשא וצמחייה	כיכר אפריאט	6
0.2	דשא ופרחים	כיכר שטרן אבא אחימאיר	7
1.5	דשא ועצים	פינת צלח מנשה	8
0.8	דשא וצמחייה	כיכר היכל הספורט	9
4.9	דשא וצמחייה	היכל הספורט	10
11.3	דשא ועצים	גן בריל	11
4	דשא ועצים	בן אליעזר 37	12
3.4	דשא ועצים	גן שטרן גיל הזהב	13

שטח לטיפול	סוג צמחיה	שם האתר	גן אריה לוין	נאות בגין
4	דשא ועצים		14	נאות בגין
15	דשא ועצים	גן מוסקה אביב	15	נאות בגין
0.5	עצים	חורשת מח' הבטחון+שביל ימני	16	נאות בגין
1	אדניות ושיחים	רחוב זמיר	17	נאות בגין
0.3	שיחים	ערוגות צד ימין מכיכר בריל ימינה	18	נאות בגין
1.5	דשא ועצים וצמחייה	כניסה לקריית מנחם	19	נאות בגין
0.6	דשא	גינה שטרן פינת אפריאט	20	נאות בגין
2.5	עצים	מפרדה מול כלא איילון עד יוחננוף	21	נאות בגין
0.3	עצים ושיחים	מועדון גיל הזהב	22	נאות בגין
2.8	עצים ושיחים	ערוגות פיקוסים - 2 צדדים מצומת תעבורה עד לכלא	23	נאות בגין
0.2	דשא	מפרדת עמל (מול שופרסל-דיל)	24	נאות בגין
0.2	דשא	נורדאו (פינתי)	25	נאות בגין
1.9	צמחים ועצים	גן מריזומה + אדניות חניית רכבת	26	נאות בגין
0.3	דשא ועצים	והדרת פני זקן	27	נאות בגין
99.9				סה"כ נאות בגין (שכונת קריית בגין)
3.9	דשא ועצים	גן הדס קטן + גדול	1	נווה דוד וגירא
0.55	פרחים ועצים	מפרדת צומת הקרח+ערוגות כניסה לעיר מימין	2	נווה דוד וגירא
2.3	עצים	ערוגות כניסה לעיר - הסמל + סוסיאדה	3	נווה דוד וגירא
2.1	דשא ועצים	גן שיבת ציון	4	נווה דוד וגירא
13	דשא וצמחייה	גן אנג'ל (פלד)	5	נווה דוד וגירא
20	עצים, צמחייה ודשא	מפרדת האילנות + כיכר נווה דוד + גן בפינה השמאלית	6	נווה דוד וגירא
2.63	דשא ועצים	גן עמיחי	7	נווה דוד וגירא
10.1	דשא ועצים	שצ"פ גנדי	8	נווה דוד וגירא
0.65	דשא ועצים	מפרדת בר אילן	9	נווה דוד וגירא
0.82	דשא ועצים	גן קפלן	10	נווה דוד וגירא
7.5	עצים וצמחייה	שצ"פ בורוכוב	11	נווה דוד וגירא
0.48	עצים וצמחייה	יוספטל 6	12	נווה דוד וגירא

0.59	דשא ועצים	יוספטל 17	13	נווה דוד וגירא
0.4	ערוגות	מתחם ברנר גורדון	14	נווה דוד וגירא
0.2	דשא סינטטי	כיכר יוספטל	15	נווה דוד וגירא
0.6	צמחייה ועצים	מפרדת יוספטל	16	נווה דוד וגירא
שטח לטיפול	סוג צמחיה	שם האתר		אזור
1	דשא ועצים	פינת פרנקל	17	נווה דוד וגירא
0.23	צמחייה ועצים	מפרדת פרנקל	18	נווה דוד וגירא
9.2	דשא ועצים	גן ריינס - ששת הימים	19	נווה דוד וגירא
0.2	דשא ועצים	בית הכנסת זרע ישראל	20	נווה דוד וגירא
1.12	דשא ועצים	מפרדת בן צבי	21	נווה דוד וגירא
6.2	דשא ועצים	גן שרת	22	נווה דוד וגירא
3.2	דשא ועצים	שריון צנחנים	23	נווה דוד וגירא
3.8	דשא ועצים	גן תמרי	24	נווה דוד וגירא
4.1	דשא ועצים	גן שטובי	25	נווה דוד וגירא
4.55	דשא ועצים	גן גירא	26	נווה דוד וגירא
0.6	שיחים	מעברים מרחוב הדס	27	נווה דוד וגירא
100.02		סה"כ נווה דוד וגירא		
4.8	עצים, צמחייה ומזרקה	גן הנשיא	1	אזורים נוספים
0.6	עצים	מפרדת תל חי	2	אזורים נוספים
0.1	עצים	מפרדת אצ"ל	3	אזורים נוספים
5	דשא ועצים	עירייה + ספרייה	4	אזורים נוספים
13.6	דשא ועצים	גן ההגנה	5	אזורים נוספים
3.3	דשא ועצים	מרכז מסחרי ויצמן	6	אזורים נוספים
0.12	סינטטי ופרחים	כיכר הבנים	7	אזורים נוספים
2.2	ערוגות ואדניות	תפארת מנחם	8	אזורים נוספים
0.07	סינטטי ופרחים	כיכר אגוזי	9	אזורים נוספים
15.36	דשא ועצים	גן התשעה	10	אזורים נוספים
2.2	דשא ועצים	שצ"פ מוצקין	11	אזורים נוספים
0.6	דשא ושיחים	סטרומה	12	אזורים נוספים
0.05	דשא ושיחים	הרצל 35	13	אזורים נוספים
1.5	סינטטי, פרחים ועצים	מפרדת הרצל עד תל חי	14	אזורים נוספים
0.55	סינטטי ופרחים	מפרדת דני מס	15	אזורים נוספים
50.05		סה"כ אזורים נוספים		

249.97		סה"כ אזורים לטיפול קבלן ב' (נופים אחזקות)
--------	--	---

שטחים בתחזוקת מחלקת גנים ונוף

כפי שעולה מתוך תוכנית אחזקת שטחי גינון של המחלקה לשנת 2019:


שם האתר	
מועדונית אביב	41
מועדונית ביאליק	42
מועדונית הראל	43
מועדונית השלום 1	44
מועדונית השלום 2	45
מועדונית ניצנים	46
מועדונית עמנואל	47
מועדונית רעות	48
מוצקין מול ח חשמל ישנה	49
מחלקת בטחון לקריית מנחם	50
מטיה ביאליק	51
מנחם דניאל	52
מפרדת ביאליק כולל צדדים	53
מפרדת יוחננוף	54
מרים הנביאה ויואל	55
מרכז גישור לקרן רמלה	56
מרכז הדרכה באברהם הלל	57
מרכז הורים ילדים ברחוב הדר	58
מרכז יום לקשיש-ההגנה	59
מרכז לקשיש-יאיר שטרן	60
מרכז לקשיש-ליד מח' הבטחון-אפקה	61
מרכז לקשיש בהגנה	62
מרכז מוסיקה בן צבי	63
מרכז מוסיקה עמיחי	64
מרכז נפגעי סמים דני מס	65
מרכז ספורט דוד רזיאל	66
מרכז פיס בן צבי	67
מתחם וילנא-עצמאות	68
סוגול לפני מכון הטסטים	69
עצמאות מרכז פסיכולוגי	70

שם האתר	
אהרון בן יוסף	1
אשכול פיס רחוב הזית	2
בית אנגלית	3
בית ווקר	4
בני עקיבא בשריון	5
בריאות הנפש - יצחק שדה	6
בריאות השן ברחוב שבזי	7
בתי ספר לחינוך מיוחד	8
בתי ספר תיכוניים	9
גזברות	10
גיבורי ישראל	11
גינת מחלקת החינוך	12
גן אלי כהן שופטים	13
גן חקל	14
גן מסדה	15
גן פלפלת	16
גני עמידר	17
דוד רזיאל	18
הגיל הרך בן גוריון	19
הגיל הרך ריינס	20
וילנא ליד טבאגה	21
חבצלת	22
חורשת גני דן	23
חטיבות ביניים	24
טיילת המסילה	25
טיילת קלאוזנר	26
טיפת חלב אחד במאי	27
טיפת חלב בן גוריון	28
טיפת חלב גואריש	29
טיפת חלב מבצע יהונתן	30

71	ערוגות מבצע יהונתן
	שם האתר
72	פינת בנק לאומי
73	פינת משחק-שמשון הגיבור
74	פס גינון הרצל
75	פקיעין צפת חורשה
76	רחבת הזכרון
77	שצפ הגפן וממן

31	טיפת חלב קריית מנחם
	שם האתר
32	טיפת חלב רמת דן
33	כיכר ההגנה
34	כיכר חוחית
35	כיכר קוסמוס
36	מועדון טבאגה
37	מועדון מחשבים ברזילי
38	מועדון מעברים דוד רזיאל
39	מועדון נוער קריית מנחם
40	מועדון קשישים ברזיאל

נספח ב' 1 - דוגמא לחשבונות עסקה לחודש אוגוסט



נופים
נופים אדמה

עסק מרשה 033023110

ג.מ.ל.מ.ל.ק.מ.

מקור חשבון עסקה 101806

תאריך 31/08/2018

שעה 11:54:02

סוכן 0

מחשבן 1

לכבוד קרן רמלה לחינוך תרבות ומיתות 3015

ת.ד. 1 רמלה

ת.ד. נקט

טלפון

מס' פריט	תאריך פריט	י"מ	כמות	מחיר	מסבעי % הנתוח	סה"כ
999	אזרחות שטחים ציבוריים עיריית רמלה	17	1.00	141780.0	0	141780.00

141780	סלייב
0	הנחה 0%
141780	לסוגי לפני מע"מ
24102.6	מע"מ
165882.4	סה"כ לתשלום

אגרת מ-10: 350 x 35 = 11,550

1500

13,050

141,780

13,050

128,730

21,884.1

150,614.1

מחלקת גביית נטף

עיריית רמלה

סך לתשלום

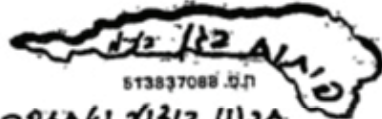
150,614.1

חבר בארגון לעגנות נטף בישראל

מיקום: סניף סתרתיה בית 229, ת.ד. 229, מיקוד 793

טל: 077-3283604 סקס 08-9283604, פקס 0547400967

כתובת: תל אביב 6100001, noflm@noflrm.co.il



ת.ט. 513837088
 קבלן רישום מס' 27484
 אג'ון ביזנ'ס ואמז'קה בזכונו' אג'יו' ופ'יו'א ה'נ'ס'יו'א
 מקור
חשבון עסקה מס': 80558

לכבוד: הקרן לפיתוח רמלה אברהם חלל 6 רמלה

ע.מ. 580269841

שנה: 15-01
 תאריך: 03/09/2018
 חשבונית: 1
 סוג: 0
 מס' סמל: 2
 סמל: 34827

מחזור	כמות	ש"ח	מס' סמל
641.20	270.00	146,123.46	999

מחזור מוצר = 350 x 35 = 12,250

146,123.46

12,250

133,873.46

22,758.48

תאריך חשבונית: 03/09/2018

מס' סמל: 170,964.45

מס' סמל: 146,123.46

מס' סמל: 24,840.95

מס' סמל: 170,964.45

הקרן לפיתוח רמלה אתחלה חודש אגוסט 2018 ע"פ מברז סמב"ב 1/18 לביצוע עבודות בנין, איתות, שיטות ופיתוח

סכום (לחשבונית)

156,131.94

מס' סמל: 01-7711603

נתמכך

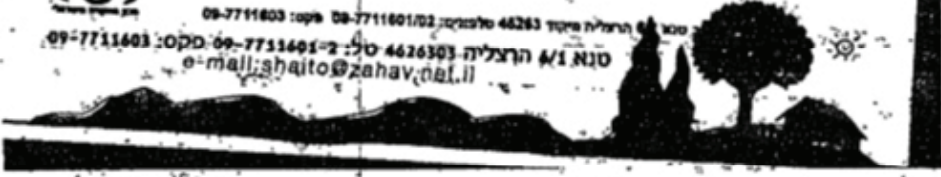
מס' סמל: 01-7711603

תאריך תשלום: 12-09-2018


דוארה נכנס



סמל: 01-7711603 / 02-7711601 / 03-7711603 / 04-7711603 / 05-7711603 / 06-7711603 / 07-7711603 / 08-7711603 / 09-7711603 / 10-7711603 / 11-7711603 / 12-7711603 / 13-7711603 / 14-7711603 / 15-7711603 / 16-7711603 / 17-7711603 / 18-7711603 / 19-7711603 / 20-7711603 / 21-7711603 / 22-7711603 / 23-7711603 / 24-7711603 / 25-7711603 / 26-7711603 / 27-7711603 / 28-7711603 / 29-7711603 / 30-7711603 / 31-7711603 / 32-7711603 / 33-7711603 / 34-7711603 / 35-7711603 / 36-7711603 / 37-7711603 / 38-7711603 / 39-7711603 / 40-7711603 / 41-7711603 / 42-7711603 / 43-7711603 / 44-7711603 / 45-7711603 / 46-7711603 / 47-7711603 / 48-7711603 / 49-7711603 / 50-7711603 / 51-7711603 / 52-7711603 / 53-7711603 / 54-7711603 / 55-7711603 / 56-7711603 / 57-7711603 / 58-7711603 / 59-7711603 / 60-7711603 / 61-7711603 / 62-7711603 / 63-7711603 / 64-7711603 / 65-7711603 / 66-7711603 / 67-7711603 / 68-7711603 / 69-7711603 / 70-7711603 / 71-7711603 / 72-7711603 / 73-7711603 / 74-7711603 / 75-7711603 / 76-7711603 / 77-7711603 / 78-7711603 / 79-7711603 / 80-7711603 / 81-7711603 / 82-7711603 / 83-7711603 / 84-7711603 / 85-7711603 / 86-7711603 / 87-7711603 / 88-7711603 / 89-7711603 / 90-7711603 / 91-7711603 / 92-7711603 / 93-7711603 / 94-7711603 / 95-7711603 / 96-7711603 / 97-7711603 / 98-7711603 / 99-7711603 / 00-7711603



נספח ב'2 - דוגמא לחשבון עסקה לחודש יוני 2018



נופים
לשקט ולשמחה

עסק מס' 033023179

שם/שם יוקם

חשבון עסקה 101743

29/06/2018 חאריץ

09:44:09 שעה

0 יחיד

1 מחסן

לכבוד: עקנ' רמלה לוחנית-תרבות ומיתוח 3015

ת.ד. 1 רמלה

ת.ד.

טלפון: פקס

מס' פריט	האור פריט	י"ת	כמות	מחיר	מטבע	% הנחה	סה"כ
999	אחזקה שטחים ציבוריים עריית רמלה	יא	3.00	141780.0	ש"ח	0	141780.00

141780 סה"כ

0 הנחה

141780 נטו לפני מס

24102.6 מס

165882.6 סה"כ להשלם

ארתור גומס

ארתור גומס

ארתור גומס

ארתור גומס

ארתור גומס

תאריך: 09-07-2018

דואר נכנס

מחלקת גנים ונוף

עיריית רמלה

רמיז

חבר בארגון הגנת הנוף בישראל

נופים חברת ליווי

ע"מ: 229 ת.ד. 229 מיקוד 99795 טל: 077-5283604 פקס: 08-9233604 נייד: 0547400967

דוא"ל: info@נופים.co.il

נספח ג' - תוכנית אחזקת גינון של עובדי המחלקה לשנת 2019

רשימת חלוקת עבודה לפי הצורך בטיפול גנני/נקיון			
מ"ס	טיפול יומי/נקיון	טיפול חודשי/גנני	טיפול כל רבעון שנתי
1	גן אלי כהן/שופטים	גן אלי כהן/שופטים	טיילת קלאוזנר
2	גני עמידר	גני עמידר	פקיעין צפת חורשה
3	גיבורי ישראל	גיבורי ישראל	חורשת גני דן
4	גן מסדה	גן מסדה	מועדונית רעות
5	אהרון בן יוסף	אהרון בן יוסף	מועדונית הראל
6	גינת מחלקת החינוך	גינת מחלקת החינוך	מועדונית ביאליק
7	פינת בנק לאומי	פינת בנק לאומי	צועדונית עמנואל
8	דוד רזאל	דוד רזאל	מועדונית אביב
9	גן פלפלת	גן פלפלת	מועדונית ניצנים
10	טיילת המסילה	מוצקין מול ח חשמל ישנה	מועדונית השלום 1
11	גן חקל	כיכר קוסמוס	מועדונית השלום 2
12	וילנא ליד טבאגה	מפרדת ביאליק כולל צדדים	טיפת חלב גואריש
13	פינת משחק-שמשון הגיבר	פס גינון הרצל	טיפת חלב בן גוריון
14		רחבת הזכרון	טיפת חלב מבצע יהונתן
15		ערוגות מבצע יהונתן	טיפת חלב אחד במאי
16		שצף הגפן וממן	טיפת חלב קריית מנחם
17		חבצלת	טיפת חלב רמת דן
18		מנחם דניאל	מועדון מחשבים ברזילי
19		סנוול/לפני מכון הטסטים	מטיה ביאליק
20		מרכז פיס בן צבי	בני עקיבא בשריון
21		אשכול פיס רח' הזית	מרכז לקשיש בהגנה
22		בריאות השן ברחוב שבזי	מועדון קשישים ברזיל
23		בית אנגלית	מרכז נמנעי סמים דני מס
24		מרכז הדרכה באברהם הלל	מועדון מעברים דוד רזאל
25		הגיל הרך בן גוריון	מועדון נוער קריית מנחם
26		הגיל הרך ריינס	עצמאות מרכז פסיכולוגי
27		מרכז ספורט דוד רזאל	מרכז גישור/קרן רמלה
28		מרכז יום לקשיש-ההגנה	בריאות הנפש - יצחק שדה
29		מחלקת בטחון/קריית מנחם	בית ווקר
30		מרים הנביאה ויאל	גזברות
31		מרכז הורים ילדים ברחוב הדר	מרכז מוסיקה עמיחי
32		מועדון טבאגה	מרכז מוסיקה בן צבי
33		טיילת המסילה	בתי ספר תיכוניים
34		כיכר ההגנה	חטיבות ביניים
35		מרכז לקשיש-יאיר שטרן	בתי ספר לחינוך מיוחד
36		מרכז לקשיש-ליד מח'הבטחון-אפקה	
37		מתחם וילנא-אצמאות	
38		מפרדת יוחננוף	
39		כיכר חוחית	

עבודות יזומות בשגרה שנתי לפי הצורך			
מ"ס	סוג העבודה	עקביות הטיפול	הערות
1	הרמת נוף בעצי הרחוב בכל העיר	לפי הצורך (לרוב מדי 3 בחודש)	מושפע מסוג העץ
2	טיפול בקריאות מוקד בעיקר גיזום מנוף	פעם בשבוע יש מנוף	צוות של 2-3 עובדים
3	עבודות פיתוח ושדרוג	לפי נחלטת הנהלה	משך הבצוע לא מוגדר
4	טיפול במטלות/ביקורים	לפי לוז שמתקבל מהלשכה/ מח/ספורט	לפי הצורך זמן וכ"א
5	טיפול בתיקוני השקייה/נזילות/שדרוג	לפי הצורך בשטח	מבוצע במשך כל ימות השנה
6	תיקון וונדליזם בכל העיר	לפי הצורך	
7	עזרה לצוות גני הילדים בגיזום	לפי הצורך	
8	ריסוס כל האתרים נגד עשבייה	פעמיים בשנה/תחילת קיץ וחורף	מבוצע ע"י מחלקת גינון
9	פיקוח על קבלני הגינון	באופן יומי כל השנה	מבוצע ע"י מחלקת גינון

נספח ד' - הצעות מחיר "משתלוח אייל"

משתלוח אייל גרדן מרקט
 מושב ישרש
 משק 46 76838
 טל' 054-7104740
 פקס 08-9251448

ע.מ. 55-817998-2
 תאריך 13/12/2018
 שעה 15:33
 עמוד 1
 *** טיפוטא ***
 מהדורה 0

הצעת מחיר מס' 2203 - 10

קוד לקוח : 20037C	קוד חפ/תז : 500285002	הודפס ב : 13/12/2018	על-ידי : נ"א	אסמכתא : ת.אסמכתא	סוכן : מטבע	שקל ישראלי	סוג מסמך : ז"ז	סטטוס : זתוח
לכבוד עיריית רמלה								
טלפון:								
פקס:								

קוד פריט	פריטים	מחיר יח' ללא מע"מ	כמות פריטים	הנחה לשורה	סה"כ לשורה ללא מע"מ
		100.00	90.00		9,000.00
301300022	דשא סינטטי + כולל הרוק ועבודה	17.00	550.00		9,350.00
301300041	דשא מוכן דרגון כולל פריסה	1,000.00	1.00		1,000.00
3011054	הכנת צנרת עבור גנת דיק	150.00	6.00		900.00
301300099	ארץ רכבת	400.00	10.00		4,000.00
301363100	ארזית צ'לינדר 80 כולל אדמה זמזמה	400.00	8.00		3,200.00
301300035	קערות בטון קוטר 80 כולל זמזמה והשקה	300.00	20.00		6,000.00
301300055	דקלים 100 ל'	5,000.00	1.00		5,000.00
301300065	צנרת והמטרה	5,000.00	1.00		5,000.00
301300027	ארץ השקיה 6 פתיחות סוללה	1,500.00	1.00		1,500.00
3011054	עבודת ריסוס	3,500.00	4.00		14,000.00
3011054	ביצוע עבודה כולל עבודות טרקטור				

סה"כ פריטים	692.00	סה"כ לפני הנחה	58,950.00	NIS
בתוקף עד	13/12/2018	סה"כ לפני מע"מ	58,950.00	NIS
		מע"מ	10,021.50	NIS
		סה"כ כולל מע"מ	68,971.50	NIS

שם: _____ חתימה: _____ ט.ל.ח.

ע.מ. 51-225162-0

תאריך 14/12/2018
שעה 10:44
עמוד 1

*** טיפוטא ***

מחזור 0

משתלוח אייל אחים לוי בע"מ
מושב ישרש משק 46
76838
טל' 089226544
פקס 089251448

הצעת מחיר מס' 3119 - 10

קוד לקוח : 20023E עמ/חם/תז : 500285002	הודפס ב : 14/12/2018 על-ידי : לא אסמכתא : ת.אסמכתא : סוכן : מטבע : שקל ישראלי סוג מסמך : חזב סטטוס : שחוח	לכבוד עיריית רמלה רמלה טלפון: 08-9771675 נייד: 052-851031 פקס:
---	--	--

קוד פריט	פריטים	מחיר יח' ללא מע"מ	כמות פריטים	הנחה לשורה	סה"כ לשורה ללא מע"מ
		115.00	90.00		10,350.00
1000001	דשא סינטטי כולל הדוק והגובה	19.00	550.00		10,450.00
1020003	דשא מוכן דרבן כולל פריסה	1,230.00	1.00		1,230.00
1020006	הכנת צנרת עבר גינת ירק	175.00	6.00		1,050.00
1020008	אדן רכבת	450.00	10.00		4,500.00
1020012	אדנית צילינדר 80 סלל אדמה נזמחה	480.00	8.00		3,840.00
1020017	קשרות בגון קונרי 80 סלל צמחיה והשקיה	360.00	20.00		7,200.00
1020022	דקלים 100 ל"י	6,200.00	1.00		6,200.00
1030000	צנרת והמגירה	6,000.00	1.00		6,000.00
1030008	ארץ והשקיה 6 פתחות סוללה	1,950.00	1.00		1,950.00
1030009	עבודת ריסוס	4,500.00	4.00		18,000.00
1040001	ביצוע עבודה כולל עבודות טרקטור	33.33	1.00		33.33
1040009	סנסצוריה מנוחת מיכל 4 ל				

סה"כ לפני הנחה	70,803.33	NIS
הנחה	-0.09	NIS
סה"כ לפני מע"מ	70,803.42	NIS
מע"מ 17.00%	12,036.58	NIS
סה"כ כולל מע"מ	82,840.00	NIS

סה"כ פריטים : 693.00
בתוקף עד 14/12/2018 :

שם: _____ חתימה: _____ ט.ל.ה.

לוטוס
פרוייקטים



פיתוח בינות | אחזקת בינות | דשא סינטטי | מערכות השקיה | תאורת גן
עבודות עץ | שירותי גיזום | עבודות בובקט

הכרוז: הצעת מחיר לכבוד עריית רמלה

סדר"כ בצ"ח	ש"ח לינה	כמות	הצעת מחיר ללוטוס פרויקטים	תאור פריט	קדם פריט
89,000	8100	90			
89,350	817	550		דשא סינטטי+ הידוק ועבודה	1
81,200	81,200	1		דשא דרבן כולל פריסה	2
81,020	8170	6		הנחת צנרת עבור גינת ירק	3
84,000	8400	10		אדן רכבת	4
83,200	8400	8		אדנית צילנדר כולל צמחיה והשקיה	
88,000	8400	20		קערות בטון קוטר 80 כולל אדמה וצמחיה	
88,000	88,000	1		דקלים 100 כ"ר	
85,000	85,000	1		צנרת והמטרה	
82,000	82,000	1		ארון השקיה 6 פתיחות	
814,000	814,000	1		עבודות ריסוס השטח	
864,770				עבודה	
875,781				סה"כ לא כולל מע"מ	
				סה"כ כולל מע"מ	

מוטב ישראל מוטב 51 | מיקוד 76836 | טל' 054-5612263 | פקס: 08-8251448
 מייל: Lotuspro@gmail.com | אתר: greenidea.co.il

לוטוס
פרוייקטים



נספח ה - נתוני המחלקה באתר האינטרנט של העירייה

צמוד הבית < משרד העירייה < גנים ונוף

גנים ונוף

מחלקת גנים ונוף שואפת ופועלת לשיפור איכות החיים בעיר מחלקת גנים ונוף מטפלת בתחזוקתם ובטיפוחם של פארקים עירוניים וגנים ציבוריים, שדרות עצים, פסי ירק, פינות נוי, חורשות, מגרשי משחקים, מתקני משחקים, פיתוח גנים ציבוריים ופינות ישיבה – כל זאת תוך שימת דגש על נגישות לאוכלוסיות בעלי צרכים מיוחדים, והפיכתה של העיר לירוקה ואיכותית יותר.

תחומי האחריות:

מטרת המחלקה לשמר את המפך הירוק והצביון הייחודי ברמלה, כעיר ירוקה בעלת שצ'פים, גנים שכונתיים ושבילים ירוקים. המחלקה פועלת לנטיעת עצים בכל מקום שרק ניתן, לפיתוח גנים חדשים ולעיצוב כיכרות ירוקות ומיוחדות. המחלקה שואפת למתן שירות לאזרח בנושא חזות העיר מתוך מגמה לשלב בין רצונת התושבים מחד, והיכולות והאפשרויות הקיימות מאידך. המחלקה מתחזקת על ידי צוות עובדי העירייה ועל ידי קבלני תחזוקה, כ-850 דונם גיטון אינסטנטיבי ברחבי העיר. המחלקה יוזמת, מתכננת ומפתחת שטחים ירוקים חדשים ברחבי העיר, ומשקמת גנים ופינות ירוקות ברחבי העיר. המחלקה מנחה, מלווה ומפקחת על הגופים הריצוניים כמו מע"צ, משרד התחבורה וכו', ופועלת בשיתוף פעולה עם גופים פנימיים בעירייה כמו אגף ההנדסה העוסקים בפיתוח העיר והקשורים בעבודות גיטון. המחלקה שותלת כ-150,000 פרחים עונתיים בצירים הראשיים בעיר, ו-7500 שיחים רב עונתיים בערוגות העיר השונות, וגזמת, כרזת ומתחזקת את העצים המפוזרים ברחבי העיר. המחלקה יוזמת ומבצעת פרויקטים של עב' חיפוי יבש בשטח העיר ובמפרדות.

כתובת וטלפונים:

סמסון היביר 15

בעלי תפקידים:

תפקיד	שם ומשפחה	טלפון	דואר אלקטרוני
מנהל המחלקה	ברוש דוד יוסף	08-9771483	yosefb@ramla.muni.il
מזכירת	ריקי עזרא	08-9771457	rikiee@ramla.muni.il

שעות קבלת קהל במחלקת שיפור פני העיר:

ימים	שעות קבלת קהל
א	10:00-12:00
ג	15:30-17:30

התייחסות ראש העיר

העירייה משקיעה כספים רבים בגינות ציבוריות, כיכרות ומתקנים שונים. העירייה תפעל לתיקון הליקויים שהועלו על ידי הביקורת ותפעל למניעת הישנותם.

**תיקון ליקויים
מדו"ח
לשנת 2018**

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח הביקורת בנושא השיטור העירוני

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
	X			כיוון שאחד הפקחים המסייעים בפועל משמש כמ"מ מנהל מחלקת פיקוח ושיטור עירוני, יוצא כי היקף כוח-אדם ביחידה הנו מתחת לתקן (14 במקום 15 עובדים)
	X			העירייה מעסיקה עובד כמ"מ מנהל מחלקת פיקוח ושיטור עירוני פרק זמן ארוך מהמותר בחוזר מנכ"ל
			X	בעוד שלביקורת נמסר כי מספר הניידות תואם לתקן, נמצא כי בפועל אין בעירייה מסמך המעיד על כך
			X	א. היחידה סיימה את שנת 2017 בגרעון של 106,929 ₪ (3.3%) לעומת התקציב ב. יחידת שיטור עירוני לא הייתה מעורבת בהכנת התקציב 2018, דבר שהביא לכך שתכנית העבודה השנתית שלה אינה תואמת לתקציב ג. נמצא כי ציוד שהיחידה תכננה לרכוש במהלך 2018 (מערכת קשר, רחפן, מסופונים) אין מקור תקציבי מתאים
			X	תעודות הסמכה של פקחים אינם בתוקף, כיוון שהם לא נחתמו כנדרש על-ידי ראש העירייה המכהן
			X	בהעדר הכשרה מתאימה, שניים מהפקחים המסייעים אינם נושאים תעודת הסמכה, קרי אין להם יכולת להפעיל סמכות של פקח מסייע

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	היחידה פועלת ללא מערכת קשר מבצעית. נמצא כי אשתקד (2017) רכש מנהל המחלקה הקודם ללא סמכות ובניגוד לחוק מערכת קשר מחברת 'הוט'. לאור האמור, מה גם שהמערכת לא פועלת כראוי, הנושא עבר לטיפול משפטי, ובפועל הפקחים המסייעים עושים שימוש בטלפון הנייד הפרטי שלהם
			X	המפקחים המסייעים מצוידים באקדחים, הנשמרים מחוץ לשעות העבודה בביתם. העירייה קבעה נוהל בנושא והיא מחייבת אותם לרכוש כספת, אך היא אינה מוודאת בפועל, לאור המצב המשפטי, כי אכן האקדחים נשמרים כראוי. מעבר לכך העירייה לא מחייבת ולא מוודאת כי הכספות בהם נשמרים האקדחים הם אכן כספות תקינות כנדרש בהוראות משרד לביטחון פנים
	X			העירייה לא מפרסמת כנדרש בחוק את פרטי הפקחים המסייעים באתר האינטרנט שלה
			X	תכנית העבודה השנתית של היחידה אינה מוצגת בפני ועדת המשנה העירוני לאכיפה ולא בפני ועדה למיגור אלימות
			X	אין בידי העירייה דוחות ביצוע של היחידה, למרות שדוחות כאלה נערכים ונשלחים למשרד לביטחון פנים
			X	נמצא כי קיימת שונות בתפוקת עובדי היחידה וכי כל האמצעים שנקטו כדי לטייב את אפקטיביות עובדי היחידה כשלו

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	נמצאו פערים בנתונים הכמותיים על ביצועי היחידה בין מאגרי המידע הקיימים בעירייה
			X	ועדה למיגור אלימות מתכנסת בתדירות הנמוכה מהנדרש בחוק
			X	ועדת מיגור אלימות לא ממלאת את כל התפקידים המוטלים עליהם בחוק
			X	כל המטלות בהם מטפלת היחידה מוגדרות בהתאם במערכת המוקד העירוני
			X	לא נקבע במוקד העירוני תקן זמן ביצוע למטלות - לביקורת נמסר כי בכוונת העירייה לעשות כן במהלך 2018
			X	חלק מהתלונות המגיעות למוקד העירוני הנוגעות לתחום פעילות היחידה נסגרות באופן שמטיל ספק באשר לנאותות הנתונים אין תיעוד לגבי סגירת תלונות המגיעות ליחידה במוקד העירוני
			X	בניגוד לחוק, העירייה לא מפרסמת ולא מדווחת דוחות על תלונות המתקבלות על עובדי היחידה
			X	מערך שליטה ובקרה- מוקד מצלמות

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא אירועי תרבות

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	העדר תוכנית עבודה שנתית מקושרת תקציבים - תוכנית העבודה של שנת 2017 גובשה ללא התייחסות להיבטים הכספיים - תקציביים באופן שלא ניתן ביטוי להיקף התקציבי הכולל שעומד לרשות המחלקה, לסיווג של הסעיפים השונים ו / או האירועים השונים
			X	העדר דיווח על ביצוע בפועל של תכניות עבודה שנתיות - נמצא שלא קיים תהליך עבודה שבמסגרתו בסוף כל שנת פעילות נדרשת המחלקה להגיש דוח ביצוע הבוחן את מידת העמידה בתוכניות העבודה האופרטיביות שתוכננו בתחילת השנה.
			X	העדר נהלי עבודה כתובים - שטרם גובשו נהלי עבודה כתובים במחלקה המסדירים את תהליכי העבודה העיקריים
			X	חוסר אחידות בבניית תקציב פעילות - נמצא כי קיים ערבוב בין שיטות ניהול תקציבי. חלק מהסעיפים נפתחו ע"ש אירוע ספציפי, חלק ע"ש פעילות רוחבית וחלק סעיפים כלליים באופן שמונע את היכולת לבצע בקרה ופיקוח על פעילות המחלקה באמצעות מערך הכספי-תקציבי
			X	עלות כספית של הפקת פסטיבל עיר עולם - בהעדר תקציב ייעודי לפסטיבל עיר עמים, ובהעדר מידע בתוכנית העבודה השנתית, הסתמכה הביקורת על חישובים שבוצעו במחלקת גזברות ובמחלקת אירועים. על פי חישובים הנ"ל סך ההוצאה בשנת 2017 בגין פסטיבל עיר עולם הסתכמה בכ- 1.9 מליון ₪. ראוי להדגיש כי גם בשנת 2018, לא הוגדר תקציב ייעודי ל"פסטיבל עיר עולם"

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	<p>חריגה תקציבית בגין פעילות קול קורא משרד פריפריה - נכון למועד סיום הביקורת קיימת חריגה כספית בסך של 850 אלף ₪ בגין ביצוע אירועים במסגרת "קול קורא". עיקר החריגה נובעת מהעדר קבלת מלא הכספים שהובטחו על ידי משרד הפריפריה</p> <p>בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים בהם דוח הביצוע שהועבר למשרד הפריפריה בוצע באופן לקוי תוך הכללת מידע שגוי, אסמכתאות שגויות ו/או תאריכים שגויים. לדעת הביקורת, העדר דיווח תקין למשרד הפריפריה מנע מלקבל את הכספים שהובטחו. ראוי לציין שטכניקת העבודה מול משרדי הממשלה בכל הקשור ל"קול קורא" הינה טכניקה פשוטה, יש צורך ללמוד אותה ועל מנת לקבל את הכספים המובטחים יש הכרח ליישם אותה</p>
			X	<p>יציאה מאוחרת להליכי מכרז באירועי יום העצמאות -נמצא שמועד הפניה לספקים לקבלת הצעות מחיר התרחש באיחור משמעותי אשר פגם ביכולת של הספקים להענות לבקשה ויצר באופן מובהק מניעה ביכולת לבצע השוואת מחיר ולקיום של תחרות אמיתית. התנהלות זו יש בה כדי להביא לאובדן כספי ולתשלום מחירים גבוהים ממה שנדרש. בבדיקת הביקורת נמצא שלאור העיכוב פניה לספקים, במרבית המקרים הגיש ספק אחד בלבד הצעת מחיר</p>
			X	<p>תהליך עבודה שגוי מול ועדת מכרזים -נמצאו ליקויים בתהליכי העבודה מול ועדת מכרזים, לרבות מקרה אחד של דיווח שגוי לוועדה ומקרה אחד של ביצוע התקשרות בניגוד להנחיות הוועדה.</p>
			X	<p>חתימה מראש על חשבונות לתשלום - נהלי העיירה מחייבים אישור חשבונות לתשלום רק לאחר קבלת הטובין או השרות ורק אחר בדיקה שהטובין התקבלו או השרות ניתן בהתאם להזמנה ובהתאם לדרישת היחידה הצורכת. בבדיקת הביקורת נמצאו מקרים בהם אושרו חשבונות לתשלום עוד בטרם התקבל הטובין או השרות</p>

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא תחום הכדורגל

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
לא נמצא הסכם בין העירייה לאגודת ביתר ת"א רמלה לשימוש בתקני הספורט לשנת 2015 לא מבוצעת בקרה כי השימוש בפועל של אגודת בית"ר ת"א רמלה במתקני העירייה תואם לתוכנית האימונים והמשחקים לפיו נחתם ההסכם וכתוצאה מכך לא מבוצעת השלמות חיוב במידה והאגודה השתמשה במתקנים מעבר למתוכנן בעונת המשחקים 15/16 ו- 16/17 קבוצת בית"ר ת"א רמלה קיימה במגרש המרכזי יותר משחקים/אימונים מהמתוכנן. הקבוצה לא חוייבה בתוספת עבור המשחקים הנוספים שקיימה במגרש המרכזי	X			
לא נמצא הסכם בין העירייה לקבוצת הפועל רמלה על שימוש הקבוצה במתקני הספורט בעיר החתום על ידי מורשי החתימה בעירייה	X			
הפועל רמלה טרם הסדירה את חובותיה בגין דמי שימוש במתקני העירייה לתקופה 6/2018-8/2017 ולא נמצא רישום חוב זה בספרי העזר של העירייה	X			
המתנ"ס לא מבצע גבייה ישירה ולא מעקב על חייבים בגין החוגים				בתהליך תיקון - הפעילות עברה מניהול המתנ"ס לניהול קרן רמלה. הקרן נמצאת בשלב של מעבר ממערכת הפיזיקל למערכת המטרו של עירייה וזאת על מנת שיהיה ממשק בין הגופים. עד לסיום התהליך, העירייה מבצעת את הגבייה לחוגים ומעבירה לקרן רמלה.

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
<p>בתהליך תיקון - הפעילות עברה מניהול המתנ"ס לניהול קרן רמלה. הקרן נמצאת בשלב של מעבר ממערכת הפיזיקל למערכת המטרו של עירייה וזאת על מנת שיהיה ממשק בין הגופים.</p> <p>עד לסיום התהליך, העירייה מבצעת את הגבייה לחוגים ומעבירה לקרן רמלה.</p>				<p>המתנ"ס לא מנהל בפועל את פעילות חוגי הכדורגל לרבות שיבוצים לקבוצות ובעצם מהווה צינור לקבלת הכספים מהתלמידים.</p> <p>המתנ"ס מנהל את הרישומים בספריו בהתאם לדוחות המועברים לו מהעירייה לרבות ביצוע רישום של הנרשמים לחוגים השונים.</p> <p>נמצאו חוסר התאמות בין החיובים בעירייה לבין החיובים במתנ"ס בגין חוגי הספורט אשר לעיתים מתבטאות בחוסר חיוב אצל אחד הגורמים או בחיוב יחסי שונה מהתשלום המלא בכל אחד מהמחייבים.</p> <p>לא מתנהל פיקוח ובקרה הולמים על שלמות הגבייה ועל התאמה בין התקבולים בעירייה למול התקבולים במתנ"ס</p>
			X	<p>לא קיים הסכם המסדיר את הפעילות המתבקשת על ידי המתנ"ס לרבות הגדרה של סמכויות המתנ"ס בניהול פעילות זו ושימוש במתקני העירייה</p>
			X	<p>לא נמצא כי מתקיים הליך מכרזי כל שהוא לבחירת מאמנים</p> <p>מבדיקה מדגמית במספר תיקי עובדים המשמשים כמאמנים מטעם המתנ"ס נמצא כי לא לכל המאמנים יש הסכמי העסקה עדכניים וכי המאמנים מחזיקים בתעודת הכשרת מאמן מקצועית</p>
			X	<p>קיים פער בשיעורי הפדיון של המאמנים ולא נמצא קריטריון מובנה לכך.</p> <p>דיווחי השעות של המאמנים מגיעים למתנ"ס כדיווח ידני וחתומים על ידי מנהל מחלקת הספורט בעירייה זאת למרות שהמתנ"ס העביר את עובדיו לדיווח באמצעות שערן נוכחות</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	אחיו של מנהל ענף הכדורגל משמש כמאמן נערים ומועסק במתנ"ס במסגרת חוגי הכדורגל. הואיל ומנהל ענף הכדורגל הינו המנהל בפועל של המאמנים העסקה זו הינה בניגוד לסעיף 174א בפקודת העיריות האוסר העסקת קרוב משפחה דרגה ראשונה בתחום בו אחראי אחיו
			X	מדוחות תקבולים שהתקבלו מהמתנ"ס עולה כי משתתפי פרויקט "פרחי ספורט" חוייבו בסכום של 1,200 ₪ לעונה בניגוד להנחיות הפרויקט
			X	כמות המשתתפים בפרויקט "פרחי ספורט" שדווחה למועצה להסדר ההימורים בספורט הינה כ- 125 לעומת מספרם כפי שעולה מנתונים שהתקבלו מהמתנ"ס כ- 40 משתתפים
			X	קבוצת ביתר ת"א רמלה קיבלה תמיכה מהעירייה בשנים 2015 עד כולל 2017 בסכומים של 1,840 אש"ח, 1,294 אש"ח ו- 898 אש"ח בהתאמה והמהווים 37%, 25% ו- 15% מתקציבה השנתי של הקבוצה לכל אחת מהשנים בהתאמה ניקוד התמיכות בפועל אינו תואם לניקוד שפורסם למתן התמיכות בכל הנוגע לפרמטר "שילוב בסגל הקבוצה שחקנים בוגרים וצעירים שגדלו באגודה"

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
<p>לא רלוונטי - העירייה מעבירה התמיכה להישגים לאחר בדיקה של הגזברות והספורט לעמידה בתנאים ואינה אמורה להיות אחראית ו/או מעורבת באופן החלוקה.</p>				<p>בדוחות הביצוע שהגישה הקבוצה לשנים לעיל לא מפורט ולא מוסבר כיצד השתמשה הקבוצה בכספי התמיכה המותנית בהישגים. הביקורת סבורה כי לא נבדק על ידי העירייה כי האגודה ביצעה את ההתניות הנדרשות לתמיכה המותנית</p>
<p>לא רלוונטי - הקבוצה פורקה, פעילות הנוער עברה לקרן רמלה, זרוע ביצועית של העירייה.</p>				<p>חוגי ליגת הכדורגל לנוער בעיר אשר מרוכזים באמצעות המתנ"ס רשומים בהתאחדות לכדורגל במסגרת ובאמצעות קבוצת ביתר ת"א רמלה ומזוהים בשם ביתר ת"א רמלה.</p> <p>אגודת ביתר ת"א רמלה מקבלת מהמועצה להסדר ההימורים בספורט הקצבה עבור ליגת הכדורגל לנוער. תקציב זה מוזרם לתשלומים שונים בהתאם להוראות המתקבלות באגודה על ידי מחלקת הספורט ו/או מנהל ענף הכדורגל בעירייה בהיעדר פיקוח של גורם כלשהו מאגף הכספים של העירייה</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	<p>המתנ"ס לא משמש כמנהל תחום כדורגל לנוער אלא מהווה בעצם מקור לגביית כספים והוצאת תשומות לצורך פעילות כדורגל לנוער. הניהול בפועל של תחום הכדורגל לנוער מבוצע על ידי מחלקת הספורט בעירייה והיא זו אשר מכתיבה למתנ"ס את תוכנית הלימודים, מינוי מאמנים ותנאי שכרם, דמי השתתפות התלמיד בחוגי הכדורגל השונים, ההוצאות שיש להוציא לפעילות ובאמצעות איזה ספק.</p> <p>מחלקת הספורט בעירייה ביצעה הליך רכש לציווד וביגוד לשחקני נוער כדורגל שלא בהתאם להוראות המכרזים הקבועות בתקנות העיריות (מכרזים) או נוהל הרכש הקבוע בתקנות העיריות והתקשרה עם הספק MGS לאספקת ביגוד וציווד ללא חוזה חתום בסכום של כ- 200 אלפי ₪ לעונה. ההתקשרות בוצעה ללא קבלת הסכמת המתנ"ס, שהוא הגורם המממן או לחילופין שיתוף הפעולה שלו</p>

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא עמותת ס.א.ן ספורט אירועים ונופש

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
<p>העירייה הפסיקה את מעורבותה בניהול העמותה ובוחנת הקמה של חברה עירונית שתנהל את תחומי הספורט העממי, הנוער התחרותי. במקביל איגוד מנהלי מחלקות הספורט הקים וועדת היגוי, בה חבר גם ניסים רון, לבניית מודלים לניהול הספורט ברשויות המקומיות.</p>		X		<p>במסגרת הבדיקה עולה כי 2 עובדי עירייה מעורבים בצורה אקטיבית בפעילות המקצועית של העמותה. מעורבות זאת כוללת גיוס עובדים, קביעת שכרם, מתן הנחיות, פיטורי העובדים וכן סיוע שותף בפעילות העמותה.</p> <p>יודגש כי מצב בו עמותה שצריכה להיות עצמאית ובלתי תלויה למעשה מהווה זרוע הארוכה של מחלקת הספורט הינו בעייתי מאוד ועלול להביא לסגירת העמותה על ידי רשם העמותות וכן ליצור תביעות של עובדים בעמותה אשר לפי כל המבחנים בחקיקה של יחסי עובד מעביד, יכולים לטעון כי הם עובדי העירייה על כל המשתמע מכך.</p> <p>חשוב לציין כי העמותה מקבלת תמיכות של כמיליון ₪ עבור פעילות הספורט המבוצעת בעיר כאשר מצויין כי היא מתנהלת בצורה לא מקצועית ולא עצמאית.</p> <p>בשולי הדברים יצוין כי העובדים נסעו על חשבון העמותה לפעילות בבית מלון באילת.</p> <p>יש באמור טעם לפגם שהמיומן נעשה על ידי עמותה המקבלת תמיכה מאותם אנשים אותם היא מזמינה לאירוע על חשבונה.</p>

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא רשת המתנסים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	מצאים
			X	בניגוד להוראות נוהל החברה למתנ"סים, המתנ"ס לא ערך הליכי מכרז טרם התקשרות עם 5 חברות עבורם נדרש היה מכרז מאחר וסכום ההתקשרות עמון עלה על 140 אלפי ₪
			X	מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עבור 8 ספקים ואשר המתנ"ס התקשר עמם בהתקשרויות בעלות של מאות אלפי שקלים, רק עם שני ספקים מתוך שמונה נחתמו חוזי התקשרות. כלומר, כל יתר ההתקשרויות נערכו ללא חוזה בכתב או חוזים שאינם בתוקף
			X	הביקורת בחנה מדגם של התקשרויות בסכום הנמוך מ- 140,800 ₪, לצורך בדיקת הצעות המחיר ונמצא כי ב- 66%, לא התקבלו הצעות מחיר כנדרש בנוהל החברה למתנ"סים טרם ביצוע ההתקשרות
			X	<p>הביקורת בחנה האם ביחס לכל אחת מההתקשרויות עם הספקים הופקה הזמנה והתקבלה חשבונית מס על ידי הספק אשר נחתמה בהתאם להוראות נוהל החברה למתנ"סים, נמצא כי:</p> <p>- לא מתקיימת הקפדה של הגורם המאשר את הזמנת הרכש לחתום על גבי ההזמנה. ובאחד המקרים נמצא אישור של אחת ממנהלות החשבונות ולא של מנהל המתנ"ס כפי שנדרש.</p> <p>- בנוסף, 3 מתוך 6 חשבוניות שנבדקו על ידי הביקורת לא נחתמו על ידי מזמין השירות כאישור על קבלת השירות בהתאם לתנאי ההתקשרות עם הספק.</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	נתוני השכר מועברים לבנק על ידי חשבת השכר, באמצעות כרטיסי החתימה המגנטיים האישיים של מורשי החתימה הנמצאים ברשותה. השכר מועבר לבנק ללא בדיקת הסכומים ע"י בעלי הכרטיסים שבאחריותם לאשר את סכומי השכר טרם העברתם
			X	מבדיקת שינויי השכר ברוטו בין החודשים ינואר לדצמבר 2017 נמצא כי שכר הבסיס של רכזת צהרונים שונה מ- 8,000 ₪ ברוטו ל- 9,500 ₪, וכי שכר מנהלת הכספים שונה מ- 17,226 ₪ בחודשים ינואר - מאי 2017 לשכר בסך 22,169 ₪ בחודשים יוני - נובמבר. לדברי מנהלת הכספים, מדובר בתוספת בסך כ-4,000 ₪ בגין החלפת חשבת השכר אשר נמצאה בחופשת מחלה, ובדצמבר חזרה לשכרה הרגיל- שינויי השכר נעשו ללא אישור ועדת כ"א
לא רלוונטי - הקבוצה פורקה				לא נחתם חוזה להסדרת ההתקשרות בין רשת המתנ"סים לבין בית"ר. הביקורת מעירה כי ללא חוזה התקשרות בו מוסדרים בכתב כל פרטי ההתקשרות בין רשת המתנ"סים לבית"ר, מהות ההתקשרות ופרטי ההתקשרות אינם ברורים וחד משמעיים

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא הדרכות והשתלמויות עובדים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	<p>היעדר איוש תפקיד ממונה על הדרכות וגורם מתכלל - נמצא שבעיריית רמלה לא הוגדר באופן פורמאלי גורם אחד בתפקיד הממונה על הדרכות, בניגוד להמלצת משרד הפנים.</p> <p>הטיפול בסוגיות הקשורות להדרכות פוצל בין 2 עובדים שונים בשתי מחלקות נפרדות. התוצאה - שתי מחלקות לכאורה מנהלות את הידע הרלוונטי של תחום ההדרכות אולם בפועל לאף אחת אין את מלא האינפורמציה ולפיכך אין יכולת לבצע את התפקיד באופן יעיל ואפקטיבי.</p> <p>ניהול סטטוס בקשות להשתלמות - בבדיקה מדגמית נמצאו בקשות שאושרו ואינן נמצאות בקבצי ריכוז החלטות הועדה</p>
		X		<p>נמצא שבישיבות ועדת השתלמויות יושבים בעלי תפקידים שלא בהתאם ל- "נוהל השתלמויות" פנימי של העירייה. כמו כן, בדיוני הוועדה אין נוכחות של גזברית העירייה או מי מטעמה כפי שהומלץ על ידי משרד הפנים.</p> <p>העדר כתבי הסמכה לחברים - בהתאם להמלצות משרד הפנים יש צורך למנות את חברי הוועדה בכתב מינוי אישי החתום ע"י ראש העיר. נמצא שאין תיעוד לכתב מינוי (אישי) שניתן לחברי ועדת השתלמויות המפרט את תפקידים, אחריותם וסמכויותיהם של חברי הוועדה. בהעדר כתבי מינוי ולא ניתן לבחון האם חרגו בפועל מהמנדט שניתן להם</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
		X		<p>היעדר התייחסות לסוגיות שונות בנוהל השתלמויות - נמצא כי קיימות מספר סוגיות שנוהל השתלמויות הקיים אינו נותן להן מענה, כדלהלן:</p> <p>חלקה של העירייה בעלות לימודים / קורסים - אין מפרט מדיניות הרשות בכל הקשור לשיעור המימון הכספי שיינתן לעובדים בכל אחד מסוגי ההדרכות.</p> <p>ביצוע בחינת הערכה של אפקטיביות - אין התייחסות לסוגיה של בחינת אפקטיביות ההדרכות המבוצעות.</p> <p>תקופת העסקה נוספת - נוהל העבודה של הרשות אינו תואם להנחיות האגודן בנושא זה.</p> <p>קיום ישיבות - נמצא שבמהלך שנת 2017 ו-2018 מועדי תדירות קיום ישיבות ועדת ההשתלמויות הייתה שלא בהתאם ל"נוהל השתלמויות" הפנימי של העירייה. בנוהל נדרש 12 ישיבות בשנה, בפועל בשנת 2017 היו 4 ישיבות ובשנת 2018 8 ישיבות.</p>
		X		<p>היעדר מיפוי צרכי ההדרכה בעירייה - נמצא כי ב"נוהל השתלמויות" הפנימי של העירייה אין התייחסות לדרישה לביצוע מיפוי של צרכי ההדרכה. כמו כן, נמצא כי בשנים האחרונות לא בוצע בעירייה מיפוי שיטתי וכולל של צרכי ההדרכה של המחלקות והאגפים השונים.</p>
		X		<p>היעדר מדיניות - נמצא שוועדת השתלמויות לא גיבשה בשנים האחרונות מדיניות כוללת לתחום ההדרכה. לא נקבעו יעדים, מטרות, אופן ההפעלה, כללי בקרה ודיווח וכו'.</p>
		X		<p>היעדר תוכנית עבודה - בביקורת נמצא שאגף משאבי אנוש ומחלקת אסטרטגיה לא גיבשו תוכנית עבודה שנתית לתחום ההדרכות בשנת 2018. כמו כן, ב"נוהל השתלמויות" הפנימי של העירייה אין התייחסות ודרישה לגבש תוכנית עבודה כאמור. בהיעדר תוכנית עבודה פורמאלית וכתובה, לא ניתן לבחון עמידה ביעדי ההדרכה בסוף השנה</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	שימוש בתקציבי מחלקות אחרות לצורך הדרכות - נמצאו מקרים בהם אושרו לעובדים כספים לצורך השתלמויות שלא באמצעות תקציב השתלמויות
			X	אי קיום ועדת ערר - נמצא כי בעירייה לא קיימת ועדת ערר, ולכאורה לעובדים אין אפשרות להגיש ערעור על החלטת ועדת הדרכות. בנוהל השתלמויות החדש שנמצא כעת בתהליך גיבוש, קיים איזכור לוועדת ערר ללא פרוט הרכב הוועדה.
			X	היעדר עריכת פרוטוקולים - נמצא כי הועדה אינה מפיקה פרוטוקולים לשיבותיה באופן שיטתי ומסודר הכוללים את הנוכחים בשיבה, לרבות מי יצא במהלך הדיון, מלוא החלטות והשיקולים שבוצעו בכל אחת ואחת מהוועדות וכו' העדר תיעוד תאריך על גבי טפסי הבקשה - נמצא כי אין רישום של תאריך אישור הבקשה על-גבי הטופס - טופס הבקשה הינו כשמו טופס ואינו מהווה פרוטוקול העדר פרוט הסיבות לאי אישור בקשות - נמצא כי הועדה אינה רושמת באופן תדיר את הסיבות והגורמים לאי אישור בקשות עובדים לצאת להשתלמויות
			X	נמצא כי ועדת השתלמויות איננה נוהגת להחתיים את העובדים שקיבלו השתתפות בלימודי תואר או קורס על התחייבות לתקופת העסקה נוספת
			X	העדר מנגנון בקרה על קבלת תעודות סיום הדרכה - נמצא כי אין גורם האחראי על יצירת קשר עם העובדים בסיום הלימודים או ההשתלמות לצורך קבלת העתק של תעודת סיום או אישור השתתפות כפי שאושר להם. אי ביצוע בחינת הערכה של אפקטיביות - נכון למועד הבדיקה (דצמבר 2018) טרם גובשה תוכנית סדורה לביצוע הערכה של אפקטיביות ההכשרות וההדרכות

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא העסקת עובדי קבלן

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
<p>בתהליך תיקון - הסכם העבודה עם חברת ר.נאם הסתיים ב- 30 בינואר 2020 והוארך.</p> <p>העירייה נמצאת בתהליך של פרסום מכרז חדש, באמצעות קרן רמלה ובליווי של יועץ חיצוני.</p>			X	<p>התקשרות עם קבלן משנה מהביקורת עולה כי עבודות בתחום נקיון רחובות בוצעו בפועל ע"י עובדי קבלן המשנה חברת ר.נאם. בבדיקת הסכם ההתקשרות בין העירייה לחברת ר.ג.א, בתחום ניקיון רחובות, נמצא כי בהתאם לסעיף 8.6 להסכם קיימת אפשרות לקבלן להיעזר בקבלן משנה לביצוע חלק מהעבודות. הסעיף מחייב את הקבלן החתום בחוזה בקבלת אישור מראש החתום ע"י נציג העירייה, אשר מודע ומאשר את העסקת קבלן המשנה. נמצא אישור חתום ע"י מנהל מחלקת תברואה. הביקורת מעירה כי כל העובדים העוסקים בנקיון רחובות מועסקים באמצעות קבלן המשנה. בנוסף, בהתכתבויות בין מנהל מחלקת תברואה, חשב העירייה, היועץ המשפטי והגזברית נמצא כי דוחות בודק השכר מצביעים על התנהלות לקוייה ותלונות עובדי חברת ר.נאם.</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	<p>בדיקות תקופתיות בהתאם לסעיף 2(1) לתקנות ההגברה והאכיפה, על בודק השכר לבצע בדיקת היכרות לקבלן לכל היותר בתום שישה חודשים מיום קבלת השירות ע"פ החוזה שבין הקבלן לבין מזמין השירות.</p> <p>חברת אופק (סיפקה שירותים לעירייה בתחום אבטחת מוסדות חינוך וציבור) לא שיתפה פעולה עם בודק השכר ועל כן לא בוצעה בדיקת היכרות.</p> <p>בדיקת היכרות לחברת צוות 3 הייתה צריכה להיערך עד לחודש 2018. נכון למועד כתיבת הדוח, לא נמצא דוח בודק השכר.</p> <p>בהתאם לסעיף 5(ב) לתקנות ההגברה והאכיפה, על בודק השכר לבצע בדיקה חוזרת לאחר בדיקה תקינה לכל היותר 9 חודשים לאחר תחילת ביצוע הבדיקה הקודמת. דוח בודק שכר בעבור חברת פרח השקד היה צריך להיערך עד לחודש נובמבר 2017. נכון לחודש מרץ 2018, לא נמצא דוח בודק השכר.</p> <p>בהתאם לסעיף 5(ג) לתקנות ההגברה והאכיפה, על בודק השכר לבצע בדיקה חוזרת לאחר בדיקה לא תקינה לכל היותר 6 חודשים לאחר תחילת ביצוע הבדיקה הקודמת. דוח בודק השכר בעבור חברת ר.ג.א היה צריך להיערך עד חודש ספטמבר 2017. נכון לחודש מרץ 2018 לא נמצא דוח בודק השכר.</p>

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	<p>בדיקת תשלומים לקופת גמל התקנות להגברת האכיפה קובעות כי אחת לשנה יבדקו תשלומי קבלן עבור הפרשה לקופות גמל לכלל העובדים שהועסקו באותה שנה.</p> <p>הביקורת מצאה כי בחברת ר.ג.א (קבלן המשנה ר.ג.א) בוצעה בדיקה בחודש מרץ 2017 בעבור כלל העובדים והועלו ליקויים, אותם נדרש הקבלן לתקן באופן מיידי. בחודש יוני 2017 פורסם דוח ע"י בודק השכר לעניין תגובת קבלן המשנה ר.ג.א. בודקי השכר ציינו כי לא התקבלו אסמכתאות לתיקונים שנעשו בעניין הפרשות הסוציאליות. נכון לחודש מרץ 2018, לא הועבר לביקורת דוח על תיקון הליקויים בעניין הפרשות לקופת גמל.</p> <p>הביקורת מצאה כי בעבור עובדי חברת פרח השקד הוגשה "הצהרה רוחבית" מחודש מאי 2017 החתומה ע"י רואה החשבון של החברה. ההצהרה מייחסת את הבדיקות שנערכו במדגם (כ- 15% עובדים) על כלל העובדים.</p>
			X	<p>טיפול בתלונות עובדי קבלן בהתאם לסעיף 5(ד) לתקנות ההגברה והאכיפה, יש לבצע בדיקה לאחר תלונה שהוגשה ע"י עובד הקבלן על פיה הקבלן הפר הוראה. הבדיקה תבצע תכוף לאחר שהתקבלה אצל מזמין השירות.</p> <p>בשנת 2016-2017 התקבלו ביחידה לאכיפת זכויות עובדי קבלן של החברה למשק וכלכלה 15 תלונות ע"י עובדי הקבלן. הביקורת דגמה 4 תלונות ומצאה כי 3 תלונות טופלו במסגרת הזמן שנקבע בתקנות. נמצא כי בתלונה שהוגשה בשנת 2016 כנגד חברת אופק, לא תוקנו ההפרות והקבלן לא תיקן את ההפרות שנמצאו.</p> <p>תלונות של חברת ר.ג.א וקבלן המשנה ר.ג.א לא הועברו לביקורת.</p>

תיקון ליקויים ממצאי דו"ח ביקורת בנושא וועד גמלאי העירייה

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
			X	בעירייה נוהג רב שנים לתקצב את וועד גמלאי העירייה בסכום של 250,000 ₪ בכל שנה
			X	חלוקת תווי השי לגמלאים נעשית באופן שאינו מאפשר פיקוח ובקרה נאותים. חלק מהשי מחולק באופן ידני, חלק באמצעות דואר רשום, בנוסף נעשית חלוקה בבתי חברי הוועד ולעיתים השי ניתן בכסף מזומן

**ריכוז נתונים על
התכנסות וועדות
העירייה בשנת
2019**

ריכוז נתונים על התכנסות וועדות העירייה בשנת 2019

מס' ישיבות 2019	מס' חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה
7	7	וועדת מכרזים	מזכירות
9	10	ועדת כספים	מזכירות
5	3	ועדה לענייני ביקורת - סעיף 149 ג'	מזכירות
2	9	ועדת הנחות בארנונה	הכנסות
2	3	ועדת הנחות רטר - ועדה מקצועית	
4	10	הועדה לקליטת עלייה - סעיף 149 ה'	קליטה
0	13	ועדת בטיחות בדרכים - סעיף 149 ו' לפקודת העיריות	ממונה בטיחות בדרכים
2	20	קידום מעמד הילד - סעיף 149 ז' (א) לפקודת העיריות	חינוך
4	18	ועדת חינוך - (עפ"י סעיף 149 ט' לפקודת העיריות)	חינוך
1	11	הועדה לאיכות הסביבה עפ"י סעיף 149 י' לפקודת העיריות	יחידה לאיכות הסביבה ורישו עסקים
4	14	הועדה למאבק בנגע הסמים - סעיף 149 יא' לפקודת העיריות	עיר ללא אלימות
3	13	ועדה לאיסוף וניתוח נתונים הנוגעים למעשי האלימות, העבריינות והפשעה- סעיף 149 יב לפקודת העירייה	מזכירות העירייה
0	7	ועדת מכרזים לעובדים בכירים סעיף 169 ב' (ב) לפקודת העיריות	משאבי אנוש
11	4	ועדת רשות רישוי מקומית - סעיף 30 לחוק התכנון והבניה	אגף הנדסה
13	13	ועדת משנה לתכנון ולבניה - סעיף 18 (ה) לחוק התכנון והבניה	אגף הנדסה
5	15	ועדה לקביעת הסדרי תנועה ע"י רשות תימורר מקומית-תקנה 18 ב לתקנות התעבורה	הנדסה
0	5	ועדת ערר לארנונה כללית - סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות	הכנסות

וועדות רשות

מס' ישיבות 2019	מס' חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה
7	12	ועדת ההנהלה - סעיף 147 לפקודת העיריות	מזכירות
4	8	ועדת שמות למקומות ציבוריים	מזכירות
4	8	הועדה לקשרי חוץ	מזכירות
1	14	ועדת תרבות אירועים וספורט	אגף ספורט ואירועים
2	11	הועדה לבחירת יקירי העיר	מזכירות
4	9	הועדה למתן הנחות מאגרות פיתוח	הנדסה/שחר קולטקר
0	10	ועדה לשיפור חזות העיר - לא קיימת ועדה	מזכירות
0	6	הועדה למימון הוצאות משפט לנבחר ציבור ועובדים ברשויות	מזכירות
3	9	ועדת משנה לתמיכות	מזכירות
1	7	ועדת תיירות עירונית	מזכירות

וועדות מקצועיות

מס' ישיבות 2019	מס' חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה
4	6	ועדת הקצאות מקרקעין ומבני ציבור	הנדסה
49	5	ועדת רכש ובלאי - תקנה 5 לתקנת העיריות הסדר רכישות	מזכירות
4	5	ועדת צוות לתיקון ליקויים בדוח המבקר עפ"י סעיף 170 ג' 1 א' לפקודת העיריות	מבקר העירייה/מנכ"ל
6	3	וועדת תרומות	מזכירות
4	4	ועדת תמיכות מקצועית	מזכירות
6	8	הועדה לבטיחות ולגהות - תקנות ארגון הפיקוח על העבודה	הנדסה
4	5	ועדת השקעות ברשות המקומית	גזברות
1	12	וועדה יישובית-לתכנית הלאומית לילדים בסיכון	חינוך
0	7	ועדה מקצועית - חוק עזר לרמלה שילוט התש"ס 2000	

וועדות נוספות

שם המחלקה	שם הוועדה	מס' חברים בוועדה	מס' ישיבות 2019
מזכירות	מכרזים משותפים	5	54
מזכירות	הצעות פטורות	5	60
חינוך	ועדת תמיכות ליחידים	4	1
אגף הנדסה	הוועדה לנגישות עירונית מקצועית	11	1