

עיריית רמלה



מבקר העירייה

דוח שנתי

לשנת תשע"ז – תשע"ח

2017

בצירוף הערות ראש העירייה

"רמלה עיר עולם"

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

תוכן עניינים

<u>עמוד</u>	<u>נושא</u>
11-37	תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכוח האדם
38-151	שילוט ופרסום
152-189	היטל השבחה
190-213	בדיקת נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ
214-260	נוכחות עובדים
261-274	בדיקת התנהלות מרכז "גולני"
275-281	אכיפה סלקטיבית בשוק העירוני
282-316	רכש וטובין
317-329	מעקב אחר תיקון ליקויים
330-334	נתוני ועדות לשנת 2017



לשכת מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

לכבוד
מר מיכאל וידל
ראש העיר

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2017

אני מתכבד להגיש בזאת את דוח המבקר לשנת 2017 בהתאם להוראות סעיף 170(ג) לפקודת העיריות. דוח זה מושתת על תכנית הביקורת הרב שנתית 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. בהתאם לכך תכנית העבודה כוללת ביקורות במרבית אגפי/מחלקות העירייה.

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 2017 כולל ביקורת מעקב לנושאים שבוקרו בדוח לשנת 2016.

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.

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.

אבקש לציין בפניך כי חלק מהדוחות בדוח זה נערכו ונעשו בתקופת ראש העיר לשעבר, מר יואל לביא וממלא מקומו, עו"ד מוטי יצחקי.

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: מר שמעון שלוש – יו"ר הוועדה לענייני ביקורת
חברי הוועדה לענייני ביקורת



לכבוד
חברי מועצת העירייה

נכבדי,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2017

מינהל ציבורי תקין מחייב קיום קבוע של מערכת בקרה וביקורת.

בקרה 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



לכבוד
מר יהושוע קלפוס
מבקר העירייה

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2017

קיבלתי את דוח מבקר העירייה לשנת 2017, 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

תפקידי וסמכויות הביקורת בעירייה-מבוא כללי

170א. תפקידי המבקר(תיקון : תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)

- (א) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון 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 הבורח והוראות הנהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם.
למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת-
 - (1) על פי שיקול דעתו של המבקר
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני.
 - (3) על פי דרישת 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 לשכתו, 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.

170ב. 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 יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדי.

170ג.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 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958(נוסח משולב).

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) ראשי 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.

170ג.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 משמעתי.

170גא. 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 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים
במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול
תקציבי הרווחה וכח אדם

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם

אל מול תקציבי הרווחה וכח אדם

1. מתודולוגיית הבדיקה:

1.1 מטרת הביקורת:

מטרת ביקורת זו לבדוק שאכן התנהלות מחלקת הרווחה בתקציבה, מבוצע כנדרש וזאת בכדי למקסם את ההכנסות ממשד הרווחה הן בשנה הנוכחית והן בשנים הבאות.

1.2 מתודולוגיית הבדיקה:

1.2.1 קבלת מסמכים רלוונטיים ממחלקת הרווחה לרבות:

- פלט שכר (דוח 66) לחודש 10/2016
- דוח מצבת עובדים ודוח שכר עובדים ממשד רווחה לחודש 10/2016
- דוח תקצוב והתחשבנות לחודשים 08/2016 ו-12/2016
- דוח הקצבה להוצאות רווחה לשנת 2016 נכון לחודשים 08/2016 ו-12/2016
- הנהלת חשבונות - הוצאות פרק 1.84 והכנסות פרק 1.34, כולל הכנסות עצמיות של הרשות, לשנת 2016 נכון ל-08.02.2017

1.2.2 פגישה עם גבי א.ש. מנהלת מחלקת רווחה לשעבר (במקומה מונה לתפקיד בתחילת פברואר 2017 מר א.ק.) וגבי ת.ב.א. תקציבאית המחלקה.

1.2.3 ניתוח החומר וגיבוש טיוטת דו"ח ביקורת. לאחר כתיבת הטייוטה, נערכה פגישה נוספת בהשתתפות גזברית העירייה, מנהל מחלקת הרווחה ותקציבנית מחלקת הרווחה.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות:

2.1.1 עיקרי הממצאים.

2.1.1 במחלקת הרווחה של עיריית רמלה מבוצע תהליך בקרה שוטף ע"י תקציבאית המחלקה בנושא פערי איוש תקני כוח אדם וכן בקרה תקציבית בסעיפים הכמותיים והכספיים. בקרתה של התקציבאית מתאפשרת בזכות קשר שוטף עם מסי גורמים: עובדי הזכאות, לשם אימות הנתונים המתקבלים לידה, בטרם דיווחם לתקציבאי מחוז מרכז במשרד הרווחה לבדיקתו. פנייה אל גזברית העירייה, לצורך כיוול התקציבים וכן אל גורמים חיצוניים, בדמות תקציבן המחוז, לצורך הגשת בקשות לעדכון התקציב במשרד הרווחה.

תגובת המחלקה: התקציב המנוהל במחלקה ברשות מורכב מכמה מקורות: תקציב משרד, תקציב הרשות, השתתפות לקוחות ותרומות ומשאבים הניתנים על ידי הקהילה. הבקרה התקציבית מתאפשרת בשיתוף משרד הרווחה, ר"צ ומרכזי נושאים כל אחד ע"פ תחומו (אשכולות רווחה) בשיתוף עובדי הזכאות וגזברות העירייה.

2.1.2 מממצאי הביקורת עולה כי קיימים סעיפים תקציביים עם ניצול תקציבי נמוך מן התקציב המאושר בסך של כ-3 מיליון ₪, כמפורט בסעיף 4.4.5 בדוח, אשר בעבורם בוצעה הפחתת תקציבים ע"י משרד הרווחה בהתחשבות של סוף שנה. היתרה הלא מנוצלת של סעיפי התקציב מעידה על ביצוע נמוך בפועל. כמו כן, נמצא כי קיימת חריגה בסך של כ-38 אלפי ₪ הנובעת מאי אישור הדיווח על ידי תקציבנית המחוז. חריגה לעיל במלואה על חשבון הרשות, ללא כל אפשרות למטציינג עם משרד הרווחה. ראה סעיף 4.4.8 בדוח.

תגובת המחלקה: אי ניצול תקציבי נובע מכמה סיבות: 1. חלק מהסכום של אי ניצול הוא בנושא כוח אדם שלשם כך צריך לבצע מכרזים ורק כאשר יש זוכה אפשר להתחיל את איוש המשרות כתוצאה מכך התקציב לא מנוצל בתקופה זו. כמו כן, עד לפרסום המכרז ומציאת מועמדים, חלקם נושרים ושוב יוצא מכרז חדש אנו נפנה למשאבי אנוש לזירוז מכרזים וקבלת עובדים. 2. בחודש אוגוסט המשרד מתקצב סעיפים בסכומים גבוהים שלא עפ"י הצורך. בהתאם להשמת ילדים במסגרות החל מספטמבר ועזיבה והעברת חניכים ממסגרת למסגרת, התקציב מתבטא בדצמבר. בנוסף, הניצול מתבצע על פי צורך והמחלקה עובדת בין התקציב הנמוך בין השנים. 3. הרשות מגישה לספק הזוכה במכרז את מילוי הטופס, נחתם ע"י המנהל והגזברית לפתיחת סמל מסגרת, בדרי"כ ניתן ידני למפקחי המחוז שיחתמו וישלחו למפקחי המחוז בירושלים. אנו בקשר רציף עם הפיקוח הראשי בירושלים, עד לקבלת סמל מסגרת. דבר שלעתיים מעכב ניצול תקציבים ומתעכב ע"י המשרד הראשי.

4. קיימים סעיפים שהם עפ"י ביצוע בלבד ומאושרים עפ"י שירות הניתן ע"י וועדות שילוב מחוזיות (כגון: תכניות לילד החריג, מסיכון לסיכוי, חלופה למעון יום שיקומי). בנוסף, סעיפים כמו דרי רחוב, מקלטים לנשים מוכות, מקלטים לנערות, נפגעי תקיפה מינית ועוד. הביצוע עפ"י צורכי הלקוח ולא ניתן לתכנן ביצוע.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

התייחסות הביקורת לתגובת המחלקה: 1. חשוב להדגיש כי משרד הרווחה מקצה תקני כוח אדם לרשות, על מנת שיאוישו במלואם. על מחלקת הרווחה לשאוף לקצר את זמני ההמתנה למכרזים ולגיוס כוח האדם המתאים לשם ניצול התקציבים התלויים ישירות בתקני כוח האדם. 2. ראוי לציין כי תקציבן המחוז, מתקצב את הרשות על פי דרישות הפיקוח ועל פי נתוני ביצוע הניצול התקציבי של שנת התקציב הקודמת. רשות, אשר לא תנצל את מלוא התקציב אשר הועמד בפניה בשנת התקציב הנוכחית, תתקצב בשנת התקציב הבאה על פי הניצול התקציבי של שנת התקציב הנוכחית.

3. על הרשות, עם עליית הצורך בפתיחת מסגרת וקבלת התקציב המבוקש, לדאוג לקבלת סמל מוסד בהקדם האפשרי, על מנת למנוע יתרה תקציבית לא מנוצלת, שכן ניתן לצמצם את פערי הזמן באמצעות הגשה מהירה של טפסי פתיחת המסגרת וביצוע הערכות מקדימה.

2.1.3 בביקורת עלה כי הרשות חורגת מן התקציב שהוקצה לה על ידי משרד הרווחה לשנת 2016 בסך של כ-3.83 מיליון ₪, כמפורט בסעיפים 4.4.3 ו-4.4.4 בדוח, כאשר בסוף שנת התקציב 2016, בוצע כיסוי גירעונות ע"י משרד הרווחה בסך 3.83 מיליון ₪. לפיכך, לא קיימת חריגה מן התקציב שאינה מאושרת.

תגובת המחלקה: אין חריגה תקציבית מן התקציב שאושר למחלקה. במהלך חודשי השנה נוצר גרעון מאחר והמשרד אינו מעביר מימון לפי 1/12 והשתתפות המשרד בהכנסות עפ"י מימון מצטבר המשתנה חודש בחודשו, בסוף השנה המשרד כיסה את כול הגירעונות. כמו כן, מבוצע מעקב ובקרה ואנו נמצאים בקשר שוטף עם מפקחי המחוז ותקציבן לגבי תוספות תקציב שאמורים להתקבל (למעט ע"פ חוק וועדות שמאשר) אנו בקשר רציף ופגישות עם הגזברות. ההוכחה לטענת הביקורת שהיה חריגה של 3.83 מיליון כשאר הביקורת בדקה חודש אוגוסט שהינו החודש האחרון של קליטות חניכים לאותה שנת לימודים, טופסי השמות לשנת הלימודים החדשה קיימים עזיבות חניכים חדשים, ותוספות מכסות והעברות מסעיף לסעיף שמתבצעים בחודש ספטמבר אוקטובר המשרד כיסה את הגירעון על פי ביצוע.

תגובת הביקורת: על הרשות לבחון את קצב הניצול התקציבי בהתאם לאחוז המימון המצטבר, בכדי לבצע בקרה של סכום החריגות העתידיות הצפויות, כתוצאה ישירה מקצב הניצול לכל חודש דיווחי במהלך שנת התקציב. בקרה זו תאפשר, את חיזוי כמות החריגות מן תקציב משרד הרווחה בסוף שנת התקציב ומתן הערכה לגובה הכיסוי הנדרש בסוף שנת התקציב על ידי משרד הרווחה. אין להסתמך כלל באופן מלא על כיסוי הגירעונות של משרד הרווחה, שכן, בכל שנת תקציב, תקציב העודפים המתקבל לידי משרד הרווחה על ידי משרד האוצר עלול להשתנות מתקופה לתקופה.

2.1.4 מממצאי הביקורת עולה כי הרשות לא דיווחה 5.26 משרות, מתוכן 3.51 משרות עו"ס, למרות שקיבלה תקן, כשבפועל קיימות משרות במימון העירייה. כמו כן, נמצא פער בין איוש משרות מדווחות לבין איוש בפועל בסך של 0.25 משרה. השלכה תקציבית שנתית בין עלות התקן המאושרת לעומת עלות משרות מאוישות בפועל מסתכמת בסך של 828 אלפי ₪. ראה פירוט בסעיפים 4.1.7 ו-4.1.8.

2.1.5 בביקורת נמצא כי קיימים סעיפים אשר אינם משויכים לפרקי האב הרלוונטיים, כגון סעיף השכר בסך כ-12 מיליון ש. הדבר עלול לגרום לחולשה בכלי הניהולי של קבלת החלטות לגורמים בכירים ברשות ברמת סעיף ככלל וברמת פרק כפרט. ראה סעיפים 4.2.5-4.2.4 בדוח.

תגובת המחלקה: הגזברות רושמת את ההכנסה וההוצאה לפי תקציב משרד הרווחה עפ"י פלט כ"א. מחלקת רווחה ומחלקת כ"א בודקת את הנתון, לפי כול סעיף.

תגובת הביקורת: סעיף 4.2.3 דן בכרטסת הנהלת החשבונות, אשר אינו תואם את סעיפי התקציב כפי שהינם מופיעים בדוח תקצוב ההתחשבות ועל כן יש להתאים את סעיפי התקציב לפרקי האב באופן חד – חד ערכי, על מנת לבצע בקרה ומעקב בהתאם לאינדקס סעיפי הרווחה. כמו כן, קיימת סתירה בין תגובת המחלקה לסעיף 2.1.5 לתגובת המחלקה לסעיף 4.2.3.

2.1.6 בביקורת עלה כי במחלקת הרווחה נערכת בקרה תקציבית הכוללת: ישיבות שבועיות בנושאי תקציב הרווחה, שליחת דוח למחלקת הרווחה בה מצוינים הסעיפים הכמותיים והכספיים והוצאת מכתבים באופן שוטף למפקחים המחוזיים. האמונים על הבקרה התקציבית הם: תקציבאית המחלקה, גזברית העירייה, רפרנטית המחלקה בגזברות ומנהל המחלקה. בנוסף לכך, נמצא כי מתקיים הליך ניהולי מובנה וסגור לצורך מעקב ופיקוח של הבקרה כאמור. ראה סעיף 4.3.6-4.3.7 בדוח.

2.1.7 בעירייה נמצא פער של כ-60 אלפי ש' בין חיוב עפ"י דוח תקצוב לבין ביצוע הגביה של צד ג' בפועל. כמו כן, נמצא כי הרישום של הכנסות עצמיות ברב הסעיפים נעשה ללא הפרדה נאותה בהתאם לסעיפים של משרד הרווחה, אלא בסכום אחד תחת נושא אקראי לשיקול העירייה. ראה סעיף 4.3.9 בדוח.

תגובת המחלקה: העירייה תנסה לצמצם את הליקוי לבקרה. ראה פירוט בסעיף.

2.1.8 מממצאי הביקורת נמצא כי השתתפות העירייה במימון הרווחה הינו כ-19.8 מיליון ש', כאשר מתוכם 15.9 מיליון ש' עבור מימון משלים ו-3.9 מיליון ש' הוצאות חורגות על חשבון הרשות. ראה פירוט בסעיפים 4.5.2.

תגובת המחלקה: 15.9 מ' ש' מדובר בהשתתפות נורמטיבית מתוך תקציב 2016 (השתתפות 25% מתוך 100%), סכום של 3.9 מ' ש' הוא אחזקת המחלקה ושלוחותיה, ופרויקטים כמו בטחון תזונתי (והסכמים נוספים), בנוסף, תקנים, כוננויות, דרגות אישיות ושעות נוספות שאושרו באישור התקציב 2016. אחזקת מבנים אינם כלולים בהשתתפות הנורמטיבית של משרד הרווחה לפי הוראות התע"ס.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

2.2 עיקרי ההמלצות

- 2.2.1 הביקורת ממליצה לבחון את הסעיפים העודפים ואת הסעיפים הגרעוניים בכלל וברמת פרקי אב/אשכולות בפרט לצורך איתור הסיבות לאי ניצול תקציבי בחלק מן הסעיפים מחד וחרגה מן התקציב מנגד.
- 2.2.2 הביקורת ממליצה לאייש את מלוא התקנים המאושרים על חשבון משרד הרווחה על מנת למקסם מיצוי תקציבי המשרד.
- 2.2.3 הביקורת ממליצה על רישום חשבונאי בהתאם למהות ההוצאה ו/או ההכנסה ושיוך הולם לפרק הנדרש. כמו כן, רצוי להשתמש באינדקס המקובל בדוחות של משרד הרווחה.
- 2.2.4 הביקורת רואה לחיוב את התערבותה של הגזברות באופן סדיר ושיטתי בבקרה התקציבית שמתקיימת במחלקת הרווחה. הרשות קיימה ישיבות בנושא תקציבי הרווחה, על בסיס שבועי בתקופה המבוקרת בנוכחות תקציבנית מחלקת רווחה, מנהל המחלקה, רפרנט הגזברות האמון על תקציבי הרווחה וגזברית העיריה.
- 2.2.5 לצורך ניהול מסודר ומבוקר של ההכנסות העצמיות, הביקורת ממליצה לערוך טבלה שקושרת באופן חד-חד ערכי את הדברים הבאים: סוג הגביה, שם פרק התואם לתקציב ופרק תקציבי באינדקס משרד הרווחה.
- 2.2.6 הביקורת ממליצה לבחון את ההוצאות החורגות מעל למימון המשלים התאורטי הנדרש מן הרשות לצורך זיהוי ההוצאות הניתנות לצמצום.

3. רקע כללי

- 3.1 המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות פועלות מתוקף חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 (להלן: "חוק הסעד") וכן מתוקף תקנות ארגון לשכת הסעד התשכ"ד-1963 (תיקון התשכ"ו).
אגף הרווחה מונחה על ידי הוראות תקנון עבודה סוציאלית (להלן: "תע"ס"), השואבות את תוקפן החוקי מסעיף 4(א)1 לתקנות שירותי הסעד התשכ"ד-1963, "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים והגשת סעד על-פי דין ובהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הרווחה) וכן מכוח תקנות שירות הסעד, טיפול בנזקקים התשמי"ו-1986 ושירותי הסעד טיפול בנזקקים התשנ"ו-1996.
- 3.2 הוראה 2.9 בתע"ס דנה בתקני כח אדם והשתתפות משרד הרווחה בשכר עובדי המחלקות הרווחה ברשויות המקומיות.
פרק 16 בהוראות התע"ס עוסק בתקצוב הרשויות המקומיות כדלקמן:
הוראה 16.1- סעיפי התקציב
הוראה 16.2- אמות מידה בתקצוב הרשויות המקומיות.
- 3.3 משרד הרווחה משתתף ב-75% מההוצאה של הרשות לעומת 25% של השתתפות הרשות, כלומר – Matching (התאמה והקבלת הכסף עם תזרים הרשויות).
התקצוב הינו בהתאם לאמות המידה ברשות המקומית כגון: מספר התושבים, מצב סוציו אקונומי, אחוז אוכלוסייה צעירה או זקנה ברשות וכדומה.
עלויות אחזקה ותקורה אינן זכאיות להשתתפות משרד הרווחה והינן על חשבון הרשות בלבד.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

להשתתפות מלאה חובת תחולה של התנאים הבאים:

- קיים תקציב מאושר על ידי המשרד לרשות המקומית (הקצבה להוצאות הרווחה)
 - קיימת פעילות התואמת להגדרות התקציב המאושר
 - בוצעו הוצאות ודווחו כנדרש
- לרשויות קיימות מספר דרכים לדיווח הוצאות רווחה והן: כוח אדם, מס"ר (מסגרות רווחה), דיווחי הוצאות רשות (ט"ז 17), מת"ס (מערכת תשלומי סעד).

3.4 תקצוב

3.4.1 תקציבי המשרד מורכבים משלושה סוגים עיקריים:

- תקציב כוח אדם-שכר.
- תקציב סעיפים כמותיים.
- תקציב סעיפים כספיים ("גג כספיים").

3.4.2 תקציב כוח אדם-שכר - השתתפות משרד הרווחה בעלות משכורות עובדי מחלקת הרווחה בכל

יחידותיה בהתאם לתקנים שאושרו על ידי המשרד ובהתאמה לאיוש התקנים.

3.4.3 תקציב סעיפים כמותיים - ההקצאה נמדדת במספר חודשי פעילות (חלוקה של המכסה השנתית ב-

12 תיתן את מספר החניכים החודשית). התעריף משקף את עלות החניך לפי המוגדר במערכות הרווחה - סוג המוסד ורמת שירות באותו המוסד על-פי הגדרות המשרד. המכסות מיועדות לסידורים חוץ ביתיים, סידורים במסגרות יומיות בקהילה, לרבות:

- מעונות יום ומשפחתונים
- החזקת נכים במוסדות
- מסגרות למפגרים- מועדונים, יום לימודים ארוך, מעונות יום טיפוליים
- החזקת קשישים במעונות
- החזקת ילדים בפנימיות ומשפחות אומנה

3.4.4 סעיפים כספיים ("גג כספיים") - ההקצאה נמדדת בשקלים ומוגבלת בסכום שנתי נומינלי.

השחרור התקציבי יהיה באופן שוטף ועד 1/12 מידי חודש ובתנאי שבוצעו הוצאות ודווחו כנדרש.

מאחר והמשרד מעביר את התקצוב למוסד ישירות ומחייב את העירייה בחלקה - הרשות נדרשת לבדוק מידי חודש את דוחות החניכים ואימות הנתונים המופיעים בדוח מול העו"ס הרלוונטי.

הביקורת מציינת ומדגישה כי דוח הביקורת הנ"ל נערך בהסתמך על דוחות המפורטים בסעיף 1.2.1 וכל הממצאים נכונים לדוחות הנ"ל בלבד.

4. ממצאים ופירוטם

4.1 כוח אדם ושכר

4.1.1 רקע - דיווח השכר הינו מורכב ויש לשים דגש על התאמה בין הדיווחים למשרד הרווחה לבין המצוי. רצוי שהשתתפות המשרד תהיה בגין מקסימום רכיבי שכר ולכן צריכים להתקיים התנאים הבאים:

- העובד חייב להיות רשום בפנקס העו"סים.
- תקן לעובד אושר על ידי המשרד.
- דיווח למשרד נעשה על גבי הטפסים הנדרשים.
- כל המסמכים של תנאי השכר הועברו למשרד.
- וידוא קליטת הרכיבים במיכון המשרד.

4.1.2 תהליך קבלת עובד למחלקת רווחה מתנהל באמצעות מכרז. לאחר עמידה בתנאי המכרז המועמד לתפקיד מועבר למחלקת משאבי אנוש להמשך קליטתו, כולל ראיונות אישיים עם ראש צוות ותקציבאית המחלקה. גיוס כוח אדם בעיריית רמלה מתבצע לפי תקנים מאושרים של משרד הרווחה. לסירוגין, מתקבלת החלטה לאשר תקן על חשבון הרשות המקומית. הבקשה לתקנים מוגשת ע"י תקציבאית המחלקה גב' ת.ב.א. ומאושרת ע"י מנהל המחלקה מר א.ק. (מונה לתפקיד בפברואר 2017 לאחר פרישתה לפנסיה של גב' א.ש.).

4.1.3 התקציבאית במחלקה אחראית על עדכון פרטיהם של העובדים, כגון: היקפי משרה, גמולים, שעות כוונות וכיו"ב. הפרטים המעודכנים לעיל מועברים למחלקת משאבי אנוש לצורך עדכון במערכת שכר.

4.1.4 עיריית רמלה מבצעת בקרה מידי חודש של פערים בין כוח אדם מאויש לבין תקני כוח אדם מאושרים במשרד הרווחה. באחראיות התקציבאית לדווח על הפערים כאמור לחשב העירייה והגזברית, כולל מסירת עדכון למחלקת משאבי אנוש.

4.1.5 הביקורת ביצעה מיפוי כל המשרות במחלקת רווחה לחודש 10/2016 לפי הסוגים הבאים – משרות במימון המשרד (מימון 1), משרות מדווחות למשרד במימון העירייה (מימון 3), משרות על חשבון העירייה ומשרות תקציבי פעולות. עיריית רמלה מעסיקה 90 עובדים, סה"כ 72.64 משרות. להלן פירוט הממצאים:

מימון משרה	סך היקף משרה	כמות עובדים
מימון המשרד	52.17	64
מדווחות במימון העירייה	6.75	15
תקציבי פעולות	10.69	19
משרות ע"ח הרשות משויכות למחלקה	3.03	9
סה"כ	72.64	*107

* קיימים עובדים בחלקיות משרה ע"ח המשרד ובמקביל בחלקיות משרה ע"ח העירייה, הן כתקציבי פעולות והן כמשרה ע"ח הרשות.

מצ"ב מיפוי משרות במחלקת רווחה לחודש 10/2016 כנספח א'.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

נושא/ סוג עובד	עו"ס			מנהל			אחרים			סה"כ		
	תקן	איוש	פער	תקן	איוש	פער	תקן	איוש	פער	תקן	איוש	פער
בטוח סעוד	3.00	-	-	-	-	-	-	-	-	3.00	3.00	-
עו"ש עליה	-	-	-	-	0.75	-	0.75	0.75	-	0.75	0.75	-
עו"ס חינוך מיוחד	1.00	-	-	-	-	-	-	-	-	1.00	1.00	-
תוכנית נושמים לרווחה	1.75	-	-	-	-	-	-	-	-	1.75	1.75	-
התכנית הלאומית	-	-	-	-	-	-	1.00	-	-	1.00	-	1.00
סה"כ	45.42	41.91	3.51	9.00	8.75	0.25	2.75	1.25	1.50	57.17	51.91	5.26

סה"כ משרות לא מאוישות 5.26, כאשר מתוכן 3.51 משרות של עו"ס. בפועל קיימות משרות במימון העירייה (מימון 3) בסך של 6.75.
במענה למשרות לא מאוישות העירייה מסרה כי 2.65 תקנים עזבו ונמצאים בשלב המכרז ותקן אחד חדש במכרז.

תגובת המחלקה: קיים חוסר של תקינה במזכירות, בנוסף התקינה של מזכירות הינה בסימול 3 ע"ח הרשות. לא ברור על איזה המרה ניתן לבצע כאשר אין מספיק תקינה למזכירות? חלק מהתקנים הם ע"ח רשות. כל עו"סים מדווחים, על פי תפקידם בפועל ע"פ התחום /פונקציה בו הוא מועסק. עו"ס לזקן לא מועסק גם כעו"ס משפחה וההיפך. בנוסף עו"ס לזקן רשום בסימול 3 ע"ח הרשות ולא ניתן להמרה, כאמור על מנת להמיר תקנים צריך סיבה וע"פ שיקול מנהל והפיקוח בלבד. (חשוב היה במידה והביקורת הייתה רושמת מספר מחלקה ע"פ פלט אוקטובר שנבדק). כמו כן, לא ניתן לדווח על פי סוג מקצועי קיים תפקיד שהינו ייעודי כגון: עו"ס לזקן, עו"ס נערות, התמכרויות ועוד... אנו מדוחים ע"פ עבודה בפועל כל עובד בתחומו ועל פי תפקידם, תקנים אלו אושרו ע"י ראש העיר כתקנים ע"ח רשות.

תגובת הביקורת: במסגרת התע"ס, ניתן להמיר משרות מזכירות ואחר למשרת עו"ס. אך מנגד לא ניתן להמיר תקני עו"ס לתקני מזכירות ואחר, אלא אם כן אחוז תקני העו"ס עולה על כ- 80 אחוזים, עד ליצירת מצב שבו תקני המזכירות והאחר, עומדים על כ- 20 אחוזים לכל היותר. לפיכך, על הרשות לבצע מיפוי של מסי' תקני העו"ס (ולא לפי כלל תקני המחלקה) אל מול תקני המזכירות והאחר, על מנת לבחון את היחס ביניהם ואת האפשרות למילוי התקנים שאינם צבועים, כתקנים בעלי פוטנציאל התחשבנות אל מול משרד הרווחה. יש לבחון אילו תקנים שאינם צבועים לא מאוישים על ידי המחלקה, אך קיים בגינם תקן ממשד הרווחה, על מנת לבחון את איוש התקנים שבמימון הרשות בלבד. בנוסף, קיים תקנים בהם עו"ס משפחה, לדוגמא, אינו מטפל רק בתחום הפרט והמשפחה, אלא גם כן בתחום האזרח הותיק ועל כן יש להמיר את התקן מעו"ס משפחה לעו"ס זקן, בו מתח הדרגות גבוה יותר. על פי לוח התפקוד המקצועי הקובע את הגדרתו של עובד משרד הרווחה, ניתן לדווח על תקנים כדוגמת – עו"ס לזקן, עו"ס התמכרויות וכדומה, על כן חלה טעות בתגובת הרשות (ראה הוראת תע"ס 2.4 – תיאורי משרות במחלקות לשירותים חברתיים).

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

בכחול בטבלה תגובת המחלקה :

שם ומשפחה	סוג משרה	תפקיד	היקף משרה
ר.י.	23200	עו"ס משפחה כוללני-תקן בסימול 3 ע"ח הרשות	1.00
י.ב.	70700	מזכירה-ע"ח הרשות	0.25
י.ב.	70800	מזכירה-ע"ח הרשות	0.25
א.ק.	40200	מרכז מתנדבים-לא ניתן להמיר התקבל 50% תקן 1.3.17 דווח למשרד	1.00
מ.ב.	49100	רכז יעוץ לאזרח-ע"ח הרשות	0.50
א.ו.	21800	עו"ס משפחה כוללני	0.25
א.ל.	140100	עובד שכונתי ק. עליה-ע"ח רשות מדריך בהתמכרויות	0.50
מ.מ.	200100	פקיד קבלת קהל—ע"ח רשות מדווח כמאבטח בסעיף בטחון עובדים המשרד מחזיר 25% משכרו. הרשות זוכתה 21,448 ש"ח	1.00
מ.א.	1700	עו"ס משפחה כוללני-ע"ח רשות	0.25
ר.ב.	12700	עו"ס משפחה כוללני-ע"ח הרשות	0.10
ש.ב.	13600	עו"ס משפחה כוללני-ע"ח רשות	0.15
ר.כ.	70600	מזכירה-ע"ח רשות	0.25
ג.ג.	13600	עו"ס משפחה כוללני-ע"ח רשות	0.25
י.ד.	80500	מזכירה-ע"ח רשות סמול 3	0.25
י.א.	35000	עו"ס לזקן-ע"ח רשות	0.40
ש.פ.	35000	עו"ס לזקן-ע"ח רשות	0.35
סה"כ משרות ע"ח הרשות			6.75

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

בנוסף, הביקורת מצאה פערי איוש במשרות על חשבון המשרד בין המדווח למשרד הרווחה לבין איוש המשרה בפועל, כדלהלן:

שם ומשפחה	סוג משרה	תפקיד	דיווח איוש משרה במשרד	איוש משרה בפועל	פער	הערות והסבר העירייה
א.א.	95100	פקיד קבלת קהל	0.5	0.6	0.1	מקבל שיעור מוגדל מפאת אי יכולת העסקה במשרה מלאה - ע"פ החוק עובד רשות המועסק במשרה חלקית והרשות אינה יכולה להעסיקו במשרה מלאה - זכאי לשכר מוגדל מעבר לחלקיות משרתו בפועל לכן מאושר 10% תוספת (1)
ש.ב.	20000	עו"ס משפחה כוללני	0.15	0.33	-0.27	דווחה חופשת לידה מתאריך 21/10/16
	13400	עו"ס משפחה כוללני	0.26			
	13200	עו"ס משפחה כוללני	0.19			
		סה"כ לעובד	0.60			
ג.א.	39100	עו"ס מיון ואבחון	0.5	1	0.5	מדווחת בתקציב פעולות 50% משרה בסעיף עוצמה נושמים לרווחה
מ.א.	39100	עו"ס מיון ואבחון	0.25	0.87	-0.13	דווחה חופשת לידה מתאריך 28/10/16
	13100	עו"ס משפחה כוללני	0.45			
	20400	עו"ס משפחה ק. עליה	0.10			
	12500	עו"ס משפחה כוללני	0.20			
		סה"כ לעובד	1.00			
מ.א.	53100	עובד שכונתי ק. עליה	0.75	0.8	0.05	מקבל שיעור מוגדל מפאת אי יכולת העסקה במשרה מלאה - זכאית 5% ע"פ חוק
סה"כ פער			0.25			

תגובת המחלקה: העירייה עובדת ע"פ הנהלים ואוגדן מ"מ, כאמור ישנם מקרים בודדים שעל הרשות לשלם הגדלת משרה, במידה ואין לה אחוזי משרה נוספים להציע לעובד.

תגובת הביקורת להערות והסבר הרשות: בהתאם להסכם הקיבוצי מחויבת הרשות המקומית להשלים משרה לעובדים במשרה חלקית. משרדי ממשלה ייעודיים (חינוך ורווחה), אינם לוקחים בחשבון תוספת תקנים שנובעת מהסכם זה וכפועל יוצא המטציניג המעשי של הרשות המקומית גדל.

מצ"ב דוח 66 לחודש 10/2016 ודוח מצבת עובדים של משרד הרווחה לחודש 10/2016 כנספח ב'.

4.1.8 השלכה תקציבית - בביקורת עלה כי קיימים פערים בעלות המשרות המאושות בפועל לעומת עלות התקן המאושרת במשרד הרווחה. בבדיקת חודש מדגמי 10/2016 הפער כאמור הסתכם בסך של כ-65 אלפי ₪. מכאן, השלכה תקציבית שנתית מסתכמת בסך של כ-828 אלפי ₪.

תגובת המחלקה: אין פערים. תקנים אלו חלקם אושרו ע"י העירייה ע"י רשות, חלק מהתקנים שהינם בסימול 1 לא ניתן להמיר, וחלק היו בקליטת עובדים במרכזים, כיום דווחו העובדים שנקלטו.

4.2 בניית תקציב ורישום חשבונאי.

4.2.1 הביקורת קיבלה לעיונה פירוט תקציב מול ביצוע להכנסות והוצאות לשנת 2016 בלתי מבוקרים והנכונים ליום 01/03/2017. הביקורת סקרה את הנתונים הכספיים כאמור לצורך בדיקת תהליך בניית התקציב השנתי של מחלקת רווחה. ראוי לציין כי התקציב שהומצא לידי המבקר הינו לאחר עדכון בסוף שנה.

מצ"ב ריכוז הנתונים הכספיים לשנת 2016 נכונים ל-01/03/2017 כנספח ג'.

4.2.2 בביקורת נמצא כי אינדקס של הכרטיסים מחולק דרך הסעיפים ולא דרך הפרקים. אינדקס כאמור גורם לחוסר גמישות בשידוך הסעיפים לנושא מסוים ובפתיחת סעיפים חדשים בנושא זה.

תגובת המחלקה : אינדקס הרשות מחולק ע"פ תחומים.

תגובת הביקורת : ראו תשובתה של הביקורת לסעיף 2.1.5.

4.2.3 מן הכרטסות שהומצאו לידי המבקר נראה כי סעיפי ההכנסות, כולל ההכנסות עצמיות, לא הותאמו לשמות כפי שהינם מופיעים בסעיפי משרד הרווחה. כפי שנמצא בביקורת, השוני בין השמות בסעיפי ההוצאות לבין סעיפי ההכנסות גורם לפתיחת סעיפים כפולים בספרי החשבונות. בביקורת עלה כי קיימים סעיפים אשר אינם משויכים באופן תקין לפרקי אב (קרי, אשכולות), למשל: נושא השכר אשר כל הסכום, כולל שכר פעולות, משויך ורשום תחת פרק מנהלה בסך של כ-12 מיליון ₪ במקום להציג לפי פילוח של כל פרק ופרק.

תגובת המחלקה : תוקן, פנינו למטרופוליט לפתוח קודים לסעיפים נוספים שכל השתתפות צד ג' תראה ותירשם בסעיף הנכון בטיפול, עם קבלת הקודים הרשות תפתח סעיפי צד ג' בהתאם. כמו כן, נושא השכר משויך ברשות ע"פ דוחות 66 שכר עובדים לפי מספרי תעודות זהות.

תגובת הביקורת : סעיף 4.2.3 דן בכרטסת הנהלת החשבונות, אשר אינו תואם את סעיפי התקציב כפי שהינם מופיעים בדוח תקצוב ההתחשבוניות ועל כן יש להתאים את סעיפי התקציב לפרקי האב באופן חד – חד ערכי, על מנת לבצע בקרה ומעקב בהתאם לאינדקס סעיפי הרווחה. כמו כן, קיימת סתירה בין תגובת המחלקה לסעיף 4.2.3 לתגובת המחלקה לסעיף 2.1.5.

4.2.4 הביקורת בדקה את עיקרי הסטיות בתקציב מול ביצוע לשנת 2016 ולהלן הממצאים :

4.2.4.1 מלוות למעון יום שיקומי – הוצאות בגין הסעיף זה רשומות תחת הפרק "שרותים למפגר", זאת במקום "שרותי שיקום" בהתאם לרישום ההכנסה במקביל.

4.2.4.2 הוצאות בגין הסעות למעון יום שיקומי – הדיווחים בגין חודשים ספטמבר-דצמבר בנושא זה משולמים בשנה עוקבת עקב סגירת התקציב השנתי בחודש נובמבר. דיווח בסעיף זה כאמור גורם לעיוות של שנתיים רצופות במידה והנושא אינו מטופל בשנה שאליה מעבירים את התקציב. ההוצאה בשנה זו הסתכמה בסך של כ-429 אלפי ₪ לעומת תקציב של 340 אלפי ₪. הסטייה בתקציב של כ-89 אלפי ש"ח נובעת מהעברת הוצאות משנה קודמת, מבלי לבצע פניה למשרד הרווחה לצורך הגדלת תקציב בשנת 2016.

4.2.4.3 הכנסות בגין הסעות למעון יום שיקומי - ההכנסות בסך של כ-264 אלפי ₪ אינן ביחס פרופורציונאלי להוצאות כמפורט בסעיף הקודם. על מנת לבדוק את הפער בין הכנסות להוצאות כאמור, נדרש לבצע בדיקה פרטנית פר חודש. הבדיקה תכלול בחינת מסלולים והעברות משנים קודמות ברמת ביצוע, דיווח ואישור.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

תגובת המחלקה: בסעיף 4.2.41 - מלוות למעון יום שיקומי, שכר המלוות הינם סייעות המועסקות באמצעות הרשות, היות ויש ביקורת חיצונית בסעיף זה בקשנו לרכז את כולם בדו"ח 66 בנפרד ההכנסות מופקדים בסעיף הנכון. בסעיף 4.2.42 - הוצאות בגין הסעות למעונות יום שיקומים, סעיף זה עפ"י חוק לפעוטות גלאי 0-3 המשרד מכסה ומגדיל את התקציב, בהתאם לבצוע ועל פי פנייתנו. ההסכם הינו עם משכ"ל המשרד סוגר שנה בתחילת נובמבר עד לקבלת החשבוניות לא ניתן לדווח, לכן הרשות מיודעת שהחל מחדש ספטמבר מדווח ונקלט לשנה הבאה ההכנסות בלבד. ההוצאות והליווי מדווחות לרשות על אותה שנת תקציב. הוצאות בגין הסעות למעונות יום שיקומים- סעיף זה עפ"י חוק לפעוטות גלאי 0-3 המשרד מכסה ומגדיל את התקציב, בהתאם לבצוע ועל פי פנייתנו. ההסכם הינו עם משכ"ל המשרד סוגר שנה בתחילת נובמבר עד לקבלת החשבוניות לא ניתן לדווח, לכן הרשות מיודעת שהחל מחדש ספטמבר מדווח ונקלט לשנה הבאה ההכנסות בלבד. ההוצאות והליווי מדווחות לרשות על אותה שנת תקציב. כמו כן, לא ניתן לדווח על הרבעון האחרון של השנה, ללא תעודות חיוב וימי עבודה בפועל של הספקים. אדרבא סעיף זה נבדק ע"י המשרד ע"י רו"ח חיצוני ואנו מדווחים על פי אמיתות ההסעות והתשלומים למלוות. כאמור בגלל שהמשרד סוגר שנה 4.11 לא מתקבלים תעודות החיוב בזמן ע"י משכ"ל בנוסף חודש ספטמבר /אוקטובר חגים. דבר המקשה על קבלת תעודות חיוב מהספקים למשכ"ל והעברתם לרשות. לכן בדרך כלל מדווח בחודש דצמבר של אותה שנה, בנוסף בחודש ספטמבר אוקטובר, יש שינויים וקליטות חדשות של פעוטות למעונות. המשרד מאשר דיווחים 3 חודשים ומכיר רטרואקטיבי.

תגובת הביקורת: בדיווח הסעות למעונות יום שיקומיים, לפי הנוהל החדש של אגף תקציבים במשרד הרווחה, אין כל צורך לדווח באמצעות חשבוניות מס או קבלות, אותן יש לשמור למען ביקורת עתידית במחלקת הרווחה של הרשות. בנוסף, לא ניתן לדווח על הוצאות הליווי ללא הצמדתן לדיווח הוצאות ההסעה, על מנת שיאושרו באגף תקציבים של משרד הרווחה. לפיכך, תגובתה של הרשות שגויה.

4.3 בקרה תקציבית

4.3.1 סעיפים כמותיים – עם תחילתה של שנת הלימודים, במחלקת רווחה מתבצעת בדיקה של השמות ומכסות ע"י רכז נושא מול עובד הזכאות. לאחר מכן, רכז נושא מבצע בדיקה שוטפת בכל סעיף וסעיף ברמה חודשית. כל טופס השמה חדש נבדק ע"י עובד זכאות לאחר הכנתו ע"י רכז נושא. כל ראש צוות ומרכז נושא לפי תחום עיסוקו אחראיים על דוח "עוזב/נשאר", כאשר הבדיקה נעשית פעם בחודשיים או שלושה חודשים.

תגובת המחלקה: טופס החלטה מועבר ע"י ר"צ מרכז נושא לעובד זכאות, בדיקת הטופס נעשית ע"י התקציבית לאחר בדיקה ורישום מספר סעיף, לאחר חתימת המנהל עובר לרפרנטית בגזברות לבדיקה נוספת, לפני חתימת הגזברית.

4.3.2 בדיקת מכסות מתבצעת ברמה חודשית לצורך איתור פערים. אי התאמה בין נתונים בזכאות למשרד הרווחה, כגון: אישור רטרואקטיבית, ילדים בהמתנה וכד', נלקחים בחשבון לצורך ספירת מכסות. החישוב כאמור נועד לצורך קבלת החלטות בדבר אישור השמה נוספת.

4.3.3 סעיפים כספיים (להלן: "גג כספיים") – רפרנטית בגזברות מזינה את סכומי התקציב כל חודש באופן שוטף עם קבלת דוח התקצוב וההתחשבות.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

4.3.4 תהליך בקרה - התקציבאית מבצעת בקרה על מכסות ועל סעיפי "גג כספי" פעם בחודשיים. במידה ואותרו חריגות הנושא מועבר לבירור וטיפול של רכז נושא, ביחד עם ראש צוות. בתיאום עם תקציבאית ומנהל מחלקת רווחה כותבים בקשה להגדלת מכסה למפקחת ו/או הגדלת התקציב באישור הגזברות, בהתאם לעניין (ראה גם סעיף 4.4.1 בדוח). במידה ולא מאשרים לעירייה הגדלת מכסה, מנסים למצוא חלופה בקהילה.

תגובת המחלקה: דו"ח תקצוב והתחשבות ודו"ח הקצאה חודשי, מועבר כל חודש לרפנרנטית בגזברות (נמצא גם בתוכנת המרכז"בה). החל משנת 2017 הוכנסו שינויים בתוכנה ע"י המשרד. מתקבל דוח התקצוב מהגזברות בו מפורטים כל הסעיפים ובקשה להסבר לחריגות, בנוסף הגזברות מעבירה דו"ח בקשה תקציבית בו מבקשת הסברים לגירעונות ומה נעשה בנידון. התקציבאית מבצעת בקרה באופן שוטף. מועבר דו"ח מפורט לר"צ ומרכזי נושאים בו מופיעה בקרה תקציבית של דוח תקצוב של החודש שמתקבל, כולל קליטות עתידיות לדו"ח הבא. ובקשה לבדיקה, של כל הסעיפים כל אחד ע"פ תחומו. בנוסף לאחר בדיקתם מול מצבת חניכים, מתקיימים ישיבות עם ר"צ/מרכז נושא על מנת לבדוק גירעונות או אי ניצול או טופסי השמות שלא נקלטו במיכון, נשלח למפקחים בקשות לתוספות תקציב עם העתק לגזברות, ובקשה לכיול מהרשות. חשוב לציין כי הרשות עובדת מול התקציב הנמוך בין השניים, מתקיימים ישיבות עם הגזברות להגדלות ע"פ הצורך והביצוע, אך לעיתים לא תמיד מתקבלים תשובות או כיול בזמן דבר שמונע מהמחלקה לנצל תקציבים וההפך המשרד מעביר תקציבים חלקיים ובאמצע השנה השלמות לדוגמא סעיפי עולים בדר"כ מתקבלים רק ברבעון השני של השנה.

4.3.5 על מנת לאמת תהליכים, הביקורת בדקה סעיפים כמותיים ללא מרכיב צד ג' בחודש 08/2016. הביקורת ערכה השוואה בין מכסה יחסי לחודש 08/2016 לבין ביצוע בפועל, כולל הצגה כמותית ובכסף. להלן ריכוז הפערים:

שם פרק	פרק רווחה	תקציב שנתי מחושב (באלפי ₪)	תקציב יחסי (באלפי ₪)	ביצוע בפועל (באלפי ₪)	חריגה באלפי ש"ח	מכסה חודשית	הקצבה שנתית	ביצוע כמותי מצטבר	מכסה יחסית	חריגות ביצוע
מ. יום שיקומי לנכים	622110	637	424	463	39	11	132	96	88	8
מ. יום טיפולי משי"ה	855420	2,105	1,403	1,425	22	70	840	569	560	9
מעשי"ים	855470	979	653	662	9	56	672	454	448	6
סידור במעונות משי"ה	856410	16,603	11,069	11,274	206	112	1,344	913	896	17
אחזקת ילדים בפנימיות	1038410	10,027	6,685	6,945	260	95	1,140	790	760	30
אחזקה במעונות א. ותיק	1042410	1,118	745	774	29	16	192	133	128	5
סה"כ		31,469	20,979	21,543	2,145	360	4,320	2,954	5,326	74

מצ"ב דוח תקצוב והתחשבות ודוח הקצבה לחודש 08/2016 כנספח ד'.

4.3.6 נמצא כי הסעיפים בהם קיימת חריגה מן המכסה המאושרת לחודש אוגוסט, פרט לסעיפים אחזקת ילדים בפנימיות ואחזקה במעונות אזרח ותיק, הינם סעיפים ממשלתיים ו/או סעיפים בתחום שיקום ופיגור. הסעיפים לעיל, לכאורה, משולמים בהתחשבות של סוף שנה כולל כיסוי החריגה. ראוי לציין שלבקשת הביקורת לא התקבל מענה מפורט ע"י המחלקה בדבר הטיפול שבוצע בחריגה, כמפורט בסעיף 4.3.5, ובקשר לקבלת החלטות במצב החריגה בפרק הזמן הנבדק, קרי בחודש אוגוסט.

**תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם**

4.3.7 מממצאי הביקורת ומן השיחות שהתקיימו עם בעלי התפקידים נמצא כי הטיפול בחריגות של מכסות וקבלת החלטות בדבר השמות נוספות במצב חריגה מתבצעים במחלקת הרווחה ע"י תקציבאית ועובדי המחלקה, תוך עירוב ו/או ידוע בנדון את הגזברות.

4.3.8 לצורך בדיקת כיסוי המכסות בחריגה, הביקורת הצליבה נתוני מכסות מאושרות בחודש 08/2016 למכסות מאושרות בחודש 12/2016. נמצא כי כל החריגות נסגרו בהתחשבות סוף שנה והעירייה תוקצבה בגינם ע"י משרד הרווחה.

תגובת המחלקה: המשרד מזה שנים מכסה את רוב הגירעונות בסוף השנה. בנוסף, רמלה באשכול 4 כך שהמשרד מכסה הגירעונות, אנו בקשר רציף עם תקציבן ומפקחי התחומים בבקשות לכיסוי גירעונות. חשוב לציין כי חלק נכבד מסידורי חוץ הינם בצווי בתי משפט, בנוסף רוב תחום מש"ה גם ע"פ חוק שהינו הסעיף הגדול במחלקה ומכוסה.

תגובת הביקורת: הסברה הקיימת כי משרד הרווחה ואגף התקציבים, מכסה בכל סוף שנת תקציב את סעיפי התקציב ללא השארת גירעונות תקציביים היא שגויה. ככלל אגף התקציבים במשרד הרווחה אינו מתחייב על סגירת סעיפי התקציב בפני אף רשות. סגירת הגירעונות היא תוצר ישיר של סכום התקציב הניתן למשרד הרווחה מידי משרד האוצר לשם סגירת הגירעונות. על הרשות לנהל בקרה תקציבית נכונה על מנת לא להגיע למצב שבו תהיה תלוי בתקציב סגירת הגירעונות השנתיים של משרד הרווחה.

4.3.9 **בנייה צד ג' -** משרד הרווחה מחייב את הרשות באופן שיטתי בסכום הגבייה שאמור להתבצע מן התושבים. כלומר, גם אם הרשות ערכה גבייה וגם אם לא, חויב חשבונה על ידי המשרד. להלן השוואת גביית הכנסות בספרי העירייה מול החיוב לפי חישוב משרד הרווחה (בש"ח):

מס' כרטיס	שם כרטיס	תקציב	ביצוע דוח תקצוב	ביצוע אחר תקצוב	חיוב עפ"י דוח תקצוב	הערות
1341000700	החזרים ממוסדות	108,000		78,335		
1342200410	משפחות במצוקה	2,000				
1342400410	תקבולים ממרכז למניעת אלימות	40,000		46,788		תקבולים - ביצוע הוצאות מול הכנסות ע"פ השתתפויות לקוחות והוראות התע"ס
1342400420	תחנה לייעוץ נשואין שטי"י	20,000		10,640		כנ"ל
1343500410	מועדוניות ביתיות	68,480	53,878		80,668	טיפול בילד בקהילה
1343500420	מועדונית	180,000	186,347		181,450	מועדוניות משותפות
1343800420	א.ילדים בפנימיה	51,063	141,941		186,294	
1344300410	נופשון לזקן	2,000	273	273		
1344300420	ש.לזקן-בית אבות	266,780	187,412		218,269	לגביה נטו - בניכוי ביטוח לאומי*
1344500410	מסגרות יומיות לזקן	83,000	55,536		61,713	

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

מס' כרטיס	שם כרטיס	תקציב	ביצוע דוח תקצוב	ביצוע אחר	חיוב עפ"י דוח תקצוב	הערות
1345100410	מעונות שיקומים אוטיסטים	5,000	8,410		129,709	בדיקה ביחד עם מעון יום שיקומי לנכים
1345100420	מפגרים במוסדות	75,000	73,756		130,890	סידור במעונות - מש"ה
1345200410	מע"ש	312,000	322,985		101,384	
1345200420	לימון-מפגר במסגרת יום	80,000	82,700		174,193	מ. יום טיפולי - מש"ה
1345230421	מע"ש - מועדון					
1345300410	נופשוניס למפגר	8,000	5,385		6,910	
1346500410	אחזקת נכים בפנימיות	40,000	31,526		38,039	
1346700410	מעון יום שיקומי לנכים	270,448	259,006		122,711	בדיקה ביחד עם מעון יום שיקומי לאוטיסטים
1347000440	שיקום האסיר השתת מוסדות ו	19,437	29,856			
1347300420	סמים	23,840	28,299		4,188	
1347300421	הכנסות אלקוהול והימורים		1,223			
1349000410	ילדים בפנימיות עולים	9,662	9,676			
	מרכזי יום לנכים קשים				8,646	
	הסעות למ. יום - מש"ה				26,070	
	טיפול בהורים ובילדיהם				1,568	
	מועדוניות לילדים				670	
	מ. יום ותעסוקה לבוגרים				2,808	
	נופשוניס וקייטנת משפחות עולים במצוקה				258	
	ת. לאומית ילד ונוער				267	
	ילדים במצוקה עולים				7,414	
	מועדונים-אזרח ותיק				6,068	
	התמכרויות - חוץ ביתי				18,764	
					-668	
	סה"כ תשלומים	1,664,710	1,448,352	165,619	1,508,556	
	תשלום ביטוח לאומי				343,127	
	סה"כ צד ג' לפי הרווחה				1,851,683	

* הסכום כפי שרשום בדוח תקצוב והתחשבות 12/2016 הינו 561,396 ₪. הביקורת נטרלה הכנסות עודפות בסך 343,127 ₪ הנובעות מפער בין זיכוי מחושב לפי 75% מהוצאה להתחשבות מצטברת בסך 901,839 ש"ח לבין זיכוי לפי רווחה בסך 1,244,966 ₪.

ראה דוח תקצוב התחשבות 12/2016 המצורף כנספח ה'.

4.3.10 בביקורת עלה כי הרישום של הכנסות עצמיות נעשה ברב הסעיפים במקשה אחת, ללא חלוקה ושיוך הסעיפים בהתאם לדוח של משרד הרווחה.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

4.3.11 כמו כן, הרשות משתמשת בהגדרות סעיפים אשר לא תואמות לדוח התקצוב וההתחשבות של המשרד.

4.3.12 הביקורת מצאה שהרשות אינה גובה את מלוא הכספים מן התושבים, למרות שחויבה על ידי משרד הרווחה בסכום של כ- 1,508 אלפי ₪ נגבו בפועל מן התושבים סך של כ-1,448 אלפי ₪, אזי כ-60 אלפי ₪ הפסד לרשות.

4.3.13 הביקורת מדגישה שהחישוב נעשה בנטרול הכנסות עודפות בסך של כ-343 אלפי ₪ בסעיף אחזקת זקנים במעונות מפני שתקצוב סעיף זה כולל תקבולים מן המדינה וההתחשבות הינה שונה מן הגבייה ביתר הסעיפים.

תגובת המחלקה: רוב הסעיפים בהכנסות עצמאיות משויכים ע"פ תחומים. קיימים מספר סעיפים שהשתתפויות צד ג' מופקדים בתת סעיף דומה. יתוקן. אנו פונים בבקשה למטרופוליט לפתוח סעיפים חדשים ובהתאם הרשות תפתח סעיף. גביית השתתפויות צד ג'- בשנת 2016 אושרו פטורים ע"י ראש העירייה למספר משפחות בעלי מצב כלכלי קשה כ-30 אלף ₪ בנוסף המחלקה עושה מאמצים לגבות כספים מלקוחות, בשיתוף המחלקה המשפטית, הגזברות, וכעת קיים סנכרון למחלקה עם תוכנה חדשה במחלקת ההכנסות ברשות לצורך מעקב בזמן אמת וחובות רטרואקטיביים.

תגובת הביקורת: בכרטסת גביית ההשתתפות צד ג' של הנהלת החשבונות ברשות, צריכה להתקיים התאמה חד - חד ערכית, בין סעיפי התקציב המופיעים בדוח תקצוב ההתחשבות לסעיפי התקציב הרשומים בכרטסת הנהלת החשבונות.

4.4 סעיפים בעלי יתרה לא מנוצלת וסעיפים בעלי ניצול יתר בתקצוב משרד הרווחה

4.4.1 בעת קבלת דוח תקצוב והתחשבות לחודש שוטף ספציפי, תקציבאית המחלקה מבצעת בקרה על התקציב שהתקבל ברמה הדו חודשית. לצורך הבקרה העירייה מכינה התחשבות לחודש הקרוב ועל יתרת השנה. כמו כן, במידה ונמצאו סעיפים שמצריכים הגדלת תקציב מבוצע תהליך "כיוול", כלומר קבלת אישור העירייה לעדכון התקציב ולאחר מכן פניה למשרד הרווחה לצורך הגדלת התקציב כנדרש.

4.4.2 על מנת לאמת תהליכים, הביקורת ביצעה מיפוי והשוואה של דוח תקצוב והתחשבות לחודשים אוגוסט ודצמבר שנת 2016. דוח תקצוב והתחשבות הינו דוח חודשי הכולל נתונים מצטברים לאוגוסט 2016 ודצמבר 2016 אשר נשלח על ידי משרד הרווחה לרשויות המקומיות ובו ניתן לבחון את ניצול תקציבי משרד הרווחה. הדוח כולל רק הוצאות שדווחו נכונה למשרד הרווחה.

4.4.3 סעיפי ניצול יתר - הביקורת מצאה שקיימים סעיפים אשר הביצוע שלהם גבוה מהתקציב שניתן על ידי משרד הרווחה. יש להדגיש שבמהלך השנה צריך לשלוח מכתבים לבקשת הגדלת תקציב לפיקוח בכדי שהתקציבים יגדלו בהתאם לביצוע. משרד הרווחה מתקצב את הרשויות לפי הביצוע בפועל. יש לציין שבמידה והרשות חורגת מתקציבי הרווחה, המשרד בדרך כלל צפוי להגדיל את התקציב בהתאם. פערים עד 100 ₪ לא הוצגו מפאת חוסר מהותיות. להלן פירוט הממצאים (בש"ח):

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

שם פרק	פרק רווחה	תקציב חודש 12	תקציב חודש 8	חריגה	ביצוע בפועל	חריגה לא מאושרת	הערות
מחשוב מחלקות רווחה	112920	50,572	49,832	740	50,572	-	נרכשו מחשבים ועוד הרשות זוכתה.
אחזקת נכים בפנימיות	621040	3,974,603	3,968,135	6,468	3,974,603	-	משולמים ע"י המשרד הוצאות מיוחדות ללא אישור הרשות ומחייבים 25% את הרשות למקרים דחופים.
תוכניות מעבר הסעות נכים לתעסוקה	622012	14,158	13,333	825	14,158	-	
מ. יום שיקומי לנכים	622015	30,790	27,613	3,177	30,790	-	
הסעות למ. יום שיקומי	622110	789,842	636,545	153,297	789,842	-	ע"פ חוק וביצוע בפועל.
הסעות למ. יום שיקומי	622113	352,237	278,667	73,570	352,237	-	תשלום משנת 2015 הוצאות והכנסות מרבעון האחרון ע"י המשרד לשנת 2016
ליווי למ. יום שיקומי	622114	282,280	194,667	87,613	282,280	-	כמו הסעיף הסעות למ. יום שיקומי
מרכזי יום לנכים קשים	622260	200,618	122,667	77,951	200,618	-	נקלטו עוד מושמים למרכזים
מפעלי תעסוקה ומועדון	662082	69,223	52,000	17,223	69,223	-	
ילדים עיוורים בקהילה	662121	16,327	13,333	2,994	16,327	-	
מעונות ממשלתיים - שיקום	681030	441,203	421,200	20,003	441,203	-	סעיף כמותי ארצי.
מ. יום טיפולי-משי"ה	855420	2,131,254	2,105,117	26,137	2,131,254	-	ע"פ חוק
מועדון חברתי - משי"ה	855433	93,714	84,000	9,714	93,714	-	אישור מתאריך 9.16 מקרים חדשים באישור פיקוח
מעשי"ים	855470	1,002,350	979,154	23,196	1,002,350	-	ע"פ חוק
משפחות אומנה - משי"ה	856400	25,744	8,000	17,744	25,744	-	המשרד אישר תקציב חלקי וכיסה בסוף שנה הגרעון.
משפחות אומנה לשיקום	856401	58,107	56,000	2,107	58,107	-	כני"ל
סידור במעונות-משי"ה	856410	17,188,141	16,603,310	584,831	17,188,141	-	נכנסו ע"פ חוק ותשלום הוצאות מיוחדות משולם ע"י המשרד למקרים דחופים.
ס. במעונות - משי"ה עולים	856412	450,444	446,750	3,695	450,444	-	תשלום הוצאות מיוחדות ע"י המשרד.
מועדוניות לילדים שכר עובדי המחלקה	881042	8,405	7,272	1,133	8,405	-	
פעולות ארגוניות/תפעוליות	1013410	7,480,119	5,613,241	1,866,878	7,480,119	-	המשרד מגדיל שכר עובדים ע"פ הסכמים ברבעון האחרון
משפחות במצוקה בקהילה	1014420	19,930	13,333	6,597	19,930	-	התקבל תקציב ונוצל
סייע למשפחות עם ילדים	1025410	218,659	210,533	8,126	218,658	1	עבור עזרות חומריות ורפואיות וסמך למשפחות
	1025418	217,648	213,733	3,915	217,644	4	עבור עזרות חומריות ורפואיות

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

שם פרק	פרק רווחה	תקצוב חודש 12	תקצוב חודש 8	חריגה	ביצוע בפועל	חריגה לא מאושרת	הערות
תחנות לטיפול למשפחה	1026042	83,740	60,000	23,740	83,740	-	סעיף פעולות שכר
מרכזי טיפול באלימות	1026090	306,110	246,789	59,321	306,109	1	סעיף פעולות שכר
אחזקת ילדים בפנימיות	1038410	10,502,611	10,027,198	475,413	10,502,611	-	נכנסו ילדים בצווים.
יצירת קשר הורים- ילדים	1039414	113,246	57,333	55,913	113,246	-	סעיף פעולות שכר
מרכזי הורים-ילדים	1039442	580	-	580	580	-	
התכנית הביתית	1039470	247,826	194,667	53,159	247,826	-	עמדנו ביעד טיפול 48 פעוטות לבני העדה האתיופית ובוכרים.
טיפול בפגיעות מיניות	1039483	289,877	286,667	3,210	289,877	-	
אחזקת זקנים במעונות	1042410	1,202,452	1,117,921	84,531	1,202,452	-	סודר אזרח ותיק בחירים
מועדונים - א. ותיק	1043430	196,826	134,667	62,159	196,826	-	מדווחים הוצאות על מנת לקבל החזר מהמשרד הרשות מתקצבת 250,000 ש"ח
טיפול בעולים - א. ותיק	1043447	71,323	70,933	390	71,318	5	
שכונה תומכת	1043510	222,895	220,000	2,895	222,925	30	
עובדי שכונה - עולים	1073120	80,029	73,219	6,810	80,002	27	
סה"כ		48,433,883	44,607,828	3,826,055	48,433,875	-8	

לגבי חריגה מן התקציב בסעיף מועדוניות משותפות נמסר ע"י תקציבאית מחלקת הרווחה כי מדובר בגרעון פיקטיבי. קיימת התחשבות בסעיף זה בן משרד הרווחה למשרד החינוך.

4.4.4 מממצאי הביקורת עולה כי ישנה חריגה בסכום של כ- 3.83 מיליון ₪ אשר אושרה לרשות ככיסוי גירעונות וביצועם נקלט בחודש 12/2016. בנוסף, לא קיימת חריגה לא מאושרת.

4.4.5 סעיפי יתרה לא מנוצלים - הביקורת מצאה שקיימים סעיפים תקציביים אשר הביצוע שלהם נמוך מן התקציב שניתן על ידי משרד הרווחה. פערים עד 100 ₪ לא הוצגו מפאת חוסר מהותיות.

תגובת המחלקה: לא היו מקרים בהם לא נוצל התקציב במלואו, המחלקה שולחת למפקחי התחומים עם העתק לגזברות, בקשות להגדלת תקציב, עקב אי כיוול בזמן בשנת 2016 לא נוצלו חלק מהסעיפים או לחלופין המשרד אישר הגדלות, ברבעון האחרון של השנה, ולא ניתן לנצלם במלואם (חודש חגים מעט ימי עבודה, עיכובים בשליחת השמות למיכון דואר ישראל, וסגירת השנה ע"י המשרד בתחילת נובמבר) (הרשות לא מכירה במצוינו באופן קבוע להגדלות או סעיפים חדשים יש צורך לפנות לאשור או עד לאשור כיוול). כמו כן, הצעת התקציב ותקציב הרווחה מבוצע בדרך כלל ע"פ דוחות ספטמבר/אוקטובר.

תגובת הביקורת: בקשות הרשות להגדלת התקציב מן מפקחי התחומים ותקציבן המחוז, צריכה להתבצע באופן שוטף הן מול המצב הקיים והן מול התחזית העתידית למצב הניצול התקציבי של סעיף תקציבי ספציפי.

**תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם**

עיכובים בשליחת השמות אינו מהווה תירוץ לאי ניצול תקציבי או להיווצרות יתרה תקציבית לא מנוצלת. על הרשות, לוודא כי השמות נשלחות למיכון בזמן ובהקדם האפשרי, על מנת לקדם את הניצול התקציבי וההתחשבות אל מול המשרד, לשם הורדת אחוז המטעינג של הרשות. ויסותי תקציב הרווחה מתבצעים לאורך כל השנה, אך מבוצעים באופן אינטנסיבי בחודש ספטמבר של שנת התקציב, בכדי לקדם את אחוז ניצול התקציב הכולל של משרד הרווחה אל מול משרד האוצר. על כן, נלקחים נתוני הניצול של הרשות בחודש ספטמבר לשנת התקציב, על פי דוח תקצוב ההתחשבות ומבוצעים ניכויים וזיכויים בהתאם למצב הניצול בסעיף התקציבי (הוספת תקציב אל מול לקיחת תקציב).

להלן פירוט הממצאים (בש"ח):

שם פרק	פרק רווחה	תקצוב 12	תקצוב 8	יתרה לא מנוצלת	ביצוע בפועל	חריגה לא מאושרת הערות	
שירותים לניצולי שואה	118050	75,937	86,358	-10,421	75,937	- התבקש בכיול אושר באיחור	
פע' התנדבות בקהילה	132010	36,722	48,000	-11,278	36,722	- רכות ילדה 1.9.16 עד לקבלת מ"מ השנה נסגרה 5.11.16 ע"י המשרד.	
אחזקת נכים במש.אומנה	621041	417,329	563,351	-146,022	417,329	- העברת מושמים ממסגרת שיקום מסגרת מ"שה	
תעסוקה מוגנת למוגבל	622010	186,587	196,667	-10,080	186,587	-	
תעסוקה נתמכת לנכים	622011	46,496	146,667	-100,171	46,496	- מושמים עזבו מסגרות הפרויקט לשנה וחצי למטופל.	
איתור לתעסוקה	622013	9,025	13,333	-4,308	9,025	- ע"ס עזבה עד שהתקבלה אחרת.	
מרכזי אבחון ושיקום	622016	11,138	46,667	-35,529	11,138	- ע"פ צורך מאושר	
תוכניות לילד החריג	622020	89,298	122,400	-33,102	89,298	- שירות ניתן ע"פ ועדת שילוב מחוזית.	
מסיכון לסיכוי	622021	264,717	292,933	-28,216	264,717	- ע"פ צורך ילדים מאוחרים בכלי נזקקות.	
מ. יום שיקומי לאוטסט	622112	637,313	702,583	-65,270	637,313	- ע"פ חוק מאושר ע"פ בצוע בפועל	
חלופה למ. יום שיקומי	622115	106,956	113,565	-6,609	106,956	- ע"פ ועדה מחוזית.	
נופשונים להבראה	622140	-	4,000	-4,000	-	- לא היו בקשות	
שיקום נכים בקהילה	622210	-	3,333	-3,333	-2,731	2,731	
מ. יום לנפעי ראש	622261	87,872	88,000	-128	87,872	-	
מפעלי שיקום לעיוור בוגרים עיוורים בקהילה	662080	7,581	10,667	-3,086	7,581	- מאושר ע"פ הצורך.	
הזרכת עיוור ובני ביתו שירותי תומכים- משי"ה	662120	11,292	13,333	-2,041	11,292	-	
הזרכת עיוור ובני ביתו שירותי תומכים- משי"ה	662430	29,747	52,000	-22,253	29,747	- אושר שירות, אך עקב המתנה למורות שיקום של המפעיל לא נוצל התקציב.	
הסעות למ.יום-משי"ה	855430	-	16,000	-16,000	-	- לא היו בקשות	
הסעות למ.יום-משי"ה	855431	41,191	304,267	-263,076	81,816	40,625	נדרשת בדיקה פרטנית - נקודות זיכוי בהשוואה לעלות (ראה הסבר בסעיף 3-4. 4.2.4 בדוח)ראו תשובה מטה
נופשונים - משי"ה	855920	47,676	63,594	-15,918	47,676	- באיחור נוצל חלקי המשרד תיגבר	
סביבה תומכת	856411	271,380	333,957	-62,577	271,380	- ע"ס עזבה, בנוסף המשרד 7.16 הגדיל מכסות לפני	

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

שם פרק	פרק רווחה	תקצוב 12	תקצוב 8	יתרה לא מנוצלת	ביצוע בפועל	חריגה לא מאושרת	הערות ועדות.
טיפול בהורים ובילדהם	881040	51,474	181,261	-129,787	51,474	-	התקבלה ע"י ס' חדשה 21.9.17
הסעות לאוטוסיסים מ.יום ותעסוקה לבוגרים	881041	27,035	109,333	-82,298	27,029	6	ניתן תקציב עבור לקוח, אשר עבר לאגף מ"ה
נופשונים וקייטנות	881043	75,282	82,667	-7,385	75,282	-	חניך עוב
מקלטים לנשים מוכות משפחות עולים במצוקה	1025100	286,805	333,333	-46,528	286,805	-	ע"פ הצורך
טיפול בדרי רחוב	1025411	18,575	29,733	-11,158	18,570	5	מנוצל ע"פ ביצוע בפועל חרומים.
טיפול בדרי רחוב	1025510	3,790	13,333	-9,543	3,790	-	ע"פ ביצוע בפועל
מסגרות ארציות לדרי רחוב	1025511	80,054	93,333	-13,279	80,054	-	ע"פ ביצוע בפועל
וועדת תסקירים ילדים בפנימיות - עולים	1026046	-	9,933	-9,933	-	-	לא הצטרך
טיפול במשפחות אומנה	1038411	747,354	804,277	-56,923	747,354	-	עובר מסגרת חוץ ביתית 8 חניכים ונקלטו חדשים כ-7 סימו חניכים בחודש 8.16 עם הגעה לגיל 18.
ילדים במעונות יום	1038413	284,586	324,000	-39,414	284,586	-	
טיפול בילד בקהילה	1039010	3,941,315	4,116,408	-175,093	3,941,315	-	ע"פ חוק פעוטות בסיכון
ילדים במצוקה עולים	1039440	1,109,460	1,242,867	-133,407	1,109,460	-	לא בוצע ויסות בין טיפול ילד בקהילה לבין מועדונית משותפות- כיוול התקבל באיחור ב12.16
תכנית מגשרים	1039447	30,657	68,800	-38,143	30,657	-	מנוצל ע"פ הצורך
נופשון לאזרח ותיק	1039471	40,904	49,333	-8,429	40,904	-	צומצם מספר הילדים בני העדה האתיופית המשולבים במסגרות חוץ ביתי
טיפול בא. ותיק בסיכון	1042430	9,996	12,800	-2,804	9,996	-	מנוצל ע"פ הצורך
מסגרות יומיות א. ותיק	1043310	40,295	80,000	-39,705	40,295	-	סעיף חדש עד לקבלת סמל מסגרת מהמשרד וע"י ס' שעזבה החל 17.1.17 זכתה ע"י ס' במכרז.
מופ"ת נצולי שואה	1043410	375,492	426,933	-51,441	375,492	-	עקב שיפוץ המרכז, הועברו למקום חילופי קטן יותר, לא איפשר מתן מקרים חדשים.
ק.תומכת נצולי שואה	1043413	-	233,640	-233,640	-	-	סעיף ניצולי שואה תוקצב בכ-500 אלפי ש"ח ולא – מועדון מופ"ת לא נפתח נכתב לפיקוח. בוצע/דווח. (לא ניתן היה לנצל התקציב עד למכרז וסמלי מסגרת מהמשרד החל לפעול 1.1.2017. תומכת לניצולי שואה
טיפול בקהילה - אזרח ותיק	1043414	266,400	266,400	-266,400	-	-	
מרכזי ועדות-חוק סעוד	1043440	156,803	157,333	-530	156,799	4	ככל הנראה, נובע מביקור בית- ביקורים מחודש 10-12.17 שולמו בשנת 2017
שיקום שכונות פעולות	1043990	13,329	37,333	-24,004	13,329	-	המשרד תקציב סכום גדול מהמתבקש
פיתוח קהילתי. בין תרבותי	1072040	100,575	200,000	-99,425	100,575	-	נמסר למשרד שלא נמצאה ע"י ס' לתוכנית ולכן לא נוצל כל התקציב

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

שם פרק	פרק רווחה	תקצוב 12	תקצוב 8	יתרה לא מנוצלת	ביצוע בפועל	חריגה לא מאושרת	הערות
התמכרויות-מבוגרים	1125061	80,460	121,091	-40,631	80,460	-	ברבעון האחרון של השנה הסעיף הפך בחלקו לפעולות (הופסק שליחת מתמכרים לעמותת אפשר לטיפול), התקבלה עו"ס לאלכוהול והתמכרויות בחודש 9.16. חלק מההשמות נקלטו בשנת 2017.
בדיקות סמים וסיוע	1125062	17,739	17,933	-194	17,739	-	
תוכניות תעסוקה	1125067	-	66,667	-66,667	-	-	תוכנית . חדשה פעמים יצא מכרז ורק 5.17 תחל עובדת בפרויקט
טיפול בנוער מתמכר	1125068	4,974	18,537	-13,563	4,974	-	טופסי השמות נקלטו בשנת 2017
מפת"ן	1134410	119,354	144,990	-25,636	119,354	-	לא נקלט טופס השמה מהרבעון האחרון אבד במפתן יקלט 2017
טיפול בנוער ובצעירים	1164023	169,736	262,513	-92,777	169,736	-	בחודש 6.16 החל גיוס חדש לקבוצת צעירים. בנוסף משרות באמצעות קרן רמלה לא היו מאוישות על מנת לגייס צעירים.
טיפול בנערות במצוקה	1165420	27,620	28,884	-1,264	27,620	-	
נוער וצעיר. חוץ ביתי	1165426	107,977	159,903	-51,926	107,977	-	מיועד למקלטים בחירום לנערות במצוקה מנוצל ע"פ הצורך.
בתים חמים לנערות	1165428	149,823	206,821	-56,998	149,823	-	נסגר בית חם עמל 2 מתוך 1
מ.לנפגעי תקיפה מינית	1165429	53,084	117,336	-64,252	53,084	-	רק ב 9.16 התקבלה עו"ס במכרז לכן לא היה ניצול ועו"ס לפרויקט.
סה"כ		11,005,801	13,717,257	-2,711,456	11,003,055	0	

4.4.6 מממצאי הביקורת עולה כי בוצעה הפחתת תקציבים בסך של כ-2.7 מיליון ₪ מסיבה שסכומים

אלו לא נדרשו או לא בוצעו ע"י הרשות, או לא נקלטו במערך הדיווח של משרד הרווחה.

4.4.7 יש לציין שמשרד הרווחה אינו מקזז עודפים או גירעונות בין פרקי האב (קרי, אשכולות). פרקי

האב הינם: מנהל הרווחה, פרט ומשפחה, שירותים לילד ונוער, שירותים לזקן, שירותים למפגר,

שרותי שיקום, שרותי תקון, פעילות בקהילה ושירותים לעולים.

4.4.8 היתרה הלא מנוצלת של סעיפי התקציב המופיעים לעיל, מעידה על ביצוע נמוך בפועל או שמא

דיווח רשותי לקוי של ביצוע הפעולות לתקציבנית המחוז, שכן בסמכותה לאשר או לא לאשר את

דיווחי הרשות, על סמך המסמכים המצורפים לדיווח ואופן דיווחם, כגון: רשימת שמות, חשבוניות

מס או קבלות, תעריפי נש"מ, פירוט התוכנית/פעולה ואף דיווח בסעיף תקציבי שגוי. אי אישור

הדיווח על ידי תקציבנית המחוז, גורע בתקציב הרשות, שכן הינה סופגת את מלוא התשלום על

הפעולה, ללא כל אפשרות למטצינג עם משרד הרווחה. מכאן נובעת חריגה הלא מאושרת בפועל,

המופיעה בטבלה שלעיל.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

תגובת המחלקה: מתוך 107 סעיפי רווחה הכוללים ברובם סעיפים כמותיים וסעיפים כספיים (למעט סעיפי שכר ודיווחי מת"ס) כ-19 סעיפי פעולות ממומנות 100% ע"ח הרשות ומדוחים למשרד על טופסי ט"ז/17 להחזר כספי. 75% כמקובל. דווחו כל השנה ע"פ חשבוניות והרשות זוכתה (למעט מלוות למעונות יום שיקומיים שידוע לרשות כי ההשתתפות שם כ-50% מהוצאה) קיימים סעיפים כגון:

פיתוח קהילתי בין תרבותי סעיף מספר 1072411-לא נוצל כל התקציב כיוון שרכזת התוכנית עזבה. ומשנת 2016 המשרד דרש עו"ס לתוכנית שלא נמצאה, מהסיבה שתעבוד באמצעות קרן רמלה המשרד לא אישר להעסיק עו"ס באמצעות הרשות ולדווח על החזר כספי, התרענו מספר פעמים למשרד לאי ניצול התקציב, בנוסף מפקחי המשרד מאשרים תקציבים גבוהים ממה שנדרש בפועל, דוגמא: שיקום שכונות פעולות סעיף 1072040-מתוך 37,000 ₪ נוצל 13,329 ₪ קיימים מקרים להיפך דוגמא:

מועדונים לאזרח הותיק סעיף 1043430 – המשרד תקצב 134,667 ₪ הרשות מממנת ע"ח תוספת של כ-115 אל"פ ₪ דווח למשרד על הוצאות מעבר לתקציב שאושר והמשרד כיסה והגדיל התקציב 197 אל"פ ₪.

4.5 מימון משלים

4.5.1 חשוב להבחין בין מימון משלים (קרי, מטצינג) התיאורטי של הרשות לבין מימון משלים המעשי. לצורך כך, הביקורת ביצעה חישוב של המימון המשלים של עיריית רמלה בעזרת דוח עמיקם. ראוי לציין כי דוח כאמור מוצג באופן גולמי, פרט לזקיפת שכר לכל פרק בהתאם לחישוב הביקורת, נטרול הכנסות מביטוח לאומי בסעיף אחזקת זקנים במעונות וכן העברת סעיף "מלוות למעון יום שיקומיים" מפרק שירותים למפגר לפרק שירותי שיקום כנדרש.

4.5.2 המימון המשלים התיאורטי של עיריית רמלה בשנת הכספים 2016 על פי דוח ההתחשבות 12/2016 מסתכם בסך כ-15.9 מיליון ₪. לפי חישוב הביקורת, המימון המעשי מסתכם בסך של כ-19.8 מיליון ₪. מכאן, העירייה חורגת בהוצאות הרווחה בסך כ-3.9 מיליון ₪. ראוי לציין כי סה"כ ההכנסות, לפי חישוב הביקורת, כוללות זיכוי מצטבר לפי נתוני הרווחה והכנסה עצמית לפי נתונים כספיים של העירייה כפי שנמסרו לידי הביקורת.

תגובת המחלקה: א) בסעיף 4.5.2 לביקורת, נרשם כי העירייה חורגת בהוצאות רווחה בסך של כ-3.9 מיליון ₪ כאשר המשרד לא מכיר בהוצאות והסכומים. הרשות אישרה תחזוקת המחלקה כגון: מים, מאור, חומרי ניקיון, ניקיון מבנים, ריהוט, מכשירי כתיבה, טלפון, פרסום, מיכון ועיבוד הוצאות מנהל רווחה ועוד... הסתכמו בסך של כ-1.290 אל"פ ₪. כמו כן, המשרד אישר מסעיף פעולות אירגוניות דווח למשרד בשנת 2016, אושר תקציב גם לשנת 2017, עבור ריהוט, מצלמות ועוד.. באישור מפקחת ארגון ומנהל. ב) הסכמים שבוצעו ע"י הרשות כגון: שכירות ויצו, שכירות מרכז הורים ילדים, הצטיידות הוצאות תחזוקה ניצוצי הזוהר, מוטב יחיד, פרויקטים על הרשות גישור, סיירת הורים, מסתכמים בסך של כ-700 אלפי ₪. כ-10 תקנים שאושרו במשך השנים ע"ח הרשות בעלות של כ-1.350 אלפי ₪. ג) שעות כוננות ושעות נוספות שאושרו שלא מוכרים ע"י המשרד (למעט חוקים). ד) אחזקות רכב מוגדלות, דרגות אישיות, דרגות מעבר לפז"ם ועוד.... הגירעון עליו כתבה הביקורת הינו חלק משכירות מבנים שהרשות ממנת וכמו כן, בכל הקשור לעבודה קהילתית ידוע ובוצע מסעיף פיתוח קהילתי בין תרבותי.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

תגובת הביקורת: כתגובה לסעיף א', המופיע בתגובת המחלקה, יש לציין כי משרד הרווחה אינו מתקצב כלל את הרשות בכל הקשור לתחזוקת המחלקה, אך ישנן מקרים חריגים בהם ניתן לדווח מסעיף פעולות ארגוניות, באישור מפקחת ארגון ומנהל המחוזית, על ריהוט והצטיידות חריגה אשר נדרשת על ידי מחלקת הרווחה ברשות. כתגובה לסעיף ב', המופיע בתגובת המחלקה, יש לציין כי משרד הרווחה אינו מתקצב כלל את הרשויות המקומיות בכל הקשור לשכירות מבנים, כדוגמת: מרכז הורים וילדים. קיימים בתחום עבודה קהילתית פרויקטים בנושא "גישור קהילתי", אשר נדרש לקבל אישור מן המפקחת המחוזית בכדי לקיימם.

תהליכי העבודה הפנים ארגוניים במחלקת רווחה
והתנהלותם אל מול תקציבי הרווחה וכח האדם

התייחסות ראש העירייה

ניתנה הנחיה לתיקון הליקויים שנמצאו בדוח . המחלקה תפעל לאיזוש מלא של כל התקנים לרווחת תושבי העיר ולמיצוי מקסימלי של תקציב משרד הרווחה. כמו כן במהלך חודש אוגוסט, כל שנה, תיערך בחינה על מיצוי תקציבי רווחה.

שילוט ופרסום

שילוט ופרסום

פרק א' - כללי

1 כללי

סעיף 246 לפקודת העיריות [נוסח חדש] קובע כי "העירייה תפקח על הצגת מודעות, שלטים וטבלות במקומות עסק או על גבי לוחות או במקומות אחרים, או תאסור הצגתם".

הצבת שילוט ברחבי העיר רמלה, אופן הצגתו והליך רישויו מוסדרים בחוק עזר לרמלה (שילוט), התש"ס-2000 (להלן: "חוק העזר").

תכלית החוק היא שמירה על האינטרס הציבורי של איכות הסביבה, שמירה על חזות עיר נאה ואסתטית, קביעת קריטריונים אחידים להצבת שילוט בתחום העיר, שמירה על האופי הארכיטקטוני של חוצות העיר והמבנים שבה לרבות מגורים, יצירת שילוב עיצובי בין השילוט המבוקש לשלטים סמוכים ולסביבה, הגנה על הציבור ע"י קביעת כללי בטיחות בהקמת השילוט וקביעת קריטריונים אחידים לחיוב בהתאם לסוג השילוט וגודלו.

חוק העזר מגדיר "שלט", "מודעה", "שילוט" ו"פרסום" כדלהלן:

"שלט" - מודעה העשויה מחומר כלשהו, המכילה את שמו, כינויו או מקצועו של אדם או את שמו, כתובתו כינויו או מהותו של עסק או של מוסד או של מצרך או של שירות וכיוצא בהם או צירוף שלהם או חלקם, המראים או כוללים מילים או אותיות, מספרים, תמונות, ציורים או איורים וכיוצא בהם, בין אם אמצעי הפרסום מחוברים או נתמכים לנכס או לרכב נע או ניח ובין שאינם מחוברים או נתמכים אליו, בין מוארים ובין שאינם מוארים או שהם מוארים לסירוגין או שהם אלקטרוניים, לרבות האבזרים והמיתקנים הנלווים אליהם;

"מודעה" - תמונה, כרוז, צילום, תחריט, ציור, שרטוט, תמונה, כתובת, סמל, תבנית, אות, העשויים מחומר כלשהו או הנמסרים בדרך כלשהי, לרבות בדרך של הפצה, הדבקה, הארה, הסרטה, צביעה או חריטה או באמצעות פטיפון, רשמקול, רמקול, מגפון, שידור, כדור פורח, כלי טיס, עפיפון, מכשיר אלקטרוני או אופטי או חשמלי, וכן ארגז ראווה;

"שילוט" - פרסום של שלט או מודעה;

"פרסום" - הודעת דבר ברבים בדרך כלשהי, לרבות דרך מסירת תוכנו בכתב, בדפוס, בתמונה, בציור, בדרך של הדבקה, הפצה, הארה, צביעה, חריטה, שידור או הקלטה או באופן אחר, לרבות שילוט על רכב או שילוט הנגרר על ידי כלי רכב;

בסעיף 3 לחוק העזר מצויין, כי:

" ראש העיר רשאי, לפי שיקול דעתו, להביא לדיון בפני הועדה המקצועית, בקשה לקבלת רישיון להצגת שילוט".

על הועדה מקצועית מייעצת לשילוט להיות מורכבת מכמה חברים, על פי שיקול דעתו של ראש העירייה, וביניהם מהנדס העיר והיועץ המשפטי לעיריה או נציגיהם. הועדה רשאית להזמין, על פי שיקול דעתה, את נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים, שעניינם שמירת איכות הסביבה או אדם אחר שתמצא לנכון לפי שיקול דעתה.

בהתאם לס' 9 1 (א) לחוק העזר: "בעד מתן רישיון לשילוט ובעד חידושו, תשולם לעיריה אגרת שילוט שנתית בתעריפים הנקובים בתוספת, כפי שיעורם המעודכן ביום התשלום בפועל." בעד מתן רישיון שילוט או חידושו תשולם אגרה (אגרת הדבקה ואגרת שילוט).

החויב הוא שנתי או חצי שנתי והמחירים מחושבים לפי גודל השילוט, סוג השלט וכוללים את המתקן או המסגרת שעליו מוצב השלט.

ניהול מערך הפקת שוברי חיוב וגבייה שנתיים, מבוצע באמצעות מערכת הגבייה המרכזית של העירייה בפיתוח של החברה המספקת את שירותי הגבייה. המערכת כוללת תמונות של כל השלטים המחויבים.

אחת לשנה מבוצע סקר שילוט על ידי חברה חיצונית אשר מתפקדה לסקור את כלל השלטים המוצבים בשטחה של עיריית רמלה.

סקר זה מהווה בסיס לניהול מערך השילוט בעירייה וגביית אגרות השילוט.

היקף הכנסות השנתי של העירייה לשנת 2016 מאגרות שילוט מסתכם לכ- 2.5 מיליון ש"ח.

2 מטרות הביקורת

מטרת הביקורת הייתה לבדוק את הנושאים הבאים:

- א. יישום הוראות חוק העזר לשילוט;
- ב. תהליכי העבודה בתחום השילוט ומידת יעילותם לגבייה מירבית של אגרות השילוט;
- ג. איתור שלטים חדשים ושלטים שהוצבו ללא רישיון גם באמצעות ממשקי עבודה מול יחידות אחרות בעירייה;
- ד. גביית אגרות שילוט;
- ה. עמידה בהוראות חוק רלוונטיות, בחינת החשיפה לסיכונים בתהליכים השונים וקיום כללי בקרה ראויים.

3 מתודולוגיה

לצורך עריכת הביקורת בוצעו פגישות ושיחות עם סגנית מנהלת מחלקת הגבייה ויועצת משפטית למחלקה, מהנדסת העיר, דובר העירייה, מנהל מחלקת השיטור הפיקוח והמוקד העירוני, מנהלת מדור פיקוח, היועמ"ש לקרן רמלה ומנהל הפרויקטים בקרן רמלה, מנהל מחלקת תברואה, רישוי עסקים ואיכות הסביבה וחשב העירייה.

בנוסף, בוצעו סיורים לבחינת מערך השילוט המוצב בפועל ברחבי העיר, בוצע ניתוח נתוני סקר השילוט שבוצע ברחבי העיר בשנת 2015, בדיקה וניתוח של מסמכים ואסמכתאות ובדיקת מערך הגבייה למצבת השלטים בפועל.

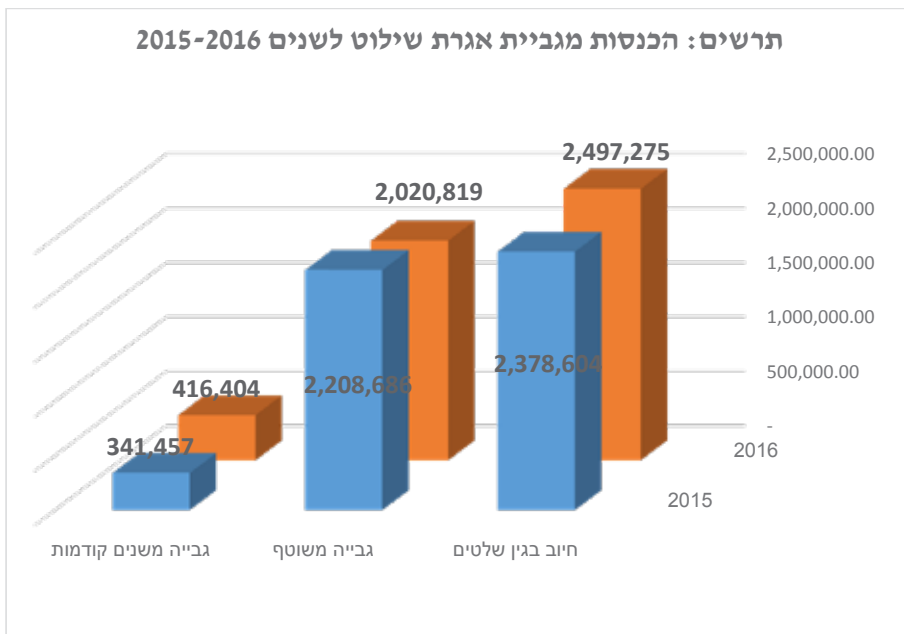
טיוות הביקורת הועברה למבוקרים לתגובות בעיקבותיהן עודכנה הטיוטה, התקבלה תגובה מעודכנת של מחלקת הגבייה ונערכו פגישות הבהרה עם נציגי מחלקת הגבייה ונציגי קרן רמלה.

4 נתונים כמותיים

על פי הנתונים שהועברו לביקורת ממחלקת הגבייה, בשנת 2016 חויבו 941 עסקים באגרת שילוט בגין 4,543 שלטים.

להלן פירוט שיעורי ההכנסות בש"ח בגין אגרות שילוט בשנים 2015-2016:

2016	2015	סוגי ההכנסה
2,497,275.00	2,378,603.70	חיוב בגין שלטים
2,020,818.60	2,208,686.17	גבייה
476,456.40	169,917.53	יתרה לתשלום
80.92%	92.86%	אחוזי גבייה
416,403.80	341,456.86	גבייה בגין שנים קודמות



פרק ב' – תמצית מנהלים**להלן ריכוז הממצאים:****אי מינוי גורם אחראי ליישום הוראות חוק העזר לשילוט (פרק 5.1)**

- א. רבים מהוראות חוק העזר אינן מיושמות הלכה למעשה ואינן נאכפות וכתוצאה מכך נפגעת חזות פני העיר לצד השלכות נוספות כגון: הפסד הכנסות, פגיעה בתדמית העירייה ופגיעה באיכות השירות לתושב. בין הוראות חוק העזר שמצאנו כי אינן מיושמות ו/או אינן נאכפות באופן נאות, הן: הוראת הנפקת רישיון שילוט, הוראת פיקוח ואכיפה על שילוט אסור ועוד'.
- ב. אי הגדרת גורם ממונה האחראי לטיפול בנושא השילוט מביא בהכרח, לפגיעה ביעילות ואפקטיביות הטיפול ויישום חוק העזר המחייב עבודה וממשקים עם מחלקות נוספות בעירייה, כגון: מחלקת הגבייה, יחידת האכיפה העירונית, מחלקת הנדסה, רישוי עסקים, המחלקה המשפטית והוועדה המייעצת לשילוט.

המלצות

- ג. לצורך ניהול יעיל של פעילות עירונית יש למנות גורם ייעודי שיהיה אחראי על ביצוע הפעילות והפעולות הנדרשות תוך הבטחה ושמירה על הרגולציה והוראות חוק העזר לשילוט.
- ד. מומלץ כי ראש העיר יעביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק העזר, כולן או מקצתן.

הוועדה המקצועית לשילוט (פרק 5.2)

- ה. הבדיקה העלתה כי למרות שחוק העזר לשילוט של רמלה חדש יחסית, לא נקבעה בו הוראה מחייבת ו/או מפורשת למינוי ועדת שילוט, זאת בניגוד לחוקי עזר דומים ברשויות אחרות.
- ו. מהביקורת עולה כי רק בשנת 2013 מונתה לראשונה וועדה מייעצת שהתכנסה ממועד הקמתה 3 פעמים בלבד, ובפועל, מרבית החלטותיה לא יושמו בפועל.
- ז. התדירות הנמוכה של ישיבות וועדת השילוט אינן מאפשרות ביצוע מעקב אפקטיבי אחר ההחלטות שהתקבלו במסגרת הלוי"ז שנקבע.

המלצות

- ח. יש לבחון עדכון חוק העזר המקומי של רמלה בנושא שילוט בהקשר של הקמת ועדה מקצועית והגדרת מעמדה, בדומה לחוקי עזר עדכניים בתחום השילוט של רשויות אחרות כגון: חוק עזר ללוד (שילוט), התש"ס-2000.
- ט. מומלץ שמועצת העיר תקבע את מעמדה של הוועדה ובמקביל הוועדה תקבע את תדירות ישיבותיה ושתבדוק אם השילוט המבוקש תואם את הוראות חוק העזר, בדיקת בטיחותו וכיוצב'.

נהלי עבודה בתחום השילוט (פרק 5.3)

י. מסקירת הביקורת עולה, כי לא נערכו נוהלי עבודה בתחומי השילוט ובכלל זה: תהליך למתן רישוי שילוט, אופן ותדירות ביצוע סקר שילוט שנתי, הטיפול בשלטים לפירוק, בקרה בהליך קליטת שלטים למערכת הגבייה של העירייה, נוהל קבלת אישורים להצבת שלטים (חשמלאי, מהנדס וכד'), אופן הפיקוח ואכיפת הכללים וההנחיות בנושא שילוט אסור.

המלצות

יא. יש לעגן נהלי עבודה כתובים ומאושרים לכלל הפעילויות בתחום רישוי שילוט וגבייה.
יב. יש לשלב בנהלי העבודה הנחיות בדבר הליכי פיקוח ובקרה נדרשים, אופן תיעוד אסמכתאות וכד'.

מערכות ממוחשבות ושכבת שילוט במערכת GIS (פרק 5.4)

יג. מסקירת הביקורת עולה, כי תוצרי סקר השילוט מוגשים לעירייה כקובץ אקסל ולא כשכבה נוספת במערכת ה-GIS. כתוצאה מכך, ישנו קושי לאתר באופן ממוחשב ומתקדם את מיקום השלט.
יד. העירייה אינה מנהלת את בסיס נתוני השילוט (כגון: סוג השלט, גודל השלט, החומר ממנו עשוי השלט, תיעוד צילום השלט ועוד) באמצעות מודול ייעודי לנושא השילוט המרכז של כלל השלטים המוצבים ברחבי העיר, אי ניהול מרוכז ומלא של בסיסי נתוני השילוט, מחליש את הבקרה אחר קיום הוראות חוק העזר לשילוט.

המלצות

טז. מומלץ לנהל את נושא השילוט העירוני במודול ממוחשב ייעודי מרוכז ומלא של בסיסי נתוני השילוט.
יז. לבחון קבלת תוצרים סקר השילוט כשכבה נוספת במערכת ה-GIS בדומה לסקר נכסים בארנונה.
יח. לבחון שימוש באפליקציה ייעודית בטלפון הנייד, בעלת ממשק למסד הנתונים של השילוט, כך שכל פקח שיגיע לבית עסק יוכל להשוות את השלט בפועל למול הרישומים במחלקת הגבייה וכן את תשלום האגרה בגין השלט באופן מידי (ON-LINE).

ממשקי עבודה בין מחלקות העירייה (פרק 5.5)

- יט. אין סנכרון וממשקי עבודה בין מחלקת הגביה, רישוי עסקים ותכנון ובניה (הנדסה) ולא ממשקי עבודה בין מחלקת הגבייה ויחידת האכיפה העירונית.
- כ. העובדה כי אין ממשקי עבודה בין היחידות המקצועיות, מביא לפגיעה באפקטיביות הפעולות ויעילותן וכפועל יוצא להפסדים כספיים ופגיעה באיכות השירות לתושב.

המלצות

כא. יש להבטיח סנכרון שוטף בין מחלקת הגביה, מחלקת רישוי עסקים, הנדסה ויחידת האכיפה לשם ייעול הטיפול בנושא השילוט, תהליך חיובי אגרות השילוט ולחזק את הבקורות אחר שלמות בסיסי הנתונים.

מדיניות הצבת שלטים (פרק 6.1)

כב. לא קיים סעיף בחוק העזר של קביעת אמות מידה להצבת שלטים.

כג. העובדה שלא נקבעה מדיניות בנושא השילוט שתהווה "מצפן" בקבלת ההחלטות אודות התקנת שלטים במרחב הציבורי של העירייה הביאה לכך, שבמרחב הציבורי קיימים ערב רב של שלטים מסוגים שונים המוצבים במקומות שונים בלתי ראויים, היוצרים חזות מראה רחובות התלוי הלכה למעשה ברצון בעלי העסקים ללא "יד מכוונת" של העירייה תוך פגיעה בחזות הרחובות ובתדמית העיר.

כד. מסמך שנערך על ידי אגף הנדסה "הנחיות להצבת שילוט בעיר רמלה" אינו מופיע באתר האינטרנט של העירייה, לפיכך, לא ברור כיצד הוגש הטופס לבעלי עסקים, לטובת שמירת חזות העיר.

המלצות

- כה. יש לקבוע מדיניות ו/או אמות מידה להצבת שלטים ובכלל זה, מיקום הצבת השלט, סוג השלט, חומרים, גודל, מספר שלטים לעסק, שלטים ניידים, מוארים וכד'. העתק ממסמך המדיניות, ימצא במשרדי העירייה.
- כו. מומלץ לקדם תוכנית אב לשילוט. החלה הכנת תוכנית אב לשילוט, שבמסגרתה תיקבע מסגרת לתכנון עיצוב והצבת שלטים בעיר שתיצור אחידות, וייחודיות בחזות פני העיר.
- כז. מומלץ לפרסם את מדיניות העירייה ו/או תכנית האב וכד' באתר האינטרנט העירוני לטובת הציבור בכלל וציבור האדריכלים בפרט.

תקינות השלטים (פרק 6.2)

כח. נמצאו שלטים דהויים או שבורים שאינן עונים לדרישת החוק באשר לאופן החזקתם.

המלצות

כט. יש לאתר את כל בעלי השלטים שאינם מתוחזקים כנדרש ולדרוש טיפול תחזוקה בשילוט בהתאם לדרישות חוק העזר.

ל. יש לקנוס את בעלי השלטים, שאינם ממלאים אחר הדרישות המחייבות, זאת מכוח צו העיריות (עבירת קנס), תשל"א-1971.

שלטים הקיימים בפועל שלא הופיעו בסקר שילוט (פרק 7.2)

לא. מהצלבת נתוני קובץ ארנונה עסקים לקובץ חיוב באגרת שילוט נמצאו 640 עסקים המופיעים בקובץ הארנונה לעסקים (מתוך 1,260 עסקים סה"כ בקובץ ארנונה עסקים) שלא הוזנו במערכת הגבייה ולא בוצעה בגינם גביית אגרות שילוט.

לב. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של עסקים שלא חויבו באגרת שילוט בכדי לבדוק האם הציבו שילוט במקום העסק, הן באמצעות נציג הביקורת והן על ידי נציגי מחלקת הגבייה. מהבדיקה נמצא כי כ- 40%-50% מהעסקים הציבו שילוט במקום העסק ולא חויבו באגרת שילוט. עם זאת, הערכת הביקורת כי כ- 20% מהעסקים שלא חויבו באגרת שילוט (131 עסקים מתוך 640 עסקים כאמור) הם עסקים התולים שלטים בחזית העסק ואינם מחויבים באגרת שילוט, זאת מהטעם שישנם עסקים שאינם נוהגים להציב שלטים והם לא נבדקו וכן בהתאם לניסיון העבר.

לג. ההפסד הכספי המוערך בהכנסות העירייה בגין אי גביית אגרת שילוט מעסקים התולים שילוט בחזית העסק עומד על כ- 98,250 ₪ לשנה, בהערכה שמרנית בלבד.

לד. העובדה כי ישנם עסקים לא מעטים שאינם משלמים אגרת שילוט מצביעה על חוסר אפקטיביות למיצוי פוטנציאל הגבייה של אגרות שילוט בעיר.

המלצות

לה. לבצע בקרת התאמה, אחת לתקופה, בין העסקים המופיעים בקובץ ארנונה לעסקים המופיעים בקובץ סקר השילוט.

לו. לבחון את הסיבות לפערים ואי חיוב באגרת שילוט כחוק, בהתאם לממצאים העולים מהדוח ולבצע בדיקת התאמה בשטח.

לז. לקבל חו"ד משפטית האם ניתן לגבות חובות רטרטאקטיביות בגין אגרת שילוט.

לח. מומלץ שמחלקת הגבייה תעביר לחברה הסוקרת את נתוני העסקים בעיר המצויים במאגרי המידע של מחלקת גבייה ורישוי עסקים על מנת לוודא איתור של כל שלטי העסקים שהוצבו בעיר.

לט. נכון יהיה להשתמש בתוצאות הסקר להנפקת רישיונות שילוט כנדרש בחוק העזר.

הצבת שלטים לאחר מועד עריכת סקר השילוט השנתי (פרק 7.3)

מ. לא מתבצע באופן סדור פיקוח שוטף ועקבי במהלך השנה אחר הקמת שלטים חדשים ולא נערכת הצלבת נתוני מאגרי מידע שונים הקיימים, לחשיפת שילוט חדש שהוצב לאחר עריכת הסקר השנתי.

מא. העובדה שהביקורת איתרה שלטים שלא קיים בגינם חיוב, במקומות מרכזיים בעיר, מצביעה על חולשה באכיפת חוק העזר לשילוט, הטומנת בחובה הפסד כספי בהכנסות העירייה, בנוסף לפגיעה בחזות העיר והעדר פיקוח על שילוט אסור.

המלצה

מב. מומלץ לבצע פיקוח שוטף ויזום במהלך כל השנה עפ"י תכנית עבודה שתיקבע ולבצע הצלבות תקופתיות במהלך השנה בין מאגרי המידע השונים בעירייה.

הנפקת רישיון לשילוט או חידושו (פרק 8.1)

מג. לא קיים הליך של רישוי שילוט בעירייה, זאת למרות שהוצג לביקורת טופס "בקשה לרישיון להצבת שלט", ככלל, העירייה אינה עושה בו שימוש והעסקים גם לא נדרשו להגיש בקשה על טופס ייעודי. כפועל נלווה, ניתן לומר, כי לא מתקיים פיקוח על צירוף נספחים לבקשה הדרושים לפי חוק העזר, לצורך מתן רישיון.

מד. תחום רישוי שלטים לא מפורסם באתר האינטרנט של העירייה, בניגוד למשל לתהליך רישוי עסקים

המלצות

מה. יש לעשות שימוש שוטף בטופס בקשה לרישיון להצבת שלט" ולוודא אכיפה, כנדרש בחוק.

מו. יש לפנות באופן יזום לכל העסקים, בפרסום עירוני ובאתר האינטרנט באשר לחובתם להגיש בקשה לרישיון, טרם תליית שילוט בעסק. בקשה לרישיון שלט תכלול את כל המידע והפרטים הנדרשים ובכלל זה: גודלו, סוג השלט, החומר ממנו עשוי השלט, צבעיו, תוכנו וכד', כמפורט בטופס בסעיף "נספחים המיועדים לבקשה".

מז. מומלץ להנגיש מתן אפשרות לבעל עסק להגיש בקשה לרישיון שלט או חידושו באמצעים נוספים, כגון: דואר אלקטרוני, פקסי ובאופן מקוון באתר. הגשת בקשה באמצעים אלקטרוניים תחייב את העירייה ביצירת טופס בקשה זמין להורדה מאתר האינטרנט של העירייה אשר יכלול את כל הפרטים הנדרשים לטיפול בבקשה.

מח. יש לנהל מעקב אחר הנפקת הרישיונות וחידושים.

מט. הרישיון או החידוש יכולים להינתן כפי שנהוג ברשויות מקומיות אחרות מיד עם תשלום האגרה כשהקבלה על התשלום מהווה חלק בלתי נפרד מהרישיון או חידושו.

גביית אגרת שילוט (פרק 8.2)

נ. העירייה מחייבת באגרת שילוט ללא שנערכת בדיקה מוקדמת מול מח' רישוי עסקים, האם העסק מחזיק ברישיון עסק כחוק, ו/או מול מח' הנדסה, לשלול קיומה של עבירת בניה.

נא. הביקורת ממליצה לבחון משפטית את סמכות העירייה לגבות את אגרות השילוט, לאור העובדה כי העירייה אינה נותנת שירותים בתחום השילוט בעד האגרה, למעט עלות שירות גביית האגרה. שהרי מתן השירות אמור לכלול את הטיפול בבקשות לרישוי, מתן רישיונות וחידושם, פיקוח ואכיפה על השילוט וכד'.

המלצות

- נב. מומלץ שהעירייה תפעל ללא דיחוי למתן השירותים לתושב הנוגעים לשילוט על מנת לתת תוקף משפטי לגביית אגרת השילוט מהתושבים בעלי השלטים.
- נג. לפני מתן הרישיון יש לבצע בדיקה מקדימה של עמידה בדרישות הוראות כל דין.
- נד. יש לאפשר גביית האגרה גם באמצעות האינטרנט או הטלפון.

העדר אכיפה (פרק 9.1)

- נה. לא מבוצעות פעולות פיקוח ואכיפה מספיקות בנושא שילוט ברחבי העיר ובכלל זה, על שלטים המהווים, לכאורה, מפגע בטיחותי או מטרד סביבתי.
- נו. עיקר פעולות האכיפה המבוצעות על ידי הפיקוח הן כנגד הדבקות מודעות ברחבי העיר ו/או שילוט בעסקים שמחלקת רישוי עסקים אוכפת במסגרת פעילותה ו/או עפ"י שיקול דעת המפקחים ללא הנחיות או מדיניות קבועה של העירייה, ללא תכנית עבודה סדורה ויזומה.
- נז. לדעת הביקורת, מציאות זו, מביאה למצב שבו הפיקוח והאכיפה מתבצעים באופן לא שיווני. ללא שינוי באכיפה נפגעת ההרתעה העירונית.
- נח. העדר מדיניות ברורה בדבר הצבת שלטים ואמות מידה להענקת רישיון לשלטים יוצר קושי לבצע פיקוח ואכיפה אפקטיביים על נאותות הצבת שלטים (מקום הצבת השילוט, אופן הצבתו, צורתו, גודלו, צבעו, סוג החומר ממנו הוא עשוי ותוכנו).

המלצות

- נט. להקים ולהפעיל מערך פיקוח ואכיפה יעיל ואפקטיבי לשילוט.
- ס. לכלול במסגרת תכנית העבודה של הפקחים העירוניים, ביצוע פיקוח ואכיפה של הוראות חוק העזר (רצוי שהתכנית תחפוף לאמות המידה שייקבעו) ולקבוע בה את תדירות הביקורים בעסקים.

היתרי בניה ואישור מהנדס לקונסטרוקציה להצבת שלט (פרק 9.2)

סא. לא מבוצעת בקרה בנושא על אף הדרישה לקבלת אישור מהנדס קונסטרוקטור ליציבות שלטים שהותקנו על גבי קונסטרוקציה עצמאית. הביקורת מעירה, כי הנ"ל מהווה סכנה לשלום הציבור.

סב. בשיחה עם מהנדסת העיר נמסר, כי הקונסטרוקציה נבדקת רק במקרים בהם מציב השלט מגיש מיוזמתו בקשה להיתר להצבת השלט.

המלצות

סג. לבצע סיור לבחינת בטיחות ויציבות שלטים בעיר המוצבים על גבי קונסטרוקציות.

סד. להוציא דרישות לכל בעלי השלטים המוצבים על גבי קונסטרוקציות ברחבי העיר, להציג אישור קונסטרוקטור המאשר בטיחות השלט ועמידה בכוחות רוחות וכד'.

אישורי חשמלאי וממסר פחת לשלטים מוארים (פרק 9.3)

סה. לא מבוצעת בקרה ולא מתקיים פיקוח ואכיפה כי בשלטים המוארים הממוקמים במרחבים הציבוריים מותקן ממסר פחת וכי התקבל אישור חשמלאי מוסמך המעיד על תקינות השילוט מבחינה בטיחות בחשמל, כנדרש בחוק העזר.

המלצות

סו. לבצע אכיפת בטיחות חיצונית של שלטים מוארים.

סז. לעגן בנוהל עבודה חובת דרישה מכל בעלי השלטים המוארים ברחבי היישוב, התקנת ממסר פחת והצגת אישור חשמלאי לבטיחות ותקינות השלט, כנדרש בחוק העזר.

שלטי פרסום על בניינים (פרק 9.4)

סח. ההנחיה של אגף הבטיחות של נציבות הכיבוי וההצלה מחודש 8/15 בדרישה להסרת השלטי פרסום שמכסים את הבניינים, זאת מאחר שהם אינם עומדים בסטנדרטים בטיחותיים ומהווים סיכון, אינה מיושמת.

המלצה

סט. יש לאכוף את ההנחיה של אגף הבטיחות של נציבות הכיבוי וההצלה ולדרוש הסרת שלטי פרסום שמכסים את הבניינים.

ציון פרטי בעל השילוט (פרק 9.5)

ע. באופן גורף השלטים המוצבים ברחבי העיר אינם כוללים את שמו ומענו של המפרסם כנדרש בחוק העזר המקומי.

המלצה

עא. יש לפעול בהתאם להוראות חוק העזר. ככל שהדרישה לא ישימה או לא מחויבת המציאות, יש להסיר דרישה זו מחוק העזר.

בחינת תעריפי חוק העזר (פרק 10.2)

עב. לא נערכה בחינה מחדש של תעריפי האגרות וההיטלים בתום חמש שנים כמתחייב בהוראת חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

המלצה

עג. יש לפעול בהתאם להנחיית חוזר מנכ"ל משרד הפנים ולבחון את תעריפי האגרות מידי תקופה ולעדכן את התוספת בהתאם.

התייחסות הגזברות

העירייה בשנת 2011 בחנה את אגרת השילוט הקיימת ע"י משרד בוכניק הכולל כלכלנים ועו"ד, קיים בגזברות העירייה תחשיב של אגרת השילוט, והוחלט להשאיר את התעריף כפי שנערך בשנת 2000 .
המלצת הביקורת מקובלת וניבחה שוב את האגרה בסוף שנת 2017/2018 .

השוואת תעריפי השילוט בעירייה לרשויות אחרות (פרק 10.4)

עד. תעריפי האגרה הנהוגים בעיריית רמלה נמוכים באופן משמעותי ביחס למספר רשויות מקומיות אחרות שנדגמו. שינוי תעריף הדומה לרשויות אחרות עשוי להגדיל את ההכנסות העירייה מאגרות שילוט.

המלצה

עה. מומלץ לבחון סכומי אגרת השילוט ביחס לרשויות שכנות ולעדכן האגרה לנורמה המקובלת, בעיקר לגבי העלאת התעריף הבסיסי.

התייחסות הגזברות

המלצת הביקורת מקובלת וניבחה שוב את האגרה בסוף שנת 2017/2018 .

חובות מאגרת שילוט (פרק 10.5)

עו. יתרת חוב המצטברת נכון ל- 27/11/16 בגין אגרת שילוט עומדת **ע"ס של כ- 1,947,408 ₪**.

המלצה

עז. יש לפעול לגביית החובות שטרם התיישנו בתחום השילוט.

פרסום על גבי תחנות אוטובוס (פרק 11.1)

עח. מרבית תחנות האוטובוס הפזורות בעיר ישנות ואינן מתוחזקות לטובת שימוש דר-תכליתי, כדוגמת הצבת שילוט או פרסום מסחרי מכל סוג שהוא.

המלצות

עט. לפקח אחר עמידה מלאה של הזכיין והתחביביותיו בתחום השילוט, התקנתו והחזקתו, בהתאם להסכם עליו התחייב.

פ. להחליף את תחנות האוטובוסים ע"מ לשפר את חזות הרחובות והשירות לתושב.
פא. לוודא כי הזכיין מבצע על חשבונו תחזוקה שוטפת של המתקנים, לרבות שמירה על שלמותם, תקינותם, לרבות הפרסום.

פרסום חוצות (פרק 12)

פב. החוזה למתן זיכיון לזכיין, ככל הנראה, לא קיבל את אישור המועצה וכן אישור השר בכתב, בניגוד לסי' 196 לפקודת העיריות.

פג. בגין פרסום על גבי הנגררים של כלי הרכב לא נגבית אגרת שילוט, בניגוד לחוק העזר המקומי.

פד. ע"פ נתוני דרישות תשלום לשנים (2011 - 2016) התמורה שנקבעה בחוזה אינה משולמת במלואה. **במקומה נקבעה התמורה באופן שונה לאחר פרסום הזוכה במכרז בהתאם למתקנים המוצבים בפועל בניגוד לתנאי ההסכם שפורסם במכרז. הנ"ל פוגע בעיקרון השיוויון במחוייב בפרסום המכרז.**

פה. הקרן האריכה את ההתקשרות עם הזכיין בשתי תקופות נוספות על אף שהתנאים בפועל שונים מהתנאים שהוגדרו במכרז ובהסכם המקורי עליו חתם הזוכה במכרז.

פו. חיובי הזכיין בדמי הזכינות השנתיים נערכו על ידי בעל תפקיד בקרן שאינו בקי ברזי ההסכם ובסיוכומי הפגישות שנערכו עם הזכיין, הנ"ל חושף את העירייה לחיובי חסר והפסדים כספיים.

- פז. שלטי חוצות המוצבים ברחבי העיר נכון לשנת 2016, לכאורה, אינם מחויבים באופן מלא באגרת שילוט, בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות. ע"פ תחשיב שערכה הביקורת אגרת שילוט שהזכיון היה עליו להעביר לעירייה, רק בשנת 2016 בלבד, עומד ע"ס **376,482 ₪**, וכנגד זה הוציאה הקרן דרישת חוב לשנת 2016, ע"ס 81,383 בלבד.
- פח. הקרן לא ערכה בדיקות מבססות לבחינת מתקני הפרסום שבאחריות הזכיון כדי לוודא שהחווה מיושם במלואו.
- פט. מתקן שאינו מתוחזק ומטופל פוגע בתדמית העירייה ולעיתים מתקן שאינו מטופל בזמן, עלול אף לעלות בחיי אדם ועלול לגרום תביעות פיצויים והפסדים כספיים לעירייה.
- צ. המתקנים המוארים להכוונת התנועה ולוחות המפה לא הוחלפו בהתאם לתנאי החווה החתום.

המלצות

- צא. יש לוודא כי כל חוזה למתן זיכיון יובא לאישור המועצה וכן אישור השר בכתב, בהתאם לס' 196 לפקודה.
- צב. לוודא חיוב בגין כל שלט ומודעה, ובכלל זה, שלטים על רכבים ונגררים.
- צג. ככלל, יש לשמור על עקרון השיוויון במכרז. בכל שינוי בתנאי ההסכם לאחר בחירת הזוכה במכרז יש לפנות לקבלת חוות דעת משפטית לבחינת הפעולה הנדרשת ולאישור השינוי כאמור.
- צד. יש לוודא כי חיוב הזכיון מבוצע בהתאם לתנאי ההסכם או לחילופין על פי סיכומים שהתקבלו על פי דין לאחר ההסכם על ידי בעל תפקיד שבקי בתנאי המכרז, ההסכם והתנאים שנקבעו.
- צה. על הזכיון להחליף את המתקנים ע"פ הוראות החווה.
- צו. לאכוף על הזכיון באמצעות הכלים שעומדים לעירייה ולחברה המנהלת גם את תנאי זמן הטיפול במפגעים.
- צז. לערוך בדיקה של מתקני פרסום על מנת לאתר את המתקנים המהווים סכנה בטיחותית, ואת אלה בעלי הליקוי האסתטי, ולטפל בהם באמצעות החברה הזכיינית.
- צח. לבקש ולקבל דוחות ויומני עבודה מהזכיון לגבי העבודות המבוצעות במתקנים.
- צט. לבדוק את יומני העבודה שהזכיון יעביר למנהל מטעם קרן רמלה ולקבוע אם הזכיון עמד בתנאי החווה ואכן דאג לתחזוקה שוטפת.
- ק. להצמיד מדבקות לכל מיתקן שנבדק וטופל ע"י הזכיון, לכלול בהן את אישור הבטיחות של המהנדס ותאריך ביצוע הטיפול.
- קא. לממש במידת הצורך את הערבות הבנקאית לביצוע החווה של הזכיון.
- קב. על החברה המנהלת לפעול לקיום בקרות כדוגמת: דוחות עבודה, בקרות תשלומים, בדיקות בשטח, מעורבות של בעלי תפקידים בכירים ומנהל הקרן וכיוצא.
- קג. מאחר שסוגיית הפרת החווה היא שאלה משפטית, הביקורת ממליצה לקרן להעביר את כל המידע והחומר בנושא ליועמ"ש לקבלת חוות דעת.
- קד. לעתיד, להקפיד לפעול ע"פ החווה החתום ולגבות מהזכיון את מלוא התמורה מראש, בתשלומים ולקבוע בקרה על עבודת "המנהל" בעבודתו.

הטיפול בהדבקת מודעות על מיתקן פרסום עירוני (פרק 13.1)

קה. מודעות הפרסום על גבי לוחות הפרסום העירוניים ברחבי העיר תלויות באופן שאינו מסודר, חזות הלוחות נראית מוזנחת וללא כל סדר, מודעות תלויות אחת על גבי השנייה, מודעות קרועות שאינן מוסרות ועוד, אין הפרדה בין אזורי מודעות אבל למודעות פרסום עירוניות וכד'.

קו. לא מבוצעת בקרה מספקת, אחר הדבקת המודעות על גבי לוחות הפרסום, כל גורם המעוניין להדביק מודעה ניגש ללוחות הפרסום ומדביק את המודעה ככל שהוא רואה לנכון ללא כל התייחסות לסדר על גבי הלוח.

המלצות

קז. יש למנות גורם שירכז את הטיפול העירוני בנושא הדבקה בלוחות מודעות ואכיפתו בהתאם לחוק העזר.

פרק ג' - פירוט ממצאי הביקורת והמלצותיה

5 המבנה הארגוני וממשקי העבודה בין היחידות השונות בעירייה

5.1 הגורם האחראי ליישום הוראות חוק העזר לשילוט

תקן לביקורת

5.1.1 חוק העזר מהווה הוראות חוק מחייבות לכל דבר ועניין ועל העירייה מוטלת החובה לאכוף את הוראות החוק, וכפי שקבע בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מנהליים במסגרת ע"ם 2469/12 ברמר ואח' נ' עיריית תל-אביב:

"על דרך הכלל, על הרשות המינהלית לאכוף את חוק העזר שהתקינה, ואין לה עוד שיקול דעת רחב בשאלה אם לאוכפו".

5.1.2 על פי חוק העזר לשילוט נדרש תהליך סדור ושיטתי בכל נושא השילוט במרחב הציבורי בעיר בין היתר: בחינת בקשות לרישיון שילוט, הנפקת רישיון לשילוט, חיובים בגין רישיון לשילוט, גביית אגרות הרישיון, אכיפת הכללים וההנחיות בנושא הצבת השילוט והמצאת האישורים הנדרשים בתוקף.

5.1.3 בהתאם לחוק העזר האחריות על ביצוע חוק העזר חלה על ראש הרשות או על עובד העירייה שראש העירייה העביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן.

ממצאים

5.1.4 רבים מהוראות חוק העזר אינן מיושמות הלכה למעשה ואינן נאכפות וכתוצאה מכך נפגעת חזות פני העיר לצד השלכות נוספות כגון: הפסד הכנסות, פגיעה בתדמית העירייה ופגיעה באיכות השירות לתושב. בין הוראות חוק העזר שמצאנו כי אינן מיושמות ו/או אינן נאכפות באופן נאות, הן: הוראת הנפקת רישיון שילוט, הוראת פיקוח ואכיפה על שילוט אסור ועוד¹.

5.1.5 אי הגדרת גורם ממונה האחראי לטיפול בנושא השילוט מביא בהכרח, לפגיעה ביעילות ואפקטיביות הטיפול ויישום חוק העזר המחייב עבודה וממשקים עם מחלקות נוספות בעירייה, כגון: מחלקת הגבייה, יחידת האכיפה העירונית, מחלקת הנדסה, רישוי עסקים באגף להגנת איכות הסביבה, המחלקה המשפטית והוועדה המייעצת לשילוט.

¹ בסיפא של סעיף 45.

המלצות

5.1.6 לצורך ניהול יעיל של פעילות עירונית יש למנות גורם ייעודי שיהיה אחראי על ביצוע הפעילות והפעולות הנדרשות תוך הבטחה ושמירה על הרגולציה והוראות חוק העזר לשילוט. מומלץ כי ראש העיר יעביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק העזר, כולן או מקצתן.

5.2 הוועדה המקצועית לשילוטתקן לביקורת

5.2.1 בסעי' 1 (הגדרות) לחוק העזר הוגדרה ועדה מקצועית כ-
 "ועדה מייעצת שנתמנתה בידי ראש העיר, המורכבת מכמה חברים, לפי שיקול הדעת של ראש העיר, וביניהם מהנדס העיר והיועץ המשפטי לעיריה או נציגיהם".

5.2.2 בסעיף 3 לחוק העזר הוגדרו תפקידיה של הוועדה כלדקמן:
 "(ג) ראש העיריה רשאי, לפי שיקול דעתו, להביא לדיון בפני הוועדה המקצועית, בקשה לקבלת רישיון להצגת שילוט, למעט בקשה לרישיון שצורך לה הוכן בידי אדריכל הבנין, והצגתו של השילוט המבוקש באותו בנין, ומיקום השילוט אושר כחלק מהיתר הבניה.

(ד) הובאה בקשה לדיון בפני הוועדה המקצועית, רשאית היא, אם תמצא לנכון, להזמין לדיוניה את נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים, שענינם שמירת איכות הסביבה, או אדם אחר שתמצא לנכון לפי שיקול דעתה.

(ה) הוועדה המקצועית רשאית לייעץ לראש העיריה לתת רישיון להצגת שילוט או לסרב לתיתו, לבטלו, לשנותו, להתנותו בתנאים, להוסיף עליהם ולשנותם, ובין היתר, לקבוע הוראות בדבר מקום השילוט ואופן הצבתו, גודלו, צורתו וסוג החומר שממנו יהא עשוי השילוט".

5.2.3 בסעיף 8 (ב) לחוק העזר, נקבע כי:
 "הכריזה המועצה על אזור כאזור שילוט מיוחד, לא יינתן רישיון להצגת שילוט באזור, אלא מטעמים מיוחדים לפי המלצת הוועדה המקצועית; הוועדה המקצועית רשאית להתנות את המלצתה, בין היתר, בקביעת צורת השילוט, גודלו ותוכנו".

5.2.4 סעיף 11 לחוק העזר נקבע, בין היתר, כי:
 "(2) שילוט דגל, למעט אם נתקיים אחד מאלה:

...

(ג) הוועדה המקצועית המליצה להתיר את הצגתו מטעמים מיוחדים;

...

(9) השילוט מותקן בניצב לקו הבנין שאליו הוא מחובר, למעט אם הובאה הבקשה להצבתו בפני הוועדה המקצועית שהמליצה על הצגתו כאמור מטעמים מיוחדים;".

ממצאים

- 5.2.5 מסעפי החוק, עולה בבירור, כי כוונת המחוקק היתה שהעירייה תמנה ועדה מקצועית לשילוט.
- 5.2.6 בהתאם לחוק העזר, מינויה של ועדה זו נועד לדון לייצץ ו/או להמליץ למועצת העיר על המדיניות בנושא הצבת שלטים מסוגים שונים בתחום העירייה, במטרה להנחות את הגורמים המקצועיים ולהבטיח טיפול אחיד ושוויוני בבקשות לקבלת רישיונות שילוט. בנוסף, הוועדה עשויה להוות גורם בקרה, באמצעות קבלת דיווח תקופתי מהגורמים המטפלים לגבי היקפי הפעילות, לוחות זמנים ויישום מדיניות השילוט שנקבעה.
- 5.2.7 מהביקורת עולה כי רק בשנת 2013 מונתה לראשונה ועדה מייעצת לשילוט שחבריה הם: מהנדס העיר, יועמ"ש, מנהל מחלקת הכנסות, מנהל מחלקת תברואה ורישוי עסקים, אדריכל העיר, דובר העירייה ומנהל מדור חשמל.
- 5.2.8 לדעת הביקורת, הקמת ועדה מקצועית שתאגד סביבה מספר גורמים מקצועיים ביניהם מהנדס העיר והיועץ המשפטי לעירייה או נציגיהם, היא הכרחית כדי להבטיח קבלת החלטות אחידה ושוויונית תוך בחינת כל ההיבטים הנדרשים, ולהבטיח שיתוף פעולה בין היחידות השונות בתהליך הטיפול בנושא השילוט.
- 5.2.9 הבדיקה העלתה כי למרות שחוק העזר לשילוט של רמלה חדש יחסית, לא נקבעה בו הוראה מחייבת ו/או מפורשת למינוי ועדת שילוט, זאת בניגוד לחוקי עזר דומים ברשויות אחרות.
- 5.2.10 מהביקורת עולה כי רק בשנת 2013 מונתה לראשונה ועדה מייעצת שהתכנסה ממועד הקמתה 3 פעמים בלבד בתאריכים 02/01/14, 25/11/15 ו- 03/03/16, ובפועל, מרבית החלטותיה לא יושמו בפועל.
- 5.2.11 כך לדוגמא: בפרוטוקול ועדת שילוט מיום 02/01/14 התקבלו מספר החלטות ליישום לארגון וניהול עבודת ועדת השילוט והסדרת השילוט בעיר. סקירת יישום החלטות שהתקבלו בוועדת השילוט מיום 02/01/14, העלתה כי מרביתן לא יושמו בפועל. כגון: הגדרת גורם שירכז את עבודת הוועדה והטיפול בבקשות, גיבוש המלצות למועצת העיר להגדרת איזורי שילוט מיוחדים, קביעה כי טופס הבקשה להצבת שילוט יהווה גם רשיון להצבת שלוט לאחר שייחתם בחותמת ועדת שילוט ותשולם האגרה, וכד'.
- 5.2.12 התדירות הנמוכה של ישיבות ועדת השילוט אינן מאפשרות ביצוע מעקב אפקטיבי אחר ההחלטות שהתקבלו במסגרת הלוי"ז שנקבע.

המלצות

- 5.2.13 יש לבחון עדכון חוק העזר המקומי של רמלה בנושא שילוט בהקשר של הקמת ועדה מקצועית והגדרת מעמדה, בדומה לחוקי עזר עדכניים בתחום השילוט של רשויות אחרות כגון: חוק עזר ללוד (שילוט), התש"ס-2000.
- 5.2.14 מומלץ שמועצת העיר תקבע את מעמדה של הוועדה ובמקביל הוועדה תקבע את תדירות ישיבותיה ושתבדוק אם השילוט המבוקש תואם את הוראות חוק העזר, בדיקת בטיחותו וכיוצא ב.

תגובת הלשכה המשפטית

החוק בנוסחו הנוכחי מאפשר כבר עתה להקים את הוועדה הסמכות להקים ועדה ניתנה לראש העירייה, זאת, בהתאם לאמור בסעיף ההגדרות בחוקאשר על כן, אין לתקן את החוק כאמור, אלא רק להוציאו אל הפועל.

5.3 נהלי עבודה בתחום השילוט**תקן לביקורת**

- 5.3.1 נוהלי עבודה הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף של העירייה באופן קבוע וידוע מראש בהתאם להוראות החוק ובהתאם לכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של ראש העירייה, ולהבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים.
- 5.3.2 קיומם של נוהלי עבודה כתובים ומחייבים מהווים כלי ניהולי הכרחי במטרה להבטיח ניהול אחיד ותקין.
- 5.3.3 הנהלים מגדירים בין היתר את המדיניות והמטרות; דרכי הביצוע של תהליכים על כל שלביהם; מי האחראי לביצוע על כל שלב ולמי סמכות הביצוע תוך שמירה על ההתאמה הנדרשת בין אחריות לסמכות.
- 5.3.4 נהלים כאמור, מקבלים משנה חשיבות לא רק כאשר נדרשים לבחון את יחסי הגומלין והממשקים עם מחלקות נוספות (כגון ממשק של השילוט עם מחלקות רישוי עסקים, גבייה, הנדסה ועוד) בהקשר של התפקוד השוטף, אלא גם להנהלת העירייה בבואה לבחון את יישום הנהלים ויישום המדיניות שנקבעה.

ממצאים

- 5.3.5 מסקירת הביקורת עולה, כי לא נערכו נוהלי עבודה בתחומי השילוט ובכלל זה: תהליך למתן רישוי שילוט, אופן ותדירות ביצוע סקר שילוט שנתי, הטיפול בשלטים לפירוק, בקרה בהליך קליטת שלטים למערכת הגבייה של העירייה, נוהל קבלת אישורים להצבת שלטים (חשמלאי, מהנדס וכד'), אופן הפיקוח ואכיפת הכללים וההנחיות בנושא שילוט אסור.

המלצות

- 5.3.6 יש לעגן נהלי עבודה כתובים ומאושרים לכלל הפעילויות בתחום רישוי שילוט וגביה.
- 5.3.7 יש לשלב בנהלי העבודה הנחיות בדבר הליכי פיקוח ובקרה נדרשים, אופן תיעוד אסמכתאות וכד'.

5.4 מערכות ממוחשבות ושכבת שילוט במערכת GIS

תקן לביקורת

- 5.4.1 בעידן המודרני מערכות ממוחשבות מהוות כלי עזר יעיל ואפקטיבי לניהול ותפעול התהליכים.
- 5.4.2 מערכות המידע מאפשרות למנהלי המחלקות ובעלי התפקידים בין היתר לקבל תמונת מצב על פעילות העובדים, לתכנן את הפעולות הנדרשות לביצוע המשימות באופן המיטבי, לקבל נתונים בזמן אמת, להסיק מסקנות בדרך מהירה ויעילה על ידי ניתוח נתונים, לנהל מסדי נתונים בצורה קלה יעילה, ועוד.
- 5.4.3 שימוש מושכל במערכות ממוחשבות יאפשר באופן יעיל לנהל את מערך החיובים של אגרות השילוט לרבות שמירת נתונים בדבר השלטים המוצבים ברחבי העיר; איתור מציבי שלטים שאינם מחוייבים באגרת שילוט באמצעות הצלבת נתונים הקיימים במערכות הממוחשבות הנוספות בעירייה; תיעוד פעולות האכיפה ושמירת המידע; מעקב אחר מפירי חוק העזר ועוד.

ממצאים

- 5.4.4 נתוני השילוט מרוכזים בתוכנת הגבייה המרכזית של העירייה, מטרופולינט, במסגרת סעיף חיוב בנושא שילוט.
- 5.4.5 בעיריית רמלה מיושמת ומופעלת מערכת GIS.
- 5.4.6 מסקירת הביקורת עולה, כי תוצרי סקר השילוט מוגשים לעירייה כקובץ אקסל ולא כשכבה נוספת במערכת ה GIS. כתוצאה מכך, ישנו קושי לאתר באופן ממוחשב ומתקדם את מיקום השלט.
- 5.4.7 העירייה אינה מנהלת את בסיס נתוני השילוט (כגון: סוג השלט, גודל השלט, החומר ממנו עשוי השלט, תיעוד צילום השלט ועוד) באמצעות מודול ייעודי לנושא השילוט המרכזי של כלל השלטים המוצבים ברחבי העיר, אי ניהול מרוכז ומלא של בסיסי נתוני השילוט, מחליש את הבקרה אחר קיום הוראות חוק העזר לשילוט.

המלצות

- 5.4.8 מומלץ לנהל את נושא השילוט העירוני במודול ממוחשב ייעודי מרוכז ומלא של בסיסי נתוני השילוט.
- 5.4.9 לבחון קבלת תוצרים סקר השילוט כשכבה נוספת במערכת ה-GIS בדומה לסקר נכסים בארנונה.
- 5.4.10 לבחון שימוש באפליקציה ייעודית בטלפון הנייד, בעלת ממשק למסד הנתונים של השילוט, כך שכל פקח שיגיע לבית עסק יוכל להשוות את השלט בפועל למול הרישומים במחלקת הגבייה וכן את תשלום האגרה בגין השלט באופן מיידי (ON – LINE).

5.5 ממשקי עבודה בין מחלקות העירייה**תקן לביקורת**

- 5.5.1 ממשקי עבודה בין היחידות השונות הרלוונטיות לנושא השילוט והעברת מידע ביניהן באמצעות ממשקים ממוחשבים הכרחיים בכדי ליישם את הוראות חוק העזר באופן יעיל ומתן שירות נאות לתושבים המבקשים להציב שלט או להדביק מודעה.
- 5.5.2 שיתוף הפעולה בין היחידות השונות בא לידי ביטוי בקביעת העירייה בחוק העזר לפיה הועדה המייעצת לשילוט תורכב מעובדי העירייה נציגי המחלקות הרלוונטיות ליישום הוראות החוק. הוועדה המקצועית לשילוט שהיא גוף מקצועי עוסקת בסוגיות קשורות לחוקים משיקים לתחום השילוט כגון חוק התכנון והבנייה וחוק רישוי עסקים.

ממצאים

- 5.5.3 בעירייה מחלקות שונות המנהלים נתונים אודות עסקים.
- 5.5.4 אין סנכרון וממשקי עבודה בין מחלקת הגבייה, רישוי עסקים ותכנון ובניה (הנדסה) ולא ממשקי עבודה בין מחלקת הגבייה ויחידת האכיפה העירונית.
- 5.5.5 כך לשם המחשה: במידה ומחלקת גביה היתה מודיעה למחלקת רישוי עסקים וליחידת האכיפה כי עסק חדש נפתח בעיר, היה ניתן לפעול לטיפול בשילוט של העסק בשילוב כל הגורמים, הן מצד הרישוי והן מצד הפיקוח.

תגובת אגף רישוי עסקים

חוק רישוי עסקים הוא חוק ארצי שאינו עוסק בשילוט. השילוט מוסדר בכל עיר באמצעות חוק עירוני, שחל על כל העסקים, גם כאלה שאינם טעוני רישוי. לא ניתן לשלול / לתת לעסק רישיון בהתאם למצב השילוט, כי שילוט אינו מופיע כאחד ממטרות החוק.

5.5.6 באופן דומה, במידה ומחלקת גביה היתה מעבירה למחלקת הנדסה את סקר השילוט והתמונות הצרופות – כך שכל שלט הכולל קונסטרוקציה מהותית יטופל למתן היתר בניה.

5.5.7 העובדה כי אין ממשקי עבודה בין היחידות המקצועיות, בהכרח מביא לפגיעה באפקטיביות הפעולות ויעילותן וכפועל יוצא, להפסדים כספיים ופגיעה באיכות השירות לתושב.

המלצות

5.5.8 יש להבטיח סנכרון שוטף בין מחלקת הגביה, מחלקת רישוי עסקים, הנדסה ויחידת האכיפה לשם ייעול הטיפול בנושא השילוט, תהליך חיובי אגרות השילוט ולחזק את הבקורות אחר שלמות בסיסי הנתונים.

6 חזות פני העיר**6.1 מדיניות הצבת שלטים****תקן לביקורת**

- 6.1.1 מערך ניהול שילוט במרחב הציבורי הוא בעל השלכות על אופי וחזות מראה הרחובות בשטח המוניציפאלי של העיר.
- 6.1.2 מדיניות שילוט מטרתה למנוע הצפת המרחב הציבורי בשילוט ולפיכך הרשות יכולה לקבוע את אופי הצבת השלטים תוך שקלול מגוון רחב של שיקולים (סוגי השלטים, צפיפות שלטים, גודל שלטים, שלטים מוארים/לא מוארים וכד'), אל מול שיקולי הכנסות העירייה ובטיחות.
- 6.1.3 תכנית אב לשילוט יכולה להוות פלטפורמה תכנונית שמטרתה לקבוע מסגרת לתכנון, עיצוב והצבת שלטים בתחומה של העיר. תכנון מערכתי מעין זה עשוי לשפר את ההתמצאות בעיר וממנה, ולהניח את התשתית לפתרון מערכתי, נהיר ועקבי של מערך השילוט בעיר תוך שימת דגש על התאמתו להקשר האורבני והעיצובי של העיר.

ממצאים

- 6.1.4 בחוק העזר לא קיימת הוראה לקביעת אמות מידה להצבת שלטים.
- 6.1.5 לא קיים סעיף בחוק העזר של קביעת אמות מידה להצבת שלטים.
- 6.1.6 העובדה שלא נקבעה מדיניות בנושא השילוט שתהווה "מצפן" בקבלת ההחלטות אודות התקנת שלטים במרחב הציבורי של העירייה הביאה לכך, שבמרחב הציבורי קיימים ערב רב של שלטים מסוגים שונים המוצבים במקומות שונים בלתי ראויים, היוצרים חזות מראה רחובות התלוי הלכה למעשה ברצון בעלי העסקים ללא "יד מכוונת" של העירייה תוך פגיעה בחזות הרחובות ובתדמית העיר.
- 6.1.7 מסמך שנערך על ידי ערך אגף הנדסה "הנחיות להצבת שילוט בעיר רמלה" אינו מופיע באתר האינטרנט של העירייה, לפיכך, לא ברור כיצד הונגש הטופס לבעלי עסקים, לטובת שמירת חזות העיר.



שתי חנויות סמוכות
להן שלטים סמוכים
שונים בגודלם



הצבת מסי
שלטים על בית
עסק אחד



שני שלטים על אותו קיר בניין, האחד מעל לגובה המבנה והשני במסגרת גובה המבנה. אחד השלטים דהוי



שלטים על מבנים ללא אחידות בגובה השלט, מיקומו ביחס למבנה וסגנון השלט. חלק מהשלטים אינם מוצבים במקומם ולא כוסו שלטי השלטים.



6.1.9 בנוסף, העדר מדיניות ברורה בדבר הצבת שלטים ואמות מידה להענקת רישיון לשלטים יוצר קושי בביצוע פיקוח ואכיפה אפקטיביים על הצבת שלטים.

המלצות הביקורת

- 6.1.10 יש לקבוע מדיניות ו/או אמות מידה להצבת שלטים ובכלל זה, מיקום הצבת השלט, סוג השלט, חומרים, גודל, מספר שלטים לעסק, שלטים ניידים, מוארים וכד'. העתק ממסמך המדיניות, ימצא במשרדי העירייה.
- 6.1.11 מומלץ לקדם תוכנית אב לשילוט שבמסגרתה תיקבע מסגרת לתכנון עיצוב והצבת שלטים בעיר שתיצור אחידות, וייחודיות בחזות פני העיר.
- 6.1.12 מומלץ לפרסם את מדיניות העירייה ו/או תוכנית האב וכד' באתר האינטרנט העירוני לטובת הציבור בכלל וציבור האדריכלים בפרט.

תגובת הלשכה המשפטית

קביעת אמות מידה להצבת שלטים באמצעות נוהל או מסמך מדיניות יהיה מבורך.

6.2 תקינות השלטים

תקן לביקורת

- 6.2.1 הצבת שלטים ברחבי העיר מהווה חלק אינטגרלי מחזות פני העיר. קיימת חשיבות רבה לאופן הצבת השלטים ושמירה עליהם במצב חזותי ראוי.
- 6.2.2 סעי' 14 לחוק העזר לשילוט נקבע כי :
"בעל רישיון להצגת שילוט יגרום לאחזקתו באופן נקי, נאה, גלוי לעין וביטחוני".
- 6.2.3 השלטים חייבים להיות מתוחזקים, תקינים ועשויים מחומרים העמידים בפני פגעי מזג האוויר. במידה ובעל השלט לא יתחזק את השלט כראוי, העירייה רשאית לפרק את השלט.
- 6.2.4 הוראות צו העיריות (עבירת קנס), תשל"א – 1971 מאפשרות לתת קנס למי שמחזיק שלט באופן שאינו נקי, תקין ובטוח².

ממצאים

- 6.2.5 הביקורת ערכה סיוורים ברחבי העיר ומצאה שלטים דהויים או שבורים שאינם עונים לדרישת החוק באשר לאופן החזקתם.

² הוראת צו העיריות (עבירת קנס), תשל"א – 1971 אינו מאפשר מתן קנסות על שלט שלא מוחזק באופן נאה אלא רק שלט שאינו נקי, תקין ובטוח.

6.2.6 להלן שתי הדוגמאות:

שלט בכניסה למשרדי קרן רמלה	רחוב בר אילן 17 – שלט זהוי
	

המלצות

- 6.2.7 יש לאתר את כל בעלי השלטים שאינם מתוחזקים כנדרש ולדרוש טיפול תחזוקה בשילוט בהתאם לדרישות חוק העזר.
- 6.2.8 יש לקנוס את בעלי השלטים, שאינם ממלאים אחר הדרישות המחייבות, זאת מכוח צו העיריות (עבירת קנס), תשלי"א-1971.

7 סקר שילוט

7.1 סקר שילוט שנת

- 7.1.1 ברחבי העיר מותקנים שלטים שונים ובמקומות שונים, כגון: שלטים על גבי שלטי חוצות, שלטים מעל חנויות ועסקים, שלטים על גבי בניינים וכדומה. השלטים פזורים באזורים שונים במרחב הציבורי ברחבי העיר ולעיתים במקומות מבודדים או מרוחקים.
- 7.1.2 השגת היעד לאיתור כלל השלטים ומימון הגבייה בגינם מושג בין היתר באמצעות עריכת סקר שילוט שנתי מקיף: עסקים, תעשייה, אתרי בניה, שלטי חוצות ושלטי עסקים במגורים.
- 7.1.3 הסקר כולל איסוף נתונים עדכניים בדבר גודל השלטים, שיוכס וסיווגם עפ"י התנאים הנדרשים בחוק העזר העירוני לצורך חיוב בעלי השילוט, הקמת קובץ חיובים מעודכן במחשב הרשות וכן קובץ תמונות דיגיטלי ערוך ומקוטלג בהתאמה לנתוני האב במערכת המחשוב של הרשות לצורך נגישות נוחה וקלה.
- 7.1.4 לאחר ביצוע הסקר והסיוור ברחבי העירייה, חברת מלג"ם מספקת לעירייה קובץ גיליון אלקטרוני, עם פרטי כל השלטים ברחבי היישוב ובכלל זה קישור לתמונה של השלט ושיוך למשלם (בעל השלט).
- 7.1.5 הדוח עם כל הנתונים מוזרם למערכת הגבייה של העירייה. מערכת הגבייה מחשבת את סכום האגרה הנדרש בהתאם לסוג השלט וגודלו.
- 7.1.6 בהתאם לסקר נכסים מופק חיוב לכל בעל שלט.
- 7.1.7 במחלקת הגבייה מתקבלים אחת לשנה ממצאי סקר שילוט.
- 7.1.8 לצורך עריכת הסיוור ברחבי העיר במסגרת הסקר הסתייעה החברה במפת העיר שקיבלה ממחלקת הגבייה.
- 7.1.9 הביקורת העלתה כי החברה הסוקרת אינה נעזרת בכל מסדי הנתונים הקיימים במאגרי המידע השונים במערכות הממוחשבות בעירייה כגון: שימוש בקובץ רשימת העסקים במחלקת רישוי עסקים על מנת לוודא ביצוע סריקה מקיפה ומלאה של כל העסקים בעיר לאיתור שלטים חדשים, לרבות הצלבה של קובץ עסקים ארנונה.

התייחסות מחלקת הכנסות

המחלקה תציין כי טרם תחילת הסקר קיבלה חברת מילגם את מלוא הקבצים שביקשה וביניהם קובץ הכולל את מלוא הנישומים המסווגים בסיווגים עסקיים בארנונה.

התייחסות הביקורת

העובדה שהביקורת בבדיקה מדגמית מצאה מס' עסקים המופיעים בקובץ הארנונה התולים שלטים בחזית העסק ואינם מחויבים באגרת שילוט, עשויה להצביע כי ככל שנעשה שימוש בקובץ הארנונה, הרי שלא נעשה באופן מיטבי.

7.2 שלטים הקיימים בפועל ולא מופעים בסקר שילוט ולא נגבית בגינם אגרת שילוט תקן לביקורת

- 7.2.1 בסעיף 2 לחוק העזר המקומי בנושא שילוט, נקבע, כדלקמן:
 "לא יציג, לא יתקין ולא יפרסם אדם שילוט ולא ירשה למי שפועל מטעמו לפרסמם ולא יגרום לפרסומם בתחום העיריה, אלא לפי רשיון שניתן כדין מאת ראש העיריה, בהתאם לתנאי הרשיון ולאחר ששילם אגרות הקבועות בתוספת".
- 7.2.2 בתוספת לחוק העזר נקבע, בין היתר, כדלקמן:
 "בעד שלט רגיל או שלט דגל המותקן במקום העסק, או שצויר על חלון ראווה תשולם אגרה – שיעורי האגרה בשקלים חדשים לשנה..."

ממצאים

- 7.2.3 מרבית העסקים מפרסמים את עצמם באמצעות שלט המוצב במקום העסק.
- 7.2.4 הביקורת ביצעה הצלבה בין מספר העסקים המנוהלים במערכת ארנונה בשנת 2016 בהתאם לקובץ מתאריך 12/01/17, לעסקים המצוינים בסקר שילוט שבוצע בשנת 2016.
- 7.2.5 מהצלבת הנתונים נמצאו 640 עסקים המופיעים בקובץ הארנונה לעסקים (מתוך 1,260 עסקים שה"כ בקובץ ארנונה עסקים) שלא הוזנו במערכת הגבייה ולא בוצעה בגינם גביית אגרות שילוט.
- 7.2.6 לצורך אימות הממצאים ובדיקה כי האם העסקים הני"ל מציבים שלטים במקום העסק (כולם או חלקם) ובכל זאת אינם מחויבים באגרת שילוט הביקורת ערכה

תמונת השלט	שם העסק	מהות העסק	אזור העסק
	ברקנה יניב/רופא עיניים	רופא עיניים	בלינסון 15 (*)
	מרפאת שיניים ספוצ'אייב סימון	רופא שיניים	בר אילן 17

15/01/17 וב- 7/2/17, ברחבי העיר. חלק מהשלטים לא

(*) אותור עוד 3 שלטים נוספים בכתובת זו, אף אחד מהם לא היה מחויב.

- 7.2.7 לאור הממצאים נערכה בדיקה נוספת על ידי מחלקת הגבייה של 20 עסקים שמופיעים בקובץ הארנונה לעסקים ואינם מחויבים באגרת שילוט. נמצא כי ב- 10 מקרים מתוך 20 מקרים שנבדקו אכן נמצאו שלטים בעסקים שלא חויבו באגרת שילוט.
- 7.2.8 ממצאי הבדיקה המדגמית מצביעים על כך כי בחלק מהמקרים בעלי העסקים הציבו שלטים במקום העסק ולא חויבו באגרת שילוט. עם זאת ידוע כי לא בכל העסקים מוצבים שלטים ואף במסגרת הבדיקה המדגמית נמצאו עסקים בהם לא הוצבו שלטים. לאור ניסיון העבר הביקורת מעריכה בהערכה שמרנית³ שכ- 20% מהעסקים בעיר שאינם מחויבים באגרת שילוט (640 עסקים כאמור לעיל) שהם 131 עסקים תולים שלטים בחזית העסק ואינם מחויבים באגרת שילוט.
- 7.2.9 מחישוב שערכה הביקורת עולה כי היחס בין מס' העסקים המחויבים למס' השלטים המחויבים עומד בממוצע על כ- 4.8 מ"ר שלטים לעסק, כאשר הממוצע לחיוב לשלט הינו 550 ₪ לשלט.
- 7.2.10 לשם הערכה זהירה של הפסד הכנסות פוטנציאליות: נלקח ממוצע לחיוב לפי 2.5 מ"ר שלטים לעסק, כאשר חיוב לשלט בממוצע עמד לפי 300 ₪. (בהינתן ששלטים שאינם מחויבים הינם קטנים וישנו קושי לאתרם).
- 7.2.11 להלן טבלה המסכמת את הפסד ההכנסות הפוטנציאליות, לכאורה, מעסקים שאינם מחויבים באגרת שילוט:

מספר העסקים שאינם מחויבים עפ"י הערכת הביקורת	ממוצע שלטים לעסק	מספר שלטים שאינם מחויבים עפ"י הערכת הביקורת	ממוצע חיוב לשלט ב-₪	חוסר הגבייה השנתי בתחום אגרות השילוט מוערך ב-₪
131	2.5	$(131 \times 2.5) = 655$	300	98,250

- 7.2.12 ההפסד הכספי בהכנסות העירייה בגין אי גביית אגרת שילוט מעסקים התולים שילוט בחזית העסק, המוערך באופן שמרני, ולכל הפחות על כ- 98,250 ₪ לשנה⁴.
- הביקורת מציינת, כי לאור העובדה שהבדיקה נעשתה על פי עקרונות השמרנות כמפורט לעיל ייתכן וההפסד לעירייה גדול אף יותר.
- 7.2.13 העובדה כי ישנם עסקים רבים שאינם משלמים אגרת שילוט מצביעה על כשל ניהולי וניהול לקוי, חוסר בבקרה וחוסר אפקטיביות למיצוי פוטנציאל הגבייה של אגרות שילוט בעיר.

³ על אף שממצאי הבדיקה המדגמית העלו שב- 50%-40% מהעסקים שנבדקו נמצאו שלטים שלא חויבו הביקורת העריכה את חיובי החסר באופן שמרני בהיקף של 20% בלבד, על פי ניסיון העבר וכן בשל העובדה שהעסקים שנבדקו הם עסקים שנהוג להציב בהם שלטים ומאידך לא נבדקו עסקים שלא נהוג להציב בהם שלטים.

⁴ מתייחס רק להפסד לפי נתוני שנת 2016.

המלצות

- 7.2.14 לבצע בקרת התאמה, אחת לתקופה, בין העסקים המופיעים בקובץ ארנונה לעסקים המופיעים בקובץ סקר השילוט.
- 7.2.15 לבחון את הסיבות לפערים ואי חיוב באגרת שילוט כחוק, בהתאם לממצאים העולים מהדוח, ולבצע בדיקת התאמה בשטח.
- 7.2.16 לקבל חו"ד משפטית האם ניתן לגבות חובות רטרטאקטיביות בגין אגרת שילוט.
- 7.2.17 נכון יהיה להשתמש בתוצאות הסקר להנפקת רישיונות שילוט כנדרש בחוק העזר.

התייחסות מחלקת הכנסות

יצוין כי המחלקה לקחה לתשומת ליבה את ממצאי הביקורת ביחס לשלטים שאכן נמצאו ולא חוייבו ושלחה לבעלי השלטים הודעת תשלום. כמו כן לקחה המחלקה לתשומת ליבה לערוך ביקורות פנימיות בתדירות גבוה יותר מבשנים קודמות, עקב גידול משמעותי בהיקף הסקר.

7.3 הצבת שלטים לאחר מועד עריכת סקר השילוט השנתי

- 7.3.1 השגת היעד לאיתור כלל השלטים ומיצוי הגבייה בגינם מושג בין היתר באמצעות עריכת סקר שילוט שנתי מקיף.

ממצאים

- 7.3.2 מהביקורת עולה כי לא מתבצע פיקוח שוטף במהלך השנה אחר הקמת שלטים חדשים ולא הצלבת נתונים בין מאגרי המידע השונים לגילוי שלטים חדשים שהוצבו לאחר עריכת הסקר השנתי.
- 7.3.3 לאור העובדה שלא מתבצע פיקוח שוטף במהלך השנה על הצבת שלטים חדשים כל שלט שיוצב לאחר עריכת הסקר לא יחויב באגרה באותה שנת כספים.

המלצה

- 7.3.4 מומלץ לבצע פיקוח שוטף ויזום במהלך כל השנה עפ"י תכנית עבודה שתיקבע ולבצע הצלבות תקופתיות במהלך השנה בין מאגרי המידע השונים בעירייה.

התייחסות מחלקת הכנסות

המחלקה עושה ככל יכולתה במסגרת כח האדם הנתון לה ומצליבה מידע בין מאגרי המידע השונים אליהם יש לה גישה.

8 רישיון לשילוט

8.1 הנפקת רישיון לשילוט או חידושו

תקן לביקורת

8.1.1 העיקרון המנחה בנוגע להפעלת סמכותה של רשות מקומית הוא עקרון חוקיות המינהל.

8.1.2 סעיפים 250-251 לפקודת העיריות קובעים את סמכותה של העירייה להתקין חוקי עזר שיאפשרו לה לממש את תפקידיה הקבועים בדין. העירייה רשאית לגבות היטלים, אגרות או דמי השתתפות לשם מימון פעולות אלה, ליתן רישיון או היתר וכן לגבות אגרות כנגד מתן הרישיון או ההיתר. מכוחן של הוראות אלה, התקינה העירייה את חוק העזר העירוני לשילוט.

8.1.3 בסעיף 2 לחוק העזר נקבע כי:

"לא יציג, לא יתקין ולא יפרסם אדם שילוט ולא ירשה למי שפועל מטעמו לפרסום ולא יגרום לפרסום בתחום העיריה, אלא לפי רישיון שניתן כדין מאת ראש העיריה, בהתאם לתנאי הרישיון ולאחר ששילם אגרות קבועות בתוספת".

8.1.4 בסעיף 3 לחוק העזר נקבע כי:

"המבקש להציג שילוט, יגיש בקשה בכתב לראש העיריה; הבקשה תכלול את שמו ומעונו, ויצרף לבקשתו תרשים הכולל תכנית המפרטת את סוג השילוט, מידותיו, צורתו, החומרים שמהם עשוי השילוט וכיוצא בהם תמונה חזיתית של המקום שבו מתבקשת הצגת השילוט, מפרט טכני ותיאור הנדסי מפורט של אופן חיבור השילוט למקום הצבתו המיועד, לרבות המסגרת שעליה יוצב השילוט או המיתקן שעליו הוא יוצב, לגבי שלט מואר יצרף לתכנית אישור חשמלאי... אישור ממבטח מורשה בדבר ביטוח השילוט והתקנתו נגד נזק כלשהו..."

8.1.5 הגשת בקשה מסודרת הכוללת את מלוא הטפסים והנתונים הנדרשים מאפשרת לדון בבקשות על פי הקריטריונים שנקבעו ולקיים מעקב אחר הצבת השלטים.

8.1.6 בסעיף 5 לחוק העזר נקבע כי:

" תוקפו של רישיון הוא עד 31 בדצמבר בשנה שבה הוא ניתן; אם לא שונה שילוט, יתחדש אוטומטית תוקפו של הרישיון להצגתו ויהא בתוקף עד שישונה השילוט או עד שראש העיריה יחליט אחרת, לפי שיקול דעתו".

ממצאים

- 8.1.7 מסקירת הביקורת עולה, כי ככלל בגין כל השלטים המוצבים בפועל ברחבי העיר לא הוגשה כלל בקשה להצבת השלט ובכלל זה לא הוצגו מכלול הנתונים והפרטים שנדרש להגיש במסגרת הבקשה, כנדרש בחוק העזר המקומי, פרט למקרים בודדים.
- 8.1.8 נציין כי במסגרת ישיבת ועדה המקצועית לשילוט, מיום 02/01/14, נקבע, בין היתר, כי: "טופס הבקשה להצבת שילוט יהווה גם רישיון להצבת שילוט, לאחר שיחתם בחותמת של ועדת שילוט ולאחר אישור תשלום אגרת השילוט ע"י מחלקת הכנסות". כלומר, ועדת השילוט קבעה כי על כל טופס בקשה תוטבע חותמת של הועדה שיהווה רישיון עם תשלום האגרה.
- 8.1.9 מצאנו כי העירייה ערכה טופס מובנה ייעודי להגשת בקשה לרישיון שלט "טופס בקשה להתקנת שלט/מודעה" ודרשה מהתושבים בעלי השילוט, הן במסגרת חוק העזר והן במסגרת מסמך "הנחיות להצבת שילוט בעיר רמלה" להגיש בקשות לרישיון שלט, אולם העירייה אינה אוכפת את ההנחיה ואינה פועלת לאיתור בעלי שלטים של הגישו את טופסי הבקשה והמסמכים הנלווים.
- קרי: מחלקת הגבייה גובה את אגרות השילוט מבעלי השלטים שאותרו בסקר השילוט השנתי (כ-4,543 שלטים) אולם אין כאמור הקפדה על הגשת בקשה על גבי טופס ייעודי ומימלא הטופס אינו נחתם על ידי הועדה המקצועית לשילוט.
- המקרים היחידים בהם הוגש טופס בקשה הם במידה ובעל השלט מגיש, ביוזמתו, את טופס הבקשה עם המסמכים הנלווים.
- 8.1.10 הביקורת נוכחה, כי למועד הביקורת כלל לא קיים תהליך של רישוי שילוט בעירייה. יתרה מכך, תחום רישוי שלטים כלל לא מפורסם באתר האינטרנט של העירייה (בניגוד למשל לתהליך רישוי עסקים).

המלצות

- 8.1.11 יש לוודא שבגין כל שלט המוצב ברחבי העיר תתקבל בקשה סדורה להצבה ויונפק רישיון שלט בהתאם להוראות חוק העזר.
- 8.1.12 יש לפנות באופן יזום לכל העסקים המציבים שלט ברחבי העיר, בבקשה להגיש בקשה לרישיון.
- 8.1.13 בקשה לרישיון שלט תכלול את כל המידע והפרטים הנדרשים ובכלל זה: גודלו, סוג השלט, החומר ממנו עשוי השלט, צבעיו, תוכנו וכד'.
- 8.1.14 יש לנהל מעקב אחר הנפקת הרישיונות וחידושם.
- 8.1.15 הרישיון או החידוש יכולים להינתן כפי שנהוג ברשויות מקומיות אחרות מיד עם תשלום האגרה כשהקבלה על התשלום מהווה חלק בלתי נפרד מהרישיון או חידושו. [ראה דוגמה לרישיון שנשלח לבעל שלט מרשות אחרת בנספח 3].
- 8.1.16 יש לאפשר לתושב להגיש בקשה לרישיון שלט או חידושו ולצרף את המסמכים הנדרשים באמצעים כדוגמת: דואר אלקטרוני או פקס או באופן מקוון.
- 8.1.17 הגשת בקשה באמצעים אלקטרוניים תחייב את העירייה ביצירת טופס בקשה זמין להורדה מאתר האינטרנט של העירייה אשר יכלול את כל הפרטים הנדרשים לטיפול בבקשה.

8.2 גביית אגרת שילוט תקן לביקורת

- 8.2.1 בסעיף 9 נקבע כי :
"בעד מתן רשיון לשילוט ובעד חידוש, תשלום לעירייה אגרת שילוט שנתית בתעריפים הנקובים בתוספת, כפי שיעורם המעודכן ביום התשלום בפועל".
- 8.2.2 סעיף 11 בחוק העזר לשילוט קובע, כי :
"11. (א) לא יינתן רשיון להצגת שילוט שנתקיים בו אחד מאלה :
...
(8) שילוט שיש בהצגתו משום עבירה על הוראות חוק עזר זה או דין אחר, ובכלל זה שילוט התייחס לעסק, למוסד, למשרד, או לפעילות אחרת, שאין להם רשיון הדרוש לפי כל דין או שהפעלתם נוגדת את דיני התכנון והבניה".
- 8.2.3 הוראות חוק העזר מטילות תשלום אגרת שילוט על בעלי השלטים שהציבו שלטים.
- 8.2.4 מהותה של "אגרה" היא תשלום המוטל בזיקה למשאב ציבורי או שירות מסוים הניתנים בגינה⁵. משמעות זיקה זו היא כי אלמלא מתן השירות, הנישום לא היה משלם את האגרה, ואלמלא התשלום – הוא לא היה מקבל את השירות⁶.
- 8.2.5 אגרת השילוט מוטלת על התושב לצורך מתן שירות הכולל מימון פעולות רישוי - טיפול בבקשות לשילוט, ההסדרה - הנפקת רישיונות או חידושם, הגבייה והפיקוח והאכיפה על השילוט⁷.

ממצאים

- 8.2.6 הביקורת העלתה כי העירייה מחייבת באגרת שילוט ללא בדיקה מול רישוי עסקים - האם העסק מחזיק ברישיון עסק כחוק, ומול מחלקת הנדסה - האם קיימת עבירת בניה במקום.
- 8.2.7 מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצאו עסקים ללא רישיון עסק בתוקף⁸ המחויבים באגרת שילוט :

5 בג"ץ 2651/09 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר הפנים, פסקה 2 לפסק-דינו של השופט אי לוי, 15.6.2011.

6 עניין איגוד ערים, שם; וינוגרד, בעמ' 550.

7 פס"ד שניתן בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים ע"א 1600/08 מקסימדיה פרסום חוצות בע"מ נגד עיריית תל אביב יפו.

שם העסק	כתובת	סוג השלט	גודל (מ"ר)	חיוב שנתי ב- 2016 בש"ח
באבא מחמוד	תל חי 7	שלט רגיל ראשון + שלט נוסף	שלט ראשון – 3 מ"ר	716.10
			שלט נוסף – 3 מ"ר	463.40
מחבש עובד	הרצל 44	שלט רגיל	2.36 מ"ר	463.40
הפינוקיה של מרסל	צהל 2	שלט רגיל	0.17 מ"ר	154.50

- 8.2.8 עוד נמצא, שהעירייה גובה את אגרת השילוט מהתושבים בעלי השילוט בעקבות סקר השילוט ואינה מקפידה על יישום מלא אחר הוראות חוק העזר בעניין חובתה לפיקוח על השילוט בעיר והסדרת הרישוי בעד האגרה שגבתה.
- 8.2.9 הביקורת מטילה ספק רב בדבר סמכותה של העירייה לגבות את אגרות השילוט, לאור העובדה כי בעד האגרה העירייה אינה נותנת שירותים בתחום השילוט למעט גביית האגרה. שהרי כאמור, מתן השירות כולל את הטיפול בבקשות לרישוי, מתן רישיונות וחיידושם, פיקוח ואכיפה על השילוט וכד'.

התייחסות הלשכה המשפטית

הביקורת מטילה ספק בסמכותה של העירייה לגבות אגרת שילוט היות והעירייה אינה נותנת שירותים בתחום השילוט למעט גביית האגרה. אין בידי לקבל עמדה זו. בעניין מקסימדיה, נידונה סוגיה זו נקבע - כי כאשר העירייה מספקת שירותים כגון פיקוח, טיפול בבקשת רישיונות, גבייה ואכיפה, הרי שמדובר באגרה. העירייה מספקת שירותים כאמור אם כי באופן חסר. משכך אציין, כי אכן רצוי כי העירייה תפעל למיסוד הנחיות ומתן רישיונות באשר להצבת שילוט, אך אין ספק כי העירייה בעלת סמכות מכוח חוק לגבות אגרת שילוט.

תגובת הביקורת

לדעת הביקורת, סימני שאלה רבים מרחפים מעל הפרקטיקה של גביית אגרות השילוט בעיקר לאור אופן יישום חוק העזר, היות גביית האגרה מכוח חוק עזר נועדה, לכאורה, במהותה ליישום התכליות של הפיקוח על השילוט ברחבי העיר.

המלצות

- 8.2.10 מומלץ שהעירייה תפעל ללא דיחוי למתן השירותים לתושב הנוגעים לשילוט על מנת לתת תוקף משפטי לגביית אגרת השילוט מהתושבים בעלי השלטים.
- 8.2.11 מומלץ לפני מתן הרישיון לבדוק עמידה בדרישות הוראות החוקים כאמור.
- 8.2.12 יש לאפשר גביית האגרה גם באמצעות האינטרנט או הטלפון.

9 פיקוח ואכיפה על השילוט ברחבי העיר

9.1 העדר אכיפה

תקן לביקורת

- 9.1.1 סעיף 246 לפקודת העיריות קובע כי:
"העירייה תפקח על הצגת מודעות, שלטים וטבלות במקומות עסק או על גבי לוחות או במקומות אחרים, או תאסור הצגתם".
- 9.1.2 חוק העזר מתייחס להיבטים שונים הן בהליך מתן הרישוי והן בעניינים המחייבים אכיפה כגון: שילוט אסור וסייגים למתן רישיון, דרכי פרסום אסורות וכן חובת ודרישת הסרת שילוט עם פקיעת תוקף הרישיון או אם העסק שהשילוט מפרסם חדל להתקיים.
- 9.1.3 הוראות פקודת העיריות וחוק העזר⁹ מטילות על העירייה לפקח ולבצע פעולות אכיפה להסרת שלטים אסורים שאינן עומדים בהוראות חוק העזר ולדחות בקשות לרישיון של שלטים כאלו.
- 9.1.4 ס' 17 לחוק העזר נקבע, כדלקמן:
**" ראש העירייה רשאי, בהודעה בכתב של 3 ימים מראש לפחות, לדרוש מאדם שהציג שילוט להסיר את השילוט שהוצג בניגוד להוראות חוק עזר זה או כל דין.
....לא ציית אדם להודעה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי ראש העירייה, באמצעות עובדי העירייה, להסיר את השילוט ולחייב את מציגו בהוצאות שהוציאה העירייה להסרתו"**

ממצאים

- 9.1.5 אין פיקוח על שלטים המהווים, לכאורה, מפגע בטיחותי או מטרד סביבתי.
- 9.1.6 מהביקורת עולה כי עיקר פעולות האכיפה המבוצעות על ידי יחידת הפיקוח הן כנגד הדבקת מודעות ברחבי העיר או הנחיות כנגד שילוט בעסקים שמחלקת רישוי עסקים פועלת נגדם.

⁹ סעיף 15 לחוק העזר קובע כי "ראש המועצה רשאי, בהודעה בכתב, לדרוש מאדם שפרסם שילוט או הרשה לפרסמו, להסיר שילוט שפורסם בלא רישיון או בניגוד להוראה מהוראות חוק עזר זה.... לא מילא אדם אחר הודעה כאמור רשאי ראש המועצה להורות על הסרת השילוט או לבצע עבודות הדרושות לאחזקתו התקינה, ולגבות מאותו אדם את הוצאות המועצה בביצוע פעולה זו".

9.1.7 מסקירת הביקורת עולה, כי פעולות הפיקוח ואכיפה בנושא שילוט ברחבי העיר, במידה ועסק מתקין ומפרסם שלט ללא אישור וללא תשלום אגרת שילוט מתבצעות במשורה.

9.1.8 להלן היקף דוחות הפיקוח שניתנו בין השנים 2013-2016 :

שנה	2013	2014	2015	2016
מס' דוחות	19	5	9	11

9.1.9 מנהל הפיקוח מסר לביקורת, כי לא הועברו אליו כל הנחיות בנושא שילוט אסור או מסמך מדיניות העירייה בכל הקשור לאכיפת הוראות חוק העזר לשילוט. אי-לכך, מח' הפיקוח אינה מבצע אכיפה כנגד שילוט אסור, פרט למקרים חריגים על פי שיקול דעתם של הפקחים בשטח במקרים בהם מוצבים שלטים במקומות שלדעתם אינה אפשרית.

9.1.10 כתוצאה: שלטים רבים לא מחויבים, אין מערך אכיפה, אין אפשרות לחייב שלטים שהוצבו במהלך השנה לאחר ביצוע הסקר, עדכון שינויים בשלטי חוצות, שלטים המוצבים על "חמורים" וכד'.

9.1.11 לסיכום, עיקר פעולות הפיקוח והאכיפה של יחידת הפיקוח מצטמצמת לנושא הדבקת מודעות ופרסומים על גבי אתרי בנייה בלבד, ורק במקרים חריגים מבוצעות פעולות פיקוח ואכיפה בנושא השלטים. פעולות אלה מבוצעות עפ"י שיקול דעת המפקחים ללא הנחיות או מדיניות קבועה של העירייה, ללא תכנית עבודה סדורה ויזומה כשהפקחים אינם מצוידים במידע הממוחשב והמעודכן של השלטים המוצבים ברחבי העיר (שינוי, הגדלה). באופן זה נוצר מצב שהפיקוח ואכיפה מתבצעים באופן לא שיויוני, נפגעת יכולת ההרתעה העירונית.

9.1.12 לדעת הביקורת, העדר מדיניות ברורה בדבר הצבת שלטים ואמות מידה להענקת רישיון לשלטים מעלה קושי לבצע פיקוח ואכיפה אפקטיביים על הצבת שלטים (מקום הצבת השילוט, אופן הצבתו, צורתו, גודלו, צבעו, סוג החומר ממנו הוא עשוי ותוכנו).

המלצות

9.1.13 יש להקים ולהפעיל מערך פיקוח ואכיפה בנושא שלטים שיפעל בכל ימות השנה.

9.1.14 לכלול במסגרת תכנית העבודה של הפקחים העירוניים פיקוח ואכיפה של הוראות חוק העזר ואמות המידה שייקבעו בנושא מודעות ושלטים, ולקבוע בתכנית את תדירות הסיוורים ואת אופן ביצוע הפיקוח.

9.2 היתרי בניה ואישור מהנדס לקונסטרוקציה להצבת שלט

תקן לביקורת

- 9.2.1 ברחבי העיר מותקנים שלטים על גבי קונסטרוקציות, כבסיס להצבת השלט.
- 9.2.2 שלטים אלה נדרשים להיות בטיחותיים, יציבים ועמידים בכוחות רוחות, על מנת למנוע נפילת השלט.
- 9.2.3 בהתאם לחוק התכנון והבניה, וסעיף 3(א) (ב) לחוק העזר נדרש לקבל היתר בניה להצבת שלטים על גבי קונסטרוקציה עצמאית.

ממצאים

- 9.2.4 מסקירת הביקורת עולה, כי לא מבוצעת בקרה בנושא על אף הדרישה לקבלת אישור מהנדס קונסטרוקטור ליציבות שלטים שהותקנו על גבי קונסטרוקציה עצמאית.
- 9.2.5 בשיחה עם מהנדסת העיר החדשה נמסר, כי ככל שידוע לה לא נערכה בקרה סדורה בנושא אלא הקונסטרוקציה נבדקה במקרים בהם מציב השלט הגיש בקשה מיוזמתו להצבת השלט (היו בשנת 2016 בין 3-5 שהגישו בקשה).
- 9.2.6 להלן דוגמא לשלט גדולים המוצב על גבי קונסטרוקציה ארעית:



המלצות

- 9.2.7 יש לבצע סיור לבחון בטיחות ויציבות שלטים המוצבים על גבי קונסטרוקציות. יש לדרוש מכל בעלי השלטים המוצבים על גבי קונסטרוקציות ברחבי היישוב, להציג אישור קונסטרוקטור המאשר בטיחות השלט ועמידה בכוחות רוחות וכד'.

התייחסות הלשכה המשפטית

יש לפעול ליישום הוראות החוק בעניין זה לאלתר ולוודא כי השלטים הוצבו לאחר קבלת היתר בנייה כנדרש בחוק. כמו כן, וככל שקיימים שלטים אשר הוצבו מבלי שהתקבל עבורם היתר בנייה כאמור, הרי שיש לפעול להורדתם באופן מיידי שכן הם מהווים סכנה לציבור.

9.3 אישורי חשמלאי וממסר פחת לשלטים מוארים**תקן לביקורת**

9.3.1 בסעיף 7 לחוק העזר נקבע כי :

”לא יאיר אדם שילוט על ידי חשמל, אלא אם כן –

- (1) השילוט מצויד במפסק פחת;
- (2) חיבור הארקה לשילוט ולמסגרת החיזוק נעשו בהתאם להוראות כל דין;
- (3) הצנרת המספקת חשמל לשילוט מוסתרת;
- (4) חיבור השילוט לחשמל עבר ביקורת של חשמלאי מוסמך שאישורו בכתב מצוי בידי מציג השילוט”.

ממצאים

9.3.2 ברחבי העיר ממוקמים שלטים מוארים, המוצבים במרחבים המשמשים את ציבור התושבים.

9.3.3 מסקירת הביקורת עולה, כי לא מבוצעת בקרה ולא פיקוח ואכיפה כי בשלטים המוארים הממוקמים במרחבים הציבוריים מותקן ממסר פחת וכי התקבל אישור חשמלאי מוסמך המעיד על תקינות השילוט מבחינה בטיחות בחשמל, כנדרש בחוק העזר.

רצ"ב דוגמאות לחיבור חשוף של חיווט חשמל לשלטים מוארים ברחבי העיר:



כבלי חשמל חשופים



המלצות

- 9.3.4 יש לבצע אכיפת בטיחות חיצונית של שלטים מוארים.
- 9.3.5 יש לעגן בנוהל עבודה חובת דרישה מכל בעלי השלטים המוארים ברחבי היישוב, התקנת ממסר פחת והצגת אישור חשמלאי לבטיחות ותקינות השלט, כנדרש בחוק העזר.

9.4 שלטי פרסום על בניינים**תקן לביקורת**

- 9.4.1 שלטי הפרסום על גבי בניינים הפכו כבר מזמן חלק בלתי נפרד מהנוף האורבני במרכזי הערים ובכבישים.
- 9.4.2 אגף הבטיחות של נציבות הכיבוי וההצלה הוציא הנחייה ב- 8/15 אל המשרד לביטחון פנים ואל ראשי הרשויות המקומיות בדרישה להסרת השלטי פרסום שמכסים את הבניינים, זאת מאחר שהם אינם עומדים בסטנדרטים בטיחותיים ומהווים סיכון.
- 9.4.3 **הסיכונים:** אם תפרוץ שריפה באחת הדירות, הרי שהשלטים יזרזו את התפשטות האש ויסייעו לה לדלג מעל מחיצות בין הקומות. השלטים אף עלולים לפגוע בעבודת חילוץ לכודים.
- 9.4.4 ההנחיה החדשה תקפה גם לבניינים הנמצאים בשיפוץ. נציין כי, לרשויות המקומיות ניתנו שלושה חודשים לצורך הסרת השלטים, בטרם תחל אכיפה נגד בעלי הבניינים.

ממצאים

- 9.4.5 בסיור שערכה הביקורת מצאנו כי ההנחיה של אגף הבטיחות של נציבות הכיבוי וההצלה אינה מיושמת, להלן דוגמא:



המלצה

9.4.6 יש לאכוף את ההנחייה של אגף הבטיחות של נציבות הכיבוי וההצלה ולדרוש הסרת שלטי פרסום שמכסים את הבניינים.

התייחסות הלשכה המשפטית

יובהר כי במכתב מיום 7.10.2015 מאת ראש אגף בטיחות וחקירות, טפסר בכיר חיים תמם, ניתנה הנחיה לראשי הרשויות המקומיות שלא לאכוף את ההוראות שניתנו ב- 8/15 עד לסיום עבודת הועדה שהוקמה בהתאם להנחיה ועדכון ההוראות בהתאם להמלצותיה ומסקנותיה. נכון לכתובת שורות אלה, טרם נודע לח"מ על אודות עדכון כאמור. אנו מנסים לקבל מידע נוסף, עם קבלתו, יצא עדכון. אשר על כן אין ליישם הוראות ההנחיה במועד זה.

9.5 ציון פרטי בעל השילוט

תקן לביקורת

9.5.1 סעיף 6 לחוק העזר, קובע, כדלקמן:
"לא יפרסם אדם, לא ירשה למי שפועל מטעמו ולא יגרום לפרסום שילוט בלי לציין עליו את מספר הרישיון להצגתו.
לא יציג אדם שילוט, אלא אם כן צוין בו שמו ומענו של המציג, מתקין השילוט, היצרן או בעל בית הדפוס שבו הודפס או נוצר השילוט.
פורסם שילוט בלא ציון שמו של המציג או מענו או מספר רישיון השילוט, רשאי ראש העיריה לדרוש לקבל את שמו ומענו של מזמין השילוט מבעל בית דפוס שבו הוא הודפס".

ממצאים

9.5.2 מסקירת הביקורת עולה, כי באופן גורף השלטים המוצבים ברחבי העיר אינם כוללים את שמו ומענו של המפרסם כנדרש בחוק העזר המקומי.

המלצה

9.5.3 יש לפעול בהתאם להוראות חוק העזר. ככל שהדרישה לא ישימה או לא מחויבת המציאות, יש להסיר דרישה זו מחוק העזר.

10 תעריפי אגרת שילוט**10.1 כללי**

10.1.1 גובה אגרת השילוט נקבע במסגרת חוק העזר לשילוט בהתאם לגודל וסוג השלט. להלן תעריפי האגרות העיקריים בגין הצבת שילוט כפי שנקבעו בחלק ב' לתוספת הראשונה לחוק העזר לשילוט:

שיעורי האגרה בשקלים חדשים ¹⁰			
שלט ראשון	שלט נוסף	שלט דגל	
עד 10 מ"ר, לכל מ"ר	110	126	250
מעל 10 מ"ר לכל מ"ר	170	94	300

10.2 בחינת תעריפי חוק העזר**תקן לביקורת**

10.2.1 חוק העזר לשילוט רמלה נחקק בשנת 2000 ופורסם ברשומות ביום 04/05/2000.
 10.2.2 מבקר המדינה בדוח הביקורת על הרשויות המקומיות 2005 העיר לרשויות המקומיות:

"כי עליהן לבחון מעת לעת את חוקי העזר ואת תעריפי האגרות הנגבות בגינם".

10.2.3 בעקבות המלצת דוח מבקר המדינה הנחה משרד הפנים את הרשויות המקומיות בחוזר מנכ"ל 3/2006 לבחון את תעריפי האגרות וההיטלים בתום חמש שנים לכל היותר מאז העדכון האחרון, ובמידת הצורך לעדכןם ולתקנם על ידי הגשת תיקון לחוק העזר. בחינת התעריפים אמורה לשקף את ההתפתחויות הכלכליות שהתרחשו המשפיעות על עלות השירות הניתן ומול גורמים כלכליים נוספים.

¹⁰ עפ"י סעיף 19 לחוק העזר: תעריפי האגרות הנקובים בתוספת הראשונה לחוק עזר זה, יעודכנו ב-1 בינואר בכל שנה שלאחר פרסום חוק עזר זה (להלן - יום העדכון), לפי שיעור שינוי המדד, מן המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון לעומת המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון שקדם לו.

ממצאים

10.2.4 הביקורת העלתה כי לא נערכה בחינה מחדש של תעריפי האגרות וההיטלים בתום חמש שנים כמתחייב בהוראת חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

המלצה

10.2.5 יש לפעול בהתאם להנחיית חוזר מנכ"ל משרד הפנים ולבחון את תעריפי האגרות מידי תקופה ולעדכן את התוספת בהתאם.

התייחסות מחלקת הכנסות

העירייה בשנת 2011 בחנה את אגרת השילוט הקיימת ע"י משרד בוכניק הכולל כלכלנים ועו"ד, קיים בגזברות העירייה תחשיב של אגרת השילוט, והוחלט להשאיר את התעריף כפי שנערך בשנת 2000. המלצת הביקורת מקובלת וניבחה שוב את האגרה בסוף שנת 2017/2018.

התייחסות הלשכה המשפטית

בפס"ד מהעת האחרונה, עתמ (חי') 15-02-17236-TEN חברה לדלק בע"מ נ' עיריית חיפה (פורסם בנבו, 15.2.2017) עמדת משרד הפנים הייתה כי חוזר מנכ"ל 3/2006 לא חל על אגרת שילוט. עם זאת, בית המשפט פסק כי יש לעדכן את תעריפי האגרה. ובלשון פס"ד: "בהקשר לכך, נציין כי הבדיקה אחת למספר שנים נדרשת, בהתייחס לשילוט, בין היתר מאחר ומטבע הדברים גם סוגי השלטים ואופן הפרסום משתנים, וסוג השילוט שהיה קיים לפני 20 שנה אינו אותו סוג שילוט שקיים כיום, כך שחוק העזר והתוספת לו, אמורים להתעדכן במשך השנים ולהתאים את ההגדרות וסוגי השילוט למצב בשטח בפועל, כמו גם להתעדכן בנוגע לתעריפים... בנסיבות בהן המשיבה לא עדכנה את ההגדרות בהתייחס לסוגי השילוט במשך שנים, ונוצרו סוגי שילוט חדשים שאינם נכנסים בהכרח להגדרה מדויקת כזו או אחרת בתוספת לחוק, הרי יש לבצע התאמה בנוגע לסוג השלט להגדרה הקיימת הרלוונטית לשלט כזה, וככל שיש יותר מהגדרה אחת רלבנטית, יש לחייב בחיוב בהתאם להגדרה שתוצאתה הינה לטובת הנישום..." משכך, הרי שיש לעדכן את תעריפי האגרה וכן את סוגי השלטים בהתאם להתפתחויות שחלו מאז חקיקת החוק.

10.3 הצמדת אגרת שילוט**תקן לביקורת**

- 10.3.1 חוקי העזר מכילים במקרים רבים מנגנון הצמדה של האגרות הנקובות בחוק העזר.
- 10.3.2 במקרים שבהם חוקי עזר ישנים ולא מכילים מנגנון להצמדת חוקי עזר, נוהגות רשויות מקומיות לחוקק חוק עזר הצמדה למדד, בו נקבע שחוקי עזר בהם אין מנגנון הצמדה יוצמדו מכח חוק עזר ייעודי זה העוסק בהצמדת אגרות.
- 10.3.3 סעיף 3 לחוק העזר לרמלה (הצמדה למדד), התשנ"ט – 1999 קובע כי, סכומי האגרות, ההיטלים ותשלומי החובה האחרים, לפי הענין, שהוטלו בחוקי העזר של העירייה יעלו בראשון בחודש שלאחר פרסומו של חוק העזר (להלן: "יום ההעלאה הראשון"), לפי שיעור עליית המדד שפורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה הראשון לעומת מדד חודש ינואר 1999. סעיף 23 לחוק העזר לשילוט קובע כי על אף האמור בחוק עזר לרמלה (הצמדה למדד), התשנ"ט – 1999 תאריך הבסיס לעדכון המדד הינו מדד חודש מאי 1998.

ממצאים

- 10.3.4 הביקורת בדקה האם תעריפי אגרות השילוט בשנים 2015-2016 נגבו בהתאם לשינוי המדד כקבוע בחוק. להלן תעריפי האגרות לפי שיעור שינוי המדד בשנים 2015-2016 לפי הצמדה למדד הידוע התחילת השנה:

תעריף האגרה בהתאם לשיעור המדד בשנים 2015-2016 (*)				תעריף אגרת שלט דגל	תעריף אגרת שלט המקורי הנקוב בחוק העזר	גודל השילוט
אגרת שלט דגל		אגרת שילוט				
2016	2015	2016	2015			
223.76	358.18	156.18	157.60	250	110	עד 10 מ"ר, לכל מ"ר
345.82	429.81	241.37	243.56	300	170	מעל 10 מ"ר, לכל מ"ר

(*) (מדד המחירים לצרכן הידוע ביום 1/1/16 X התעריף בחוק העזר לשילוט)

מדד המחירים לצרכן 5/1998

10.3.5 הביקורת העלתה כי אגרות הגבייה שנגבו בשנת 2016 לכאורה אינן מתאימות לעדכון המדד הקבוע בחוק על פי הצמדה למדד הידוע בחודש ינואר 2016 כפי שחושב על ידי הביקורת, כמפורט להלן:

סוג השלט	תעריף לפי תחשיב	תעריף חיוב בפועל	חיוב יתר ל"מ"ר	סה"כ מטרים לחיוב	סה"כ חיוב יתר
שלט רגיל עד 10 מ'	154.50	156.18	1.68	3,181	5,344.08
שלט רגיל מעל 10 מ'	238.70	241.37	2.67	1,427	3,810.09
שלט דגל עד 10 מ'	351.03	358.18	7.15	309	2,209.35
סה"כ חיוב בגין 3 סוגי השילוט הנ"ל					11,363.52

10.3.6 מבדיקת הביקורת עולה, כי הפער בין התעריף על פי תחשיב העירייה לתעריף על פי תחשיב הביקורת נבע מהעובדה שתעריף החיוב לשנת 2016 נקבע לפי הצמדה למדד ידוע ביום 01/05/16 (מדד חודש מרץ 2016 שפורסם בתאריך 15/04/16), החודש בו הופקו החיובים לאחר עריכת סקר השילוט.

בשל ירידה בשיעור מדד המחירים לצרכן במשק בתקופה שמתחילת שנת הכספים 2016 ועד למועד החיוב בחודש מאי, תעריף החיוב היה נמוך ביחס לתעריף על הצמדה לממד הידוע ביום 01/01/16, כפי שחושב על ידי הביקורת.

10.3.7 לדעת הביקורת, תעריף החיוב נדרש להיות למועד היווצרות החיוב. קרי:

א. בגין שלטים שנתלו בשנים קודמות והיו מוצבים בתאריך 01/01/16 מועד החיוב הינו מתחילת השנה ועל כן התעריף צריך להיקבע במועד זה לפי הצמדה למדד הידוע באותו מועד.

ב. בגין שלטים חדשים שנתגלו במסגרת סקר השילוט שנערך בשנת 2016 מועד החיוב הינו המועד שהתגלה לראשונה השלט ועל כן יש לחשב את תעריף החיוב בתאריך ביצוע הסקר על פי המדד הידוע באותו מועד, כפי שבוצע על ידי העירייה.

המלצה

מומלץ לפנות לקבלת ייעוץ משפטי לבחינת מועד הצמדה למדד לצורך חישוב תעריף החיוב באגרת שילוט לגבי שלטים שהיו קיימים בשנים קודמות ושלטים חדשים שאותרו במסגרת שלט השילוט של אותה שנה.

התייחסות הלשכה המשפטית

יובהר כי שיעור האגרה לצורך חישוב תעריף החיוב הוא בהתאם לשיעור האגרה כפי שמפורסם על ידי מחלקת גזברות בהתאם להוראות חוק העזר. התעריף לחיוב יהא התעריף הידוע בעת הוצאת החיוב.

10.4 השוואת תעריפי השילוט בעירייה לרשויות אחרות**תקן לביקורת**

10.4.1 כלל האצבע בקביעת תעריף שילוט הוא שכל רשות בוחנת את מאפייני הייחודיים ושוקלת את גובה התעריף תוך שקלול משתנים שונים וביניהם ביקוש והיצע ושיקולי מדיניות כגון: ויסות הפרסום או עידוד פרסום ועוד.

ממצאים

10.4.2 הביקורת בחנה את חוק העזר המקומי בנושא שילוט והשוותה בין תעריפי אגרות השילוט (שלט רגיל) בעירייה מול רשויות מקומיות אחרות הדומות בהיקפן לעירייה.

10.4.3 מסקירת הביקורת עולה, כי תעריפי האגרה הנהוגים בעיריית רמלה נמוכים באופן משמעותי ביחס למספר רשויות מקומיות אחרות שהביקורת דגמה, להלן דוגמאות.

הערות	התעריף לאחר הצמדה לתאריך 1.1.16	תאריך בסיס ההצמדה	התעריף המקורי הנקוב בחוק העזר	רשות מקומית	
לכל מ"ר עד 10 מ"ר. התעריף יורד ככל שהשלט גדול יותר	222.80	10.9.07	181	אלעד	1
תעריף קבוע מעל ל- 0.5 מ"ר	390.41	21.6.90	234	רמת השרון	2
תעריף קבוע לכל מ"ר ואינו יורד ככל שהשלט גדול יותר	173.25	פברואר 95	94	ראש העין	3
לכל אורך מטר מצלעו חלק ממנו הארוכה ביותר או	230.58	11.5.95	125	שוהם	4
לכל אורך מטר מצלעו הארוכה ביותר או חלק ממנו	245.71	5.9.92	100	אבן יהודה	5
לכל מ"ר עד 10 מ"ר. התעריף יורד ככל שהשלט גדול יותר	195.43	מאי 2001	150	רחובות	8
לכל מ"ר עד 10 מ"ר. התעריף עולה ככל שהשלט גדול יותר	147.38	מאי 1998	110	רמלה	6
לכל מ"ר עד 10 מ"ר. התעריף עולה ככל שהשלט גדול יותר	147.38	מאי 1998	110	לוד	7
לכל מ"ר עד 10 מ"ר. התעריף עולה ככל שהשלט גדול יותר	94.23	2.8.06	80	באר יעקב	9

- 10.4.4 מניתוח נתוני הטבלה עלה כדלקמן :
העירייה גובה תעריפי אגרה נמוכים באופן משמעותי ביחס למרבית הרשויות האחרות. שינוי תעריף הדומה לרשויות אחרות עשוי להגדיל את ההכנסות העירייה מאגרות שילוט. עם זאת, העירייה גובה אגרה זהה לזאת שנגבית בעיר הסמוכה לוד.
- 10.4.5 מהאמור לעיל, עולה כי במידה שהשלטים היו מחויבים בתעריף גבוה יותר, כפי שמקובל ברשויות מקומיות אחרות, הייתה נובעת לעירייה הכנסה נוספת.

המלצה

- 10.4.6 מומלץ לבחון סכומי אגרת השילוט ביחס לרשויות אחרות ולעדכן האגרה לנורמה המקובלת, בעיקר לגבי העלאת את התעריף הבסיסי.

התייחסות מחלקת הכנסות

מהדוגמאות לעיל, לא ניתן להסיק האם התעריפים משקפים את אותן עלויות, עם זאת, המלצת הביקורת תיבחן בסוף שנת 2017/2018 .

10.5 חובות מאגרת שילוט

ממצאים

- 10.5.1 הביקורת סקר את כרטיסי החייבים בגין אגרת שילוט לתקופה 2005-2016.
- 10.5.2 מהביקורת עולה, כי יתרת חוב המצטברת נכון ל- 1/3/17 בגין אגרת שילוט עומדת ע"ס של כ- 1,947,408 ₪.
- 10.5.3 ניתן להיווכח כי שיעור החייבים בגין אגרת שילוט גבוה.

המלצה

- 10.5.4 יש לפעול לגביית החובות שטרם התיישנו בתחום השילוט.

התייחסות מחלקת הכנסות

בדוח שהופק ביום 1.3.17 נמצא כי סך החובות בספרי העירייה באגרת שילוט הינו 1,947,407.70. בשנים האחרונות שיעור הגבייה מאגרת שילוט עומד על בין 70% ל – 81% שוטף משוטף. בנוסף, גביית שוטף מאפשרת גבייה מאסיבית של יתרות באכיפה. יצוין, כי כל החובות בגין אגרת שילוט הרשומים בספרים מצויים בהליכי אכיפה מנהלית ללא יוצא מן הכלל.

11 שילוט ופרסום על כלי רכב

11.1 פרסום מודעות ושלטים על כלי רכב ונגררים

תקן לביקורת

- 11.1.1 בחוק העזר נקבעה הגדרתו של פרסום חוצות כ"שילוט המתפרסם ומתופעל על ידי גוף שעיסוקו פרסום, לרבות שילוט על רכב או שילוט הנגרר על ידי כלי רכב"
- 11.1.2 ע"פ חוק העזר, בגין מודעה על רכב פרטי או מסחרי, לכל מ"ר, ישולם ₪ 200 לשנה.
- 11.1.3 בעבר העירייה בדקה אפשרות לסקור את האוטובוסים אולם הוחלט לא לגבות.

ממצאים

- 11.1.4 מצאנו כי בגין פרסום זה על גבי הנגררים של כלי הרכב, לא נגבית אגרת שילוט, בניגוד לחוק העזר המקומי. להלן דוגמא:



המלצה

- 11.1.5 יש לוודא חיוב בגין כל שלט ומודעה, ובכלל זה, שלטים על רכבים ונגררים.

התייחסות הלשכה המשפטית

יצוין, כי הסוגיה עלתה לדיון מספר פעמים במרוצת השנים, כאשר עמדת הח"מ הייתה לגבות את האגרה.

דא עקא, התברר כי גביית האגרה כרוכה בהליך מסובך של עריכת תחשיב וביצוע מעקב אחר כלי רכב, הליך אשר עלותו עשוי להיות גבוהה מהתועלת. יודגש, כי נכון להיום רק עיריות גדולות כדוגמת תל אביב פועלות לגביית אגרת

התייחסות מחלקת הכנסות

החלטת העירייה מזה שנים רבות היא כי לא סוקרים שלטים ניידים. השילוט מכילי רכב.

תגובת הביקורת

החלטת העירייה אינה עומדת בקנה אחד עם הוראות חוק העזר המחודש.

11.2 שלטים המוצבים על-גבי אוטובוסים ציבוריים

תקן לביקורת

11.2.1 סעיף 246 לפקודת העיריות¹¹ והוראות חוק העזר¹², מקנות לעירייה את הסמכות לפקח ולגבות אגרת שילוט גם על שלטים המוצבים על-גבי אוטובוסים ציבוריים החולפים במספר רשויות בדומה לשלטים ניידים¹³.

ממצאים

11.2.2 על פי קובץ החיובים עולה כי העירייה לא חייבה בשנת 2016 אגרת שילוט בגין הצבת שלטי פרסומת מסחרית על גבי אוטובוסים המעבירים מסר שיווקי לקהל הצופים בהם, למרות שידוע כי דפנותיהם של האוטובוסים מהוות פלטפורמה לפרסום והשימוש בהן נעשה תמורת תשלום עבור שטח הפרסום.

11.2.3 יצוין כי לשלטי הפרסום על גבי אוטובוסים בעיר רמלה יש תרומה פרסומית גבוהה למפרסם מאחר שתושבי העיר מרבים להשתמש בתחבורה ציבורית וקווי אוטובוס רבים עוברים בעיר.

המלצה

11.2.4 יש לגבות אגרת שילוט בגין הצבת שלטי פרסומת מסחרית על אוטובוסים.

¹¹ הסעיף קובע כי "העירייה תפקח על הצגת מודעות, שלטים וטבלות במקומות עסק או על גבי לוחות או במקומות אחרים, או תאסור הצגתם".

¹² בסעיף 1 לחוק העזר הוגדר "פרסום": "התקנה או הצגה של שילוט בדרך כלשהי...לרבות פרסום שלט על גבי כלי רכב וכולל כלי רכב חונה במקום קבוע...". סעיף 2(א) לחוק העזר מתנה פרסום של שילוט בהוצאת רישיון ותשלום אגרה.

¹³ ראה פסי"ד שניתן בבית המשפט העליון שבבתו כביט משפט לערעורים אזרחיים ע"א 1600/08 מקסימדיה פרסום חוצות בע"מ נגד עיריית תל אביב יפו.

12 פרסום חוצות**12.1 כללי**

- 12.1.1 בחוק העזר לרמלה(שילוט) הסדירה העירייה את נושא השילוט בעיר, ובכלל זה פרסום חוצות.
- 12.1.2 בהתאם לחוק גובה העירייה אגרות פרסומים בגין: פרסום בתחנות אוטובוס פרסום על עמודים ומכוני תנועה- שלטי פרסום מוארים, דו מימדים, המותקנים על גבי חלקו העליון של עמוד ומיועד לפרסום משני צדיו. פרסום על נון סטופ- שילוט דו פנים המותקן על גבי עמודה תאורה.
- 12.1.3 להקן אגרת פרסום חוצות כפי שמובא התוספת לחוק העזר.

חלק ה': פרסום חוצות

1. בעד מודעה של פרסום חוצות, המתפרסמת במקום פרטי, לשנה –

שיעורי האגרה בשקלים חדשים

שיעורי האגרה בשקלים חדשים		
עד 100 מ"ר	מעל 100 מ"ר	
130	200	בשטח הכולל של המודעות בתחום העיריה -
100	150	עד 10 מ"ר, לכל מ"ר
70	100	מעל 10 מ"ר ועד 75 מ"ר, לכל מ"ר
		מעל 75 מ"ר ועד 200 מ"ר, לכל מ"ר
		מעל 200 מ"ר, לכל מ"ר נוסף - 34 שקלים חדשים.

2. בעד מודעה כאמור בחלק זה המתפרסמת בשטח ציבורי או על מיתקן פרסום עירוני, שלא שולמו בעדה דמי שימוש למועצה, ישלם המפרסם למועצה, לשנה –

(1) אגרה בשיעור שייקבע במכרז, ובלבד שלא יפחת מן השיעורים, שנקבעו בפרט 1 לחלק זה, לפי הענין.

(2) לא נקבע שיעור האגרה במכרז, ישלם המפרסם לעירייה דמי שימוש יהיה פי שניים משיעורי האגרה שנקבעו בפרט משנה (1), לפי הענין.

3. שיעור האגרה לפי חלק זה, לחודש יהיה בשיעור 10% משיעור האגרה השנתית.

4. פרסום באמצעות כלי טיס או כדור פורח 150 שקלים חדשים ליום.

- 12.1.4 סעיף 196 לפקודת העיריות, קובע כי:

" חוזה של עירייה למתן זכיון או מונופולין, או חוזה שאין להוצאות הכרוכות בו הקצבה מתאימה בתקציב המאושר, טעון אישור המועצה וכן אישור השר בכתב".

ממצאים

12.1.5 ברחבי העיר מוצבים שלטי חוצות. בפרסום חוצות לצורכי מסחר יש פוטנציאל כלכלי לעירייה מהכנסות מאגרות הפרסום. בנוסף לפרסום החוצות יש השפעה על מראה העיר והאסתטיקה שלה.

12.1.6 מהביקורת עולה, כי העירייה באמצעות קרן רמלה, בחרה להפעיל את מערך שלטי חוצות באמצעות מתן זיכיון להתקנה, תפעול, אחזקה וזכויות פרסום על תחנות אוטובוס, מתקני הכוונה, שלטי חוצות, מתקני מפה ונון סטופים ברחבי העיר רמלה.

12.1.7 ע"פ תוצאות מכרז שפורסם בשנת 2010, חתמה הקרן בחודש 23/5/10 על חוזה עם חברת "שירותי פרסום 'דיל טוב' בע"מ" (להלן: "הזכיין") בו העבירה את הטיפול בכל הכרוך לשלטי חוצות ובכלל זה גביית אגרת הפרסום, הדבקתן שלטי חוצות, הסרתן, הקמה ואחזקת המתקנים.

12.1.8 בסעיף 2.8 בהסכם נכתב, כי :
 "למען הסר ספק מובהר בזאת כי רכישת הזכות, והתשלום עבורה, הינם לכלל מתקני השילוט ו/או הפרסום בתחומי העיר בין אם יעשה בהם רוכש הזכות שימוש ובין אם לא".

12.1.9 נכון לנתוני שנת 2010 בעיר רמלה היו מותקנים :

מס"ד	סוג	כמות הידועה בעת הגשת המכרז
1	תחנות אוטובוס	106 (מתוכן 18 תחנות עמוד)
2	מתקני מפה	20 (12 קיימים ו-8 מתקנים חדשים שלא היו קיימים בעת המכרז)
3	מתקני חוצות	12 (3 קיימים ומתוכננים 9 חדשים שלא היו מותקנים בעת המכרז)
4	מכווני תנועה	105 (83 קיימים מתוכם 22 נוספים חדשים שלא היו מותקנים בעת המכרז)
5	נון-סטופ	לא היו קיימים בעת המכרז, מתוכננים 60 מתקנים.

לרשימה המלאה של המתקנים המפורטים בהסכם ראה נספח 7.

12.1.10 כאמור, הגורם המטפל בפועל וישירות בגבייה זו, היא החברה העירונית קרן רמלה (ע"ר).

12.1.11 התמורה שנקבעה בחוזה היא לפי מחיר ליחידה מכל סוג מתקן שילוט ו/או פרסום שתעמיד הקרן לזכיון.

12.1.12 להלן טבלת פירוט החיובים של הזכייין נכון לכמות המתקנים שהייתה קיימת לכאורה, בשנת 2010 והמתוכננת בהתאם לזיכיון, שעליו לשלם לקרן:

תשלום תשלום עבור כל שנת זכות	סכום בש"ח ללא מע"מ לשנה	ליחידה ללא מע"מ לשנה	כמות מתקנים	סה"כ מחיר לסוג לכמות בש"ח ללא מע"מ לשנה
מתקן מואר להכוונת תנועה	980	105 (83 קיימים ו- 22 חדשים)	102,900	
מתקן על עמוד תאורה(נון סטופ)	650	60	39,000	
מתקן מפה מואר	1,070	21(14 קיימים ו-7 חדשים)	22,470	
תחנת המתנה מוארת לאוטובוסים	1,300	106 (88 מקורות ו-18 תחנות עמוד)	137,800	
שלט חוצות (בילבורד)	4,250	12 (3 קיימים ו-9 חדשים)	51,000	
סה"כ בש"ח לשנה כולל מע"מ				409,677

12.1.13 לאחר החתימה על הסכם ההתקשרות עם הזכייין נערכה ישיבת התנעה בהשתתפות נציגי הקרן ונציגי הזכייין, במסגרתה נקבע, בין היתר, כי הזכייין יפמה את כל המתקנים הקיימים בעיר.

12.1.14 בתאריך 13.7.11 נערכה ישיבת תיאום נוספת בהשתתפות נציגי הזכייין ונציגי הקרן במסגרתה נקבעו דמי הזכיינות שישלם הזכייין בשנת ההתקשרות השנייה, כמפורט להלן:

סוג המתקן	כמות	מחיר	סה"כ
מכוונים	75	980 ₪	73,500
מפה	10	1070 ₪	10,700
בילבורדים	20	4250 ₪	85,000
דילונים	100	200 ₪	20,000
תחנות אוטובוס	83	1300 ₪	107,900
סה"כ			297,100

12.1.15 בתאריך 11.9.11 נחתם נספח להסכם המסגרת הקובע, בין היתר, כי הזכייין ישלם דמי זכיינות בגין השנה השנייה להתקשרות בסך 220,000 ₪ ומסכום זה קוזז סך של 70,290 ₪ ששולמו ביתר בשנת ההתקשרות הראשונה.

12.1.16 במעלה לשאלת היועץ מטעם הקרן בנושא חישוב דמי הזכיינות מסרה עו"ד דורית חבני מרוגל-בן עמי-רוזנבלום, משרד עו"ד, ששימשו היועצים המשפטיים של הקרן, כי "את התחשיב יש לערוך אך ורק למתקנים הנמצאים בשטח בין אם הם ברי שימוש ובין אם לאו, בין האם הזכין מפרסם עליהם ובין אם לאו ולא על מתקנים פוטנציאליים שטרם הוקמו".

12.1.17 בישיבת תאום נוספת שנערכה שנערכה עם הזכייין בהשתתפות נציגי הקרן והעירייה בניהם מנכ"ל הקרן ודובר העירייה הוצגו המתקנים הקיימים, כדלקמן:

הערות	כמות כוללת	סוג המתקן
50% מהמתקנים בשימוש העירייה	11	מתקן מפה
23 מתקנים בשימוש העירייה	70	מכוון תנועה
לא התקנו, נדרשת החלטת העירייה באם להציבם (חזות העיר), כשלב ביניים הומרו לדגלונים	0	Non stop
3 מתקנים בשימוש העירייה	24	בילבורד
במרבית התחנות הפזורות ברחבי העיר לא קיים אלמנט פרסום	40	תחנת אוטובוס
	76	דגלון

עוד נקבע בישיבת היאום, בין היתר, כי "חיוב דמי הזכיינות השנתיים על פי חוזה הזכייין יעודכנו בהתאם לנתונים הנ"ל.

12.1.18 כלומר, בפועל, לאחר שנבחר הזכייין על פי תנאי המכרז שהוצגו למציעים שינתה הקרן את תנאי ההסכם וקבעה שיטה שונה לחישוב דמי הזכיינות מהתנאי שנקבעו במכרז שפורסם ובהסכם המקורי שנחתם עם הזוכה במכרז.

12.1.19 לדעת הביקורת, שינוי בתנאי המכרז פוגע בעיקרון השוויוניות שמתחייב במכרז. ייתכן שההצעות של המציעים הנוספים היו משתנות אילו ידעו את שיטת חישוב דמי הזכיינות בפועל והיה זוכה ספק אחר.

12.1.20 להלן דרישת תשלום לפי תחשיב דמי זכיינות **בפועל**, שנעשה בקרן, לפי שנים: *

2014

לתשלום (₪)	עלות ליחידה (₪)	כמות המתקנים בשטח	סוג מתקן
83,300	980	85	מכוון
11,770	1070	11	מפה
114,750	4250	27	בילבורד
26,000	1300	20	תחנות אוטובוס
20,000	200	100	נון סטופ (דגלונים)
255,820	סה"כ לתשלום		

2015

סוג מתקן	כמות המתקנים בשטח	עלות ליחידה (₪)	לתשלום (₪)
מכוון	80	980	78,400
מפה			
בילבורד	28	4,250	119,000
תחנות אוטובוס	7	1300	9,100
נון סטופ (דגלונים)	81.5	200	16,300
		סה"כ לתשלום	222,800

2016

סוג מתקן	כמות המתקנים בשטח	עלות ליחידה (₪)	לתשלום (₪)
מכוון	80	980	78,400
מפה	11	1070	11,770
בילבורד	28	4250	119,000
תחנות אוטובוס	7	1300	9,100
נון סטופ (דגלונים)	81.5	200	16,300
		סה"כ לתשלום	234, 570

* הערה: מהסכומים הנ"ל מתבצע קיזוז בשל שימוש בחלק מהמתקנים ע"י העירייה.

12.1.21 נציין כי בין העירייה לקרן רמלה נערך הסכם מסגרת מיום 11/9/11, שבהתאם להוראותיו הקרן תנהל עבור העירייה את מכרז שילוט חוצות, כאשר ההכנסות מדמי הזיכיון יחולקו בין הצדדים כך הקרן תהיה זכאית לסך של 10,000 ₪ לחודש שיתקבלו מהזכיינית והיתרה תועבר לעירייה.

שילוט ופרסום

12.1.22 להלן טבלה המפרטת את סך התשלומים של הזכיון לקרן בפועל ביחס לסכום הנומינלי שנקבע בהסכם המקורי, שלא שולם, לא כולל תוספת חישוב בריבית פיגורים:

שנה	סכום הקרן לתשלום ע"פ החוזה	הסכום ששולם בפועל (לאחר קיזוז של מתקנים בשימוש העירייה)	הסכום שלא שולם	הערות
2011	409,677	220,000	189,677	החישוב לסכום ליחידת נון סטופ היה לפי 200 ש"ח במקום 650 ש"ח (בחוזה). תחנות אוטובוס- במקור חושב לפי 83 במקום 108 (בהסכם). בשנה העוקב קוזז חיוב בגין 63 תחנות וחויבו 20 תחנות בפועל.
2012	409,677	220,000	189,677	החישוב לסכום ליחידת נון סטופ היה לפי 200 ש"ח במקום 650 ש"ח (בחוזה).
2013	409,677	202,364	207,313	תחנות אוטובוס- חושב לפי 20 במקום 108 (בהסכם).
2014	409,677	226,040	183,367	לא שולם פרסום ע"ג מפות. בנוסף, החישוב לסכום ליחידת נון סטופ היה לפי 200 במקום 650 (בחוזה).
2015	409,677	195,350	214,327	תחנות אוטובוס- חושב לפי 7 במקום 108 (בהסכם), חלק מהסכום שלא שולם.
2016	409,677	211,020	198,657	החישוב לסכום ליחידת נון סטופ היה לפי 200 במקום 650 (בחוזה). תחנות אוטובוס- חושב לפי 7 במקום 108 (בהסכם), חלק מהסכום שלא שולם.

12.1.23 יצוין כי ע"פ סעיף 11.9 לחוזה, דמי הזיכיון ישולמו ע"י הקבלן לקרן, בין אם עשה הקבלן שימוש בזכותו לפרסום ע"ג מתקני השילוט, במלואם או בחלקם, ובין אם לאו.

הערות הביקורת

12.1.24 החוזה למתן זיכיון לזכיון, לא עבר לאישור המועצה וכן לא קיבל את אישור השר בכתב, בניגוד, לכאורה, לסי' 196 לפקודה.

התייחסות הקרן

החוזה למתן זיכיון לזכיון השילוט הינו חוזה של קרן רמלה מול הזכיון ולא של העירייה מול הזכיון, ועל-כן, אין המדובר במצב העומד במנוגד לסעיף 196 לפקודת העיריות [נוסח חדש].

התייחסות הביקורת

קרן רמלה הינה זרוע ביצועית של העירייה. קביעה זו צריכה להיבחן מול הלשכה המשפטית בעירייה.

12.1.25 הקרן שינתה את תנאי ההסכם ביחס למכרז שהתפרסם לאחר בחירת הזכיון ובכך פגעה בעיקרון השייווניות המחויב במכרז.

12.1.26 הקרן האריכה את ההסכם עם הזכיון בשתי תקופות נוספות (סה"כ 4 שנים מעבר לתקופת ההתקשרות הראשונה) בהתאם לאופציה שניתנה לה במסגרת ההסכם על אף שהזוכה במכרז נקבע בהתאם לתנאים שאינם תואמים את המציאות בפועל. גם לאחר שהדבר היה ידוע החליטה הקרן להאריך את תקופת ההתקשרות עם הזכיון בתנאים שסוכמו לאחר המכרז ושאינם תואמים את המכרז

שילוט ופרסום

12.1.27 ע"פ נתוני דרישות תשלום לשנים (2011 - 2016) שנמסרו לביקורת, נראה כי הזכיין לא חויב בגין מפות בחיוב השנתי מתאריך 06/15-6/16 זאת ביחס לחיוב שנתי קודם 06/14-6/15 וביחס דרישת תשלום לשנה העוקבת 06/16-06/17 אשר על פיהם מחויב הזכיין על פי 11 מפות.

12.1.28 הקרן חייבה את הזכיין בגין פרסום על עמודונים בסכום של 200 לכל מתקן (מחיר ליחידת פרסום שלא הופיעה במכרז) במקום פרסום על גבי ה- NON STOP במחיר של 650 למתקן. על אף שהחיוב נעשה לאור העובדה שנציגי הקרן מצאו כי בפועל לא היו מתקני NON STOP בעיר במסגרת החיוב שנשלח לזכיין צוין הסעיף כ"נון טופ" ובסוגריים נרשם "דגלונים". להלן דוגמה:

5/2015-6/2016		שנת פעילות רביעית	
סוג מתקן	כמות המתקנים בשטח	עלות ליחידה (₪)	לתשלום (₪)
מכון	80	980	78,400
בילבורד	28	4,250	119,000
תחנות אוטובוס	7	1300	9,100
נון טופ (דגלונים)	81.5	200	16,300
		סה"כ לתשלום	222,800

12.1.29 שלטי חוצות המוצבים ברחבי העיר נכון לשנת 2016, לכאורה, אינם מחויבים באופן מלא באגרת שילוט, בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות. ע"פ תחשיב שערכה הביקורת אגרת שילוט שהזכיין היה עליו להעביר לעירייה, רק בשנת 2016 בלבד, עומד ע"ס 6,482¹⁴, וכנגד זה הוציאה העירייה דרישת חוב לשנת 2016, ע"ס 81,383 בלבד.

לחישוב מפורט של אגרת השילוט הנדרש ראה נספח 8

12.1.30 מהביקורת עולה, כי בסקר שילוט חוצות שנערך בשנת 2015, צולמו רק 4 מתוך 7 תחנות האוטובוס אשר מחויבות על ידי הזכיין, באגרת שילוט. כתוצאה: נוצר הפסד כספי לעירייה ואי חיוב בגין שלטים הקיימים בפועל בשל אי צילום מלוא השלטים של הזכיין.

התייחסות הקרן

הקרן אינה אמונה על גביית אגרות שילוט.

12.1.31 חיובי הזכיין בדמי הזכינות השנתיים נערכו על ידי בעל תפקיד בקרן שאינו בקי ברזי ההסכם ובסיכומי הפגישות שנערכו עם הזכיין, הנ"ל חושף את העירייה לחיובי חסר והפסדים כספיים.

¹⁴ התחשיב בוצע על בסיס סקר השילוט שנערך לשנת 2016 לפי התעריפים בפועל בעירייה לשנה זאת

לפי גודל וסוג השלט ומופיע בנספח 8.

המלצות

12.1.32 לבחון מול הלשכה המשפטית את סוגיית גביית הכספים, לכאורה, שהזכייין חייב לעירייה.

12.1.33 בהתאם לחו"ד המשפטית שתתקבל, יש להציג התחשבות מותאמת ל"נספח להסכם המסגרת" מיום ה-11/9/2011.

12.1.34 על החברה המנהלת לפעול לקיום בקרות כדוגמת: דוחות עבודה, בקרות תשלומים, בדיקות בשטח, מעורבות של בעלי תפקידים בכירים ומנהל הקרן וכיוצא'.

להלן מובאת התייחסות הקרן (במלואה)

בסעיף 4.1.16 לטיוטה מצויה טבלה, המחשבת את הפער בין הסכום השנתי שהיה על הקבלן לשלם בין השנים בגין זכיונותו ובין הסכום השנתי בפועל, ששולם ע"י הקבלן בשנים אלו. בהמשך ובהתבסס על נתוני ה הביקורת אל המסקנה, כי לזכיון נותר חוב נומינלי של 993,341 ₪, לכל הפחות.

הקרן תטען, כי מסקנת הביקורת – בטעות יסודה והיא משענת על הנחת יסוד שגויה, לפיה חובת התשלום השנ מורכבת ממכפלת מסי הפריטים, המאוזכרים במסמכי המכרז, במחיר כל פריט ופריט כפי שהציע הקבלן, 409,677 ₪ לשנה.

לכאורה, מסקנת הביקורת הגיונית היא, אלא שהיא מנותקת ממארג העובדות, הפגישות והסיכומים, שלי המכרז, אשר יש בהם להוליד את המסקנה הנכונה, כי את הצעתו של הקבלן ביחס לכל פריט ופריט יש הפריטים בפועל (בשימוש ושלא בשימוש הקבלן), והכל כפי שיפורט כלהלן:

מצי"ב העתק פרוטוקול ישיבת התנעה מיום 23.05.2010 בנוכחות חבי' דיל טוב ומנהל הפרויקטים של הקרן יחזקאל.

כפי העולה מפרוטוקול זה, שנערך לאחר בחירתה של חבי' דיל טוב כזכיינית המכרז, ועוד קודם שתחל את פעי 01.06.2010, תמפה דיל טוב את כל המתקנים ברחבי העיר (מיקום וסוג השילוט הקיים), ויזכנו רשימות ומפן הפיקוח. כמו כן, מופנית הביקורת אל מייל מיום 28.06.2010, ובו מבקש מנהל הפרויקטים של הקרן מן ו אליו רשימת מתקנים ומפה עם מיקומים. מכאן יילמד, כי הצדדים הנוגעים להסכם ראו במסי הפריטים במסמכי המכרז, אך אמרן, לאחריו ביצעה דיל טוב מיפוי, ששיקף את הפריטים ברחבי העיר בפועל והיוו החברה ולפעילות שיקום והחלפת מתקנים. העתק פרוטוקול מיום 23.05.2010 מצ"ב כנספח "א" להתייחסו העתק מייל מיום 28.06.2010 מצ"ב כנספח "ב" להתייחסות.

כמו כן, ר' מסמך סטאטוס פעילות זכיון שילוט מיום 30.06.2010, הנותן אף הוא תוקף לתהליך מיפוי מו כאמור. העתק סטאטוס פעילות זכיון שילוט מיום 30.06.2010 מצ"ב כנספח "ג" להתייחסות.

בסיכום מיום 13.07.2011, עת נכנסה דיל טוב לשנת זכיונותה השניה, נערך תחשיב העלויות לקביעת דמי ה 2011 – 2012. סיכום ישיבה זה הופץ למנכ"ל העירייה דאו ולפונקציות בה, כגון, היועץ המשפטי של העירי הנוף ומזכיר העירייה. העתק סיכום ישיבת שלטי חוצות מיום 13.07.2011 מצ"ב כנספח "ד" להתייחסות.

במכתב מיום 13.12.2011 פונה דובר עיריית רמלה, מר רוני ברזלי, אל מנכ"ל הקרן שוטח מר ברזלי את ת ביחס למסי מתקני מפה בעיר (12), וחותרם את מכתבו בכך, שהוא ממתין לספירה מדויקת של כלל הביי ההכוון והדגלונים, המוצבים בעיר, בציון מיקומם המדויק. העתק מכתב מיום 13.12.2011 מצ"ב כנספח "ה" להתייחסות.

במייל מיום 25.12.2011 פונה דובר העירייה אל מנהל הפרויקטים של הקרן ומציינ, כי בהתאם לבדיקה שעו 24.5 שלטי ביל בורדים. כמו כן, וביחס לשאלה האם הדגלונים יחליפו את שלטי הנון סטופ, מבקש דובר ישיבה בנוכחות אורנגי העירייה, ובה תוצג גם הפגיעה הכספית, שיהיה בתשובה לשאלה להסב לעירייה. הו 25.12.2011 מצ"ב כנספח "ו" להתייחסות.

בהתאם לסיכום ישיבת תיאום מיום 25.12.2011, אשר נערכה בקרן, בטכחות מנכ"ל הקרן, מנהל הפרויק הו זכיון דובר העירייה הוצגו תוצאות בדיקת כמות המתקנים וסוגם, אשר נמצאה תואמת את נתוני מעני"ר:

מתקן מפה – 11 – מתוכם 50% בשימוש העירייה;

מכוון תנועה – 70 – מתוכם 23 מתקנים בשימוש העירייה;

0 - Non stop – הומרו לדגלונים כשלב ביניים;

בילבורד – 24 – מתוכם 3 מתקנים בשימוש העירייה;

תחנת אוטובוס – 40 – במרבית התחנות בעיר לא קיים אלמנט פרסום;

דגלונים – 76.

מתחת לריכוז כמות המתקנים וסוגם נקבעה ב- הערה: "חיוב דמי הזכינות השנתיים עפ"י חוזה הזכין יעדכנו בהתאם לנתונים הנ"ל (ההדגשה אינה במקור – ל.ס.). בחיוב שנערך בתחילת 2011 לחב' דיל טוב נכללה כמות מתקנים הגדולה מהקיים כיום, דו"ח חיובים מעודכן מצורף לפרוטוקול".

סיכום ישיבת תיאום זה הופץ למנכ"ל העירייה, היועץ המשפטי של העירייה ולכ"יב אורנגים בעירייה. העתק סיכום ישיבת תיאום מיום 25.12.2011 מצ"ב כנספה "ד" להתייחסות.

כפי העולה מן האמור מעלה, מסי מתקני השילוט התגבש לאחר פרסום המכרז וזיהוי הזכין ולא הקרן ולא העירייה ראו במספרי הפרטים, המאוזכים במסמכי המכרז, כמספרים המחייבים לצורך חישוב דמי הזכינות. למעלה מכך, ובאופן מתמיה, כולל הסך של 409,677 ₪, אותו טוענת הביקורת שהיה על הזכין לשלם, את הסך של 39,000 ₪ בגין 60 נון סטופים, אשר כלל לא באו לעולם בעת פרסום המכרז, ואשר בהחלטה משותפת לעירייה ולקרן הוחלט שלא להקימם כלל ולהמירם בדגלונים בסכום קטן משמעותית ליחידה.

ולמעלה מכך, ביום ה- 11.09.2011 יצרו העירייה והקרן נספח להסכם המסגרת, הנובר על הסכם המסגרת (ר' סעיף 3 לנספח), כאשר בהתאם לסעיף 4 לנספח זה, הקרן העבירה לעירייה בשנת הפעילות הראשונה תשלום יתר ע"ס 70,290 ₪, אותו יש לקזז משנת הפעילות השנייה. יש לשאול, לו היו הצדדים להסכם והעירייה כצד לנספח סבורים, כפי שסבורה הביקורת, כי על הזכין לשלם מדי שנה בשנה הסך של 409,677 ₪, היתה מקום להורות על קיומו? זאת ועוד, מופנית הביקורת אל סעיף 5 לנספח, התומך בתשלום עבור שנת 2012, כפי הופעתו בטבלה בסעיף 4.1.16 לטיוטת הביקורת. **העתק נספח מיום 11.09.2011 מצ"ב כנספה "ח" להתייחסות.**

תמיכה לעמדת הקרן, לפיה אין לחייב הזכין בסכום הקרן לתשלום עפ"י החוזה (409,677 ₪), תימצא גם בחוות הדעת של עו"ד דורית חבני ממשדד עו"ד רונל-בן עמי – רוזנבוים, אשר שימשו כיועציה המשפטיים של הקרן באותה עת. במייל לעו"ד חבני מיום 12.10.2010 מצייין מנהל הפרויקטים של הקרן, כי ערך תחשיב עלויות עפ"י החוזה (ההדגשה אינה במקור – ל.ס.) והעביר לזכין. הזכין מצדו העביר הסתייגויות לתחשיב, לפיהן את התחשיב יש לערוך ביחס למתקנים הנמצאים בשטח וברי שימוש ולא על מתקנים "פוטנציאליים" שטרם הותקנו, וכי יש לעקר מן התחשיב את המתקנים שבשימוש העירייה.

נביא את תשובת עו"ד חבני כלשונה:

"במענה לשאלתכם כאמור להלן ולאחר עיון במסמכי המכרז והחוזה עולה כי:

את התחשיב יש לערוך אך ורק למתקנים הנמצאים בשטח בין אם הם ברי שימוש ובין אם לאו, בין אם הזכין מפרסם עליהם ובין אם לאו ולא על מתקנים פוטנציאליים שטרם הוקמו.

אכן יש להסיר מדרישת תשלום את המתקנים המוקצים לשימוש העירייה. אך כמובן שעלויות פרסום העירייה הפקת הפרסום ותלייתו על חשבון הזכין. לכן יש לעדכן את התחשיב בהתאם (ההדגשה אינה במקור – ל.ס.)."

העתק מייל מנהל פרויקטים מיום 12.10.2010 ותשובת עו"ד חבני מיום 02.11.2010 מצ"ב כנספה "ט" להתייחסות.

לפיכך, ובהתייחס להעזרת הביקורת והמלצותיה:

בהתייחס להערה בסעיף 4.1.18 - החוזה למתן זכיון לזכין השילוט הנו חוזה של קרן רמלה מול הזכין ולא של העירייה מול הזכין, ועל-כן, אין המדובר במצב העומד במנוגד לסעיף 196 לפקודת העיריות (ניסוח חדש).

בהתייחס להערה בסעיפים 4.1.19 – 4.1.20 - בהתאם להתייחסות הקרן דלעיל, אין המדובר באי-סדרים בגבייה בגין תשלומי הזכין, אלא בגבייה מושכלת, הנשענת על סיכומים ופרטיכלי ישיבות משותפים לעירייה ולקרן, על יסוד חו"ד משפטית, המכונים כולם לחישוב דמי הזכינות על יסוד כמות המתקנים בפועל, ולא על יסוד הכמות, המאוזכרת במסמכי המכרז. על-כן, אין לראות בטבלת הביקורת, המוציאה בסעיף 4.1.16 לטיוטה, כמסד לבחינת תקינות הגבייה.

התייחסות הביקורת

הביקורת סבורה כי, בהתאם לסעיף 11.9 לחוזה, הרי שדמי הזיכיון ישולמו ע"י הקבלן לקרן, בין אם עשה הקבלן שימוש בזכותו לפרסום ע"ג מתקני השילוט, במלואם או בחלקם, ובין אם לאו, ולכן ההפנייה למספר הפריטים המופיעים במסמכי המכרז, לכאורהאינה ניתנה לפרשנות ו/או הבהרה נוספת.

עם זאת, לאור ההתייחסות המשפטית, אין לה לביקורת אלא לקבל את התייחסות הקרן ויועציה המשפטים, ככל שכך הייתה הכוונה, כי הצדדים הנוגעים להסכם ראו במספר הפריטים המאוזכרים במסמכי המכרז, אך אומדן, שלאחריו בוצע מיפוי מחדש ששיקף את הפריטים ברחבי העיר והיווה מסד לחיוב החברה ולפעילות שיקום והחלפת מתקנים.

12.2 תחזוקת שלטי חוצות**תקן לביקורת**

12.2.1 ע"פ ההסכם נקבע כי באחריות הזכיין לתחזק את שלטי החוצות ברחבי העיר, כדלקמן:

2.4. זכויות הפרסום, לפי מכרז זה חינם על גבי מתקני שילוט ואו פרסום הכוללים את כל המתקנים האמורים בסעיף 2.3 לעיל ואו מתקנים נוספים כפי שיפורט בהמשך.

2.5. הזוכה במכרז יהיה אחראי לחולף את כל המתקנים שפורטו בסעיף 2.3 לעיל למעט תחנות האוטובוס שאינן תחנות עמוד.

2.6. הזוכה במכרז יהא אחראי לכך שכל מתקני השילוט גם אלו שלא הוחלפו על ידו, על אביזריותם וסביבתיהם יהיו תקינים ומתוחזקים לאורך כל תקופת המכרז וכל פרסום שנעשה שלא על פי מכרז זה ואו על פי דין, יוסר מעל מתקני השילוט, על ידי הזוכה במכרז ועל חשבונו, כמפורט במסמכי המכרז וחוזו זה.

2.7. הזוכה במכרז יהא אחראי לביצוע פרסום מסודר ורציף על גבי מתקני השילוט, כשהזוכה במכרז יבצע את החתקשרויות הדרושות עם מפרסמים / מזמיני פרסום והוא אחראי אף לנשלום האגרות הכרוכות בפרסומים והכל על פי חוק העזר למלח (שילוט), התשי"ט-2000 (לחץ: ייחוק העזרי"י) ועל פי כל דין.

2.2 החברה תחליף על חשבונה את כל מתקני הרחוב המפורטים להלן:

א. 18 תחנות אוטובוס עמוד + תחנת אוטובוס מקורה אחת. כמו כן על הזוכה לצבוע מחדש את כל תחנות האוטובוס למעט התחנות שהוחלפו בחדשות.

ב. כל מתקני מפה

ג. כל מכווני התנועה

ד. כל מתקני ה - BILBOARDS

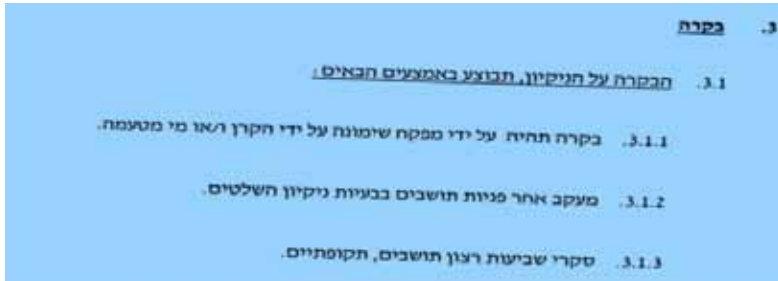
2.3 כל המתקנים שיוחלפו ואו שיותקנו כחדשים יהיו מוארים.

2.4 משך החלפת המתקנים יארך לא יותר מ- 12 חודשים, ע"פי תוכנית שתגובש ותאושר ע"י הקרן.

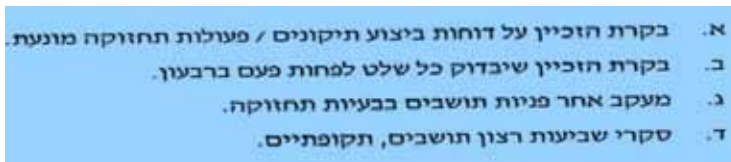
12.2.2 אי תחזוקת השלטים ואו החלפתם תחשב כהפרה יסודית של ההסכם ותגרור חיוב פיצויים.

ממצאים

- 12.2.3 נמצאו מתקני שלטי חוצות רבים שאינם מתוחזקים, בניגוד להסכם הזיכיון שנחתם (הערה: במהלך הביקורת ולפי דרישת נציגי הקרן, הביקורת העבירה קובץ תמונות מלא של שלטי חוצות ותחנות שאינן מתוחזקות, ובדוח הנ"ל מוצגות דוגמאות בודדות בלבד מתוך הקובץ המלא).
- 12.2.4 להלן אמצעי הבקורות שהקרן הייתה צריכה לבצע במסגרת זו, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף 3 להסכם:



- 12.2.5 מצאנו, כי קרן רמלה, הגוף המנהל והמפקח על ביצוע ההסכם, לא ערך באופן נאות בדיקות מבססות לבחינת תחזוקת מתקני הפרסום שבאחריות הזכיון כדי לוודא שהחווה מיושם במלואו.
- 12.2.6 להלן אמצעי הבקורות שהזכיון היה צריך לבצע במסגרת זו, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף 4.4 להסכם:



- 12.2.7 בהתאם לממצאי הדוח על רמת התחזוקה, עולה כי הזכיון לא ביצע את התחזוקה וממילא, לא בוצעו בקרות המחייבות את הזכיון.

12.2.8 להלן דוגמא לבילבורד, ממוקם ביציאה המערבית מהעיר, שאינו מתוחזק:



12.2.9 בנוסף צולמו בסקר 3 שלטי בילבורד קרועים ופרסום מתחלף שבור.

12.2.10 הביקורת מעירה כי מעקב חלקי על פרסומי הזכיין אינו מספיק על מנת לבחון את קיום תנאי ההסכם.

12.2.11 עוד עולה, כי המתקנים המוארים להכוונת התנועה ולוחות המפה לא הוחלפו בהתאם לתנאי החוזה החתום.

12.2.12 ס' 10.1.6 ד' להסכם קובע כדלקמן:

ד. הזכיין יהיה אחראי לתקינותם, שמישותם, שלמותם ולבטיחותם של מתקני הפרסום ו/או השילוט אשר נמסרה לו זכות הפרסום באמצעותם על פי מכרז זה בין אם היו קיימים ערב ההתקשרות ו/או הותקנו על ידו במהלכה.

- א. הזכיין יבצע תחזוקה שוטפת, מונעת מתקנת ומשקמת של מתקני השילוט, מתקני הפרסום השונים כמפורט במסמכי מכרז זה על חשבונו, במשך כל תקופת ההתקשרות לרבות שמירה על שלמות, שמישות ותקינות הפרסום ו/או מתקני הפרסום ו/או מתקני השילוט על כל מרכיביהם, ללא קשר עם הגורם לפגיעה בשלמותם, תפקודם או שמישותם. (למען הסר ספק סעיף זה יחול גם על מתקני פרסום שטרם הוחלפו על ידי הקבלן).
- ב. הזכיין מתחייב לפעול על פי מדדי התפעול והתחזוקה כמפורט במסמכי מכרז זה או כפי שיפורסמו, מעת לעת על ידי הקרן.
- ג. במשך כל תקופת ההתקשרות, על פי מכרז זה, יהיה הזכיין אחראי לבצע על חשבונו את תחזוקת מתקני הפרסום לרבות ניקוי, תיקון, שיפוץ ותחזוקה מונעת.

12.2.13 מצאנו כי הזכיין אינו מבצע את חובותיו בהתאם להסכם.

12.2.14 להלן דוגמאות למכווני תנועה שבורים, ללא שילוט וולא תחזוקה:



12.2.15 במרבית הערים ברחבי הארץ משמשות תחנות האוטובוס מתקן להצבת שילוט עיסקי בו מפרסמים בעלי עסקים את מרכולתם. בהתאם להסכם, לא יתבצע פרסום עירוני ע"ג תחנות אוטובוס, כדלקמן:

פרסום עירוני

9.1 תחנות אוטובוס – לא יתבצע פרסום עירוני ע"ג תחנות האוטובוס.

12.2.16 להלן דוגמא לתחנת אוטובוס, שהונח שם שילוט עירוני, בניגוד להסכם ובאופן לא

נאות:



12.2.17 סעיף 8.3.9 להסכם קובע כדלקמן:

8.9.3 למען הסר ספק, מובהר בזאת כי הקבלן מתחייב על חשבונו להסיר כל מתקן אותו החליטה הקרן להסיר ולסלק כל פסולת ולתקן כל מפגע כתוצאה מהסרת המתקן כנדרש.

שילוט ופרסום

12.2.18 סיור ברחבי העיר רמלה העלה כי מרבית תחנות האוטובוס הפזורות בעיר ישנות, אינן מתוחזקות, וחלקן מהוות **מפגע ציבורי**. להלן דוגמאות:



ארגזי פרסום חשופים בתחנות אוטובוס לא מתוחזקות ומהוות

12.2.19 עקב ההזנחה, מצאנו כי בחלק מהתחנות, בעלי עסקים בעיר הדביקו ו/או הצמידו שלטי פרסום על גבי תחנות האוטובוס תוך פגיעה באסטטיקה הסביבתית.

12.2.20 להלן דוגמה לתוצאות החלפת תחנות אוטובוס **ברשות אחרת**:



12.2.21 יודגש, כי מתקן שאינו מתוחזק ואינו מטופל פוגע בתדמית העירייה.

12.2.22 מתקן שאינו מטופל בזמן, עלול אף לעלות בחיי אדם ועלול לגרור תביעות פיצויים והפסדים כספיים לעירייה.

12.2.23 נזכיר כי אחד מיעדי החוזה היה שמירה על חזות העיר והאסתטיקה שלה. באין אכיפה ובקרה של החברה העירונית (קרן רמלה) על ביצוע בהתאם לתנאי החוזה, הרי שיעד חשוב ומרכזי זה של העירייה, אינו מושג.

המלצות

- 12.2.24 על הזכיין להחליף את המתקנים ע"פ הוראות ההסכם.
- 12.2.25 לאכוף על הזכיין באמצעות הכלים שעומדים לעירייה ולחברה המנהלת גם את תנאי זמן הטיפול במפגעים.
- 12.2.26 לערוך בדיקה של מתקני פרסום על מנת לאתר את המתקנים המהווים סכנה בטיחותית, ואת אלה בעלי הליקוי האסתטי, ולטפל בהם באמצעות החברה הזכיינית.
- 12.2.27 לבקש ולקבל דוחות ויומני עבודה מהזכיין לגבי העבודות המבוצעות במתקנים.
- 12.2.28 לבדוק את יומני העבודה שהזכיין יעביר למנהל מטעם הקרן ולקבוע אם הזכיין עמד בתנאי החוזה ואכן דאג לתחזוקה שוטפת.
- 12.2.29 להצמיד מדבקות לכל מיתקן שנבדק וטופל ע"י הזכיין, לכלול בהן את אישור הבטיחות של המהנדס ותאריך ביצוע הטיפול.
- 12.2.30 יש יש לפקח אחר עמידה מלאה של הזכיין והתחייבויותיו בתחום השילוט הכולל בדיקה בשטח של כל שלטי הזכיין ומצב תחזוקתן.
- 12.2.31 מומלץ לבחון אפשרות להתקשר עם זכיין שיחליף את תחנות האוטובוס הישנות בעיר לתחנות חדשות בתמורה לזיכיון פרסום על גבי התחנות.

התייחסות מנהלי הפרויקטים

גב' נ. ז

הניל מציינת, כי מיד עם כניסתה לתפקיד נתבקשה ע"י מנכ"ל הקרן לערוך בדיקה מקפת עבור מצבת המתקנים בפועל במטרה לערוך תחשיב כספי נכון לחיוב הקבלן, ואכן בדיקה מעין זו נערכה. בנוסף, לבדיקה זו בהוראת המנכ"ל נערך סקר שילוט ע"י חברת מגע"ר. כמו כן, נערכו סיורים תכופים בשטח עם הקבלן, נרשמו הערות וליקויים ונבצע מעקב אחר תיקונם.

מר א. ר

הניל מציין כי בתקופת עבודתו נערכו פגישות מול הזכיין, לרבות סיורים משותפים בכל הקשור לאיתור שלטים חדשים וישנים, שהוצבו ללא רישיון; ברמת תחזוקת שלטים ופניות הציבור – הועברו לזכיין פניות בטלפון ובמייל בצירוף תמונות ממקום התקלה לפעול במידי לתיקון התקלות. למיטב זכרונו, מציין מר רבייב, כי הזכיין טיפל בכל פנייה.

כללי בקרה, שהופעלו ע"י מר רבייב: צילומים של מודעות לבחינת מערך השילוט, המוצב בפועל; סיורים; דיווחים למוקד העירוני וטיפול בפניות הציבור.

התייחסות הנהלת הקרן

לנוף של עניין, הקרן מאמצת את המלצות הביקורת, לא מאחר ואלו לא נאכפו על ידה, אלא מאחר וקן ידועות לה, מקובלות עליה ומיושמות על ידה.

12.3 מכרז שילוט אלקטרוני

תקן לביקורת

- 12.3.1 תחום הפרסום על גבי מסכים הוא ייחודי ועדין לא נחשב ענף של ממש בתוך פרסום חוצות.
- 12.3.2 קודם הצבת שילוט אלקטרוני יש לבחון היבטים משפטיים, אדריכליים, תחבורתיים, בטיחותיים וכיוצב".
- 12.3.3 כעיקרון, לכל בקשה יש לצרף: היתר בניה (אגף רישוי ופיקוח במשרד מהנדס העיר). הבקשה תכלול בין השאר: מפה מצבית מעודכנת, כולל סימון מיקום ההצבה המדויק, אישור בעל הנכס לבקשה, תכנית ומפרט טכני של קונסטרוקטור להצבת השלט, תכנית ומפרט טכני של מהנדס חשמל להתקנת הזנה לתאורה ותקשורת ומתקני תאורה.

ממצאים

- 12.3.4 נמצא כי לאחרונה העירייה החליטה להיערך מחדש בכל הקשור לפרסום מכרז לשילוט אלקטרוני. לביקורת לא היה ברור מדוע פרסום מכרז לשילוט אלקטרוני אורך זמן כה רב?
- 12.3.5 מההתכתבויות בנושא עולה, כי העירייה נקטה בגישה מערכתית ומקצועית בנושא פרסום חוצות תוך רצון להתקשר גם עם חברה העוסקת בתחום פרסום שילוט אלקטרוני מתוך ראייה מערכתית לרבות בחינת הדרכים למקסום הכנסותיה בנושא. עובדה הראויה לציון.
- 12.3.6 על אף האמור, מפגישת עבודה שנערכה מיום 12/4/16, עולה כי מעבר לשאלות שעלו כגון: שאלת בעלות הקרקע (כל אחד מהמקומות שהומלצו מורכב ממספר בעלויות), הרי שגם שאלת המיקומים הפוטנציאליים של השילוט האלקטרוני אינה פתורה לגמרי.
- כמו כן, טרם נמצאה הנוסחה לגבי אופי המכרז. האם העירייה תציע מכרז בשיטת BOT, או בשיטות נוספות כגון: הקמה ותפעול בתמורה לאחוז מסוים בזמן הפרסום וכיוצב'. מניסיון של הביקורת בבדיקה דומה מול רשויות אחרות, עולה כי מכרזים להקמה ותפעול של שילוט אלקטרוני, אין להם כדאיות כלכלית, עבור חברות היחידות העוסקות בתחום בארץ, כגון: חברת רפיד, חברת CTV, חברת אוקטופוס, ולכן מכרזים אלו, נועדו מראש לכישלון, קרי: אין מציעים הניגשים למכרז. כך לדוגמא:

- חברת רפיד שהייתה בעבר החברה היחידה שהפעילה מסכים אלקטרוניים, ביטלה את רובם.
- חב' אוקטופוס-פעילותה הופסקה.
- חברת CTV הינה היחידה כיום המעניקה שירות דומה לרשויות אחרות, ואולם אינה מעוניינת בהקמת השילוט אלא במתן אופציה למכור עליו פרסום באופן שיאפשר לעירייה לקבל הכנסה ללא התחייבות מצד החברה.

המלצות

- 12.3.7 הביקורת ממליצה שוועדת המכרזים תמנה מומחה שיגיש חו"ד בכתב שיאושר בוועדה, לפני התקשרות, לעניין הספקים הקיימים בפלח זה של השוק ובהתאם לחו"ד (ולאור העובדות הנ"ל) העירייה תבחן התקשרות בפטור ממכרז לפי תקנה 3(4) חוזה עם ספק יחיד, ככל שימצא כדאיות כלכלית לזכיין.
- 12.3.8 לחלופין יש לנסח מכרז ייחודי (בדומה למכרז בעיריית חולון) ולקבוע את הקמת השלט כמטרה מתוקצבת של העירייה ולבחון דרכים לצמצם את העלויות כגון: שיתוף של פרסומים של חברות עירוניות, פרסומים מסחריים מקומיים וכד'.

התייחסות דוברות העירייה

בהתאם להנחיית ראש העיר, פנתה העירייה לקרן רמלה לצורך הכנת מכרז להקמת מסכים אלקטרוניים במספר מוקדים ברחבי העיר. המקומות המוצעים אושרו ונבדקו ע"י אגף ההנדסה – אדריכלית העיר. במסגרת זו שכרה הקרן את שירותיו של יועץ מקצועי שליווה את כל תהליך המכרז, כתיבתו ופרסומו ביום 25.8.16. בהתאם למכרז התקיים ב-12.9.16 מפגש קבלנים וחברות עבור זכיינים שביקשו לקחת חלק במכרז. למפגש הגיעו שלושה זכיינים שגילו עניין ורצון להשתתף במכרז. לצערנו עד ליום סיום תאריך הגשת הצעות (29.9.16) לא ניגש אף זכין והקרן לא קיבלה שום הצעה. בהמלצתי ובהמלצת הקרן ולצורך קידום הנושא בהליך של משא ומתן מול זכיינים פוטנציאליים אישרה ועדת מכרזים של קרן רמלה ב-6.12.16 לקדם את ההליך בדרך של משא ומתן. בהתאם לדיווח שהתקבל מהקרן פועלת הקרן בימים אלה לאיתור זכיינים פוטנציאליים לניהול וסיום מו"מ במהלך מרץ 2017.

התייחסות הקרן

הקרן תבחן המלצות הביקורת בהקשר זה, וזאת בשים לב, כי להחלטה האחרונה של ועדת המכרזים של הקרן תנהל מו"מ עם חברות בתחום זה בארץ, לאחר שלמכרז אליו יצאה הקרן לאחרונה לא הוגשה כל הצעה.

13 הדבקת מודעות על גבי לוחות פרסום עירוניים

13.1 הטיפול בהדבקת מודעות על מיתקן פרסום עירוני

תקן לביקורת

- 13.1.1 ברחבי העיר מוצבים מתקני פרסום עירוניים עגולים אשר נועדו לפרסום מודעות לקהל הרחב.
- 13.1.2 מטרתם העיקרית של מתקני הפרסום העירוניים היא לתת לתושבי העיר מקומות ייעודיים ומוסדרים לתליית מודעות פרסום ברחבי העיר בכדי למנוע תליית מודעות באופן לא מבוקר ולא שיטתי במקומות שונים ולא מוסדרים אשר עשוי לפגוע בחזות פני העיר.
- 13.1.3 הוראות חוק העזר מסדירות את נושא פרסום מודעות על גבי לוחות הפרסום העירוניים.
- 13.1.4 סעיף 1 לחוק העזר, מבחין בין "שלט" ל"מודעה" ומגדיר אותה:
"מודעה" – תמונה, כרזה, כרוז, צילום, תחריט, ציור, שרטוט, תמונה, כתובת, סמל, תבנית, אות, העשויים מחומר כלשהו או הנמסרים בדרך כלשהי, לרבות בדרך של הפצה, הדבקה, הארה, הסרטה, צביעה או חריטה או באמצעות פטיפון, רשמקול, רמקול, מגפון, שידור, כדור פורח, כלי טיס, עפיפון, מכשיר אלקטרוני או אופטי או חשמלי, וכן ארגז ראווה;
- 13.1.5 סעיף 10 לחוק העזר, קובע:
"לא ידביק אדם ולא יגרום להדבקת מודעה בידי מי שאינו עובד העיריה או מי שהיא הסמיכה לכך.
לא תודבק מודעה אלא על מיתקן פרסום עירוני, על ידי העיריה ובאמצעות עובדיה או מי שהיא הסמיכה לכך".

ממצאים

- 13.1.6 מהביקורת עולה כי הטיפול העירוני בהדבקת מודעות על גבי לוחות הפרסום העירוניים לוקה בחסר.
- 13.1.7 מסויר שערכה הביקורת נצפו לוחות הפרסום כאשר מודעות הפרסום תלויות באופן שאינו מסודר, חזות הלוחות נראית מוזנחת וללא כל סדר, מודעות תלויות אחת על גבי השנייה, מודעות קרועות שאינן מוסרות ועוד, אין הפרדה בין אזורי מודעות אבל למודעות פרסום עירוניות וכד'.

תגובת מחלקת שפ"ע

במחלקת שפ"י יש עובד שתפקידו לבצע הדבקות מודעות על לוח המודעות העירוני את המודעות הוא מקבל מידי יום ממזכירת המחלקה. רק לאחר שמזכירת המחלקה מוודא שאכן שולמה אגרת שילוט (מול פנינה ממחלקת הכנסות) היא מעבירה את המודעות למדביק. בעיר קיימים 2 סוגי לוחות מודעות לוחות למודעות: לוחות מודעות לפרסום מודעות רגילות. לוחות לפרסום מודעות אבל.

המדביק מבצע הדבקה בהתאם לסוג המודעה, משמע מודעות אבל הוא מדביק רק בלוח מודעות אבל ואת המודעות לפרסום הוא מדביק בלוח המודעות העיוני. המודעות מודבקות בשתי שיטות דבק או מהדק. בעבור מודעות אבל ובעבור מודעות עירוניות לא נגבית אגרה.

13.1.8 לא מבוצעת בקרה מספקת, אחר הדבקות המודעות על גבי לוחות הפרסום, כל גורם המעוניין להדביק מודעה ניגש ללוחות הפרסום ומדביק את המודעה ככל שהוא רואה לנכון ללא כל התייחסות לסדר על גבי הלוח.

תגובת מחלקת שפ"ע

זה תפקיד של הפיקוח העירוני, שאוכף את חוק העזר.

13.1.9 מהביקורת עולה כי בין השנים 2013-2016, הנפיקו פקחי העירייה 24 דוחות בלבד בגין הדבקות מודעות אסורה.

13.1.10 לדעת הביקורת, אכיפה שאינה שיטתית ועקבית, הינה בעייתית ויוצרת אפליה לא ראויה. להלן דוגמה לנראות לוח המודעות:

רחוב דוד רזיאל בינת יהודה שטיין	רח' הרצל 64
	

המלצה

13.1.11 יש למנות גורם שירכז את הטיפול העירוני בנושא הדבקה בלוחות מודעות ואכיפתו בהתאם לחוק העזר.

נספח 1 - חוק העזר לשילוט רמלה.

חוק עזר לרמלה (שילוט), התשי"ס2000-

פרסום: חשי"ס 623, תשי"ס (4.5.2000), עמ' 293
 תיקון: חשי"ס 627, תשי"ס (24.8.2000), עמ' 406

בתוקף סמכותה לפי סעיפים 246 ו-250 לפקודת העיריות (להלן - הפקודה), מתקינה מועצת עיריית רמלה

חוק עזר זה:

פרק ראשון: פרשנות**הגדרות**

1. בחוק עזר זה -
 - "אדם" - לרבות חברה או התאחדות או חבר בני אדם, בין שהם מואגדים ובין שאינם מואגדים;
 - "אזור שילוט מיוחד" - אזור אשר המועצת הכריזה עליו כאזור שילוט מיוחד ואשר מיועד להצגת שילוט מסוים;
 - "ארגון ראוי" - ארגון או ארון או מיתקן אחר בעל נפש, שאפשר להציג בו סחורה;
 - "בנין" - מבנה, נכס, גדר או חלק ממנו ודבר המחובר אליו חיבור של קבע, הבני מחומר כלשהו, בין קבוע ובין ארעי, לרבות מתקני תברואה ומיתקן אחר, וכן הקרקע שמשמשים בה או מחזיקים בה יחד עם הבניין כגינה, כחצר או לצורך אחר;
 - "בעל" - אחד או יותר מאלה:
 - (1) הבעל הרשום במנקסי המקרקעין של נכס;
 - (2) בעל נכס מכוח הסכם או מסמך אחר או מי שזכאי להירשם כבעל נכס;
 - (3) חוכר או חוכר משנה שחכר נכס;
 - (4) דייר מוגן כמשמעותו בחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב1972-;
 - (5) שוכר או שוכר משנה ששכר נכס;
 - (6) אדם המקבל או הזכאי לקבל הכנסה מנכס או שהיה מקבלה אילו הנכס היה נותן הכנסה, בין בזכותו ובין כמורשה, כנאמן או כבא כוח;
 - (7) מי שמייצג בעל נכס לצורך תשלום מסים או לעניין ניצולו המסחרי של נכס;
 - (8) לעניין בית משותף - נציגות הבית המשותף כמשמעותה בחוק המקרקעין, התשכ"ט1969-;
- "המועצה" - מועצת העיר רמלה;
- "העירייה" - עיריית רמלה;
- "הצגה" - הצגת שילוט בדרך או באמצעי כלשהם בתחום שיפוטה העירוני של העירייה, לרבות קביעה או התקנה והשארת לאחר קביעה או התקנה;
- "ועדה מקצועית" - ועדה מייצגת שנתמנתה בידי ראש העירייה, המורכבת מכמה חברים, לפי שיקול דעתו של ראש העירייה, וביניהם מהנדס העיר והיועץ המשפטי לעירייה או נציגיהם;
- "חודש" - חודש או חלק ממנו;
- "יום" - יום או חלק ממנו;
- "כלי רכב" - רכב הנע בכוח מכני או הנגרר על ידי רכב או על ידי בהמה, וכן מכונה או מיתקן הנעים או הנגררים כאמור, לרבות אופניים, תלת-אופן ועגלה, כמשמעותם בתקנה 1 לתקנות התעבורה, התשכ"א1961-, ולמעט רכב של העירייה הנהוג בידי עובד העירייה במילוי תפקידו, בין אם הוא נע ובין אם הוא נייח;
- "מודעת" - תמונה, כרוז, צילום, תחריט, ציור, שרטוט, תמונה, כתובת, סמל, תבנית, אות, העשויים מחומר כלשהו או הנמסרים בדרך כלשהי, לרבות בדרך של הפצה, הדבקה, הארה, חסרתה, צביעה או חריטה או באמצעות שיטפון, רשמקול, רמקול, מגפון, שידור, כדור פורח, כלי טיס, עפיפון, מכשיר אלקטרוני או אופטי או חשמלי, וכן ארגון ראווה;
- "מחזיק" - כמשמעותו בסעיף 1 לפקודה;
- "מציג שילוט" - אחד מאלה:
 - (1) אדם המציג שילוט, בין בעצמו ובין על ידי אחרים;
 - (2) אדם ששמו או כינויו או מקצועו או שם עסקו או כינוי עסקו או מהות עסקו, מופיעים בשילוט;
 - (3) בעל השילוט;
 - (4) אדם אחר המחזיק במקום שבו מוצג השילוט;
 - (5) בעלו של המקום שבו מוצג השילוט;
- "מ"ר" - מ"ר או חלק ממנו;
- "מיתקן פרסום עירוני" - מיתקן או נכס ברשות הרבים, המצוי בבעלות העירייה או בהחזקתה והמשמש לפרסום, וכן מיתקן המוצב על נכס עירוני;
- "נגרר" - מיתקן נייד המחובר לכלי רכב או המיועד להיות מחובר לכלי רכב, בין אם החיבור אל כלי הרכב קבוע ובין אם הוא זמני;
- "נכס" - כהגדרתו בסעיף 269 לפקודה, לרבות עסק, בית מגורים ודרכי מעבר שאינן ציבוריות;

- "פרסום" - תודעת דבר ברבים בדרך כלשהי, לרבות דרך מסירת תוכנו בכתב, בדפוס, בתמונה, בציור, בדרך של הדבקה, הפצה, הארה, צביעה, חריטה, שידור או הקלטה או באופן אחר, לרבות שילוט על רכב או שילוט הנגרר על ידי כלי רכב;
- "פרסום הצגות" - שילוט המתפרסם ומתפעל על ידי גוף שעיסוקו פרסום, לרבות שילוט על רכב או שילוט הנגרר על ידי כלי רכב;
- "קצה בניין" - הקצת האופקי של כל קיר או מרפסת מסביב לבנין;
- "ראש העירייה" - ראש עיריית רמלה או מי שהוא הסמיך בכתב לעניין חוק עזר זה או חלקו;
- "רכב מסחרי" - רכב המשמש או המיועד לשמש להובלת משא, בין בשכר ובין בקשר לעסקו או למסחרו של בעל הרכב;
- "רכב ציבורי" - רכב המשמש או מיועד לשמש להסעת נוסעים בשכר;
- "רשות הרבים" - מקום שהציבור רשאי להשתמש בו או לעבור בו או שהציבור משתמש בו או עובר בו למעשה;
- "שטח שילוט" - שטחו לפי מידות השילוט, כולל שטח המסגרת המקיפה את השילוט, למעט שטח המסגרת של המיתקן שעליו מוצב השילוט, שטחו של שילוט המצגי משני צדדיו הוא הסכום של כל צד בנפרד; שטחו של שילוט מתחלף הוא סכום שטחו של כל שילוט בנפרד;
- "שילוט" - פרסום של שלט או מודעה;
- "שלט" - מודעה העשויה מחומר כלשהו, המכילה את שמו, כינויו או מקצועו של אדם או את שמו, כתובתו כינויו או מהותו של עסק או של מוסד או של מצרך או של שירות וכיוצא בהם או צירוף שלחם או חלקם, המראים או כוללים מילים או אותיות, מספרים, תמונות, ציורים או איורים וכיוצא בהם, בין אם אמצעי הפרסום מחוברים או נתמכים לנכס או לרכב נע או נייה ובין שאינם מחוברים או נתמכים אליו, בין מוארים ובין שאינם מוארים או שהם מוארים לסירוגין או שהם אלקטרוניים, לרבות האבזרים והמיתקנים הנלווים אליהם;
- "שילוט אלקטרוני" - שילוט שתוכנו מועבר, משודר או מוקרן באמצעים אלקטרוניים, קרני לייזר או אמצעי טכנולוגי אחר;
- "שילוט דגל" - שילוט שהותקן שלא במקביל לקצה הבניין והבולט מעל 30 ס"מ ממנו;
- "שילוט מואר" - שילוט המואר על ידי גוף תאורה המותקן בתוכו או על ידי גוף תאורה חיצוני לו שהותקן לשם הארת השילוט, וגורם לשילוט להאיר באופן קבוע או זמני או מתחלף;
- "שילוט מתחלף" - שילוט שתוכנו מתחלף באמצעים מכניים, חשמליים או אחרים, להוציא שילוט אלקטרוני;
- "שנה" - שנה שתחילתה ב-1 בינואר בכל שנה וסיומה ב-31 בדצמבר של אותה שנה או חלק ממנה.

פרק שני: שילוט

הצגת שילוט

2. לא יציג, לא יתקין ולא יפרסם אדם שילוט ולא ירשה למי שפועל מטעמו לפרסמו ולא יגרום לפרסומו בתחום העירייה, אלא לפי רישיון שניתן כדין מאת ראש העירייה, בהתאם לתנאי הרישיון ולאחר ששילם אגרות הקבועות בתוספת.

בקשה לקבל רישיון להצגת שילוט

3. (א) המבקש להציג שילוט, יגיש בקשה בכתב לראש העירייה; הבקשה תכלול -

- (1) שמו המלא ומענו של המבקש;
- (2) תרשים הכולל תכנית המפרטת את סוג השילוט, מידותיו, צורתו, החומרים שמהם עשוי השילוט וכיוצא בהם;
- (3) תמונה חזיתית של המקום שבו מתבקשת הצגת השילוט;
- (4) מפרט טכני ותיאור הנדסי מפורט של אופן חיבור השילוט למקום הצבתו המיועד, לרבות המסגרת שעליה יוצב השילוט או המיתקן שעליו הוא יוצב;
- (5) אם מבוקש שילוט מואר או הכרוך באספקת חשמל, יש לצרף לבקשה אישור חשמלאי מוסמך המעיד כי הוא בדק את השילוט המבוקש ונמצא תקין, כי השילוט או המיתקן הנושא אותו כולל מפסק פחת וחיבור הארקה לשילוט ולמסגרת החייוק, בהתאם לתוראות כל דין, וכי הצגת המספקת חשמל לשילוט מוסתרת;
- (6) מסמך המאשר את הסכמת בעל הנכס שבו יותקן השילוט; אם נתבקשה הצגת שילוט בשטח משותף בבית משותף - את הסכמת הדיירים לפי הרוב הדרוש לכך לפי דין; בפסקה זו "בעל נכס" - בעלו או חוכרו הרשום של הנכס או מי שזכאי להירשם כבעלו או כחוכרו;
- (ב) הוראות סעיף קטן (א) אינן באות לתחנת על חוראות חוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965, בעניין הצורך בהיתר בניה כדין; נדרש היתר בניה לצורך הצגת השילוט, יהא תוקף הרישיון מותנה בקבלת היתר לשילוט, לרבות עמודים ומיתקנים נלווים לו.
- (ג) ראש העירייה רשאי, לפי שיקול דעתו, להביא לדיון בפני הוועדה המקצועית, בקשה לקבלת רישיון להצגת שילוט, למעט בקשה לרישיון שהתרחש שצורך לה הוכן בידי אדריכל הבניין, שנבנה לפי היתר בניה כדין, והצגתו של השילוט מבוקשת באותו בנין, ומיקום השילוט אושר כחלק מהיתר הבניה.

(ד) הובאה בקשה לדיון בפני הועדה המקצועית, רשאית היא, אם תמצא לנכון, להזמין לדיוניה את נציג ארגון הגג של הנופים הציבוריים, שעניינם שמירת איכות הסביבה או אדם אחר שתמצא לנכון לפי שיקול דעתה.
 (ה) הועדה המקצועית רשאית לייקף לראש העירייה לתת רישיון להצגת שילוט או לסרב לתיתו, לבטלו, לשנותו, להתנותו בתנאים, להוסיף עליהם ולשנותם, ובין היתר, לקבוע הוראות בדבר מקום השילוט ואופן הצבתו, גודלו, צורתו, וסוג החומר שממנו יהא עשוי השילוט.
 (ו) בקשה לרישיון פרסום מודעה בעניין עינוג ציבורי או מודעה מסחרית או מודעה אחרת, תוגש לראש העירייה 48 שעות לפחות לפני מועד פרסומה.

רישיון להצגת שילוט

4. ראש העירייה רשאי לתת רישיון להצגת שילוט, לסרב לתיתו, לבטלו, לשנותו, להתנותו בתנאים, להוסיף עליהם ולשנותם, ובין היתר לקבוע הוראות בדבר מקום הצבתו, אופן הצבתו, גודלו, צורתו וסוג החומר שממנו יהא עשוי השילוט.

תוקף רישיון וחיידושו

5. (א) תוקפו של רישיון הוא עד 31 בדצמבר בשנה שבה הוא ניתן; אם לא שונה שילוט, יתחדש אוטומטית תוקפו של הרישיון להצגתו ויהא בתוקף עד שישונה השילוט או עד שראש העירייה יחליט אחרת, לפי שיקול דעתו.
 (ב) לא ישנה אדם שילוט, אלא לפי רישיון ובהתאם לתנאי הרישיון; שינה בעל רישיון להצגת שילוט, בתוך תקופת הרישיון, את תוכן השילוט, צורתו, מידותיו, סוגו, מיקומו או את החומר שממנו הוא עשוי, יפקע תוקפו של הרישיון שניתן להצגתו מיד עם ביצוע השינוי; שינוי בתוכן השילוט בלבד לא ייחשב לשינוי לפי סעיף זה.

ציון פרטים

6. (א) לא יפרסם אדם, לא ירשה למי שפועל מטעמו ולא יגרום לפרסום שילוט בלי לציין עליו את מספר הרישיון להצגתו.
 (ב) לא יציג אדם שילוט, אלא אם כן צוין בו שמו ומענו של המציג, מתקין השילוט, היצרן או בעל בית הדפוס שבו הודפס או נוצר השילוט.
 (ג) מורסם שילוט בלא ציון שמו של המציג או מענו או מספר רישיון השילוט, רשאי ראש העירייה לדרוש לקבל את שמו ומענו של מזמין השילוט מבעל בית הדפוס שבו הוא הודפס.

שילוט מואר

7. לא יאיר אדם שילוט על ידי חשמל, אלא אם כן -
 (1) השילוט מצויד במסך פחת;
 (2) חיבור הארקה לשילוט ולמסגרת החיזוק נעשו בהתאם להוראות כל דין;
 (3) הצגת המספקת חשמל לשילוט מוסתרת;
 (4) חיבור השילוט לחשמל עבר ביקורת של חשמלאי מוסמך שאישורו בכתב מצוי בידי מציג השילוט.
 (ב) ראש העירייה רשאי, בהודעה בכתב 3 ימים מראש לפחות, לאסור על אדם להאיר או לגרום להארת שילוט על ידי גופי תאורה הנמצאים בתוך בנין או מחוץ לו.

* ברשומות לא מורסם סעיף קטן 6(ג); ח"מ 623.

אזור שילוט מיוחד

8. (א) המועצה רשאית להכריז על רחוב או על חלק ממנו כעל אזור שילוט מיוחד.
 (ב) הכריזה המועצה על אזור כאזור שילוט מיוחד, לא יינתן רישיון להצגת שילוט באזור, אלא מטעמים מיוחדים לפי המלצת הועדה המקצועית; הועדה המקצועית רשאית להתנות את המלצתה, בין היתר, בקביעת צורת השילוט, גודלו ותוכנו.
 (ג) הוראות חוק עזר זה יחולו, בשינויים המחויבים, על אדם המציג שילוט באזור שילוט.

אגרת שילוט

9. (א) (1) בעד מתן רישיון לשילוט ובעד חיידושו, תשולם לעירייה אגרת שילוט שנתית בתעריפים הנקובים בתוספת, כפי שיעורם המעודכן ביום התשלום בפועל.
 (2) בעל רישיון ישלם אגרת שילוט לכל שנה שבה מוצג השילוט במקומו.
 (ב) הוצג שילוט בלא רישיון או בניגוד לתנאיו, להוראות חוק עזר זה או להוראות כל דין, לא יגרע הדבר מחובת מציג השילוט לשלם את האגרות לפי חוק עזר זה במלואן.
 (ג) הוצג שילוט אחרי 30 ביוני בשנה פלונית, ישולם בעד הרישיון להצגתו באותה שנה, מחצית מסכום האגרה הנקובה בתוספת, לפי שיעורה המעודכן ביום התשלום בפועל.
 (ד) שילוט המוצג על רכב מסחרי אשר אינו מספק מוצר או שירות כלשהו ליעד המצוי בתחום העירייה ואינו חונה בתחומה למשך זמן העולה על 180 דקות ביממה, יהא פטור מאגרת שילוט; נטל ההוכחה של העובדות המהוות תנאי לפטור כאמור, יחול על מציג השילוט.

הדבקת מודעות

- 10. (א) לא ידביק אדם ולא יגרום להדבקת מודעה בידי מי שאינו עובד העירייה או מי שהיא הסמיכה לכך.
- (ב) לא תודבק מודעה אלא על מיתקן פרסום עירוני, על ידי העירייה ובאמצעות עובדיה או מי שהיא הסמיכה לכך.
- (ג) ניתן רישיון לפרסום מודעה ושולמו האגרות אשר נקבעו בתוספת, תפרסם העירייה את המודעה.

פרק שלישי: שילוט אסור

שילוט אסור

- 11. (א) לא יינתן רישיון להצגת שילוט שנתקיים בו אחד מאלה:
 - (1) השילוט הוא שלט אלקטרוני או שלט מתחלף, למעט אם התיר ראש העירייה את הצגתו מטעמים ענייניים ובחתיש, בין היתר, בשיקולי בטיחות ותנועה;
 - (2) שילוט דגל, למעט אם נתקיים אחד מאלה:
 - (א) השילוט צבוע או מותקן, בדרך אחרת, על נבי סוכך;
 - (ב) השילוט אינו מחובר לבנין והוא ניצב בגבולות המקרקעין שלמפרסם זכות שימוש בהם;
 - (ג) הועדה המקצועית המליצה להתיר את הצגתו מטעמים מיוחדים;
 - (3) השילוט עשוי בד או צבוע על בנין;
 - (4) השילוט מוצג על מדרגות חירום, מדרגות מעות, מעליות, מזגן אוויר, צינור ביוב, צנרת אוויר, עמוד חשמל, מיתקן טלפון, מיתקן להפעלת רמזור, אנטנה, עמוד צופרים, תמרור או במקום המיועד לציווד או למיתקן לכיבוי אש;
 - (5) השילוט מוצג על חזית בנין או בחצריו של בנין שיעודו העיקרי הוא מגורים לפי תכנית בנין עיר בתוקף, אלא אם כן השילוט הוא של אדם המנהל בבנין את עסקו או משרדו כדון והצבתו אושרה בידי ראש העירייה;
 - (6) השילוט מרעיש או מפיץ ריח;
 - (7) השילוט חוסם דלת, חלון, יציאת חירום או פתח אחר או מפריע למעבר בהם;
 - (8) שילוט שיש בהצגתו משום עבירה על הוראות חוק עזר זה או דין אחר, ובכלל זה שילוט המתייחס לעסק, למוסד, למשרד או לפעילות אחרת, שאין להם רישיון הדרוש לפי כל דין או שהפעלתם נוגדת את דיני התכנון והבניה;
 - (9) השילוט מותקן בניצב לקו הבניין שאליו הוא מחובר, למעט אם הובאה הבקשה להצבתו בפני הועדה המקצועית שהמליצה על הצגתו כאמור מטעמים מיוחדים;
 - (10) השילוט משנה או פוגע בקו הרקיע;
 - (11) השילוט מוצג על כלי רכב או על מיתקן הנגרר על ידו, בין אם הרכב בחניה ובין אם הוא בתנועה, או שהוא מוצג על גרסת רכב, למעט שילוט המחובר או מודבק באופן קבוע על רכב מסחרי או ציבורי והרכב משמש למטרות שאינן קשורות לשילוט, ולמעט שילוט שחובה להציגו לפי כל דין;
 - (12) שילוט המוצג כדיון על כלי רכב מסחרי או ציבורי, החורג מקצוות הרכב או חוסם או מסתיר דלת או חלון ברכב או את שדה הראייה של הנהג ברכב;
 - (13) שילוט המוצג באמצעות כלי טייס, כדור פורח, עפיפון או דבר אחר המתרומם באוויר באופן דומה;
 - (14) השילוט מוקרן על מקום ציבורי על ידי הארה בחשמל או באמצעים אלקטרוניים או על ידי השמעת תוכן השילוט ברמקול, אלא אם כן ראש העירייה התיר לעשות כן מטעמים מיוחדים;
 - (15) השילוט מתפרסם דרך נשיאת לוח או סרט וכיוצא בהם, בין שהם נישאים בידי אדם ובין באמצעים אחרים, אלא אם כן ראש העירייה התיר לעשות כן מטעמים מיוחדים.
- (ב) לא יינתן רישיון לשילוט אם לדעת ראש העירייה השלט -
 - (1) עלול להפריע לתנועת כלי רכב או הולכי רגל או לסכנם;
 - (2) עלול להגביל את שדה הראייה של הנהגים ברכב;
 - (3) עלול להפריע לסביבה או לתושבי הסביבה שבה מבקשים להציגו;
 - (4) אינו הולם את הסביבה שבה מבקשים להציגו;
 - (5) עלול לפגוע במראה האסתטי של בנין או של סביבתו;
 - (6) עלול להסתיר או להפריע או לפגוע בחלקי בנין בעלי ייחוד ארכיטקטוני או היסטורי או בצורה האחידה של חזיתות הבתים או להוות מטרד;
 - (7) עלול לפגוע בתקנת הציבור או ברגשותיו.

פרק רביעי: הוראות שונות

פסור והנחה

- 12. (א) ראש העירייה רשאי לפטור או להפחית אגרה המשולמת לפי הוראות חוק עזר זה בחתקיים תנאים אלה:
 - (1) שילוט המוצג מטעם העירייה, הממשלה ובתי המשפט;

- (2) דגל המשמש סמל של מדינה או של ארגון בעל אופי ציבורי או דתי, לרבות דגל המוצג באירוע ממלכתי, ובלבד שהצגת דגל כאמור תהא כדין ולא תשמש לפרסומת מסחרית;
- (3) שילוט המוצג על דלת הכניסה לדירה;
- (4) שילוט המורה שעסק, שירות או פעילות עברו ממקום אחד למקום אחר, ובלבד שמידותיו לא יעלו על 35 ס"מ X 60 ס"מ וכי לא יוצג לתקופה העולה על 90 ימים ממועד המעבר כאמור;
- (5) שילוט שחובה להציגו לפי כל דין.
- (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי ראש העירייה להורות על מקום הצגתו של שילוט כאמור בו.

פרסום עינוג ציבורי

13. בקשה לפרסום עינוג ציבורי יכול שתתייחס לתמונות או למודעות אחרות המשתנות מדי פעם, לפי ההצגות או המופעים; המבקש להציג מודעות להצגה או למופע כאמור לא יידרש להגיש את התמונות לראש העירייה, ובלבד שהן אושרו וסומנו בידי המועצה לביקורת סרטים לפי סעיף 5 לפקודת סרטי הראינוע.

אחזקת שילוט

14. בעל רישיון להצגת שילוט יגרום לאחזקתו באופן נקי, נאה, גלוי לעין, תקין ובטיחותי.

דרישה לאחזקת שילוט כראוי

15. (א) ראש העירייה רשאי, בהודעה בכתב 3 ימים מראש לפחות, לדרוש מאדם שהציג שילוט לתחוקו כראוי.
 (ב) לא ציית אדם להודעה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי ראש העירייה לתחוק את השילוט באמצעות עובדי העירייה, ולחייב את מציג השילוט בהוצאות שהוציאה העירייה לצורך אחזקתו; ורשאי ראש העירייה, לפי שיקול דעתו, לפעול בהתאם לסמכותו לפי סעיף 18.

חובת הסרת שילוט

16. בעל רישיון להצגת שילוט אחראי להסרתו בתוך 30 ימים מיום שהתקיים אחד מאלה, לפי המוקדם מביניהם-

- (1) תום השימוש בשילוט;
- (2) חלוף האירוע המוצג בשילוט;
- (3) הפסקת פעילות העסק הממורסם בשילוט;
- (4) פקיעת הרישיון שניתן להצגת השילוט;
- (5) השילוט אינו ממלא עוד אתר ייעודו.

דרישה להסרת שילוט

17. (א) ראש העירייה רשאי, בהודעה בכתב של 3 ימים מראש לפחות, לדרוש מאדם שהציג שילוט להסיר את השילוט שהוצג בניגוד להוראות חוק עזר זה או כל דין.
 (ב) (1) לא ציית אדם להודעה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי ראש העירייה, באמצעות עובדי העירייה, להסיר את השילוט ולחייב את מציגו בהוצאות שהוציאה העירייה להסרתו.
 (2) שילוט שהסירה העירייה בהתאם לסמכותה לפי פסקה (1), יהא רכוש.
 (3) רשאי אדם לדרוש לקבל לרשותו שילוט שהסירה העירייה כאמור בפסקה (2), אם הוכיח את בעלותו עליו בתוך 15 ימים מיום הסילוק ובתנאי שישלם לעירייה את הוצאות ההסרה והאחסנה לפי חשבון שתגיש לו העירייה;
 (4) העירייה לא תישא באחריות בשל נזק שייגרם לשילוט, לרכוש או לאדם כתוצאה מהסרתו של השילוט ואחסנתו.
 (ג) ראש העירייה רשאי להורות לנקוט פעולה כאמור בסעיף קטן (ב) אף בלא מסירת הודעה כאמור בסעיף קטן (א), אם ראה כי לא ניתן לגלות את שמו או מעונו של מציג השילוט.
 (ד) האמור בסעיף זה אינו גורע מאחריותו של אדם לפי הוראות חוק עזר זה.

שמירת שילוט

18. לא יסלק אדם, לא ירשה למי שפועל מטעמו ולא יגרום לסילוק, להסרה, להריסה, לשבירה, לקריעה, לטשטוש, להסתרה, לקלקול, ללכלוך, לכיסוי או לפגיעה בצורה כלשהי בשילוט, במיתקן פרסום עירוני ובמקום אחר שנקבע לפי חוק עזר זה להצגת שילוט, או בדבר נלווה לשילוט או קשור בו.

חזקת אחריות

19. (א) הוצג שילוט שלא בהתאם להוראות חוק עזר זה, יראו את מי ששמו, כינויו, עיסוקו, או עינוג מתפרסם בגוף השילוט, או את מי שהזמין את ייצורו של השילוט או שילם בעדו או מי שהשילוט הותקן במקום עיסוקו, וכן את בעל בית הדפוס שבו הודפס השילוט, לעניין חוק עזר זה, כמי שהציג את השילוט כאמור, זולת אם הוכיח שהעבירה נעברה שלא בידיעתו וכי נקט אמצעים סבירים למניעתה.

(ב) הוצג שילוט שלא בהתאם להוראות חוק עזר זה, רואים גם את בעל הנכס שבו הוצג השילוט ואת המחזיק בו כמי שהציגו את השילוט, וזאת אם הוכיח שהעבירה נעברה שלא בידיעתו וכי נקט אמצעים סבירים למניעתה.

מסירת הודעה

20. (א) מסירת הודעה או דרישה לפי חוק עזר זה תהא כדין, אם נמסרה לידי האדם שאליו היא מכוונת או אם נמסרה במקום מגוריו או במקום עסקיו הרגילים או הידועים לאחרונה לידי אדם מבני משפחתו הבוגרים או לידי אדם בוגר העובד או מועסק שם או אם נשלחה בדואר רשום הערוך אל אותו אדם לפי מען מגוריו או עסקיו הרגילים הידועים לאחרונה.

(ב) אם לא ניתן לבצע מסירה כאמור בסעיף קטן (א), תהא המסירה כדין, אם הוצגה ההודעה או הדרישה או הודבקה במקום בולט על הנכס שבו היא דנה או אם הוכנסה לתיבת דואר הנשאת את שמו של האדם שאליו היא מכוונת או אם פורסמה באחד העיתונים הנפוצים בתחום העירייה.

תיקון חוק עזר להצמדה תיקון : תשי"ט

21. התיקון שולב בחוק עזר לרמלה (הצמדה למדד), התשמ"ד 1984.

* חוק עזר לרמלה (הצמדה למדד), התשי"ט 1999 - ביטל את חוק העזר לרמלה (הצמדה למדד), התשמ"ד 1984.

הצמדה למדד תיקון : תשי"ט

22. בוטל (תשי"ט 627).

הוראת שעה תיקון : תשי"ט

23. על אף האמור בחוק עזר לרמלה (הצמדה למדד), התשי"ט 1999, יעלו תעריפי האגרות שנקבעו בתוספת, ב- בחודש שלאחר תחילתו של חוק עזר זה (להלן - יום ההעלאה הראשון), בשיעור עליית המדד שמורסם לאחרונה לפני יום ההעלאה הראשון לעומת מדד חודש מאי 1998.

שמירת דינים

24. חוק עזר זה אינו בא לגרוע מהוראותיו של כל דין.

ביטול

25. חוק עזר לרמלה (מודעות ושלטים), התשכ"א 1961 - בטל.

הוראת מעבר

26. רישיון שניתן לפי חוק עזר לרמלה (מודעות ושלטים), התשכ"א 1961, שטרם פג תוקפו, יראוהו כרישיון לפי חוק עזר זה.

תוספת

(סעיפים 2, 9, 10, 22 ו-23)

חלק א': אגרת שלטים

1. בעד שלט רגיל או שלט דגל המותקן במקום העסק, או שצויר על חלון ראוות תשולם אגרה -

שיעורי האגרה בשקלים חדשים לשנה		
שלט רגיל		
שלט ראשון או יחיד		
שלט דגל	שלט נוסף	
		לשלט שגודלו -
250	170	עד 10 מ"ר, לכל מ"ר
300	200	עולה על 10 מ"ר, לכל מ"ר

2. בעד שלט המותקן על בנין והמוקן באמצעים אלקטרוניים, קרני לייזר או בדרך אחרת, תשולם לכל מ"ר אגרה בשיעור שנקבע לגבי שלט דגל.

חלק ב': אגרה בעד פרסום והדבקה של מודעות על מיתקן פרסום עירוני

1. (1) בעד מודעה המודבקת בידי המועצה על סדרה של 25 לוחות פרסום או חלק מהם, לשבוע, תשולם אגרת פרסום -

שיעורי האגרה בשקלים חדשים	גודל המודעה
220	עד גיליון
150	עד חצי גיליון
120	עד רבע גיליון

- (2) לכל 5 לוחות נוספים או חלקם - 20% משיעור האגרה שנקבע בפרט משנה (1).
 (3) לכל יום נוסף - 20% משיעור האגרה שנקבע בפרט משנה (1).
 2. מודעות אבל פטורות מתשלום אגרה.

חלק ג': מודעות המתפרסמות על מיתקן או על נכס פרטי

1. מודעות שאינן פרסום חוצות, המתפרסמות במקום פרטי, לשנה -

שיעורי האגרה בשקלים חדשים	
250	(1) מודעה רגילה, לכל מ"ר
500	(2) מודעת דגל, לכל מ"ר
200	(3) מודעה המתפרסמת באתר בניה, לכל מ"ר
700	(4) מודעה באמצעות מכשור אלקטרוני, קרני לייזר או אמצעי טכנולוגי אחר ומודעה מתחלפת, לכל מ"ר
400	(5) מודעה על בנין קולנוע הנוגעת לאותו בית קולנוע, עד 20 מ"ר
25	לכל מ"ר נוסף
	2. תשלום אגרה לפי חלק זה, לחודש, יהא 10% משיעור האגרה השנתית.
80	3. (א) בעד מודעה שאינה נשקפת לרחוב, במגרש, באולם או באצטדיון ספורט, לכל מ"ר, לחודש
140	(ב) בעד מודעות במקומות כאמור, המתחלפות או המוקרות באמצעות מכשיר אופטי או חשמלי, לכל מ"ר, לחודש
200	4. מודעה על רכב פרטי או מסחרי, לכל מ"ר, לשנה

חלק ד': מודעות המתפרסמות בשטח ציבורי

שיעורי האגרה בעד מודעה בשטח ציבורי, שאינה מודעה של פרסום חוצות, יהא כפול מהשיעורים שנקבעו בחלק ג'.

חלק ה': פרסום חוצות

1. בעד מודעה של פרסום חוצות, המתפרסמות במקום פרטי, לשנה -

שיעורי האגרה בשקלים חדשים		
עד 100 מ"ר	מעל 100 מ"ר	
		בשטח הכולל של המודעות בתחום העירוני -
	200	עד 10 מ"ר, לכל מ"ר
130	150	מעל 10 מ"ר ועד 75 מ"ר, לכל מ"ר
100	100	מעל 75 מ"ר ועד 200 מ"ר, לכל מ"ר
70		מעל 200 מ"ר, לכל מ"ר נוסף - 34 שקלים חדשים.
		2. בעד מודעה כאמור בחלק זה המתפרסמת בשטח ציבורי או על מיתקן פרסום עירוני, שלא שולמו בעדה דמי שימוש למועצה, ישלם המפרסם למועצה, לשנה -
		(1) אגרה בשיעור שייקבע במכרז, ובלבד שלא יפחת מן השיעורים, שנקבעו בפרט 1 לחלק זה, לפי העניין.
		(2) לא נקבע שיעור האגרה במכרז, ישלם המפרסם לעירייה דמי שימוש שיהיה פי שניים משיעורי האגרה שנקבעו בפרט משנה (1), לפי העניין.
		3. שיעור האגרה לפי חלק זה, לחודש יהיה בשיעור 10% משיעור האגרה השנתית.
		4. פרסום באמצעות כלי טיס או כדור מרח 150 שקלים חדשים ליום.

15 נובמבר, 2009
כ"ח חשוון, תש"ע

לכבוד
מר שמואל קוליבסקי
מוכיר בכיר
עיריית רמלה
כאן

א.נ.,

הנדון: אישור נוהל חיוב שלטים באגרת שילוט

להלן נוסח מוצע להחלטת מועצה בעניין נוהל לחיוב שלטים באגרת שילוט בהתאם לחוק עזר לרמלה (שילוט) התש"ס 2000. (להלן: "החוק") בתקופה האחרונה, התקבלו בקשות מחזיקי נכסים ברחבי העיר אשר טוענים כי יש לבחון בשנית את חיובם באגרת שילוט בשל פרשנות חוק העזר. מחלקת הכנסות הציעה נוהל מקל לפרשנות חוק העזר כדלקמן:

אישור נוהל חיוב שלטים באגרת שילוט

חלונות ראווה

המוציא לפועל רואה למעט שלטים אשר בהם מעורר מפרטיות שם בית העסק, לא יחויב באגרת שילוט.

שלטים ארעיים

שלטים ארעיים הונים שלטים המוצעים לפתח מחודש למיני ותכולתם "ארעיים" כגון: מבצע ומיר, שלטים פיסוקי, יחויבו רק בחלק החסני לתקופה שבה הוצגו ובכפוף להגשת תצהיר על תדופת ההצגה.

ציוריקור

ציור קור, הנוו ציור שמצויר על גבי קיר ועונה על הגדרת "מודעה" בחוק העזר המצויר בתחום שיפוט העירייה.

ציור קיר ששטחו מעל 10 מ"ר יחויב רק בשטח בו יש בכתוב המלימד על בית העסק ו/או לוגו או סמל של בית העסק.
ציור קיר הקטן מ 10 מ"ר יחויב כולו באגרת שילוט.

לאשר את הנוהל

בכבוד רב,

כרבר (פוקס) זהר, עו"ד

יועצת משפטית למחלקת ההכנסות
וסגנית מנהלת המחלקה

נספח 2 - פרסום הנחיות בנושא שילוט לעסקים בעיתון מקומי ברשות אחרת לדוגמה:

הודעה חשובה

לבעלי העסקים במרכז העיר

לפניכם תקציר ההנחיות לשילוט מסחרי במרכז העיר

כחלק מתהליך ההתחדשות ושדרוג חזות מרכז העיר אנו ממשיכים ומעודדים את בעלי העסקים והחנויות לבצע שינוי לשילוט המסחרי וזאת בהתאם להנחיות העיצוב ועל מנת להשלים את המראה היפה של מרכז העיר.

על כל בעל עסק להגיש בקשה לשנת 2017 להצבת שלט על חזית חנותו.

את הבקשה יש להגיש לאגף רישוי עסקים, מכרזים ושילוט (רח' ויצמן 22 קומה 4) על-גבי טופס רשמי (המופיע באתר העירוני) אליו יצורף תיאור מפרט השלט + תמונת חזית העסק + הדמיית השילוט החדש (לעסק חדש או לעסק שהשילוט שלו אינו תקני).

שימו לב: עפ"י החוק השילוט חייב לכלול גם את השפה העברית

כללים והנחיות להתקנת שילוט מסחרי ועיצוב חזית החנות

<ol style="list-style-type: none"> 6. לא תותר הצבת שילוט על עמודי קולונדה 7. לא תותר התקנת שלטים מסוג "קופסאות פלורסנט" 8. תריס גלילה/סורג יוצב בתוך תחום החנות מאחורי הויטרנה בלבד 9. חל איסור על התקנת תריס גלילה אטום 10. הויטרנה תהיה מסוג all glass 	 	<ol style="list-style-type: none"> 1. השילוט יהיה באותיות בודדות- מוארות שיותקנו על-גבי הויטרנה או על-גבי קיר מטוייח וצבוע 2. גובה אות יהיה לא יותר מ-30 ס"מ 3. לזוג העסק יוכל לבלוט מעל גובה האותיות ב-5 ס"מ 4. השילוט יוצב בתוך הויטרנה או מעל הויטרנה ובצמוד לה או על הקרניו ללא רקע 5. לא תותר הצבת שלטי דגל מכל סוג
---	---	---

אנא הקפידו על ההנחיות למען שדרוג ושיפור חזות מרכז העיר בעל עסק אשר לא יפעל בהתאם למדיניות העירייה ולהנחיותיה צפוי לרישום דו"חות ולהסרת השילוט על ידי העירייה

לקבלת הנחיות ופרטים נוספים ניתן לפנות למינהלת מרכז העיר:

סמל עיריית תל אביב

נספח 3 - קריטריונים ואמות מידה להצבת שלטים לדוגמא

עיריית XXX (להלן: "הרשות" או "הרשות המקומית") גיבשה קריטריונים והנחיות להצבת שילוט בתחומי העיר למטרות הבאות:

- לשמור על חזות נאה ואסתטית של העיר.
 - לקבוע קריטריונים אחידים להצבת שלטים בתחום העיר.
 - לשמור על האופי הארכיטקטוני של חוצות העיר והמבנים שבה לרבות מבנים לשימור ובנייני מגורים.
 - ליצור שילוב עיצובי בין השילוט המבוקש לבין שלטים סמוכים, למבנה עליו ימוקם השלט ו/או לסביבה.
 - להגן על הציבור על ידי קביעת כללי בטיחות בהקמת השילוט.
- הנחיות אלו גובשו, על פי הוראות חוק עזר לXXX (מודעות ושלטים), תשX85"X-19XX (להלן: "חוק העזר העירוני לשילוט"), ובאות להוסיף עליו ולא לגרוע מהאמור בו.

תנאים כלליים

- תנאי מנחה – תותר הצבת שלט אחד בלבד לכל בית עסק, למעט במקרים מיוחדים בהתאם לשיקול דעתה הבלעדי של ועדת השילוט או ממי שהוסמך על ידה.
- גודל השלט, מיקומו וצורתו יקבעו בתיאום עם מחלקת השילוט בעיריית XXX.
- הרישיון בנין השלט יהא תקף למשך השנה הקלנדארית בלבד והוא יפקע ביום 31 בדצמבר של השנה בה ניתן, אלא אם כן, ברישיון השלט צוין מועד אחר.
- האגרות לפרסום שלט או מודעה יהיו כקבוע בחוק העזר העירוני לשילוט.
- כל החיובים הינם לשנה, בהתאם לסיווג השלט ובהתאם לשיעורי האגרות הקבועים בחוק העזר העירוני לשילוט.
- לכל שלט יהיה אישור חשמלאי מוסמך (ככל שנדרש) + התחייבות אישית של המבקש לתקינות השלט, לשמירה על מראהו האסתטי ולאיי פגיעה בחזות הסביבתית.
- שלטים המחייבים התקנה על גבי קונסטרוקציות, ביצוע חפירות ו/או עבודות בניה וכיו"ב - יצורף לבקשה היתר בניה מאגף הנדסה.
- השלטים יעוצבו ברמה אומנותית ע"י בעל מקצוע בתחום הגרפיקה/שילוט ויבוצעו מחומרים עמידים בפגעי מזג אוויר. רכיבים ממתכת, למעט אלומיניום ומתכות אל-חלד, יהיו מגולוונים, או צבועים בצבעים המגנים מפני קורוזיה.
- השלט המוצע ישתלב באופי השילוט בבניין עליו הוא ממוקם, בבניינים הגובלים ברחוב, מבחינת מיקום, גובה, צורה, גודל, חומר, הארה, צורת האותיות, הכתב, הצבע ומכל בחינה ויזואלית אחרת.
- על השלטים להיות מעוצבים וממוקמים להנחת דעת ועדת השילוט, ומתאימים לאופי הארכיטקטוני של המבנים והסביבה.
- הצבת השילוט תעשה באופן שלא יפריע למשתמשים בדרך, לעוברים ושבים או לעסקים שכנים.
- לא יותר שלט שאינו צמוד למבנה, או למעקה בנוי, למעט במקרים חריגים שיאושרו ע"י ועדת השילוט.
- בעל רישיון לשלט חייב להחזיק את השלט במצב נקי ותקין. שלט שאינו מתוחזק כראוי - חייב בפירוק מיידי או החזרתו למצב תקין. העירייה רשאית לפרק שלט שאינו מתוחזק כנדרש, במידה ולא יעשה זאת בעל השלט, ולחייב את בעל השלט בהוצאות הפירוק. למען הסר ספק יובהר, כי אין בתשלום הוצאות כאמור, כדי לגרוע מסמכותה של העירייה לפעול על פי כל דין, לרבות בדרך של השתתפות קנסות.
- שלט מואר יהיה מצויד במפסק פחת והמערכת המספקת חשמל לשלט תהיה מוסתרת. מערכת תאורת השלט תעבור בקורת תקופתית של חשמלאי מוסמך, שימסור אישור לתקינות המתקן החשמלי ולאחריות, לבעל השלט. במקרים מיוחדים יותר שימוש בגופי תאורה מעוצבים ע"ג זרועות, בכפוף לאישור ועדת השילוט.

שלט רגיל - הוראות כלליות:

- שלט המפרסם עסק יוצג רק בחזית המבנה שמתנהל בו אותו העסק, אלא אם התירה ועדת השילוט את הצגתו במקום אחר.
- רוחבו המרבי של שלט עסק לא יעלה על רוחב חזית בית העסק, אלא אם הותרה הצבת שלט גדול יותר, מטעמים מיוחדים, על ידי ועדת השילוט.

- עסקים הממוקמים בפינת רחובות בעלי מספר חזיתות מסחריות, יהיו רשאים למקם שלט אחד בכל חזית מבנה, בכפוף לאישור ועדת השילוט ולקבלת רישיון כדון בגין כל שלט.
- השלט יותאם למבנה שעליו יוצג, לא יחרוג מממד החזית (רוחב וגובה), ויבוצע עפ"י ההנחיות הכלליות המפורטות לעיל. השלט יבלוט (במידת העומק) לכל היותר 15 ס"מ מקו החזית, אלא אם נקבע אחרת על ידי ועדת השילוט.
- בבניינים בהם קיימת נישה להתקנת שלטי הפרסום, לא יחרוג השלט מממדי הנישה.
- השלט יוצב בתיאום עיצובי בין כל החנויות בבניין אחד. השלטים לאורך החזית יהיו בשורה רצופה ומתואמת, או באותיות בודדות ע"ג הקיר, בהתאמה לשילוט שכן.

הוראות נוספות באשר לשילוט קולונדות

- הוראות אלו נוגעות לשילוט מסחרי ברחוב שיש בו קולונדה בנויה ו/או ארכדה, עבור העסקים הנמצאים בקומת הקרקע.
- השלט יהיה לכל רוחב המיפתח בין העמודים. לא יותר שילוט חלקי. השלט ישתלב במשור החזית ולא יבלוט ממנה - בין העמודים ובצמוד לקורה העליונה.
- בהינתן אישור של ועדת השילוט, ניתן לשלב שלט של שני עסקים בשלט אחד, במיפתח בין העמודים, בתנאי שהשלט נוגע לעסקים הנמצאים בסמוך לו.
- לא תותר העברת מערכת חשמל חיצונית לתאורת השלט.
- הגובה של השלט יהיה 40-80 ס"מ, ובכל בניין יהיו המידות אחידות לכל השלטים בבניין. הגובה המזערי מפני המדרכה לתחתית השלט יהיה 2.50 מטר.

שילוט/מודעה על חלון ראווה

- בכפוף לקבלת רישיון כדון, תותר הצבת שילוט מאחורי חלון הראווה של בית העסק או הדבקת מודעה על צידו הפנימי, בתנאי שאינם גורעים משקיפות החלון במידה העולה על הנדרש.
- מקום בו לא קיים שלט המפרסם את בית העסק – תיחשב מודעה שהודבקה כאמור לעיל, כשלט הטעון היתר כדון, לעניין תשלום האגרות בגינו.

שילוט על גבי בניין עם גגון בנוי

- בשילוט עסקים הכוללים גגון בנוי בחזית יותאם השלט למידת הגגון (אורך/רוחב/גובה). במקרה שהגגון בנוי ללא היתר - יוסר הגגון והשילוט יותקן בקיר חזית העסק.
- שילוט על גבי בניין עם כרכוב (קרניז) בנוי
- במבנים בהם קיימים כרכוב/כרכובים בנויים, יהיה השילוט בשטח הקיר שבין תחתית הכרכוב לחלון הראווה הנמצא מתחתיו. השלט יהיה בגובה אחיד, שלא יעלה על 60 ס"מ, ובהתאמה למידות הכרכוב. במקרים שאין גובה מספיק לשילוט מתחת לכרכוב - יותאם השלט עפ"י הנחיות הועדה.

שילוט באמצעות ארגזי שילוט

- הארגז יבוצע מפח מגולוון, אלומיניום או נירוסטה. אין להשתמש באותיות מנוסרות מודקות. מידות הארגז יותאמו לשילוט שכן ולחזית הבניין, ויהיו מותאמות לשלטים לאורך כל חזית הבניין.
- שלט שני ואילך
- שלט שני מחויב בקבלת אישור מיוחד של ועדת השילוט. שלט שלישי ואילך מחויב בקבלת אישור מיוחד של ועדת השילוט, אשר יינתן מנימוקים מיוחדים.
- אגרת שלט שני ואילך תיגבה בנוסף לאגרה בגין השלט הראשון, על פי התעריפים הקבועים בתוספת לחוק העזר העירוני לשילוט.
- התנאים לעניין מיקום השלט, גובהו, עומקו ורוחבו יהיו כמפורט לעיל ביחס לשלט רגיל.
- בעלי עסק באותו בנין יוכלו להגיע ביניהם להסכמה אשר תוצג לעירייה בכתב, לפיה יוותר אחד מהם לשני על מיקום הפרסום, באופן שהשני יקבל את הזכות למקם שלט על גבי מקום הפרסום השייך לראשון.

שילוט ופרסום

שילוט בפסאז'ים / סמטאות פנימיות

- עסקים הממוקמים בתוך סמטאות פנימיות או פסאז'ים יהיו רשאים לפרסם את עצמם באמצעות שילוט מרוכז, אשר יכיל את כלל ו/או חלק מהעסקים הממוקמים בתוך הסמטה הפנימית ו/או הפסאז' (להלן: "השלט המרוכז").
- השלט המרוכז ימוקם על גבי עמוד פרסומי מואר בפתח הפסאז' ו/או הסמטה כאמור או לחילופין על קיר המבנה הפונה לחזית הרחוב הראשי.
- במקרה בו השלט המרוכז ימוקם על קיר המבנה הפונה לחזית הרחוב הראשי, לא יעלה רוחבו על רוחב קיר המבנה הנ"ל וגובהו לא יעלה על 80 ס"מ.
- בפסאז'ים ו/או בסמטאות פנימיות בהן תחליט ועדת השילוט, עפ"י שיקול דעתה הבלעדי, להציב את השלט המרוכז בשטח הציבורי, יותקן השילוט במיקום המיועד, אך ורק באמצעות זכיין שייבחר במכרז שיפורסם מטעם הרשות ואשר יהא אחראי מטעמה להצבת שילוט באופן המתואר להלן ולגביית אגרות השילוט מבעלי העסקים שיופיעו בשלט המרוכז.
- הזכיין יהא רשאי לגבות תשלום נוסף מבעלי העסקים שיפורסמו באמצעות השלט המרוכז, בגין השימוש בשטחי הפרסום בשלט המרוכז, בגובה ובתנאים שיאושרו על ידי ועדת השילוט, כפי שיפורטו בתנאי המכרז.
- במקרה בו לא יינתן היתר להצבת שלט מרוכז כאמור, תיבחן אפשרות הצבת שלט דגל בכניסה לכל עסק ועסק בפסאז' / בסמטה, באופן ובתנאים כדלקמן:
- שטח שלט הדגל לא יעלה על 0.2 מ"ר (צלע אנכית לא יותר מ-30 ס"מ) אלא אם יקבע אחרת על ידי ועדת השילוט.
- שלטי הדגל יעוצבו בצורה אחידה בהתאם לקביעת ועדת השילוט.
- השלט ימוקם אנכית לקיר העסק ובגובה מינימלי של 2.2 מ' ממפלס הקרקע.
- במקום בו טרם אושר שלט מרוכז כאמור וטרם הוצבו שלטי דגל - תיבחן הצבת חמורים בתוך הפסאז' במהלך תקופת הביניים החל מרגע הגשת הבקשה לקבלת היתר להצבת שלט מרוכז ועד להתקנתו, אך לא יותר מ-60 ממועד הגשת הבקשה. בכל מקרה הצבת החמור תותר רק בצמוד לבית העסק ובאופן שלא יפריע את תנועת העוברים ושבים.

שילוט לבעלי מקצועות חופשיים

- כל בעלי המשרדים במבנה ירכזו את שלטיהם ביחידה פרסומית אחת, אשר תוצב בקומת הקרקע ותותקן על קיר המבנה. במקומות בהם לא ניתן להציב את השילוט על הקיר, יותר בכפוף לאישור הועדה, להציב השילוט במסגרת מעוצבת, שאינה צמודה לבניין, או בצמוד לגדר.
- כל בעל משרד יפרט את שמו ועיסוקו על לוחית אחת במידות 40/25 לכל היותר. כל שלטי העסקים באותו בניין יהיו במימדים, צורה וכיתוב אחידים, וירכזו במסגרת משותפת. הלוחיות והמסגרת יהיו מאלומיניום או ממתכת אל חלד.
- כל בקשה לתוספת ו/או שינוי השילוט, תשתלב במערך השילוט המאושר הקיים. המבקש הראשון יכתוב את המיקום והצורה לשאר המשרדים בבניין.
- השילוט המבוקש ישתלב במבנה עליו הוא ממוקם, כמפורט בהנחיות הכלליות לעיצוב.

שילוט באתרי בניה

- א. על גדר אתר בניה תותר הצבת שילוט טכני, המאושר כחלק מהיתר הבניה, באישור הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, אשר יפרסם את אתר הבניה ו/או את בעלי המקצוע העובדים באתר הבניה, בגודל אשר לא יעלה על 6 מ"ר.
- ב. כן תאושר הצבת שילוט המחויב מתוקף חוקי התכנון והבניה, כדוגמת, רישיון הקבלן, אזהרה על קיום הבניה וכו', בגודל אשר לא יעלה על 1 מ"ר.
- ג. פרט לשילוט הטכני המפורט בס"ק (א)-(ב) לעיל, לא תותר הצבת שילוט כלשהו על גבי גדר אתר הבניה ו/או בתוך אתר הבניה, אלא באישור מיוחד מוועדת השילוט, מנימוקים שיירשמו ובתנאים שיקבעו.
- ד. למען הסר ספק, כל שילוט אשר יותר, למעט השילוט הטכני, המפורט בס"ק (א)-(ב) לעיל יחויב בהוצאת רישיון

שילוט, ובאגרות שילוט כדון.

ה. לא תותר הצבת דגלי פרסום באתר בניה, למעט דגלי לאום ו/או דגל הרשות המקומית.

שלטי חוצות ופרסום בשטחים ציבוריים

א. תותר הצבת שלטי חוצות ברחובות הראשיים (עורקי תחבורה) בלבד, בכפוף להוראות חוק הדרכים (שילוט), תשכ"ו - 1966.

ב. שלטי חוצות יחויבו בקבלת היתר בנייה כדון, לרבות אישורי מהנדס לעניין קונסטרוקציה ו/או חוזק ויציבות השלט.

ג. שילוט חוצות יוצב אך ורק על גבי תשתית העשויה אבן/בטון/לבינים/פלדה, כפי שתאושר מעת לעת על ידי ועדת השילוט.

ד. שילוט חוצות לא יעלה על גודל של X63 מ"ר.

ה. שילוט חוצות יאושר בתנאים הכללים להצבת שילוט, לרבות התחשבות בחזות הסביבתית.

ו. גב השלט ייבצע בצבע אחיד, אלא אם אושרה התקנת שילוט דו צדדי.

ז. שלטי חוצות לא יותקנו בסמוך לבנייני מגורים, או באזורים מבוינים/צפופים, בהם אין מרחב פנוי פתוח בסביבת המבנה.

ח. שלטי חוצות לא יותקנו באזורים ירוקים פתוחים, פארקים ובשטחים שבהם השלט אינו משתלב בתכנון הסביבתי.

ט. שלטי חוצות לא יותקנו בסמוך למבנים בעלי אופי אדריכלי ייחודי ו/או מבנים לשימור.

י. שלטי חוצות ימוקמו במרחק מינימלי של 600 מטר בין שלט לשלט, בהתייחס לרצף שילוט על ציר תנועה.

יא. השלט יבוצע מחומרים עמידים בפני תנאי מזג אויר משתנים, לרבות: רוחות, שמש, גשם וכד'.

יב. שלטי החוצות ברחבי העיר יעוצבו בצורה אחידה לרבות עיצוב, מסגרת, מידות מתקן נושא וכד'.

יג. במידה ותהיה דרישת הסרה בעקבות דרישת גורמים מוסמכים, או שינוי בהנחיות ובתקנות, חייב יהיה בעל ההיתר בהסרת השלט.

שילוט על גשרים

• לא יותר שילוט על גשרים בעלי מעקה קל או שקוף.

• בגשרים בעלי מעקה בנוי ואטום, ניתן יהיה לאשר שילוט מוגבל - עפ"י שיקול דעת הועדה.

• השילוט יותאם למידות הגשר ולגובה המעקה. פרטי החיבור של השלט יהיו חלק מבקשת ההיתר לשילוט.

• שילוט גשרים, אם יותר, יחייב הצהרת מהנדס, כמפורט לעיל.

• גובה השלט לא יעלה על 1.2 מ"ר ובכל מקרה, השלט לא יבלוט מעל לגובה המעקה הבנוי.

• הועדה רשאית לדרוש רציפות והתאמה בין שלטים על גבי הגשר, או מרווחים בין שלטים - בהתאם לשיקול דעתה.

שילוט אלקטרוני על גבי מסכי טלוויזיה

• שלטי טלוויזיה יאושרו להתקנה רק ע"י חברות מקצועיות המתמחות בתחום זה.

• שלטי טלוויזיה לא יותקנו על בנייני מגורים, או באזורים מבוינים/צפופים, בהם אין מרחב פנוי פתוח בסביבת המבנה.

• שלטי טלוויזיה לא יותקנו באזורים ירוקים פתוחים, פארקים ובשטחים שבהם השלט אינו משתלב בתכנון הסביבתי.

• שלטי טלוויזיה לא יותקנו על מבנים בעלי אופי אדריכלי ייחודי ו/או מבנים לשימור.

• שלטי טלוויזיה ימוקמו במרחק מינימלי של 500 מטר בין שלט לשלט, בהתייחס לרצף שילוט על ציר תנועה.

• שלטי טלוויזיה לא יותקנו על גגות.

• השלט יבוצע מחומרים עמידים בפני תנאי מזג אויר משתנים, לרבות: רוחות, שמש, גשם וכד'.

• השלטים יכללו מערכות בקרה על רמת קרינה והבהירות (BRIGHTNESS CONTROL). לא תותר הצבת שלט מסנוור או מרצד.

• מידות השלט לא יעלו על X43 מטר.

• השלטים האלקטרוניים ברחבי העיר יעוצבו בצורה אחידה לרבות עיצוב, מסגרת, מידות מתקן נושא וכד'.

שילוט ופרסום

- במידה ותהיה דרישת הסרה בעקבות דרישת גורמים מוסמכים, או שינוי בהנחיות ובתקנות, חייב יהיה בעל היתר בהסרת השלט.

שילוט תלת מימדי על גבי עמודים (שלט חוצות מתחלף)

- שילוט תלת מימדי יותר להצבה באזורים שייקבעו על ידי הרשות, עפ"י שיקול דעתה של ועדת השילוט.
- שלטים תלת מימדיים יותקנו אך ורק ע"י זכיינים מקצועיים המתמחים בתחום זה.
- מרחק מינימום בין העמודים יהיה 200 מ'.
- גובה העמוד הנושא יהיה מקסימום 6 מ', העמוד יהיה בחתך עגול.
- מרחק השלט משפת הכביש (המיסעה) יהיה מינימום 50 מ', בכפוף לחוות דעת יועץ תנועה.
- גודל השלט התלת מימדי: בגבולות נפח של 2 מ' עומק 2 X מ' גובה 4 X מ' רוחב.
- אין להציב שלט דו מימדי על העמוד ו/או שלט שיש לו חזית אחורית אטומה.

שילוט שהצבתו אסורה

- לא יינתן רישיון לשלט במקרים כדלקמן:
- שלט שפרסומו או הצגתו הם בניגוד לחוק.
- שלט, שעל פי החלטת ועדת השילוט, פוגע במראה האסתטי של מבנה, או מסתיר פרטים בעלי יחוד ארכיטקטוני בבניין (קשתות, כרכובים, עמודים וכיו"ב).
- שלט הגורם סכנה לתנועת הולכי רגל, מסתיר תמרורים, או שילוט חיוני אחר, או מהווה מפגע בטיחותי או מפגע תנועה, או שלט המואר בצורה העלולה להוות מפגע בטיחותי.
- שלט המהווה, לדעת וועדת השילוט, מטריד ו/או מפגע לתושבים, לתנועה או לסביבה (תאורה, רעש וכד').
- שלט המהווה מחסום לדלתות, לחלונות או ליציאות חירום, המותקן על מדרגות חירום, על צינורות ביוב, על עמודי רמזור, על אנטנות, על עמודי צופרים, על מתקני מיזוג אוויר, על ארובות או במקום המונע גישה לאזור הדרוש לצרכי מילוט או כיבוי אש וכיו"ב.
- שלט שלדעת הוועדה, עלול לפגוע בתקנות או ברגשות הציבור.
- שלט שאינו צמוד למבנה בית העסק המפורסם, לרבות שלט המוצב על קרקע לא בנוייה, אך למעט שלטי חוצות.
- שילוט על מבנים, עמודים ו/או מתקנים ציבוריים, לרבות מדרכה ומעקות בתחום הדרך, אלא אם ניתן היתר מיוחד לכך.
- שילוט של עסק שלא פועל ע"פ דיני רישוי עסקים ורישוי בניה.
- שילוט על נגרים.
- שלט על בניינים לשימור, אלא אם ניתן היתר עפ"י החלטת ועדת השילוט, ואישור הוועדה לשימור מבנים.
- שלט דגל (בולט) - מאונך לבית העסק, אלא אם כן נמצא באזור מיוחד המאושר ע"י ועדת השילוט (קניון ערים, בית יתיר, מרכז שרונה, פסאזים וכו').
- שלט בולט – שלט הבולט מעבר ל-15 ס"מ מקיר העסק.
- שלט נייד או שילוט המוצב על חמורים, למעט במקרים שהותרו כמפורט לעיל.
- מדבקות על גדרות.
- שלט על רכב חונה, אלא אם ניתן היתר מיוחד לכך.
- שלט בין קומות בבניין, אלא במקום שיועד לכך על פי היתר מיוחד.
- שילוט על גגות ומעקות גג, אלא אם ניתן אישור חריג מטעם ועדת השילוט.
- הצבתו של שלט שני ומעלה – אלא אם ניתן אישור חריג מטעם ועדת השילוט.
- שלטי בד, לרבות דגלים פרסומיים למעט לצרכים טקסיים עירוניים שיחויבו באישור מיוחד, תקופת הצבת השילוט לא תעלה על הניתן בהיתר.
- מבלי לגרוע מהאמור לעיל, שלט שהצבתו נאסרה ו/או שלט שהוצב ללא היתר, כמפורט לעיל, יחויב באגרה בגין התקופה בה הוצב בטרם הוסר.

שלטים הנצפים מדרכים בינעירוניות

בהתאם לחוק הדרכים (שילוט), התשכ"ו-1966, שלטים הנצפים מדרכים בינעירוניות נדרשים לאישור של ועדת השילוט והיתר של הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה. לא יותקן שלט הנצפה מדרך בינעירונית בטרם קבלת היתר להתקנתו מהוועדה המחוזית.

ביטול ו/או הסרת שילוט

- שילוט המוצב ללא היתר כדין ו/או בסטייה מהיתר שניתן כדין – טעון הסרה.
- הרשות תהיה רשאית להסיר שילוט כאמור לאחר חלוף 14 ימים ממועד משלוח הודעה לבעל השלט ו/או מציב השלט ו/או מי מטעמם, המורה על הסרתו.
- בעל השלט ו/או מציב השלט ו/או מי מטעמם יחויב בהוצאות שנגרמו לרשות בגין הסרת שלט כאמור.

נספח 5 – טופס בקשה לרישיון שילוט לדוגמה



עיריית רמלה - ועדת שילוט

רח' מבצע משה 9, ת.ד. 1, רמלה, מיקוד 72100
טל': 08-9771564/3 פקס: 08-9771564 www.ramla.muni.il

תאריך:
מס' בקשה:

בקשה לרישיון להצבת שלט

בהתאם לחוק עזר עירוני לרמלה (שילוט), התש"ס 2000

פרטי מקום הצנת השלט

כתובת העסק/מקום הצנת השלט	קומה	מס' העסק	מס' ח-ן	מס' נכס	מס' טלפון	מס' פקס
מיקום כללי:		סוג העסק	שם מסחרי	רישיון עסק - מס' תיק:		
<input type="checkbox"/> מגורים <input type="checkbox"/> תעשייה <input type="checkbox"/> סככה <input type="checkbox"/> מסודר <input type="checkbox"/> חצר <input type="checkbox"/> אחר: _____		<input type="checkbox"/> לא חייב <input type="checkbox"/> יש - בתוקף עד: _____ <input type="checkbox"/> אין <input type="checkbox"/> בחליץ רישוי / משפטי / סגירה				

פרטי הבעלים (כאשר הבעלים חברה – יש לרשום את שמות המנהלים לאחר שם החברה)

שם בעל השלט / חברה	ת"י / מס' חברה	כתובת פרטית	מס' טלפון	מס' פקס
--------------------	----------------	-------------	-----------	---------

פרטי השלטים

מס' השלט	סוג השלט (בקומות קריק, בולט, מואר, שלט נסף, שאינו במקום העסק, חלון ראווה, גדר אחר, וכו')	תאור השלט	שלט קיים	
			כן / לא	מידות השלט (ס"מ) רוחב אורך

נספחים המצורפים לבקשה

- תרשים המתאר את תסוג, הצורה, המידות והחומר ממנו עשוי השלט
 המפרט הטכני של המסגרת ו/או של המתקן הנושא את השלט
 העתק מהיתר הבניה (במקרה שהשלט אושר במסגרת היתר הבניה)
 הסכמת בעלים / נציגות בית משותף (כולל חותמת, מס' ת"י, מס' טלפון)
 אישור השמלאי מוסמך (לשלט מואר)
 אחר / הערות: _____

חתימת המבקשים

תאריך: _____ חתימת המבקשים: _____ חתימה וחותמת החברה: _____

אישור על הגשת הבקשה (אישור זה אינו מתווה רישיון ואין בו משום התחייבות למתן רישיון)

שם הפקיד המטפל: _____ חתימה: _____ תאריך: _____

חות דעת והחלטה

המלצת אגף הנדסה:	תאריך:	חתימה:
המלצת רישוי עסקים:	תאריך:	חתימה:
החלטת ועדת השילוט:	תאריך:	חתימה:

נספח 7- רשימת מתקני שילוט (כפי שהוצג במכרז שילוט חוצות)

1. סוג מתקן- מתקן מפה

מס"ד	כתובת	הערות
1	רחוב יחזקאל	קיים בשטח
2	רחוב הזית ליד גן הילדים	קיים בשטח
3	רחוב קרית כניסה מבאר יעקב- לרמלה	קיים בשטח
4	רחוב וויצמן חצר העירייה	קיים בשטח
5	רחוב הרצל 24	קיים בשטח
6	רחוב אחימאיר-בכניסה לשכונה	קיים בשטח
7	צומת הבריכה	קיים בשטח
8	רחוב הרצל- תחנה מרכזית	קיים בשטח
9	רחוב דני מס – ליד בנק הפועלים	קיים בשטח
10	רחוב תל חי-פינת אצל	קיים בשטח
11	רחוב יוספטל ליד בית 19	קיים בשטח
12	אזור התעשייה "א-בכניסה	קיים בשטח
13	קרית האומנים = 2 מתקנים	קיים בשטח
14	אזור התעשייה ב' – מתקן (באזור נשר, אסכור)	חדש. לא קיים בשטח.
15	רח' ביאליק בכניסה מכיוון רחובות	חדש. לא קיים בשטח.
16	רח' יהודה שטיין (פארק עופר בסמוך לחטיבות הביניים)	חדש. לא קיים בשטח.
17	רח' הרצל צומת העירייה	חדש. לא קיים בשטח.
18	רח' הרצל דני מס	חדש. לא קיים בשטח.
19	פארק גולדה	חדש. לא קיים בשטח.
20	אחר (מיקום יסוכם עם הזכיין)	חדש. לא קיים בשטח.

2. סוג מתקן- מכוני תנועה

מס"ד	כתובת
1	רחוב אחימאיר פינת אריה לזין.
2	רחוב הרצל מול בית 32 – פינת עליה שנייה.

מס"ד	כתובת
3	רחוב שפרינצק – ליד השעון.
4	רחוב הרצל – פינת ההגנה.
5	רחוב ההגנה – פינת הרצל.
6	רחוב הרצל – פינת ההגנה.
7	רחוב וויצמן – פינת הרצל.
8	רחוב הרצל – פינת שלמה המלך.
9	רחוב הרצל – דוד המלך מול תחנה מרכזית החדשה.
10	רחוב הרצל – פינת פועלי ציון.
11	רחוב הרצל – פינת תל חי.
12	רחוב הרצל – פינת קלאוזנר, מול תחנת דלק סונול.
13	רחוב הרצל – פינת קלאוזנר, מול חנות השקם הקטן.
14	רחוב תל חי מול מס' 3.
15	רחוב תל חי – פינת יהודה הלוי, ליד הפנצ'ריה.
16	רחוב תל חי – פינת אצל, מול הכניסה לחניון- הקניון תל - חי 8.
17	רחוב תל חי – פינת אצל.
18	בכניסה לאזור התעשייה א' בין הנתיבים.
19	בכניסה לאזור התעשייה בין הנתיבים.
20	בכניסה לרמלה מכוון לוד – צומת מגן דוד אדום.
21	רחוב הגדוד העברי 3 – פינת הרצל.
22	רחוב ויצמן מול בית מס' 10.
23	רחוב ויצמן 24 מול קופ"ח מכבי.
24	רחוב בר אילן 43 פינת ויצמן.
25	דו רזיאל ליד בית הקשיש.
26	דוד רזיאל מול בית מס' 8.
27	בכניסה לאזור התעשייה א' בין הנתיבים.
28	רחוב בן גוריון 18
29	רחוב יחזקאל – פינת ביאליק.
30	רחוב יחזקאל – פינת דוד רזיאל מול בית העלמין.
31	רחוב דוד רזיאל מול בית מס' 23 פינת יחזקאל.
32	רחוב א.ס.לוי – מול מגרש הכדורסל בית הספר.
33	רחוב יוספטל מול בית מס' 19.
34	רחוב א.ס.לוי מול מעון נעמת.
35	רחוב מבצע יהונתן פינת א.ס.לוי.
36	רחוב א.ס.לוי – מבצע יהונתן מול בית מס' 28.
37	רחוב צה"ל פינת רחוב קריית.
38	רחוב ההסתדרות מול בית מס' 20.

מס"ד	כתובת
39	רחוב מבצע יהונתן , פינת היסתדרות מול בית מס' 2 מבצע יהונתן.
40	רחוב ההסתדרות – מול בית מס' 8.
41	רחוב ההסתדרות מול בית מס' 6.
42	רחוב בן גוריון מול בית מס' 2.
43	רחוב יוספטל 31 מול מרכז מסחרי.
44	רחוב העלייה השנייה מול בית 29 פינת יוספטל.
45	רחוב העלייה השנייה פינת רחוב רמב"ם.
46	רחוב העלייה השנייה פינת אסף שימחוני.
47	רחוב חטיבת קרייתי – פינת משה שרת.
48	רחוב חטיבת קרייתי - בסוף.
49	רחוב קרן הייסוד – פינת רחוב הזית.
50	רחוב מנחם דניאל פינת מסדה ליד המקלט.
51	רחוב ביאליק 1
52	רחוב הרצל – מול תחנת דלק סונול
53	שדרות ירושלים-אזור התעשייה
54	שדרות ירושלים- אזור התעשייה
55	שדרות ירושלים –אזור התעשייה
56	שדרות ירושלים –אזור התעשייה
57	שדרות ירושלים –אזור התעשייה
58	שדרות ירושלים –אזור התעשייה
59	בכניסה מלוד לרמלה ליד הכלבייה
60	בכניסה לקריית מנחם בגין אי תנועה
61	בכניסה לרמלה מתל אביב-אי תנועה
62	בכניסה לרמלה מתל אביב- אי תנועה
63	בכניסה לרמלה מתל אביב –אי תנועה
64	על הדרכה צד ימין בכניסה לרמלה מתל אביב
65	אי תנועה 24 רחוב הרצל
66	רחוב הרצל 24 אי תנועה
67	רחוב הרצל 3 פינת מבצע קדש על המדרכה
68	רחוב הרצל 7 אי תנועה
69	רחוב הרצל 84 מול בנק לאומי
70	רחוב הרצל 86 אי תנועה
71	רחוב הרצל 86 אי תנועה
72	רחוב הרצל 91 אי תנועה מול קריית הממשלה
73	רחוב הרצל 118 אי תנועה מול קריית הממשלה
74	הגדולה אי תנועה מול תחנת פז רחוב הרצל 135

מס"ד	כתובת
75	רחוב הרצל 135 אי תנועה מול תחנת פז הגדולה
76	רחוב תל חי 1 אי תנועה
77	רחוב ויצמן מול העירייה ליד המזרקה
78	רחוב ויצמן 14 אי תנועה
79	רחוב ויצמן 18 אי תנועה
80	רחוב קריית מול מס 1 אי תנועה
81	רחוב צה"ל מול קניון נווה רם אי תנועה
82	רחוב יוספטל 20 אי תנועה
83	רחוב הרצל מול 7 אי תנועה

מתוך רשימת המיקומים המפורטת להלן על 15 מכוונים בכתובות המפורסמות מטה יהיה פרסום עירוני קבוע בשני הצדדים למשך כל השנה:

מס"ד	מיקום
1.	רח' הזית מוצב על אי תנועה
2.	רח' דוד רוזאל מול בית מס' 2
3.	חצר בנין עיריית רמלה רח' ויצמן
4.	חזית בית המשפט רח' ויצמן
5.	רח' שמשון הגיבור מול הבריכה
6.	רח' הרצל בסמוך למגרש מכבי
7.	רח' שפרינצק ליד השעון
8.	רח' הרצל פינת ההגנה
9.	רח' ויצמן מול בית מס' 10
10.	רח' יחזקאל פינת ביאליק
11.	רח' דוד רוזאל מול בית מס' 23 פינת יחזקאל
12.	רח' יוספטל מול בית מס' 19
13.	רח' א.ס. לוי מול מעון נעמת
14.	רח' עוזי חיטמן פינת אהוד מגור בכניסה לקריית האומנים
15.	רח' אבא אחימאיר בסמוך לגן המשחקים בכניסה לקריית מנחם בגין

בכוונת העירייה לאשר התקנה של 22 מכוונים, כך שהכמות כוללת של מכווני תנועה תהיה 105 מכוונים.

מיקומי 22 המכוונים הנוספים יקבעו ע"י נציג קרן רמלה בשיתוף עם הזוכה במכרז.

3. סוג מתקן- מתקנים על עמודי תאורה (Non Stop)

כמות המתקנים תהיה 60.

מיקום המתקנים יקבע על ידי נציג קרן רמלה בשיתוף עם הזוכה.

4. סוג מתקן- שלטי חוצות (Bill boards)

מס"ד	כתובת	גוש וחלקה	יעוד	תב"ע
1	רח' ביאליק פינת כביש 40	גוש 4449 ח"ה 1,105	שצ"פ	לה/260
2	צומת פיקוד העורף כביש 40 פינת קלאוזנר	גוש 4445 ח"ה 18,19	שצ"פ	לה/250/ב
3	שדי ירושלים לכיוון איזור התעשייה		שצ"פ – שמורת טבע	לה/1000
4	סוף רח' ההגנה לפני הכניסה למנהרה	גוש 4345 ח"ה 5,25,32,35	שטח לפעילות ספורט	לה/במ/172
5	רח' בן גוריון ליד המרכז המסחרי	גוש 4354 ח"ה 21,26,27,84	שצ"פ, שב"צ	לה/200/א
6	רח' יחזקאל בצד של בית העלמין החדש	גוש 4357 ח"ה 79	שצ"פ	לה/272
7	רח' יחזקאל בצד שממול בית העלמין החדש	גוש 4357 ח"ה 120	שב"צ	לה/223/2
8	בסמוך לרח' בית"ר מכיוון שב"ס	גוש 5150 ח"ה 59	שב"צ	לה/במ/1000/1 לה/במ/1000/2
9	רח' יאיר שטרן פינת אבא אחימאיר בסמוך למעגל התנועה	גוש 5150 ח"ה 59	שב"צ	לה/במ/1000/1 לה/במ/1000/2
10	כניסה ויציאה לעיר לכיוון תל- אביב רח' הרצל 12-14 + כיוון לוד רח'	גוש 4346 ח"ה 495,497	שצ"פ	לה/100/1 לה/23/100

			החשמונאים	
130/לה	שב"צ, שצ"פ	גוש 4351 ח"ח 33	הכניסה מבאר יעקב רח' קריית בצמוד למגרש גרסי	11
240/לה	יש למקם בתחום הדרך		רח' הרצל 130 פינת קלאוזנר	12

5. סוג מתקן- תחנות המתנה לאוטובוס

סוג התחנה /עמוד או תחנה מקורה	כתובת מדויקת	מס'
תחנה מקורה	רחוב בר אילן- פינת שבזי	1
תחנה מקורה	רחוב יוספטל מול בית מס 24	2
תחנה מקורה	רחוב צהל ליד קופ"ח גיורא	3
תחנה מקורה	רחוב צהל מול קופ"ח גיורא	4
תחנה מקורה	רחוב א.ס.לוי ליד הכיכר	5
תחנה מקורה	רחוב בן צבי- 45 ליד מכלת מחבש	6
תחנה מקורה	רחוב בן צבי ליד מרכז פיס קהילתי	7
תחנה מקורה	רחוב אבא אחימאיר מול מ. מסחרי	8
תחנה מקורה	רחוב מבצע יהונתן ליד החנויות	9
תחנה מקורה	רחוב מבצע יהונתן ליד החנויות	10
תחנה מקורה	רחוב בן גוריון מול מרכז מסחרי	11
תחנה מקורה	רחוב יאיר שטרן 23	12
תחנה מקורה	רחוב יאיר שטרן 42	13
תחנה מקורה	רחוב י.ש. אפריאט 5	14
תחנה מקורה	רחוב י.ש. אפריאט 19	15
תחנה מקורה	רחוב לוין אריה 3	16
תחנה מקורה	רחוב קלאוזנר-מול פקוד העורף	17
תחנה מקורה	רחוב ספיר מול מס 2 גני דן	18
תחנה מקורה	רחוב ישראל פרנקל-ליד שחקים	19
תחנה מקורה	רחוב הרצל מגרש מכבי	20
תחנה מקורה	רחוב הרצוג בית ספר אור חנה	21
תחנה מקורה	רחוב ירושלים מול כלא רמלה	22
תחנה מקורה	רחוב קריית ליד בית ספר יובלים	23
תחנה מקורה	רחוב בן גוריון ליד טיפת חלב	24

מס'	כתובת מדויקת	סוג התחנה / עמוד או תחנה מקורה
25	קריית מנחם בגין ליד תיכון הערבי	תחנה מקורה
26	קריית מנחם בגין ליד תחנת ההסגר	תחנה מקורה
27	רחוב בן צבי מול מס 7	תחנה מקורה
28	רחוב הרצל ליד גן הנשיא	תחנה מקורה
29	רחוב ביאליק 44 פינת מלאכי	תחנה מקורה
30	רחוב ביאליק 52	תחנה מקורה
31	רחוב א.ס.לוי ליד בית הספר בן גוריון	תחנה מקורה
32	רחוב דוד רזיאל מסעדת ירושלים	עמוד תחנה
33	רחוב בן צבי 19	תחנה מקורה
34	רחוב עמיחי 4	תחנה מקורה
35	רחוב משה שרת 1	תחנה מקורה
36	רחוב משה שרת מול 7	תחנה מקורה
37	רחוב קרייתי מול מס' 1	תחנה מקורה
38	רחוב שדרות ירושלים צמוד לכלא רמלה	תחנה מקורה
39	רחוב צהל מס 11	תחנה מקורה
40	רחוב אשכול מס 7	תחנה מקורה
41	רחוב אריה לוי פינת אבא אחימאיר	תחנה מקורה
42	רחוב עוזי חיטמן מתחם מצליח	תחנה מקורה
43	רחוב עוזי חיטמן מס' 23	תחנה מקורה
44	רחוב הרצל 84	תחנה מקורה
45	רחוב שמשון הגיבור ליד הבריכה	תחנה מקורה
46	רחוב דוד רזיאל מול מס 4	תחנה מקורה
47	רחוב בן צבי מס 30	תחנה מקורה
48	רחוב אשכול מס 4	תחנה מקורה
49	רחוב קרייתי 1	תחנה מקורה
50	רחוב קרן היסוד ליד טללי החים	תחנה מקורה
51	רחוב ויצמן מול מס 12	תחנה מקורה
52	רחוב אחימאיר מס 4	תחנה מקורה
53	רחוב אפריאט 19	תחנה מקורה
54	רחוב ספיר ליד בית הספר רעות	תחנה מקורה
55	רחוב אשכול מס 1	תחנה מקורה
56	רחוב אהוד מנור מתחם מצליח	תחנה מקורה
57	רחוב הרצל 1 בית הכנסת זכור לאברהם	תחנה מקורה
58	רחוב הרצל 81	תחנה מקורה
59	רחוב יוספטל 31 מ.מ.מסחרי	תחנה מקורה

מס'	כתובת מדויקת	סוג התחנה / עמוד או תחנה מקורה
60	רחוב שפרינצק ליד הגן	תחנה מקורה
61	רחוב אהרון בוגנים לפני הכיכר	תחנה מקורה
62	רחוב החשמונאים	תחנה מקורה
63	רחוב שמחה הולצברג מול מס 2	תחנה מקורה
64	רחוב גרשון ש"ץ 10	תחנה מקורה
65	רחוב האילנות נווה דוד חדש	תחנה מקורה
66	רחוב קלאוזנר מול -כמעט-חינם	תחנה מקורה
67	רחוב הרצל 70 ליד בית הלאפה	תחנה מקורה
68	רחוב הרצל מס 47	תחנה מקורה
69	רחוב הרצל 63 בנק הבינלאומי	תחנה מקורה
70	רחוב הרצל 63 בנק הבינלאומי	תחנה מקורה
71	רחוב וויצמן מול העירייה	תחנה מקורה
72	רחוב בר אילן מול רחוב הרב מימון	תחנה מקורה
73	רחוב יוספטל מול מ.מ.מסחרי	תחנה מקורה
74	רחוב הרצל מול מס 25	תחנה מקורה
75	רחוב מבצע יהונתן 15 מול המכולת	תחנה מקורה
76	רחוב בר אילן -בית הכנסת זרע יצחק	תחנה מקורה
77	רחוב וויצמן ליד בית המשפט	תחנה מקורה
78	רחוב הרצל מול רחוב שיבת ציון	תחנה מקורה
79	רחוב הרצל מול מס 42	תחנה מקורה
80	רחוב ישראל פרנקל מול 27	תחנה מקורה
81	רחוב שדרות ירושלים שרות בתי הסוהר	מקורה תחנה
82	רחוב שדרות ירושלים ליד חב מקורות	עמוד תחנה
83	רחוב שדרות ירושלים ליד נידקו	עמוד תחנה
84	רחוב שדרות ירושלים צומת רמלה -לוד	עמוד תחנה
85	רחוב קלאוזנר מס 5	עמוד תחנה
86	רחוב וויצמן 23	עמוד תחנה
87	רחוב ישראל פרנקל 2	עמוד תחנה
88	רחוב טיטלבאום מול מס 10	עמוד תחנה
89	רחוב טיטלבאום בכניסה סמוך לגן הילדים	עמוד תחנה
90	רחוב א.ס.לוי מול 21	עמוד תחנה
91	רחוב בן גוריון ליד מ.מסחרי	עמוד תחנה
92	רחוב א.ס.לוי ליד בית הספר לילינטל	עמוד תחנה
93	רחוב יוספטל 3	עמוד תחנה
94	רחוב הדס ליד גן המשחקים	עמוד תחנה

מס'	כתובת מדויקת	סוג התחנה / עמוד או תחנה מקורה
95	רחוב בורוכוב מול בית הספר אריאל	עמוד תחנה
96	רחוב בר אילן מס 19	עמוד תחנה
97	רחוב וויצמן 10 מכלת טרבליסי	עמוד תחנה
98	רחוב שמשון הגיבור ליד מחלקת החינוך	עמוד תחנה
99	רחוב משה דיין	תחנה מקורה
100	רחוב בן צבי 8	תחנה מקורה
101	רחוב בן גוריון 3	תחנה מקורה
102	רחוב בן גוריון מול המרכז המסחרי	תחנה מקורה
103	רחוב ההסתדרות 8	תחנה מקורה
104	רחוב ההסתדרות 12	תחנה מקורה
105	רחוב ההסתדרות 27	תחנה מקורה
106	רחוב ההסתדרות 20	תחנה מקורה
	סה"כ תחנות מקורות	88
	סה"כ תחנות עמוד	18
	סה"כ תחנות מקורות + תחנות עמוד	106

* יש לשים לב! כי את התחנה ברחוב הרצל 63 בנק הבינלאומי הזכייין יידרש להחליף באופן מיידי לאחר חתימת החוזה.

מובהר בזאת למען הסר ספק כי אין במתן כתובות אלה משום אישור שהשטחים כולם או חלקם הינם שטחים בבעלות העירייה. האחראיות לבדוק את נכונות הפרטים היא של הקבלן בלבד ועל אחריותו מול מחלקת ההנדסה של עיריית רמלה. כמו כן על הקבלן לקבל את כל האישורים וההיתרים הנדרשים על פי כל דין.

מפרט לביצוע עבודות ניקיון ותחזוקה

במתקני שילוט ופרסום בתחום שיפוט
עיריית רמלה

1. תפעול.**תדירויות וזמנים**

מאפייני הפעילות	תדירות	זמנים	מדד	הערות
ניקיון ע"י הזכיון	משולב בביצוע כל עבודה אחרת הנוגעת לשלט, לרבות: התקנת / החלפת פרסום. התקנת / תחזוקת השלט. הנחיות הקרן.	בשעות היום 8:00 < - 14:00 16:00 - < 19:00 בשעות הלילה: בתאום ובאישור הקרן.	בגמר הניקיון יהיו השלט וסביבתו נקיים מכתמים, אבק, דביקים ופסולת	הניקיון ישלב ניקיון ידני מרכיבי השלט והשטח בו הוא מוצב מכתמים, אבק ופסולת. ומניקיון באמצעות מכשור לסילוק כתמי צבע ודביקים. וכן ניקיון של גרפיטי.

2. ביצוע הניקיון.

2.1. ניקיון השלט יכלול גם את ניקיון השטח עליו הוא מוצב וכן סילוק פסולת, אבק, גרפי, כתמים ודביקים ממרכיבי השלט עצמו.

2.2. הניקיון יבוצע על ידי פועלים המצוידים בכלי עבודה ידני המתאים לאיסוף הפסולת מהשלט ומהשטח עליו הוא מוצב לפי סוגו, כגון מטאטא כבישים, יאה ובמיכל נייד ו/או בשקי ניילון בעלות סוגר, המתאימים לאחסון הפסולת לצורך סילוקה.

2.3. ניקיון השלט והשטח עליו הוא מוצב, יכלול:

- 2.3.1. טיטוא כל השטחים הסלולים / מרוצפים בסביבת השלט מפסולת.
- 2.3.2. איסוף הפסולת המצטברת מהטיטוא וכל פסולת אחרת הצמודה לשלט, לקירות או לגדרות אליו הוא מעוגן או הגובלים לשטח המנוקה.

4.1 תחזוקת שבר

מדדי הטיפול בתחזוקת השבר יהיו כמפורט להלן.

השלמת תיקון	זמן תגובה	סוג התקלה
עד 1 יום עבודה	עד 3 שעות	תקלה המחשיכה שלט הכוונה / רחוב מואר
עי"פ הנדרש	עד 1.5 דקות	ניצוצות / התחממות במרכיב ממערכת החשמל של שלט (לוח, חווט, גוף תאורה, וכד')
עי"פ הנדרש	עד 1.5 דקות	חיווט או מחבר חשמל חשוף המהווה סכנת התחשמלות.
עד 2 ימי עבודה	עד חצי שעה	כל נזק למרכיב בשלט העלול לגרום פגיעה בנפש או רכוש
עד 4 ימי עבודה	עד 1 שעה	עקירת שלט / פגיעת רכב בשלט
עד 2 ימי עבודה	עד 4 שעות	שבר / עיוות במשטח שלט
עד יום עבודה	עד 4 שעות	התרופפות במרכיב שלט או בעיגונו.
עד 2 ימי עבודה	עד 2 שעות	שבר במרכיב בשלט
עד 2 ימי עבודה	עד 4 שעות	שלט מואר / אלקטרוני לא פועל
עד יום עבודה	עד 4 שעות	לכלוך שלט הפוגם בחזותו / תוכנו

נספח 8 – תחשיב אגרת שילוט נדרשת על בסיס סקר השילוט

<u>אגרת שילוט</u>	<u>תעריף</u>	<u>סוג</u>	<u>שטח (מ"ר)</u>	<u>רוחב (ס"מ)</u>	<u>אורך (ס"מ)</u>	<u>מיקום שלט</u>	<u>כתובת שלט</u>	<u>תוכן שלט</u>
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
-	-	-	12	200	600	על גדר	חטיבת קריתי	עירוני
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	צופית	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	צופית	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	ירושלים	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמודים	תל חי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמודים	תל חי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמודים	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמודים	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
-	-	-	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	עירוני
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על עמוד	שושנה דמארי	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי

שילוט ופרסום

6,808.80	283.70	5	24	200	1,200	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	300	400	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
6,808.80	283.70	5	24	200	1,200	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
6,808.80	283.70	5	24	200	1,200	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	פרסום פרטי
-	-	-	12	200	600	על גדר	החשמונאים פינת הרצל	עירוני
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	הרצל	פרסום פרטי
3,404.40	283.70	5	12	200	600	על גדר	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרמא	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרמא	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	היצירה	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	היצירה	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	היצירה	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	היצירה	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	היצירה	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	ירושלים	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	ירושלים	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	ירושלים	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	ירושלים	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על מדרכה	אבא אחימאיר	פרסום פרטי
716.04	351	2	2.04	170	120	על אי תנועה	אבא אחימאיר	פרסום פרטי

שילוט ופרסום

758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על מדרכה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	ההגנה	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	ההגנה	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על עמוד	הרצל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על עמוד	דני מס	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על עמוד	דני מס	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	יוספטל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על מדרכה	יוספטל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	יוספטל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	יוספטל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	פרנקל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	פרנקל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	פרנקל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על מדרכה	ויצמן	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	ויצמן	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	ויצמן	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	ויצמן	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	צהל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	צהל	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על מדרכה	חטיבת קריתי	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	קרן היסוד	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על מדרכה	קרן היסוד	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	דני מס	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	דני מס	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	שטיין	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	שטיין	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	שטיין	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	הזית	פרסום פרטי
758.16	351	2	2.16	180	120	על אי תנועה	מבצע יונתן	פרסום פרטי

התייחסות ראש העירייה

דוח הביקורת מצביע על ליקויים בכל הקשור לשילוט ופרסום על כל היבטיו. מנהלי המחלקות שבאחריותם הנושא קיבלו הנחיות להסדרת מתווה השילוט בעיר ולשיפור חזות העיר. ניתנה הנחיה לחדש את כינוסי ועדת השילוט ולקביעת נוהל מסודר בהצבת שלטים ברחבי העיר. כמו כן,

היטל השבחה

היטל השבחה

1. מבוא

1.1. רקע

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית של מבקר העירייה, נערכה ביקורת בנושא היטל השבחה. הביקורת התמקדה בתהליכי העבודה הקשורים בקביעת שומות השבחה המוטלים על ידי מחלקת ההנדסה ובגביית שומות היטלי השבחה.

1.2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבדוק את אופן הטיפול והניהול בקביעת שומות שבח במחלקת ההנדסה, קיום נהלי עבודה לתהליך, בחינת קיומם הלכה למעשה, ובחינת הפרדת תפקידים בתהליך. בנוסף, בדיקת אופן החיוב והגבייה המתבצע באגף ההכנסות, והממשק מול מחלקת ההנדסה.

1.3. נהלי הביקורת

- ❖ עיון בהוראות החוק, נהלי עבודה, הסכמים, כרטסות ודוחות ממערכות המחשוב.
- ❖ קיום שיחות ופגישות עם בעלי תפקידים במחלקת הנכסים ואגף הכנסות.
- ❖ ביצוע בדיקה במדגם של תיקים, על מנת לבחון את תהליכי העבודה ותיעוד.
- ❖ ניתוח נתונים ודוחות מרכזים שהתקבלו על ידי מחלקת ההנדסה ואגף ההכנסות, כגון נתונים אודות הכנסות העירייה מהיטל השבחה ותשלומים לשמאים.

2. תמצית ממצאים והמלצות

- 2.1.** במחלקת ההנדסה לא קיימים נהלי עבודה והנחיות עבודה לתהליך הטלת חיובי השבחה, לרבות הטלת חיובי ריבית והצמדה והעברת חיובים להליך אכיפה.
- 2.2.** קיים ליקוי חמור של העדר הפרדת תפקידים. לפרנטית ההשבחה יש בלעדיות מוחלטת בתחום הנ"ל. חרף העובדה שהיא עובדת יחידה בתחום זה, לא נמצא כי מבוצעת בקרה שותפת על עבודתה.
- 2.3.** לא מתבצעות השתלמויות מקצועיות בתחום הנ"ל באופן שוטף, למעט השתלמות אחת שבוצעה בנושא תיקון 84 בשנת 2009.
- 2.4.** לכל עובדי אגף ההנדסה קיימת הרשאה בתוכנת הניהול המאפשרת להם צפייה וביצוע פעולות ללא חסמי כניסה למקומות אשר לא בטיפולם. בנוסף נמצא כי פרנטית ההשבחה מעבירה שלבים בתוכנה, אשר אמורים להיות בסמכות מנהל המחלקה, וזאת גם כאשר מדובר בשלב שאין לה את הסמכות לבצע אותו מתוקף תפקידה
- 2.5.** לא קיים ממשק בין תוכנת הניהול אשר בשימוש מחלקת הנכסים לבין מערכת המחשוב של מחלקת הגבייה והתיאום בין המחלקות מבוצע ידני לאחר עדכון שזורים בין הצדדים בדוא"ל. הביקורת מעירה כי ליקוי זה עלה כבר בביקורות שנערכו בנושאים שונים במהלך השנים אולם נשאר ללא פתרון.
- 2.6.** תוכנת הגבייה מורידה את הסכום לחיוב בהתאם לירידת המדד וזאת בניגוד לסעיף 9 לתוספת השלישית שיש להצמיד את סכום החיוב למדד רק כאשר הוא עולה.
- 2.7.** לא בוצע כלל חיוב של ריבית על איחור מעל 30 יום בתשלום היטלי ההשבחה.
- 2.8.** בנוהל העסקת שמאים חסרים היבטים המתייחסים לאופן בחירת השמאי, לוחות זמנים שיש לקבוע לשמאי לביצוע עבודתו, לאופן כניסת שמאים למאגר העירייה או החלפתם ולאופן קבלת השמאות בעירייה.
- 2.9.** בעת בחירת השמאי לא נבחנת האפשרות של ניגוד עניינים בין השמאי לבין בעל הנכס לביצוע השמאות .
- 2.10.** נמצא שונות גדולה בכמות העבודות שבוצעה על ידי כל אחד מהשמאים במהלך השנים שנבדקו.
- 2.11.** ועדת המשנה מאשרת את השמאים לשנה מסוימת רק לקראת תום אותה שנה. אישור זה הינו אישור בדיעבד ואינו עולה בקנה אחד עם מנהל תקין.
- 2.12.** הפרוטוקולים לא מפרטים את הדיון שנערך בנוגע לאישור ההתקשרות עם השמאים לרבות הסבר הוועדה לאישורם/אי אישורה להתקשרות עם כל אחד מהשמאים.
- 2.13.** הביקורת מצינת כי התקשרות רבת שנים עם נותני שירותים ללא הליך בחירה ובחינה הינו מנוגד לכללי מנהל תקין.

המלצות

2.14. יש לערוך נהלים מפורטים בכל הנוגע להליך הטלת חיובי היטל השבחה, חיובי ריבית והצמדה, גבייה והעברה לאכיפה. אשר יפרטו בין היתר את הבקורות הנדרשות בתהליך ואת הסמכויות של כל בעל תפקיד בתהליך ויצרו הפרדת תפקידים נאותה.

2.15. יש להרחיב את נוהל העסקת שמאים ולהשלים את ההיבטים החסרים בו לרבות התייחסות לבדיקת ניגוד עניינים.

2.16. יש לבחון את הצורך בהשתלמות מקצועית לעובדים המלווים את התהליך.

2.17. יש לבדוק את חסמי הכניסה במערכות המידע למורשים בלבד.

2.18. יש לבחון את היכולת בביצוע ממשק אוטומטי בין המערכות.

2.19. יש לבחון את חישובי ההצמדה המבוצעים במערכת הגבייה.

פירוט הממצאים**3. היטל השבחה****3.1. כללי**

התוספת השלישית בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה – 1965 (להלן: "התוספת השלישית") מסדירה את נושא החובה בתשלום היטל השבחה.

על פי סעיף 1 לתוספת השלישית:

"השבחה – עליית שווים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה

או התרת שימוש חורג".

3.2. תשלום היטל השבחה

חובת התשלום בהיטל השבחה, חלה בעת מימוש זכויות המקרקעין אשר מוגדר בסעיף 1 לתוספת השלישית, כאחד מהמקרים הבאים:

"(1) קבלת היתר לפי חוק זה לבניה או לשימוש בהם שלא ניתן היה לתיתו אלמלא אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג שבעקבותיהם חל היטל השבחה;

(2) התחלת השימוש בהם בפועל כפי שהותר לראשונה עקב אישור התכנית שבעקבותיו חל היטל השבחה, ואולם לא יראו בהתחלת שימוש מכוח אישור לשינוי שימוש לפי סעיף 145 כמימוש זכויות;

(3) העברתם או העברת החכירה לדורות בהם, בשלמות או חלקית, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, בתמורה או ללא תמורה, אך למעט העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו; ואולם לא יראו כמימוש זכויות רישום בפנקסי המקרקעין של זכויות במקרקעין אשר המחזיק בהם בפועל לפני יום כ"ט בסיון תשמ"א (1 ביולי 1981), היה בעלם כהגדרתו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961"

4. מחלקת מקרקעין נכסים והשבחה

4.1. מבנה המחלקה

אגף ההנדסה בעירייה מחולק למספר מחלקות ביניהם מחלקת מקרקעין נכסים והשבחה.

המחלקה אחראית על הנושאים הבאים :

- א. ניהול הקדסטר העירוני – מיפוי הקרקע וחלוקתו לגושים וחלקות.
- ב. ייצוג העירייה בהליכי הסדר המקרקעין.
- ג. אישורי תשריטים לרישום בית משותף – רישום דירות ע"ש הקונה.
- ד. ביצוע הפקעות לצורכי ציבור.
- ה. היטל השבחה : תכניות, בקשות להיתרים, שימושים חורגים, העברות בטאבו וקרן חניה.
- ו. בדיקת תכניות בניין עיר וחוו"ד על תכניות במטרה להבטיח את זכויות הציבור.
- ז. מתן מידע תכנוני בכתב על פי חוק.

המחלקה כוללת ארבעה עובדים :

- א. מנהל המחלקה, עו"ד ושמאי מר י. א
- ב. רפרנטית השבחה, גב' ח. ז (להלן : "רפרנטית השבחה").
- ג. מידען, מר י. מ.
- ד. מנהלת מדור נכסים, גב' ש. מ.

4.2. רפרנטית בתחום ההשבחה

במחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה קיימת עובדת יחידה, רפרנטית השבחה, המוגדרת כאחראית על היטל השבחה בעירייה. רפרנטית ההשבחה עובדת בעירייה כ-24 שנים, מתוכם כ-18 שנים עוסקת בתחום היטל השבחה.

להלן חלק מהנושאים אשר בטיפול:

- א. קבלת כל התיקים המגיעים ממחלקות הפיקוח או הרישוי וקבלת החלטה בנוגע לכל תיק האם הוא חייב בהיטל השבחה או פטור מכוח סעיף 19 לתוספת השלישית.
- ב. הזנת כל החומר הרלוונטי בנוגע לנישומים החייבים בהיטל השבחה, בתוך המערכת הממוחשבת.
- ג. המלצת שמאי לביצוע השמאות לצורכי חיוב היטל השבחה.
- ד. החתמת מהנדסת העירייה על טפסי הזמנת עבודה לשמאים.
- ה. קבלת דוח שמאי.
- ו. הפקת דרישת תשלום לבעל הנכס ושליחת הדרישה בדואר רשום או מסירה ביד באופן ישיר.
- ז. ניהול שוטף ומעקב אחר תשלומי הנישומים.
- ח. החלטה בנוגע להפעלת אכיפה במקרים של איחור או אי תשלום.
- ט. העברת התיק למחלקת הפיקוח או הרישוי לצורך שחרור והמשך טיפול.

על פי ממצאי הביקורת, קיים ליקוי חמור של העדר הפרדת תפקידים בתחום ההשבחה. לרפרנטית ההשבחה יש בלעדיות מוחלטת בתחום הנ"ל, חרף העובדה שהיא עובדת יחידה בתחום זה.

לא נמצא כי מבוצעת בקרה על עבודתה. ההחלטה האם לתת פטור מלא בהיטל ההשבחה, נתון לשיקול דעתה, ולמרות שתיק הנישום, עובר למחלקת הפיקוח או הרישוי לצורך שחרור סופי של התיק, לרוב לא נעשית בקרה נוספת על סיבת הפטור במידה והחליטה על מתן הפטור ולא נמצא כי התהליך מחייב בקרה וחתמה של גורם נוסף.

לא מתבצעות השתלמויות מקצועיות בתחום הנ"ל באופן שוטף, למעט השתלמות אחת שבוצעה בנושא תיקון 84 בשנת 2009.

מאחר וקיים מחסור בכוח אדם, מנהל המחלקה, אשר רפרנטית ההשבחה כפופה לו, כמעט אינו פנוי לעסוק בהיטלי ההשבחה ואינו מבצע בקרה אחר עבודת הרפרנטית.

בהתאם לתגובת מנהל תחום מקרקעין:

"הפטור שניתן ע"י הגב' זהבה חן נעשה לאחר בדיקה מקיפה הכוללת התייחסות מידען הועדה לתכניות שחלות על הנכס, הזכויות הקנייניות והתייעצות מקצועית שנערכת עימי בעת הצורך. במקרים שבהם עולה סוגיה משפטית נערכת התייעצות עם היועצת המשפטית של הועדה, ובמקרים שאינם מובהקים דיו ונדרשת בחינה כוללת, עוברת הבקשה להיתר/העברת הזכויות לבחינה של אחד משמאי הועדה. כך שהבחינה למתן פטור ניתנת לאחר מערכת שיקולים ובדיקה מקצועית. על אף האמור לעיל, מחסור כוח האדם והצורך בהפרדה ובבקרה מלאה אינו סר מעיניה של מהנדסת העיר שנכנסה בשנה האחרונה, ובחודשים האחרונים היא פועלת לצירוף שמאי לועדה שיעסוק בהיטל השבחה, שמאי נוסף כאמור צפוי להתחיל בתקופה הקרובה."

בהתאם לתגובת רפרנטית המחלקה:

"חלק ניכר משכונות העיר נמצאות תחת מעטה של הכרזת מתחמים כ"שיקום שכונות". ולפיכך חל פטור מהיטל השבחה. המקרקעין בהם מתבקשת התייעצות פרטנית נקודתית הינם: מגרשים ובניה חדשה, כל אלו נבחנים על ידי שמאי הועדה ועל פי קביעתם מוטלים היטלי השבחה. שמאי הועדה מטפלים בין היתר ב"הקלות" ו"שימושים חורגים" וב- "פרה רולינג" לבדיקות פוטנציאל השבחה עתידית. שאר ההחלטות מגובות בחוות דעת משפטית."

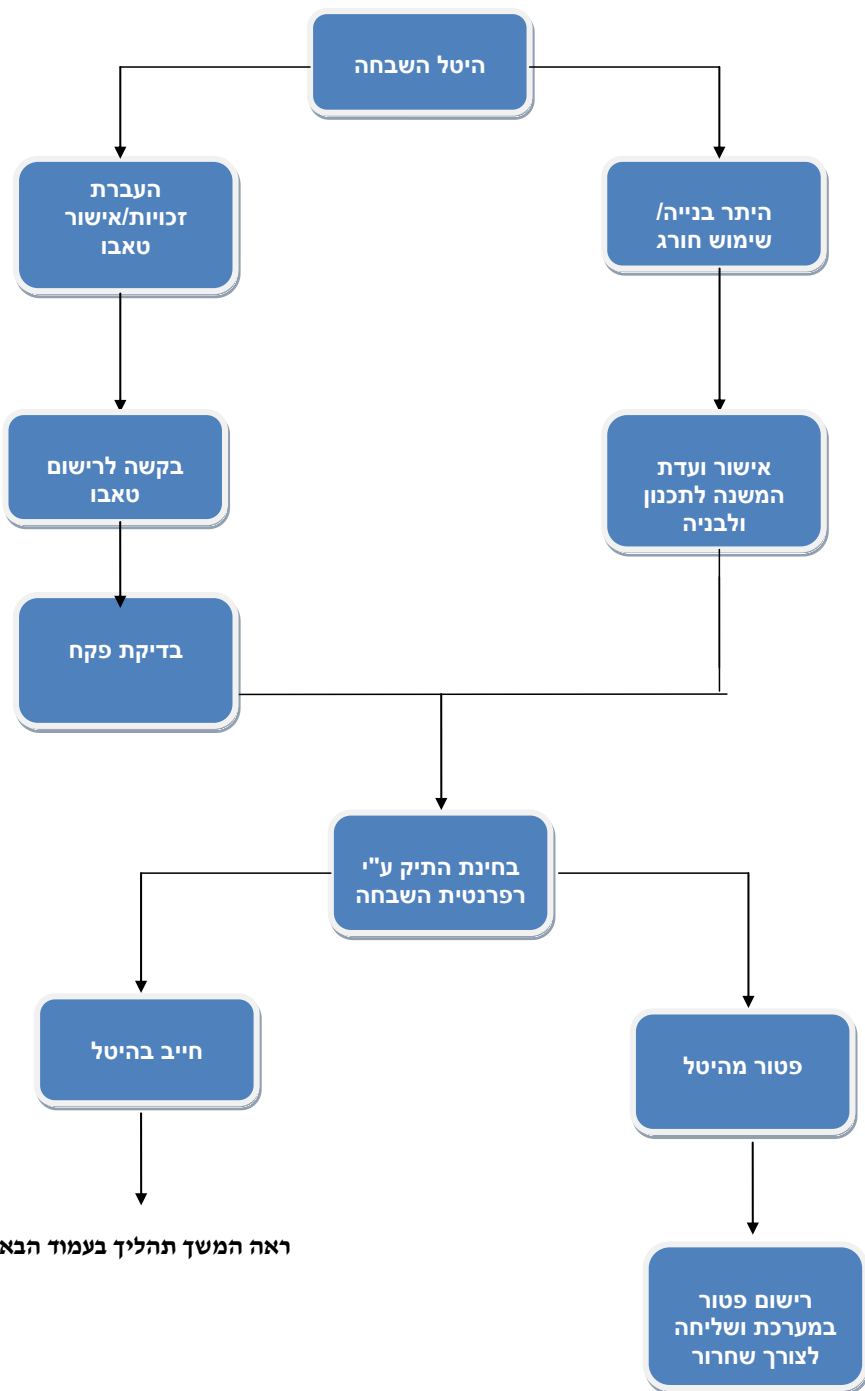
לאור התייחסות מנהל תחום המקרקעין ורפרנטית המחלקה הביקורת מציינת כי בביקורת שנערכה לא נמצא כי מבוצעת בקרה של גורם נוסף לכל נכס, אלא בעת הצורך בלבד וכפי שצוין בתגובה. זאת ועוד העובדה כי חלק ניכר פטור מהיטל השבחה אינו מהווה עילה לצמצום בקרות הנדרשות.

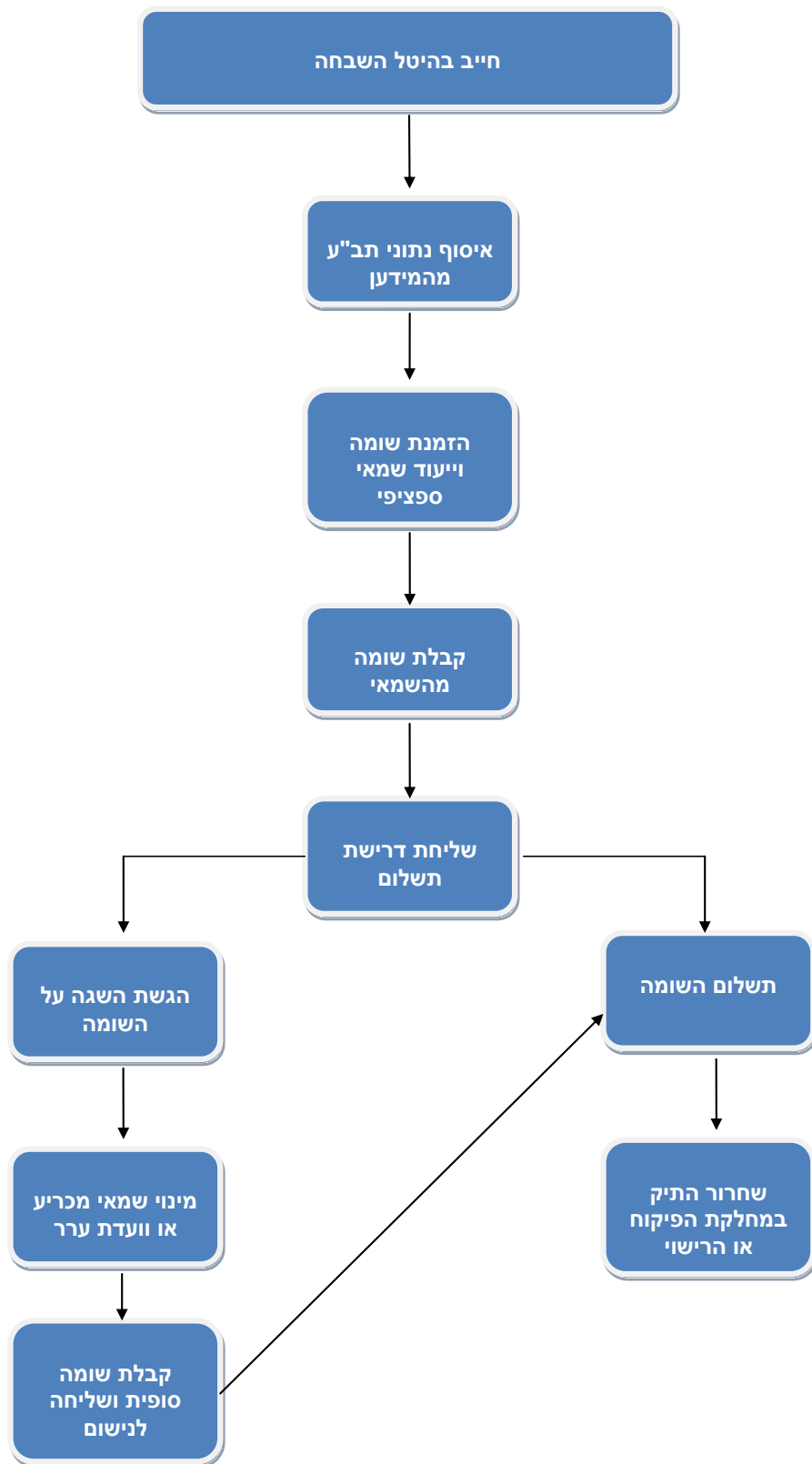
4.3. נהלי עבודה בנושא היטל השבחה

במחלקת ההנדסה לא קיימים נהלי עבודה והנחיות עבודה לתהליך הטלת חיובי השבחה, מלבד נוהל עבודה מיום 15/12/2008 אשר מסדיר את נושא העסקת השמאים לצורך קביעת השומה, וחלוקת העבודה ביניהם (ראה פירוט להלן).
היעדר נהלי עבודה חושף את העיריה לביצוע פעולות לא מורשות, קבלת החלטות על ידי עובדים לא מוסמכים והיעדר הכנסות לעירייה.

4.4. תהליך העבודה בהיטל השבחה

להלן תרשים זרימה המתאר את התהליך והטיפול בבקשות אשר נבחנות בהיטל השבחה:





הסבר והרחבה על תהליך העבודה בפועל :

בהיתרי בנייה ושימוש חורג - הבקשה נידונה בוועדת משנה לתכנון ובניה המורכבת מחברי מועצת העיר, נציגי ציבור ואנשי סגל מהעירייה (ראה הרחבה להלן).
מזכירת הוועדה מעבירה את הבקשה ואת פרוטוקול החלטת הוועדה חתום לרפרנטית ההשבחה להמשך טיפול ולבחינת הצורך בהטלת היטל השבחה.
באישורי טאבו - כאשר יש בקשה להעברת זכויות בטאבו, מפקח מטעם העירייה מגיע לנכס ובודק האם יש חריגות בנייה ומוסר את הממצאים למחלקת הכנסות וזו מעבירה לרפרנטית השבחה לצורך בחינת היטל השבחה.

א. הרפרנטית מבצעת בחינה של התיק, האם יש לחייב אותו בהיטל השבחה או שמא יש להעניק לו פטור.

- במקרים שלדעתה קיים פטור מהיטל השבחה, הרפרנטית מזינה במערכת הממוחשבת שהתיק פטור מהיטל.
- במקרים שלדעתה חייב בהיטל השבחה, התיק עובר למידען של מחלקת מקרקעין בעירייה לקבלת מידע בנוגע לרישום התב"ע של הנכס.

ב. רפרנטית ההשבחה בוחרת שמאי לביצוע השמאות, מפיקה מהמערכת מסמך התקשרות עם השמאי ומעבירה למהנדסת העירייה לחתימה.

ג. מסמך ההתקשרות עם השמאי עובר לכלכלנית המחלקה אשר מקימה במערכת הכספים דרישה להוצאת הזמנת עבודה, הדרישה חתומה על ידי המהנדסת, ומעבירה לגזברות.

ד. במחלקת הגזברות מפיקים הזמנת עבודה ממוחשבת לחתימת גזברית העירייה.

ה. לאחר שרפרנטית ההשבחה מקבלת את ההזמנה חתומה על ידי הגזברית, היא מזמנת את השמאי לקבלת מסמכי הבקשה הכולל: גרמושקה, נסח טאבו, אישור זכויות וכל חומר הרלוונטי לבקשה הנ"ל.

ו. לאחר כ- 3 שבועות מקבלת רפרנטית ההשבחה שומה מלאה מהשמאי ולפיה היא מפיקה מתוכנת הניהול, דרישה לתשלום היטל השבחה.

ז. דרישת התשלום נשלחת לבעל הנכס בדואר רשום על ידי רפרנטית השבחה. דרישת התשלום מציינת את מהות הבקשה והסיבה לחיוב היטל השבחה סכום החיוב, ומועד תשלומו, בצירוף דוח השמאי. לעיתים הנישום מגיע פיזית לקחת את המסמכים, וחותרם שקיבל אותם.

בהיטלי השבחה הנובעים מהעברת זכויות, טרם הפקת דרישת תשלום, רפרנטית השבחה מבצעת ברור טלפוני עם בעל הנכס כדי לוודא שהשבחה על הנכס לא שולמה בעבר על ידו. כאשר נישום טוען ששילם כבר על השבחה בעבר, רפרנטית ההשבחה מוודא טענתו עם רפרנטית במחלקת הגבייה.

היטל השבחה

ח. רפרנטית ההשבחה מעדכנת בדוא"ל את רפרנטית מחלקת הגביה בנוגע לחיוב הנישום ומצרפת לדוא"ל זה את דרישת התשלום שנשלחה לנישום וחשבון החיוב. לדוא"ל זה, מכותבים גם מנהל מחלקת מקרקעין, מהנדסת העיר ויו"ר הוועדה לתכנון ובניה.

ט. במידה והנישום מערער על גובה השומה, יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין ממנה שמאי מכריע שיקבע את גובה ההיטל הסופי. במידה והשמאי מכריע קובע היטל שונה רפרנטית השבחה מוציאה שומה חדשה לבעל הנכס בצירוף דוח שמאי מכריע.

י. הנישום משלם את שומת השבח במחלקת הגבייה, ומעביר את הקבלה למחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה.

יא. רפרנטית ההשבחה מעדכנת במערכת המחשוב שההיטל שולם והטיפול ממשיך למחלקת הפיקוח או הרישוי לצורך שחרורו.

יב. באישורי טאבו, ראש העיר חותם על שחרור הבקשה ובהיתרי בנייה, יו"ר הוועדה ומהנדסת העיר חותמים על אישור העברת זכויות.

במהלך הביקורת נמצא כי בבקשה 20120172 בוצע חיוב שומה חלקי בכפל ולאור תלונת בעל הנכס, כי חלק מההיטל שולם בעבר על ידו, בוצעה בדיקה של רפרנטית ההשבחה ולאחריה בוצע תיקון לשומה.

מהאמור עולה כי רפרנטית המחלקה, היא לבדה אמונה על כל התהליך הקריטי בחיוב היטל מס שבח. היא המחליטה האם יש צורך בחיוב היטל השבחה, איזה שמאי להקצות, שליחת דרישת תשלום ושחרור התיק מטיפול.

לא נמצא כי קיימות בקרות או פיקוח של גורם מוסמך בתהליך זה.

עובדה זו אינה עולה בקנה אחד עם מנהל תקין וחושף את העירייה לטעויות, תרמיות ולהיעדר איתור כשלים בתהליך.

בהתאם לתגובת רפרנטית המחלקה:

"אכן תחום היטל השבחה הינו בטיפול ואחריותי, יחד עם זאת אבקש לחדד כי בטרם קביעה אם קיימת חבות בהיטל השבחה ואם לאו, מתבצעת הערכה ראשונית בלבד.

הפעולות המתבצעות הינם: ככל שעולה בבחינה כי על הנכס חלה חבות בהיטל השבחה גם כמקרים גבוליים שאינם מובהקים הרפרנט עורך התייעצות עם מנהל המחלקה, עם מיידען הוועדה ובמקרים הנדרשים על היועצת המשפטית.

לפיכך, כל החלטה המתקבלת בנושא היטל השבחה הינה תוצאה של עבודה והחלטה המתקבלת בשיקול דעת ובעצה אחת עם הצוות המקצועי המפורט לעיל."

הביקורת מציינת כי לא נמצא תיעוד במערכת הניהול לבקרה המבוצעת על כל נכס טרם ההחלטה לפטור מהיטל השבחה.
להלן מדגם שנבדק על ידי הביקורת בנוגע לתאריכי הביצוע בתהליך קביעת היטל ההשבחה:

הערה	הוצאת קבלה לנישום	קבלת דוח שמאי	הפקת הזמנה ממוחשבת	פרוטוקול ועדת משנה	סוג בקשה	שם הנישום בראשי תיבות	מספר בקשה
1	20/01/2014	02/01/2014	02/09/2013	17/07/2013	היתר בניה	פ.ת בע"מ	20130044
1	13/05/2014	08/04/2014	28/10/2013	28/08/2013	היתר בניה	ו.ח	20120216
2	08/09/2015	12/01/2015	08/01/2015	25/11/2014	שימוש חורג	מ.ב	20140127
3	06/05/2015	22/02/2015	10/02/2015	27/07/2014	היתר בניה	ש.א	20110313
4	09/03/2015	26/02/2015	26/08/2014	24/12/2014	היתר בניה	י.ו. בע"מ	20130172
	19/06/2014	17/06/2014	14/05/2014	12/03/2014	היתר בניה	ש.א	20120172
3	20/11/2016	16/11/2016	05/10/2016	30/12/2015	היתר בניה	מ.ב	20130128

1 - קיימים פערי זמן משמעותיים בין ההפקה של הזמנת השמאי לבין קבלת דוח השמאי.

לטענת עובדי מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה, לעיתים ההזמנות מעוכבות זמן רב בגזברות לפני שחוזרות חתומות לאגף ההנדסה לצורך המשך טיפול ומסירת החומר לשמאי.

2 - הנישום שילם כ-9 חודשים לאחר קבלת דוח השמאי ודרישת התשלום. לדברי מנהל תחום מקרקעין, נכסים והשבחה, קיימים מדי פעם עיכובים בתשלום הנישום וזאת מטעמיו האישיים. כל עוד הנישום לא משלם, הוא אינו מקבל את ההיתר לשימוש החורג.

3 - קיימים פערי זמן משמעותיים בין הדיון בוועדת המשנה על היתר הבניה לבין מועד הפקת הזמנה לשמאי על ידי הגזברות. לטענת מנהל מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה, הפערים נובעים בשל עיכובים בהליכי הרישוי. לדבריו, בשני התיקים שנבדקו העיקוב נבע מהשלמות שנדרשו מבעלי הנכסים לצורכי השלמת הליך הרישוי ורק לאחר השלמת המסמכים ניתן היה להתקדם בכל הנוגע לשלב חיוב בהיטל השבחה.

4 - התקיימה ועדת משנה ראשונה אשר אינה מצוינת בטבלה ולפיה הוצאה הזמנה לשמאי ואולם מבקש ההיתר ביקש לעצור את התהליך ולהשלים נתונים נוספים בנוגע להיתר. לאחר השלמת הנתונים התקיים דיון נוסף המצוין בטבלה.

4.5. חלף היטל השבחה במכירת קרקעות של אדמות מנהל

בהתאם לסעיף 21 לתוספת השלישית:

"לגבי מקרקעי ישראל, כמשמעותם בחוק יסוד: מקרקעי ישראל, שלא הוחכרו בחכירה לדורות או שהוחכרו בחכירה לדורות לשימוש חקלאי ושונה ייעודם לייעוד אחר, והחוכר לדורות שלו הוחכרה הקרקע לשימוש חקלאי בלבד אינו זכאי לנצל את הקרקע על פי ייעודה החדש, אלא אם כן יתוקן חוזה החכירה המקורי או יחתם חוזה חכירה חדש, יחול, על אף האמור בתוספת זו, במקום היטל השבחה, ההסכם בדבר התשלומים מאת מינהל מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות, שהיה קיים לפני תחילתו של חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 18), תשמ"א-1981"

בהתאם לסעיף 1.3 לנוהל 61.01 של רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י") "רמ"י משלמת לרשויות המקומיות "חלף היטל השבחה" בשיעור של 12%"

תקבולי חלף השבחה המתקבלים ממנהל מקרקעי ישראל לא מטופלים בידי רפרנטית השבחה והיא אינה מלווה נושא זה אולם בעת בקשת היתר באחריות לבדוק האם שולם בגין אותה הקרקע חלף השבחה. לדברי מנהל תחום מקרקעין, נכסים והשבחה, בקשות להיתר הנדונות בוועדה, אשר בגינן שולם חלף היטל השבחה על ידי מנהל מקרקעי ישראל, פטורות מהיטל השבחה הואיל ושולם בגינם חלף היטל השבחה.

אין כל בקרה של גורם נוסף שרפרנטית השבחה לא טועה באבחנתה כי אכן מדובר בקרקע ששולם בגינה חלף היטל השבחה.

בהתאם לתגובת מנהל תחום מקרקעין:

"לעירייה ישנו הסכם עם משרד רו"ח בועז מקלר לבדיקה של מערכת התחשבות עם רשות מקרקעי ישראל בהיבטים של טעויות בהעברת תקבולים המגיעים מכוח סעיף 21 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה"

הביקורת מציינת שעובדה זו אינה מצביעה על בקרה במתן פטור בהיטל השבחה.

4.6. פטור מהיטל השבחה

סעיף 19(ב) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, קובע:

"לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:

- (1) השבחה במקרקעין למגורים המצויים בישוב או בחלק ממנו שהממשלה הכריזה עליו כעל שכונת שיקום, כל עוד ההכרזה בתוקף;
- (2) השבחה במקרקעין למגורים המצויים בישוב או בחלק ממנו ששר הבינוי והשיכון ושר הפנים הכריזו בצו, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, כי לא תחול לגביהם חובת תשלום היטל השבחה, ואולם השרים האמורים רשאים, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, להכריז בצו כאמור כי בשל השבחה במקרקעין למגורים בתחום מתחם פינוי ובינוי, כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, או במתחם להתחדשות עירונית, כהגדרתו בסעיף 62א(א2), תחול חובת תשלום היטל השבחה ששיעורו רבע ההשבחה;
- (3) השבחה במקרקעין למגורים הנכללים באזור שיקום כמשמעותו בחוק בינוי ופינוי של אזורי שיקום, תשכ"ה-1965;
- (4) השבחה במקרקעין של מוסד לחינוך, לתרבות, למדע, לדת, לצדקה, לסעד, לבריאות או לספורט, או במקרקעין של הקדש ציבורי, כמשמעותו בחוק הנאמנות, התשל"ט-1979, שאין עיסוקו לשם קבלת רווחים, אם אותם מקרקעין או התמורה בעדם, משמשים או מיועדים לשמש למטרות האמורות;
- (5) השבחה במקרקעין המשמשים לבעליהם לבניה של דירת מגורים או להרחבתה והוא זכאי לסיוע באחת מתכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון, ובלבד שהסיוע מיועד לבניה של אותה דירת מגורים, או להרחבתה, והשטח הכולל של אותה דירה תואם את הוראות תכנית הסיוע לה הוא זכאי; עם כל בניה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל בשיעור יחסי לגודל הבניה או ההרחבה הנוספת; פטור לפי פסקה זו יחול רק לענין קבלת היתר לבניית הדירה האמורה או להרחבתה אולם מקבל הפטור רשאי להעביר את הבעלות או את החזקה בדירה גם ללא תשלום היטל על אותה דירה או חלק ממנה שלגביהם קיבל את הפטור;

(6) השבחה במקרקעין שבעליהם החזיקו בהם ערב ההשבחה עשר שנים לפחות, והם משמשים לבניה או להרחבה של דירת מגורים עבור בעליהם או קרובו וההשבחה נובעת מתכנית שאושרה, והתכנית שקדמה לה קיבלה תוקף לפני י"ב בטבת תשי"י (1 בינואר 1950); פטור לפי פסקה זו יחול רק לגבי השטח המשמש לבניה או להרחבת הדירה האמורה; לענין משך ההחזקה, דין מי שהועברו לו זכויות במקרקעין מכוח הדין, כדין המעביר;

(7) השבחה במקרקעין בשל תוספת שטחי שירות, הנדרשים לצורך ביצוע התאמות נגישות, לרבות בניית מעלית, שבנייתה אינה נדרשת לפי חוק זה או לפי כל דין לרבות תוספת שטחי שירות של עד 5% משטח המגרש כאמור בסעיף 151(ב1);

(8) השבחה במקרקעין המשמשים או המיועדים לשמש לדרך ציבורית, בין אם היא ממוקמת מעל פני הקרקע ובין מתחת לפני הקרקע, לרבות תחנה, מכל סוג שהוא, לאיסוף נוסעים ולהורדתם, למעט שטח במקרקעין כאמור המשמש או המיועד לשמש לצרכים מסחריים; לענין זה, "דרך ציבורית" – דרך בבעלות המדינה או בבעלות רשות מקומית, לרבות דרך המופעלת בידי גורם שהוסמך על ידי מי מהן לשם כך, לפי הענין, והכל בין אם נגבה תשלום בעבור השימוש בדרך ובין אם לאו;

(9) השבחה במקרקעין בשל בניית מרחב מוגן בשטח שלא יעלה על השטח שקבע שר הביטחון לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951;

(10) השבחה במקרקעין בשל קבלת היתר לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, שניתן מכוח תכנית כמפורט להלן:

(א) תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38);

(ב) תכנית מפורטת שהוכנה על פי הוראות תכנית המתאר הארצית האמורה בפסקת משנה (א) ושבין מטרותיה חיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה; פטור לפי פסקת משנה זו יחול רק לגבי חלק מההשבחה שהיה פטור מתשלום היטל השבחה לו ניתן היתר לפי תכנית המתאר הארצית האמורה בפסקת משנה (א);

(ג) תכנית אחרת המאפשרת בניית חדר מגורים על גג המבנה; פטור לפי פסקת משנה זו יחול רק לגבי חדר מגורים כאמור הצמוד לדירה שתיוסף לפי התכניות האמורות בפסקאות משנה (א) או (ב) ונכלל בהיתר שניתן לצורך חיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה על פי הוראות תכניות אלה; שר הפנים רשאי, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, לקבוע יישובים או אזורים, לפי אמות מידה שיקבע, שבהם לא יחולו הוראות פסקת משנה זו;

סעיף 19(ג) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, קובע:

"(1) בניה או הרחבה של דירת מגורים לא ייראו כמימוש זכויות אם המחזיק במקרקעין או קרובו הגיש בקשה להיתר בניה על אותם מקרקעין שימשו למגוריו או למגורי קרובו ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים האמורה לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מ"ר; עם כל בניה או הרחבה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל, בשיעור יחסי לגודל הבניה או ההרחבה הנוספת.

(2) העברת הבעלות או החזקה בדירה שנבנתה או שהורחבה כאמור בפסקה (1) או שניתן להרחיבה לפי תכנית, לא יראו כמימוש זכויות ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל, אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמשו בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבניה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מארבע שנים; לענין זה, "גמר הבניה" – כמשמעותו בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961".

משיחה שנערכה עם רפרנטית ההשבחה עולה כי רק חלק מהפטורים הינם שכיחים בעירייה וחלקם אף אינם רלוונטיים. להלן הפטורים המצויים בעירייה:

- פטור בגין אזור בשיקום שכונות (סעיף 19ב' (1) לתוספת השלישית).
- פטור למוסדות חינוך, תרבות, ספורט וכדומה (סעיף 19ב' (4) לתוספת השלישית).
- פטור בשל בניית מרחב מוגן (סעיף 19ב' (9) לתוספת השלישית).
- פטור מהשבחה בשל קבלת היתר הניתן מכוח תכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים (תמ"א 38) (סעיף 19ב' (10) לתוספת השלישית).
- פטור בשל בניה או הרחבה של דירת מגורים שאינה עולה על 140 מ"ר (סעיף 19ג' (1) לתוספת השלישית).

היטל השבחה

רפרנטית ההשבחה היא המחליטה האם יש עילה לחיוב בהיטל השבחה על נכס ואם לאו ובהתאם לכך ממשיכה את ההליך לבחירת שמאי. לדבריה היא מבצעת בחינה זאת ביחס לכלל הפטורים המצוינים בסעיף 19 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה כפי שמצוין לעיל.

לדברי רפרנטית השבחה, כאשר יש ספק, לפי שיקול דעתה, בנוגע לחבות ההיטל, היא מתייעצת עם יועצת משפטית מטעם משרד עורכי דין, שרקון בן עמי ושות' שמלווה את הוועדה לתכנון ובניה. הפנייה לעו"ד מבוצעת בכתב והתשובה מתקבל בכתב ומתויקת בתיק.

לא נמצאו נהלי עבודה במסדירים את תהליך מתן פטור מהיטל השבחה לרבות קביעת בקרות הנדרשות לתהליך זה.

היעדר נהלי עבודה אשר הכרחיים בנושא רגיש זה ובמיוחד נהלים הקשורים לבקרות הנדרשות חושפים את העירייה לטעויות ולהיעדר חיובים בהיטלי השבחה. היעדר בקרה על החלטות רפרנטית השבחה בכל הנוגע למתן פטורים מהיטל השבחה לא עולה בקנה אחד עם מנהל תקין וחושף את העירייה לטעויות ותרמיות העלולות להיות בתהליך רגיש זה.

רפרנטית ההשבחה מציינת בתוכנת הניהול כי התיק פטור מהיטל השבחה. לא בכל התיקים מצוינת בתוכנת הניהול סיבת הפטור. העדר ציון בתוכנה מונע בקרה נאותה על התהליך.

בהתאם לתגובת רפרנטית המחלקה:

"בתוכנת בר טכנולוגיות נרשמת סיבת הפטור כמו גם הפנייה לארכיב קבצים בה נמצאת השומה המציינת את הפטור."

לדבריה, בפטורים הנובעים מאזור שיקום שכונות או כאשר מדובר בדירה בבניין מגורים שאינה בקומת הגג היא לא מציינת בתוכנת הניהול כי זו סיבת הפטור ובמקרים אחרים היא מציינת בתוכנת הניהול אף את סיבת הפטור. לא נמצא כי הרפרנטית ביצעה השתלמויות בנושא חשוב ומהותי זה בחמש השנים האחרונות.

להלן כמות התיקים שנבחנו בהיטל השבחה על ידי רפרנטית השבחה בין השנים 2014-2016:

	2016	%	2015	%	2014	%
מס' תיקים חייבים	100	8%	134	12%	102	16%
מס' תיקים פטורים	1103	92%	988	88%	552	84%
סה"כ	1,203	100%	1,122	100%	654	100%

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית על תיקים שצוינו פטורים מהיטל השבחה.
להלן טבלה המרכזת את ממצאי הביקורת על התיקים שנדגמו:

מספר בקשה	כתובת הנכס	סיבת הפטור במסמך השחרור	ממצאי הביקורת
10740	דוד רזיאל 2	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
10732	בן יוסף שלמה 27	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
10402	אפריאט 11	שיקום שכונות	תקין – אזור שיקום שכונות
10513	אפריאט 17	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
10550	קפלן 32	שיקום שכונות	תקין – אזור שיקום שכונות
10732	בן יוסף שלמה 27	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
10568	אבא אחימאיר 13	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
10945	אבא אחימאיר 17	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
10892	רייסר מיכה 11	העברה מכוח הסכם גירושין	תקין - נבדק הסכם
10910	אפריאט 10	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
11076	אתרוג 4	העברה בין אדם לקרובו	תקין – נבדק הסכם
11198	אפריאט 3	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
11454	אריה לין 3	פטור	תקין*
12224	אבא אחימאיר 12	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
12220	יאיר שטרן 20	העברה בין אדם לקרובו	תקין*
12109	סשה ארגוב 4	פטור	תקין*
12412	דוגית 2	פטור	תקין*
12459	נחשול 8	העברה בין אדם לקרובו	תקין*
13928	שונית 6	פטור	תקין*
13934	ספיר 1	פטור	תקין*
13952	נחשול 1	פטור	תקין*
13975	אבא אחימאיר 14	פטור	תקין – אזור שיקום שכונות
13974	שושנה דמארי 3	פטור	תקין*
14058	שושנה דמארי 2	פטור	תקין*
14074	עוזי חיטמן 22	פטור	תקין*
14078	אלמוג 12	פטור	תקין*

(*) מדובר בדירות בבניין מגורים שלא חלה עליהם תכנית מתאר משביחה ולכן פטורים מהיטל השבחה.

ניתן לראות מהטבלה כי ברוב המוחלט של המקרים, במסמך השחרור לא נרשם סיבת הפטור מהיטל השבחה. כך זה גם בתוכנת הניהול. חוסר רישום זה מקשה על בקרה נאותה.

בהתאם לתגובת רפרנטית המחלקה :

"הרפרנטית הונחתה בפירוש שלא לפרט את סיבת הפטור ולאור הנחיה זאת היא פועלת, עם זאת רשומה סיבת הפטור במערכת , הכוונה לארכיב הקבצים ובלחיצת כפתור מופיעה ברישום סיבת הפטור."

4.7. ועדת משנה לתכנון ובניה

ועדת משנה לתכנון ובנייה דנה בבקשות לקבלת היתר בנייה או לשימוש חורג. וועדת המשנה מורכבת מחברי מועצת העיר, נציגי ציבור של המשרדים השונים וחברי סגל שהינם בעיקר מנהלי מחלקות ונושאי משרה בעירייה. מנהל מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה מוזמן ומגיע דרך קבע לישיבות אלו. ישיבות ועדת המשנה מתקיימות אחת לחודש באופן ממוצע.

המסגרת החוקית של הועדה לתכנון ובניה וועדת המשנה לתכנון נקבעה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 כפי שיפורט להלן :
על פי סעיף 18 :

"(א) במרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד, תהיה מועצת הרשות המקומית – הועדה המקומית
(ב) לדיוני הועדה המקומית ולדיוני ועדת המשנה יוזמנו, דרך קבע, נציגי המשרדים והגופים הבאים, שתהא להם דעה מייצגת (בחוק זה – נציגים בעלי דעה מייצגת) :

(1) נציגי שר האוצר, השר לאיכות הסביבה, שר הבינוי והשיכון, שר הבריאות, שר המשטרה ושר התחבורה ;

(2) נציג רשות מקרקעי ישראל ;

(3) נציג שימנה שר האוצר והוא אדריכל או מהנדס הרשומים בפנקס המהנדסים והאדריכלים כמשמעותו בחוק המהנדסים והאדריכלים, או בעל תואר אקדמי בתחום תכנון ערים ואזורים, ובלבד שיתקיימו בכל אחד מהם שניים אלה :

(א) הוא בקי בעניני תכנון ובניה ;

(ב) הוא אינו עובד המדינה או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית שבאותו מחוז ;

נציג לפי פסקה זו ימונה על פי המלצת הארגון המייצג את מרב בעלי הכישורים האמורים, כפי שיקבע שר האוצר בהודעה ברשומות ;

(3א) שני נציגים שימנה שר האוצר שמתקיים בהם האמור בפסקאות משנה (א) ו-(ב) של פסקה (3), ובלבד שכל אחד מהם הוא בעל תואר אקדמי בתחום האדריכלות, ההנדסה או תכנון ערים ואזורים או בתחום מדעי החברה והסביבה הנוגעים לעניין או שהוא הנדסאי ;

(4) נציג שר החקלאות – בוועדה מקומית, שבמרחבה מצויה מועצה אזורית;

(5) נציג הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים שימנה מנהל הרשות – בוועדה מקומית שבמרחבה מצויה מועצה אזורית.

(ג) לפי המלצת נציג שר האוצר, יזמין יושב ראש הוועדה את נציגו של שר, שאינו מנוי בסעיף קטן (ב), אשר יש לו ענין בדבר הנדון בוועדה; לנציג כאמור תהא דעה מייעצת בלבד.

...

(ה) ועדה מקומית תקים ועדת משנה לתכנון ולבניה (בסעיף זה – ועדת המשנה), וזה הרכבה:

(1) ראש הרשות המקומית או אחד מסגניו שהמועצה מינתה לכך;

(2) במועצת רשות מקומית שמספר חבריה פחות מעשרים ואחד – לא יותר ממששה חברי מועצה, ובמועצה שמספר חבריה עשרים ואחד או יותר – לא יותר מעשרה חברי מועצה; ואולם, אם קיימת במועצה ועדת הנהלה שלא כל הסיעות מיוצגות בה, יהיה ייצוגן הכולל של הסיעות כאמור בוועדת המשנה יחסי לייצוגן במועצה, אך לא פחות מנציג אחד;

(3) נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה, בעל הכשרה בתחום בטיחות אש והצלה, יוזמן, דרך קבע, לדיוני ועדת המשנה, ותהיה לו דעה מייעצת בעניינים הנוגעים לבטיחות אש והצלה.

(ו) כל התפקידים והסמכויות של ועדה מקומית יהיו מוקנים לוועדת המשנה ודין החלטתה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ז), כדין החלטת הוועדה המקומית.

על פי סעיף 42 לחוק התכנון והבנייה:

"(א) המנין החוקי בישיבות של מוסדות התכנון הוא מחצית החברים; אם לא היה מנין חוקי בפתיחת הישיבה, ידחה היושב ראש את פתיחת הישיבה לחמש עשרה דקות. לאחר עבור זמן זה תהא הישיבה כדין גם אם השתתפו בה שליש ממספר החברים והיושב ראש בכללם, ובלבד שמספרם לא יפחת משניים בנוסף ליושב ראש."

חברי ועדת המשנה לתכנון לבניה בעירייה הינם:

יו"ר הוועדה, מר שמעון שלוש, שהינו חבר מועצת העירייה.

5-7 חברים נוספים ממועצת העירייה.

נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה.

ביצענו בדיקה של 9 פרוטוקולים משייבות ועדת המשנה לתכנון ובניה.
להלן טבלה המפרטת את הנוכחות בוועדות שנדגמו :

תאריך	מספר חברי ועדה*	קוורום חוקי	קיום נציגים נוספים
08/01/2014	5	תקין	ללא
27/08/2014	3	תקין	המשרד להגנת הסביבה
01/10/2014	5	תקין	המשרד להגנת הסביבה
21/10/2015	4	תקין	המשרד להגנת הסביבה
25/11/2015	6	תקין	המשרד להגנת הסביבה
30/12/2015	5	תקין	המשרד להגנת הסביבה
02/03/2016	5	תקין	המשרד להגנת הסביבה
13/04/2016	*5	תקין	המשרד להגנת הסביבה
25/05/2016	*6	תקין	המשרד להגנת הסביבה

*כולל נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה.

מבדיקתנו עולים הנתונים הבאים :

בכל הועדות שנדגמו, השתתפו לפחות 3 חברי ועדה (כולל יו"ר הועדה).

יו"ר הועדה, מר שמעון שלוש נכח בכל הועדות שנדגמו.

בוועדה שהתקיימה בתאריך 08/01/2014 לא נכחו כלל נציגים מהמשרדים השונים.

נציג שירותי כיבוי אש איילון נכח ב-2 ועדות בלבד מתוך הועדות שנדגמו.

בכל הועדות שנדגמו השתתפו לפחות שליש ממספר חברי הועדה.

4.8. תוכנה בשימוש אגף הנדסה

באגף ההנדסה, לרבות מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה, עובדים עם תוכנת ניהול של חברת "בר טכנולוגיות" (להלן: "תוכנת ניהול"), המסייעת לניהול הנכסים, והיטל השבחה.

בתוכנת הניהול ניתן לעקוב אחר מצב נכסים להם נפתח תיק במחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה.

רפרנטיות השבחה פותחת בתוכנת הניהול תיק לכל בעל נכס המבקש היתר או העברת זכויות ומזינה את כל המידע הרלוונטי לבקשה, לפי העניין, ומבצעת עדכון במצב התיק בכל שלב עד לקבלת תשלום ההיטל.

במקרים בהם יש פטור מהיטל השבחה, הרפרנטית מציינת בתוכנת הניהול כי התיק פטור מהיטל השבחה.

הביקורת ביצעה בדיקות במערכת המחשוב ונמצא כי לכל עובדי אגף ההנדסה קיימת הרשאה בתוכנת הניהול המאפשרת להם צפייה וביצוע פעולות ללא חסמי כניסה למקומות אשר לא בטיפולם.

בנוסף נמצא כי רפרנטית ההשבחה מעבירה שלבים בתוכנה, אשר אמורים להיות בסמכות מנהל המחלקה, וזאת גם כאשר מדובר בשלב שאין לה את הסמכות לבצע אותו מתוקף תפקידה.

היעדר הרשאות מתאימות לכל עובד חושף את העירייה לביצוע פעולות לא מורשות כפי שמבוצע כאמור.

בהתאם לתגובת רפרנטית המחלקה:

"מערכת בר טכנולוגיות מכילת על פי שמות העובדים במחלקת הנדסה ותחת הרשאה המוכתבת על פי התכנה. כך נרשם הרפרנט המטפל בהנדסה בשם "המבצע", מכאן ששום שלב בתוכנת בר טכנולוגיות לא נעשה שלא בסמכות ושלא על פי הגדרות התוכנה והתפקיד".

הביקורת מציינת כי תגובת הרפרנטית לא התייחסה לעובדה כי קיימת בתוכנת הניהול אפשרות לביצוע פעולות לא מורשות וכי היא מאשרת בתוכנה שלבים בתוכנה אשר אמורים להיות מאושרים על ידי מנהל המחלקה. כמו כן על אף התייחסות הרפרנטית כי לכל עובד יש שם מבצע הרי עובדה זו לא נותנת מענה לליקוי של היעדר הרשאות לביצוע פעולות במערכת הניהול.

מחלקת הכנסות עובדת עם תוכנת "המטרופוליטני". הזנת החיובים בתוכנה זו מבוצעת ידנית בהתאם למידע המתקבל בדוא"ל מרפרנטית ההשבחה.

הביקורת מעירה כי לא קיים ממשק בין תוכנת הניהול אשר בשימוש מחלקת הנכסים לבין מערכת המחשוב של מחלקת הגבייה והתיאום בין המחלקות מבוצע ידני לאחר עדכון שזרם בין הצדדים בדוא"ל.

העדר עדכון מקוון בין המערכות עלול ליצור חוסר אחידות בנתונים וחושף את העירייה לטעויות אנוש, להיעדר מידע בזמן אמת בדבר חיוב או תשלום שבוצע ולחוסר אחידות בדיווחים של שני הגורמים.

5. מחלקת ההכנסות והגבייה

5.1. כללי

כאמור בסעיף 2.2 לעיל, חובת תשלום ההשבחה חלה בעת המימוש בפועל של זכויות המקרקעין שהינו בעת קבלת היתר בנייה, בתחילת השימוש של הנכס או בעת העברת זכויות המקרקעין בתמורה או שלא בתמורה.

מחלקת ההכנסות בעירייה אמונה בין היתר על קליטת החייבים בהיטל השבחה במערכת הגבייה וגביית התשלומים מהחייבים.

התוכנה המשמשת את מחלקת הגבייה הינה "המטרופולינט". למחלקת הגבייה אין גישה לתוכנת הניהול של מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה והנתונים בדבר חייבי היטל השבחה מועברים למחלקת ההכנסות בדוא"ל על ידי רפרנטית השבחה.

לא מבוצעת בדיקת התאמה ממוחשבת, בלתי תלויה בעובד, בין נתוני החייבים בין שתי המערכות.

5.2. הליך העבודה במחלקת הגבייה

לא נמצא נוהל המסדיר ומגדיר את תהליך הגבייה בנושא חיובי היטל השבחה. היעדר נוהל מוגדר לתהליך זה חושף את העירייה לביצועים לא מורשים ולהיעדר איתור כשלים בתהליך.

בהתאם לתגובת מנהלת מחלקת הכנסות:

"מצ"ב סיכום ישיבה מ- 12/2013 בראשות המנכ"ל דאז, נציגי הגזברות והיועץ המשפטי, אשר מכתיבה נהלי עבודה בחיוב היטלי השבחה, בעקבות גל התביעות הייצוגיות שפקד בתקופה היא את הרשויות המקומיות."

במסגרת תגובה לטיוטת הדוח הוצג לביקורת סיכום ישיבה מיום 18/12/2013 שקבע את ההליך לחיובי ריבית על היטלי השבחה בלבד ואולם הוא אינו מוסדר בנוהל ואינו מבוצע הלכה למעשה כפי שיפורט בהמשך זאת ועוד הוא לא נגע לכלל ההסדרה הנדרשת לתהליך הגבייה.

להלן התהליך הנהוג בפועל:

- א. רפרנטית ההשבחה מעבירה בדוא"ל לרפרנטית ממחלקת הגבייה האחראית על גביית ההיטלים, דוח המופק מתוך מערכת המחשוב אשר בשימוש מחלקת הנדסה, "בר טכנולוגיות", ובו הוראת חיוב לתשלום הכולל את פרטי הנישום, פרטי הנכס החייב בהיטל השבחה וסיכום ההשבחה לאחר שקלול המדד בהתאם ליום הקובע של חבות ההיטל. רפרנטית הגבייה מעדכנת אצלה במערכת ומחייבת את בעל הנכס במערכת הגבייה בהתאם לנתונים שקיבלה. בנוסף מועבר אליה העתק דרישת התשלום שנשלחה לנישום.
- ב. רפרנטית הגבייה מעדכנת במייל חוזר שהחיוב נרשם ונסרק במערכת הגבייה.

- ג. במידה והתשלום אינו מתבצע באופן מיידי, תוכנת "המטרופולינט" תעדכן באופן אוטומטי את סכום החיוב בהתאם לשינוי המדד עד למועד ביצוע התשלום.
- ד. לאחר שהנישום משלם במחלקת הגבייה, הוא מקבל קבלה ומעביר אותה לרפרנטית ההשבחה לצורך המשך טיפול.
- ה. כאשר מדובר בחיובים בסך 50 אלף ₪ ומעלה, רפרנטית הגבייה מודיעה למנהלת הארנונה על החיוב שיצא ובעת גביית הסכום היא מיידעת גם את גזברית העירייה על התשלום שבוצע.
- ו. אחת לתקופה של כ- 3 חודשים, רפרנטית ההשבחה מבצעת התאמה ידנית מול רפרנטית ממחלקת הגבייה כי כל החיובים שיצאו בגין השבחה עודכנו במחלקת הגבייה כחיובים בגין היטל השבחה. בנוסף, מבוצעת בדיקת התאמה כי כל התושבים המעודכנים, במערכת הגבייה, כי שילמו היטל השבחה מעודכנים ככאלו גם במחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה.

כאמור לעיל, אין ממשק בין מערכות המחשוב של המחלקות, ובעצם מדובר בשתי מערכות ממוחשבות שיש נתק מוחלט בניהם.

לא מתבצעת ביקורת או בקרה על שלמות הנתונים במערך הגבייה על ידי גורם בלתי תלוי.

היעדר ממשק בין המערכות והיעדר בקרה על שלמות הנתונים חושף את העירייה לטעויות אנוש בביצוע החיובים בהיטל השבחה להיעדר מידע בזמן נתון על חייבים ועלול לגרום להיעדר הכנסות מהיטל השבחה לעירייה.

להלן נתוני הכנסות מהיטלי השבחה לשנים 2014-2016 כפי שהתקבלו ממחלקת הגבייה:

אלפי ₪						
%	2016	%	2015	%	2014	
64.3%	2,927	21.7%	1,492	9.6%	873	אישורי טאבו
27.2%	1,236	57.2%	3,923	82.5%	7,511	היתרי בנייה *
8.5%	388	21.1%	1,449	7.9%	715	שימוש חורג
100%	4,551	100%	6,864	100%	9,099	סה"כ

* כולל כופר חנייה

להלן יתרת החובות מהיטלי השבחה לתום השנים 2014-2016 כפי שהתקבלו ממחלקת הגבייה:

אלפי ₪						
%	2016	%	2015	%	2014	
10.2%	1,134	16.7%	1,656	2.9%	163	אישורי טאבו
89.8%	9,971	83.0%	8,231	99.7%	5,701	היתרי בנייה *
0.0%	0	0.3%	25	-2.6%	-146	שימוש חורג
100%	11,105	100%	9,912	100%	5,718	סה"כ

* כולל כופר חניה

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי ההכנסות מהיטלים הנובעים מהיתרי בנייה בשנת 2014 היו גבוהות ביותר והיוו את מרבית ההכנסות מהיטל השבחה. החל משנת 2015 ואילך חלה ירידה משמעותית בהכנסות מהיטלים הנובעים מהיתרי בנייה. לדברי מהנדסת העירייה, הגידול בבקשות היתרי בנייה בשנת 2014 חל בעקבות הקמת שכונה חדשה ברמלה בשם "קריית האמנים". זאת ועוד לדבריה, הירידה בהכנסות היתרי בנייה בשנת 2016 נובעת מתיקון 101 לחוק התכנון והבנייה, אשר לדבריה החל ליישום מחודש אפריל 2016 בו מבוצע תהליך "רישוי זמין". ממועד זה, קבלת היתרי הבנייה מתבצע באופן מקוון בלבד אשר מתבצע במערכת החדשה של מנהל התכנון במשרד הפנים. לדברי מהנדסת העירייה, הליך זה מורכב ודורש ממשקים רבים עם גורמי חוץ. על פי גורמים באגף ההנדסה, המעבר למערכת החדשה גרם לבלבול בקרב מבקשי ההיתר ולעיכובים בבקשות היתרי הבניה וכנגזרת פגע בהכנסות העירייה מהיטלי השבחה.

5.3. חיובי ריבית והצמדה על היטל השבחה

על פי סעיף 9 לתוספת השלישית:

"עלה מדד המחירים לצרכן או מדד תשומות הבניה שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בסמוך לפני המועד לתשלום ההיטל או כל חלק ממנו, לעומת מדד כאמור שפורסם בסמוך לפני תחילת התכנית, או אישור ההקלה או השימוש החורג, שבעקבותיהם חל ההיטל, יוגדל הסכום שהחייב בהיטל חייב בו, לפי שיעור העליה הנמוך ביותר של שני המדדים האמורים."

להלן תנאי התשלום הנהוגים במחלקת הגבייה :

- א. היתר בנייה ושימוש חורג – לרוב משולמים במזומן או בתשלום אחד בכרטיס אשראי. במקרים בודדים יש פריסת תשלומים עם קרדיט או צ'ק מזומן דחוי מהבנק. במקרה של תשלום בצ'ק מזומן דחוי, משחררים את הבקשה רק לאחר פירעון הצ'ק.
- ב. אישורי טאבו – משולמים במזומן או בתשלום אחד בכרטיס אשראי בלבד.

רפרנטית השבחה מזינה בתוכנת הניהול את היום הקובע, בהתאם לדוח השמאי, והחייב יוצא מתוכנת הניהול באופן אוטומטי בתוספת עליית המדד עד ליום הוצאת החיוב.

הסכום המחושב בדרישת התשלום הינו עד ל-15 לחודש הקרוב. היה והנישום אינו משלם עד לתאריך זה, הסכום אמור להמשיך להיות מוצמד למדדים האמורים לעיל עד למועד התשלום בפועל. תוכנת מטרופולינט אשר בשימוש מחלקת הגבייה מבצעת חישוב אוטומטי להצמדה עד למועד התשלום בפועל.

להלן בדיקה מדגמית לחישובי ההצמדות ביום החיוב :

מספר בקשה	תאריך קובע	סכום לפני הצמדה	תאריך הצמדה	סכום מוצמד	המדד שנלקח
20120172	12/03/2014	2,954	17/06/2014	2,957	מדד תשומות הבניה
20100271	18/08/2013	61,078	27/02/2014	60,839	מדד המחירים לצרכן
20130059	08/01/2014	8,419	08/04/2014	8,361	מדד המחירים לצרכן
20140023	07/08/2013	240,475	15/12/2014	241,656	מדד המחירים לצרכן
20140116	24/12/2014	135,000	14/04/2015	132,845	מדד המחירים לצרכן
20140111	12/09/2016	104,380	30/10/2016	103,960	מדד המחירים לצרכן
11541	15/03/2004	242,471	04/04/2016	298,424	מדד המחירים לצרכן
20140031	11/06/2014	326,640	15/12/2014	327,257	מדד תשומות הבניה
20150100	29/06/2016	65,422	30/08/2016	65,725	מדד תשומות הבניה
20140130	22/09/2010	213,937	21/04/2015	225,111	מדד המחירים לצרכן

מדגימת הביקורת עולה, כי אכן תוכנת הניהול מצמידה את הסכום למדד המחירים לצרכן או למדד תשומות הבניה – כנמוך מבניהם.

בנוסף, כאשר המדד יורד, תוכנת הניהול מורידה את הסכום לחיוב בהתאם לירידת המדד וזאת בניגוד לסעיף 9 לתוספת השלישית שיש להצמיד את סכום החיוב למדד רק כאשר הוא עולה.

בהתאם לתגובת גזברית העירייה :
 הנושא "ייבדק ויתוקן במייד".

בהתאם לתגובת מנהלת מחלקת הכנסות :
 "מובהר בזאת כי על סכום חיוב היטלי השבחה , חישוב והצמדת הריבית והמדד –
 אמונים אגף הנדסה. מחלקת הכנסות אמונה על גביה בלבד".

בהתאם לתגובת יועמ"ש העירייה :
 "... בהתאם לסעיף 9 , הרי שיש להוסיף את המדד הנמוך מבין השניים.
 עיון בלשון הסעיף ובלשון הפסיקה מעלה כי טרם ניתנה התייחסות למצב בו המדד
 יורד ולהשפעתו על ההיטל. בנושא ארנונה, הפסיקה קבעה כי במונח "עלה" אין
 להבין שמדובר גם ב: "יריד" ומשכך שונו תקנות הארנונה למונח "השתנה" המדד.
 לא נראה סביר כי השומה תרד אל למטה מערך השומה. עם זאת ממליץ לבחון
 הנושא באופן קונקרטי בהתאמה לנסיבות המיוחדות של כל מקרה".

על פי סעיף 2 בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה),
 תש"ס-1980 :

"תשלום חובה שלא שולם תוך 30 ימים מהמועד שנקבעו לשילומו, ישולם בתוספת
 תשלומי פיגורים".

סעיף 1 לחוק זה מגדיר את שיעור תשלומי הפיגורים : "ריבית צמודה בשיעור של
 0.5% לחודש, או בשיעור אחר כפי שקבעו שר הפנים ושר האוצר, ממועד החיוב
 בתשלום החובה עד יום שילומו, בהוספה או בהפחתה של הפרשי הצמדה".
 להלן בדיקה מדגמית לביצוע בדיקת חיוב בריבית ממועד החיוב ועד למועד התשלום :

מספר בקשה	מועד חיוב	סכום לחיוב	תאריך תשלום	תשלום בפועל	ריבית	הערה
20100271	27/02/2014	60,839	26/05/2014	60,898	אין	
20110394	07/08/2014	38,455	08/12/2014	38,305	אין	תשלום בחסר
10838	14/07/2014	14,827	05/11/2014	13,679	אין	תשלום בחסר
20130240	08/03/2015	5,950	31/08/2015	6,046	אין	
20110313	24/02/2015	7,728	06/05/2015	7,728	אין	
20140092	01/03/2015	39,552	01/07/2015	39,993	אין	
13732	06/01/2016	23,113	05/03/2016	23,113	אין	
11541	04/04/2016	298,424	22/06/2016	298,423	אין	
20160006	30/06/2016	39,362	11/09/2016	39,641	אין	

על פי המדגם שביצענו עולה כי לא בוצע כלל חיוב של ריבית על איחור מעל 30 יום
 בתשלום היטלי השבחה.

בהתאם לתגובת מנהלת מחלקת הכנסות:

"תשומת הלב לסיכום המצ"ב¹ הקובע שהריבית תקבע רק לאחר תשלום הקרן המוצמדת וחישוב הריבית יבוצע באגף הנדסה וישולם כתשלום נפרד באמצעות פעולות חיוב-זיכוי."

בהתאם לתגובת יועמ"ש העירייה:

"...בהתאם לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, הרי שישנה חובה להוסיף את ריבית פיגורים בחלוף 30 ימים. ...הרי שמדובר בטעות טכנית ובמערכת גביית החובות, ויש לפנות לחברת המחשוב (מטרופולינט) ולהורות על תיקון מיידי."

5.4. אכיפה

בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחודש פברואר 2012, קיימים נהלים להפעלת הליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המיסים (גביה). לדברי מנהלת האכיפה, כל נישום החייב בהיטל השבחה ולא משלם את חובו בזמן, מבצעים כלפיו נהלי אכיפה הזהים לתושב שאינו משלם מיסים לעירייה כגון תשלום ארנונה. בפגישה שנערכה אחת לתקופה של 3 חודשים בין רפרנטית ההשבחה לבין רפרנטית מטעם הגבייה, רפרנטית ההשבחה מציינת באילו נישומים, שהחוב שלהם נובע מהיתר לשימוש חורג או אישורי טאבו בלבד, יש לבצע אכיפה ולאלו עדיין לא. לאחר מכן, רפרנטית ההשבחה שולחת בדואר אלקטרוני למנהלת האכיפה ולרפרנטית מטעם הגבייה את רשימת החייבים בהיטל השבחה שאין לבצע בגינם נהלים של אכיפה.

פעולות האכיפה מבוצעות על ידי יחידת האכיפה הכפופה למחלקת ההכנסות. לדברי רפרנטית השבחה לא מתבצעת אכיפה על חייבים בגין בהיטלי השבחה הנובעים מהיתרי בניה הואיל וההיתר לא מתקבל בידם עד להסדרת התשלום. בהיטלי השבחה הנובעים מבקשה לשימוש חורג ומאישורי טאבו מתבצעת אכיפה בהתאם להחלטתה של רפרנטית השבחה.

לא נמצאו נהלים המסדירים את אמות המידה להעברת טיפול במסגרת אכיפה של חייבים בגין היטלי השבחה.

לא נמצא כי מתקיימת בקרה על החייבים אשר לא הועברו לטיפול מחלקת האכיפה.

בהתאם לתגובת מנהלת מחלקת הכנסות (שמות צוינו בראשי תיבות):

"בישיבה חד-חודשית של ת.י.ו.ח. בנושא, נבחנים כל החיובים ומה שמוגדר ע"י זהבה "לא לאכיפה" מקודד בתוכנה ולא יורד בקובץ האכיפה עד להודעה חדשה. בחינת הטבלה והלקוחות שאכיפתם מוקפאת, מתבצעת אחת לחודש, עפ"י דרישת מחלקת הכנסות."

¹ סיכום ישיבה מ-18/12/2013.

6. שמאי מקרקעין

6.1. כללי

סעיף 4 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה קובע:

(1) "ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה, אולם רשאית הוועדה המקומית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין שבהם חלה ההשבחה (להלן-דחיית השומה עד למימוש הזכויות)".

סעיף 3 (8) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 קובע:

"3. העיריה רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה:

(8) חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמן

מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה"

בשנים 2014-2016 מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה עבדה מול שישה שמאים לצורך ביצוע שמאות להיטל השבחה.

להלן נתונים אודות ותק השמאים שהעירייה התקשרה עימם:

א.ס.ב – החלה את עבודתה בשנת 2006.

א.ש – החלה את עבודתה בשנת 2008.

א.ב – החל את עבודתו בשנת 2011.

ס.ב.ש – החלה את עבודתה בשנת 2012.

ש.פ – החל את עבודתו בשנת 2016 (בשנת 2013 עבד עם העירייה והפסיק מיוזמתו).

ר.ח – החל את עבודתו בספטמבר 2016.

כל השמאים עובדים עם העירייה ללא הסכם התקשרות אלא על פי הזמנות עבודה, החתומות על ידי מהנדסת העירייה, היוצאות באופן ספציפי לכל עבודת שמאות הנדרשת.

הוועדה לתכנון ובנייה מאשרת מידי תקופה את כל השמאים העובדים עם העירייה. להלן הפרוטוקולים שנמצאו מאשרים שמאים לשנים 2014-2016:

1. בפרוטוקול מתאריך 06/08/2014 ועדת המשנה לתכנון ולבניה אישרה את השמאים לשנת 2014.

2. בפרוטוקול מתאריך 27/07/2016 ועדת המשנה לתכנון ולבניה אישרה את השמאים לשנת 2016.

ניתן לראות כי ועדת המשנה מאשרת את השמאים לשנה מסוימת רק לקראת תום אותה שנה. אישור זה הינו כאישור בדיעבד ואינו עולה בקנה אחד עם מנהל תקין.

לא נמצא פרוטוקול המאשר את השמאים לשנת 2015. הפרוטוקולים לא מפרטים את הדיון שנערך בנוגע לאישור ההתקשרות עם השמאים לרבות הסבר הוועדה לאישורם/אי אישורה להתקשרות עם כל אחד מהשמאים.

הביקורת מצינת כי התקשרות רבת שנים עם נותני שירותים ללא הליך בחירה ובחינה הינו מנוגד לכללי מנהל תקין.

6.2. נהלי העבודה מול השמאים

קיים נוהל עבודה מיום 15/12/2008 אשר מסדיר את נושא העסקת השמאים. להלן עיקרי הנוהל :

על פי נוהל העבודה הקיים, שכר הטרחה של השמאים משולם כ- "Fix Price" ומחולק על פי הקטגוריות השונות (ראה לעיל סעיף 4.2), כאשר בכל קטגוריה יהיו 3 סוגי שכר טרחה המסווגים לפי היקף העבודה. להלן נתוני שכר השמאים לפני תוספת מע"מ:

א. מגורים

קטן - 1 עד 3 יחידות דיור – 2,000 ₪
 בינוני - 4 - 10 יחידות דיור – 4,000 ₪
 גדול - מעל 10 יחידות דיור – 6,000 ₪

ב. תעשייה

קטן - עד 2.5 דונם – 2,500 ₪
 בינוני – בין 2.5 ל- 5 דונם - 5,000 ₪
 גדול – מעל 5 דונם – 7,000 ₪

ג. מסחר

קטן – עד 500 מ"ר – 1,800 ₪
 בינוני – בין 500 ל-1,000 מ"ר – 4,800 ₪
 גדול – מעל 1,000 מ"ר – 7,000 ₪

ד. משרדים

קטן – עד 500 מ"ר – 2,000 ₪
 בינוני – בין 500 ל-1,500 מ"ר – 4,500 ₪
 גדול – מעל 1,500 מ"ר – 7,000 ₪

שכר הטרחה כולל מו"מ מול שמאי נגדי, מו"מ שמאי מכריע וייצוג בבית המשפט. במידה ובבדיקת השמאי נמצא כי בנכס אין כל השבחה, שכר טרחת השמאי יעמוד על 1,000 ₪ לפני מע"מ.

הנוהל הקיים מצומצם ביותר ומתייחס בעיקר לשכ"ט של השמאי. בנוהל חסרים היבטים המתייחסים לאופן בחירת השמאי, ללוחות זמנים שיש לקבוע לשמאי לביצוע עבודתו, לאופן כניסת שמאים למאגר העירייה או החלפתם ולאופן קבלת השמאות בעירייה. העדר נהלים חושף את העירייה לאפליה בין השמאים לחוסר אחידות בדוחות השומה ולהיעדר רוטציה בין השמאים. על פי ממצאי הביקורת, הזמנת השמאי נחתמת על ידי גזברית העירייה ללא תיעוד תאריך החתימה על ההזמנה.

בהתאם לתגובת רפרנטית המחלקה:

"קביעת השמאים נעשית על פי מספור מכסות עבודות השמאות אשר בוצעו בעבר לכל שמאי ושמאי המועסק בעירייה כך שהתוכנה עצמה מבצעת איפוס בשוויוניות במסירת עבודות חדשות, בסופו של דבר מעורבותם של השמאים בבדיקות הינה זהה בהיקפי עבודתם." הביקורת מציינת כי כפי שיפורט בהמשך קיימת שונות גדולה בהיקפי העבודה של השמאים.

מאחר ואין תקינה ספציפית לדוח שומה בנושא היטלי השבחה, דוח השומה מתבסס על קווים מנחים על פי תקן מס' 1 של התקינה השמאית. ההנחיות לביצוע שומה על פי תקן 1 של הועדה לתקינה שמאית קובעים כי על שומה לכלול:

- א. דווח על סוג השומה.
- ב. זהות מזמין השומה והקשר שלו לנכס הנישום.
- ג. מטרת השומה.
- ד. המועד הקובע לשומה.
- ה. מועד הביקור בנכס וזהות המבקר.
- ו. תמונת חזית הנכס.
- ז. תיאור הנכס והסביבה, המצב התכנוני והמצב המשפטי.
- ח. היסטוריה של הנכס, שומות ועסקאות הסמוכות למועד הקובע.
- ט. עקרונות גורמים ושיקולים.
- י. תחשיב השומה.
- יא. פירוט חוות דעת של מומחים שנעזר בהם השמאי בשומתו.
- יב. הנחות עבודה היפותטיות.
- יג. הצהרה על מידת העניין האישי בנכס.

להלן בדיקה מדגמית שביצענו במספר שומות שבוצעו על ידי השמאים העובדים עם העירייה אל מול תקן 1 של התקינה השמאית להלן החוסרים שנמצאו :

מספר בקשה	גוש	חלקה	שמאי	ליקוי
20130240	4344	15,17	א.ש	חסר תמונת נכס, אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
20120340	5936	12	א.כ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
20140029	4344	76	א.כ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
20130128	4346	445	א.כ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
20150081	4349	15	ש.פ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
20140234	4346	415	ש.פ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
20150077	5808	26	ש.פ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס
11888	4373	1	א.כ	אין הצהרה על מידת העניין האישי בנכס, לא רשום המועד הקובע

על פי בדיקתנו נמצא כי אין הקפדה על ההנחיות של תקן 1 וכי נמצאו דוחות רבים ללא הצהרה על מידת העניין האישי בנכס ובחלק מהדוחות נמצאו גם חוסרים נוספים שאינם עומדים בקנה אחד עם תקן 1 של התקינה השמאית. הביקורת מציינת כי לכל שמאי יש מבנה שונה לדוח השומה.

בהתאם לתגובת מנהל תחום מקרקעין :

תקן מס' 1 בתקינה השמאית הינו מסמך מנחה בלבד. עמידה בכללי התקינה מזכה את עורך השומה להוסיף את סמל התקינה ותו לא. לאחרונה ובטרם הפקת הדו"ח עמדה זהבה על פרטי השומה המהותיים ואחידות מבנה השומה אל מול שמאי הועדה."

6.3. אופן בחירת השמאים

עבודת השמאות מחולקת ל-4 קטגוריות שונות: מגורים, תעשייה, מסחר ומשרדים. בחירת השמאי מבוצעת על ידי רפרנטית השבחה ומאושרת על ידי מהנדסת העירייה. לדבריה, בחירת השמאי הינה מקרית ולא מכוונת אולם קיימים מרכיבים נוספים המשפיעים על בחירת השמאים כגון מתן עדיפות לשמאי שביצע כבר עבודת שמאות קודמת באותו אזור מסוים או שבמקרים מסוימים ישנה המלצה מהוועדה המשפטית של העירייה על שמאי מסוים בהתאם לכישוריו.

מבדיקתנו עולה כי הלכה למעשה קיים שוני בין השמאים השונים כדלקמן :

ה. א.כ - עובדת עם העירייה בשמאות על תכניות מתאר שלמות וכן על פרויקטים גדולים בלבד, ללא אבחנה בסוג השמאות.

ו. א.ש-ו-א.כ - עובדים על כל סוגי השמאויות אולם מבצעים בעיקר שמאויות לנכסי תעשייה.

ז. שאר השמאים - עובדים על כל סוגי השמאויות ונבחרים באופן אקראי.

בתהליך בחירת השמאי לא נבחנת האפשרות של ניגוד עניינים בין השמאי לבין בעל הנכס לביצוע השמאות. אם כי בשומה המתקבלת השמאי מצהיר כי אין לו שום ניגוד עניינים לבצע את הבדיקה ובדיקתו מבוצעת על פי הערכות מקצועיות בלבד.

בהתאם לתגובת מנהל תחום מקרקעין:

"שמאי הועדה חתמו בסוף שנת 2016 על טופס ניגוד עניינים."

להלן טבלת התפלגות העבודות ותשלומי שכ"ט של השמאים לשנים 2014-2016:

2014					
שם השמאי	סה"כ תשלומים	%	מספר עבודות שבוצעו	%	תשלום ממוצע לחשבונית
א.ש	72,668	34%	18	36%	4,037
א.כ	63,484	30%	18	36%	3,527
א.ס.כ	48,056	23%	4	8%	12,014
ש.ב.ש	27,612	13%	10	20%	2,761
סה"כ	211,820	100%	50	100%	4,236

מנתוני הטבלה לשנת 2014, ניתן לראות כי השמאים א.ש ו-א.כ ביצעו מספר עבודות

גבוהה ביחס לאחרים וכן היקף שכ"ט שלהם גבוה ביחס לאחרים.

השמאית א.ס.כ ביצעה עבודות בהיקפים גדולים ביחס לאחרים.

השמאית ש.ב.ש ביצעה מעט עבודות ואף בהיקפים נמוכים.

2015					
שם השמאי	סה"כ תשלומים	%	מספר עבודות שבוצעו	%	תשלום ממוצע לחשבונית
א.ש	206,507	36%	60	41%	3,442
א.כ	203,517	35%	36	24%	5,653
א.ס.כ	75,109	13%	10	7%	7,511
ש.ב.ש	90,512	16%	42	28%	2,155
סה"כ	575,645	100%	148	100%	3,889

מנתוני הטבלה לשנת 2015, ניתן לראות כי השמאי א.ש ביצע עבודות בהיקף

משמעותי ביחס לאחרים.

היקף שכ"ט השנתי של השמאים א.ש ו-א.כ גבוה משמעותית ביחס לאחרים.

השמאית א.ס.כ ביצעה עבודות בהיקפים גדולים ביחס לאחרים.

שיעור העבודות שביצעה השמאית ש.ב.ש עלה ביחס לשנת 2014 אולם עדיין

עבודותיה בעלי היקפים נמוכים ביחס לאחרים.

2016					
שם השמאי	סה"כ תשלומים	%	מספר עבודות שבוצעו	%	תשלום ממוצע לחשבונית
א.ש	72,423	24%	25	28%	2,897
א.כ	78,272	26%	27	31%	2,899
א.ס.כ	78,967	26%	6	7%	13,161
ס.ב.ש	30,056	10%	14	16%	2,147
ש.פ	42,354	14%	16	18%	2,647
ר.ח	4,680	2%	3	3%	1,560
סה"כ	302,072	100%	88	100%	3,433

בשנת 2016 הצטרפו 2 שמאים נוספים למערך השמאים העובדים בשיתוף עם העירייה. מנתוני הטבלה לשנת 2016, ניתן לראות כי השמאים א.ש ו- א.כ מובילים במספר העבודות ביחס לאחרים וכי היקף שכ"ט השנתי שלהם מוביל ביחס לאחרים מלבד לשמאית א.ס.כ.

השמאית א.ס.כ ביצעה עבודות בהיקפים גדולים כמו בשנים קודמות.

סיכום 2014-2016					
שם השמאי	סה"כ תשלומים	%	מספר עבודות שבוצעו	%	תשלום ממוצע לחשבונית
א.ש	351,598	32%	103	36%	3,414
א.כ	345,273	32%	81	28%	4,263
א.ס.כ	202,132	19%	20	7%	10,107
ס.ב.ש	148,180	14%	66	23%	2,245
ש.פ	42,354	4%	16	6%	2,647
ר.ח	4,680	2%	3	3%	1,560
סה"כ	1,089,537	100%	286	100%	3,810

בכל הנוגע לפרויקטים גדולים העירייה עובדת עם שמאי אחד באופן בלעדי. העירייה נותנת עדיפות מובהקת לשמאים א.ש ו-א.כ באזורי תעשייה ובכלל.

6.4. ערעור על שומה

על פי סעיף 14 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה :

"(א) על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב; על לוח שומה לפי סעיף 5 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה; יושב ראש ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ב) (1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), החייב בהיטל רשאי, אם אין הוא חולק על החיוב כשלעצמו, לפנות, בתוך התקופות האמורות בסעיף קטן (א), לפי העניין, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב; יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו"

בהתאם לדוחות שהתקבלו מתוכנת "בר טכנולוגיות" במהלך השנים 2014-2016 נבחנו 14 תיקים בלבד (מתוך 336) במסגרת שמאי מכריע. להלן מדגם תיקים של שומות שבוצעו על ידי שמאי מכריע בעקבות ערעור מצד הנישום על השומה הראשונה שהתקבלה:

מספר בקשה	שמאי לקביעת שומה ראשונה	שומה ראשונה	שומה מכרעת	הפרש	אחוז ירידה
20140120	א.ש	56,950	22,865	34,085	60%
11541	א.ס.כ	340,605	242,471	98,134	29%
14077	ש.פ	352,321	72,075	280,246	80%
20140171 20140006	א.כ	6,232,323	4,720,524	1,511,799	24%
13889	ש.פ	76,335	31,849	44,486	58%
8893	א.כ	272,133	247,075	25,058	9%

מטבלה זו ניתן לראות כי בחלק מהמקרים קיימים פערים גדולים מאוד בין השומה הראשונה שבוצעה על ידי שמאי מטעם העירייה לבין השומה שבוצעה על ידי השמאי המכריע.

לא נמצאו מסמכים המעידים על בדיקה של מחלקת מקרקעין, נכסים והשבחה על מנת לוודא שהערעור אכן מתקבל במסגרת 45 יום מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב.

התייחסות ראש העירייה

אומצו המלצות המבקר במלואם כפי שנכתבו בדוח הביקורת.
ניתנה הנחיה לבצע בקרה נוספת על חישובי ההצמדה במערכת הגביה, ניתנה הנחיה להרחבת
נוהל העסקת שמאים תוך ריענון העסקת השמאית והשלמת הנוהל.

**בדיקת נאותות תשלומי הוראות קבע
של העירייה לגורמי חוץ**

בדיקת נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

1. רקע

הרשאה לחיוב (בלשון עממית: "הוראת קבע") הינה שיטה לביצוע תשלומים על פיה מוטב גובה כספים מהמשלם באמצעות בנקים. חשבון הבנק של המשלם מחויב אוטומטית וחשבונו של המוטב מזוכה מכוח חיוב שמציג המוטב על פי כתב הרשאה שנתן המשלם.

בביצוע תשלומים על פי שיטה זו, משתתפים המוטב, המשלם והבנקים שלהם. לפיכך, יש לקיים מערכת חוזים בכתב שתסדיר את היחסים שבין הצדדים השונים. כן יש לערוך טופסי הרשאה וכתב שיפוי שיבטאו את מכלול היחסים בין הצדדים.

ניתן להגביל את ההרשאה בסכום או בתקופת תוקף. הרשאות לחיוב משמשות לרוב לתשלומים של חשבונות תקופתיים, כגון חשמל, מים, ועוד.

יתרונות הרשאה לחיוב הם בהסדרת התשלום: למעשה, העירייה אינה צריכה להשקיע זמן בביצוע כל תשלום בנפרד. התשלום מתבצע תמיד בזמן וכך נמנע הלקוח מפיגורים בתשלום ומתשלומי ריבית פיגורים.

היתרון של שחרור העירייה, לצורך הדוגמא, מעיסוק בתשלום הוא גם החיסרון העיקרי. אם נופלות טעויות בסכום התשלום, העירייה במקרה הטוב, עלולה לזהות אותן רק בדיעבד (אם כי החשבון על החיוב מגיע בדרך כלל לפני החיוב). אם אין העירייה אינה בודקת את חשבונותיה, ייתכן שטעויות אלו לא יתגלו לעולם.

לצורך פעילותה השוטפת של עיריית רמלה בין היתר, מול גורמי חוץ, מתקשרת העירייה עם ספקים קבועים המעניקים לה שירותים שחלקן הוא מונופוליסטי (כגון: חב' החשמל) ורובן לא.

למעשה, כספים יכולים לצאת באמצעות 8 דרכים מקובלות:

1. המחאות
2. העברות בנקאיות (לארץ / לחו"ל)
3. מכתבי אשראי דוקומנטרי (LC)
4. כרטיסי אשראי
5. מזומן
6. מס"ב (מסלקה בנקאית)
7. הוראות קבע בבנק
8. ערבויות בנקאיות (באופן עקיף)

הביקורת בחנה את נאותות התשלום והבקרה של תשלומים לספקים המבוצעים בהוראות קבע (להלן: ה"ק), כגון: צריכת חשמל, שימוש בקווי טלפון, שירותי אינטרנט וכד'.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

מדוחותיה הכספיים של העירייה עולה כי היקף התשלומים ששילמה העירייה בה"ק בשנת 2016 הסתכם על סך של כ- 9.8 מיליון ₪.

בחודשים ספטמבר-נובמבר 2017 בדק מבקר העירייה לסירוגין את תשלומי העירייה ששולמו בה"ק ואת אמצעי הבקרה הננקטים לגילויים ולמניעתם של תשלומים שלא כדין. לצורך עריכת הביקורת בוצעו פגישות ושיחות עם גזברית העירייה ועובדי הגזברות, קצין הרכב, סגן מנהל מחלקת חשמל, סגן מנהל מחלקת מחשוב. בנוסף, נסקרו חשבונות ששולמו בהוראות קבע, הופקו נתוני ההוראות לחיוב חשבון בבנק מסמכי התקשרויות ועוד.

2. מטרת הביקורת

בדיקת נאותות התשלום לספקים והבקרה על תשלומי הוראת קבע.

3. היקף הביקורת

הביקורת ביקשה לבחון את נאותות הבקורות המבוצעות על תשלומים בהוראות קבע, להלן תהליכי העבודה אותן ביצעה הביקורת:

- א. מיפתה את כל ההתקשרויות שבגינן משלמת העירייה תשלומים באמצעות הוראת קבע (הגורם המקבל את התשלום, תעריפי ההסכם ועוד)
- ב. בדקה את קיומה של הרשאה חתומה להוראת קבע עם הגורם מולו עובדים.
- ג. בדקה האם נתקבלו החשבונות בחשבות ואושרו על ידי הנהלת חשבונות, וכן האם אושרו על ידי הגורם הלוגיסטי המתאים כחלק משרשרת האישורים (לחילופין, האם האגף הלוגיסטי כלל מודע לדרישה זו).
- ד. ערכה בדיקה מדגמית של אתרים בהם העירייה משלמת בהוראת קבע בגין צריכת החשמל.
- ה. סקרה את התשלומים לחברת החשמל לתקופה ינואר עד יוני 2017 ועיינה במדגם חשבונות חיוב לתקופה זאת.
- ו. קיימה שיחות עם בעלי התפקידים הבאים:
 - גב' רוזה עללאל – גזברית העירייה.
 - מר קונסטנטין גורלניק – חשב העירייה.
 - גב' נירית טננבאום – מנהלת מחלקת הכנסות.
 - מר אביתר יוחנן – מנהל תחום מקרקעין והשבחה.
 - מר מוטי קטאשוילי – ס. מנהל מחלקת מחשוב, תקשורת ומידע.
 - מר אלון שמש – ממונה אנרגיה במחלקת החשמל.
 - מר אבי דיל - ק. רכב ואחראי על תקשורת סלולארית.
 - גב' מירי שמש – מנהלת הנכסים.
 - גב' בת שבע ברטי – גזברות.
 - גב' ויקי ניסימוב – עוזרת בכירה לדובר העירייה.

4. עיקרי הממצאים

- א. לא נעשה סקר סיכונים בגזברות כדי לאתר פעילויות שיש בהן סיכון גבוה לביצוע תשלומים שלא כדין ובכללן תשלומי 143 הוראות הקבע בחשבון הבנק של העירייה בהיקף של כ- 10 מיליון ₪, ומשכך ממילא לא ננקטו צעדים לניהול סיכונים הנדרשים להקטנת הסיכונים שאותרו וצמצום החשיפה.
- ב. לא נקבעה מדיניות העירייה לביצוע תשלומי הוראת קבע.
- ג. לא התקיימו דיונים בנושא תשלומים בהוראות קבע בשיתוף היחידות שההוצאה באחריותן ולא הונפקו דוחות חריגים אחר חיובים לבקרה.
- ד. לא נאספו נתונים היכולים לסייע בקביעת מדיניות שתביא לניהול בקרה תכליתית ומועילה.
- ה. בעירייה חסרים נהלים הקשורים לתחום התשלומים, כגון: תשלומים לספקים בהוראת קבע.
- ו. בתחום אספקת התקשורת והדוברות, לא קיים גורם שחותם על החשבונית כאישור לכך שבדק את נכונות הנתונים כנהוג באישור חשבוניות ספקים המשולמים באמצעות המחאות ו/או העברות בנקאיות.
- ז. לא נמצא תיעוד לבדיקות נאותות חיובי החשמל על ידי בעלי התפקידים השונים ביחידות בהתאם לקובץ ששולח החשב.
- ח. נמצאו חיובים כפולים לכאורה בגין צריכת חשמל בגין אותם הנכסים שלא נבדקו על ידי העירייה.
- ט. לא נמצא תיעוד לבדיקות השוואה לחיובים בתקופות קודמות.
- י. ב-4 מקרים אותר חיוב בגין שימוש בחשמל הגבוה מהצריכה בחודש קודם ב- 50% או יותר וכן גבוה מממוצע החיוב בארבעת החודשים הקודמים בשיעור של 50% או יותר. הצריכה החריגה לכאורה לא נבדקה על ידי העירייה.
- יא. מנהלת הנכסים וממונה אנרגיה במחלקת חשמל לא זיהו 3 נכסים כנכסים עירוניים. עובדה זאת מצביעה על חולשה מהותית בבקרה על צריכת החשמל בנכסים העירוניים בפרט ועל ליקוי וחוסר שליטה בניהול הנכסים בכלל. (דוד רזיאל 9- אולם ספורט, דוכיפת 2- בית ספר אל עומריה ושד' ירושלים 44 לוד- בית ספר אורט מחמוד בבעלות עיריית רמלה)
- יב. מח' נכסים ומח' חשמל לא הונחו לבצע בדיקה של צריכת החשמל באתרים השונים בכדי לבחון את סבירות החיובים וממלא אינם עורכים מעקב אחר הצריכה החודשית וכתוצאה מכך לא ידעו כי הייתה צריכה חריגה באותו חודש ביחס לחודשים קודמים ולא בדקו את הסיבות לכך בזמן אמת.
- יג. טופס ההודעה על סיום שימוש בנכס המועבר לחברת החשמל אינו מועבר לגזברות העירייה בכדי להודיע להם על ביטול הוראת הקבע בבנק.
- יד. ישנן הוראות קבע שאינן פעילות (בסטאטוס פתוח בחשבון הבנק) ולא נסגרו.

5. עיקרי ההמלצות

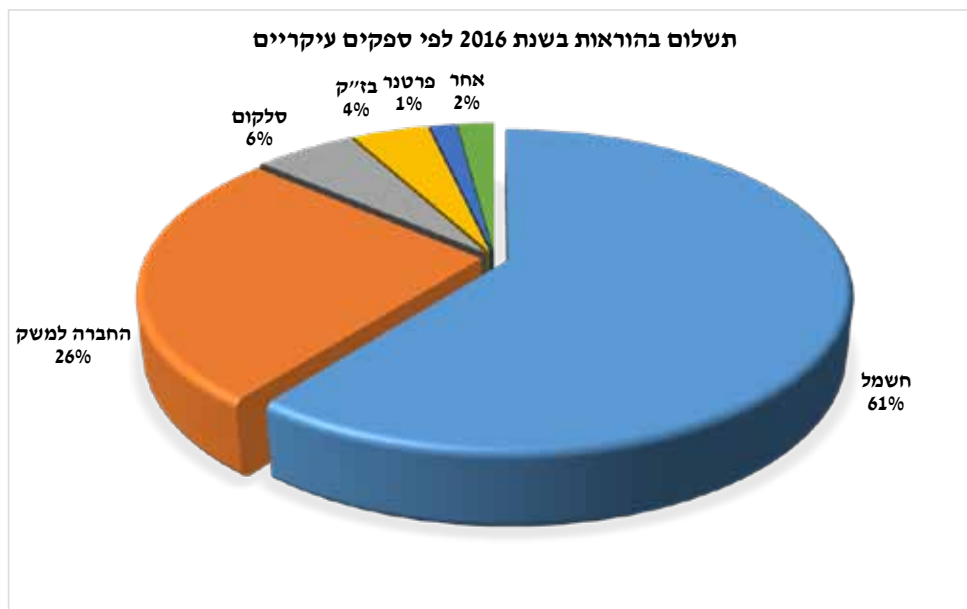
- א. יש לבצע סקר סיכונים אחר פיקוח אמצעי תשלום.
- ב. על העירייה/גזברות לקבוע מדיניותה בנושא פיקוח אמצעי תשלום וביצוע תשלומי הוראת קבע.
- ג. לדעת הביקורת, היקף התשלומים הגדול, מחייב בחינה תכופה של תהליכי העבודה ובדיקה פנימית של נאותות ביצוע התשלומים וכי לא ניתנים תשלומי יתר או תשלומי חסר, תשלומים המסתמכים על נתונים פגומים או ללא אסמכתה נאותה וכד'.
- ד. הגזברות תאמץ פעולות אפקטיביות מהרשימה לעיל, ותטמיע מערכת בקרה במערכות הממוחשבות ו**תקבלה** של הנתונים שברשותם עם נתונים במאגרי נתונים אחרים, כגון: מעקב ובקרה אחר בחינת תקופתית של חוזי התקשרות עם ספקים הקבועים, שיתוף בקרות חוצות יחידות אחר תשלומי הוראת קבע הכרוכים בשימוש היחידות בנכסים השונים.
- ה. מומלץ לקבוע נוהל עבודה פנימי "תשלום בדרך של הוראות קבע של העירייה לטובת גורמי חוץ".
- ו. לפנות לבנקים לקבל העתקי הוראות קבע אצלם.
- ז. הוראות קבע יאושרו עם חתימת מורשי החתימה בהתאם לפרוטוקול זכויות החתימה.
- ח. גורם נוסף בעירייה יבדוק ויאשר חשבוניות בגין הוראות קבע בחתימתו בתוספת חותמת.
- ט. יש להקפיד לצרף חשבונית עליו יחתום המנהל האחראי לתחום.
- י. יש להעביר את חשבונית החיוב ליחידות הדוברות בעירייה לבקרה טכנית אחר נאותות החיובים של חברת די. בי. אס שירותי לוויין, טרם אישור התשלום.
- יא. מומלץ כי מנהלי האגפים ו/או מי מטעמם יאשרו את נתוני הקובץ שנשלח לחיוב מהגזברות ויבצעו בקרה ואימות תשלומי צריכת החשמל בהוראת קבע, על מנת להבטיח סבירות התשלומים והתאמתם להוצאה בפועל.
- יב. מומלץ לבחון אפשרות לעריכת מבנה קובץ באופן מובן יותר לבעלי התפקידים בכדי שיוכלו לבצע את הבדיקה האגפית בנקל.
- יג. יש לבצע בדיקה חודשית אחר חיובי החשמל, בין היתר: השוואה לחיוב חודש קודם, השוואה לחיוב בחודש המקביל בשנה קודמת, צריכה שנתית מצטברת ביחס לצריכה השנתית המצטבר בשנה קודמת לאותה תקופה, בדיקה תקופתית כי האתרים בהם מחויבת העירייה אכן בשימוש העירייה וכד' בכדי למנוע, בין היתר, חיוב העירייה באתרים בהם התקיימה פעילות בעבר והופסקה.
- יד. מומלץ שחשמלאי העירייה יבצע סיורים תקופתיים במתקני העירייה לבדוק שאין משתמשים נוספים המתחברים ללא אישור.
- טו. מומלץ לבחון הכנת תוכנית כללית במתקני העירייה לחסכון באנרגיה.
- טז. לשפר את תהליכי הבקרה אחר הוראות קבע שאינן פעילות.
- יז. מומלץ לחסום הוראות קבע שאינן פעילות ו/או להגדיר במערכת חסימת חשבון הוראת קבע ספק שלא קיימת מולו פעילות במהלך מספר חודשים.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

6. כללי: רשימת ספקים המשולמים בהוראות קבע

בהתאם לנתוני גזברות העירייה, להלן היקף התשלומים בה"ק לשנת 2016:

שם הספק	תשלום בהוראת קבע לשנת 2016
חשמל	5,947,520
החברה למשק	2,538,859
סלקום	555,499
בזק	427,031
דואר	260,830
פרטנר	147,559
הוט מובייל	45,217
פוינטר	40,273
נטוויזן	39,766
די.בי.אס	33,910
דרך ארץ	28,798
קרדיט גארד	12,643
מי עדן	2,053
הוט תקשורת	1,136
סה"כ	9,820,264



דברי הסבר :

מהתרשים עולה, כאמור לעיל, כי שיעור ההוצאה ששילמה העירייה בה"ק בשנת 2016 הסתכם לסך של כ- 9.8 מיליון ₪. כ-61% מתשלומי הוראת הקבע משולמים לחב' החשמל וכ- 26% לחברה למשק וכלכלה.

מסקירת פירוט הוראות הקבע בחשבון הבנק של העירייה עולה כי לעירייה **143 הוראות קבע סטאטוס פתוח בחשבון הבנק**, מהן 129 הוראות קבע לחברת החשמל בגין נכסים שונים ו- 13 הוראות קבע ליתר הגופים.

7. בחינת הסיכון וניטורו

תשלום בהוראת קבע, מעצם טבעו, אינו מאפשר בקרה אחר תהליך אישור החשבון טרם ביצועו. תשלום זה יורד באופן אוטומטי בחשבון הבנק של העירייה במועד החיוב שנקבע מראש גם במידה וטרם אושר על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה.

בשל כך, קיים סיכון גבוה יותר בתשלומים בהוראות קבע המבוצעים ביוזמת הבנק בתאריך קבוע ביחס לתשלום באמצעות המחאות או העברות בנקאיות שמבוצעות באופן יזום על ידי גזברות העירייה לאחר שהושלם תהליך אישור החשבון.

כדי לטפל במגוון הסיכונים שנשפיים להם ארגונים נהוג לעשות תחילה זיהוי ומיפוי של סיכונים. בעקבות מיפוי הסיכונים נבחנים הסיכויים להתממשותם ונעשית הערכה של עלות הנזק שעלול להיגרם מהתרחשותם ושל השפעותיו, ולאחר מכן מכינים תכנית לטיפול בסיכונים שמטרתה למנוע, במידת האפשר, את התממשותם.

השימוש במתודולוגיה של סקר סיכונים והיערכות לניהול סיכונים נהוג בגופים פיננסיים ועסקיים זה שנים. בשנים האחרונות נוהגות כך גם רשויות ציבוריות וממשלתיות.

מהביקורת עולה כי, לא נעשה סקר סיכונים בגזברות כדי לאתר פעילויות שיש בהן סיכון גבוה לביצוע תשלומים שלא כדיון ובכללן תשלומי 143 הוראות הקבע בחשבון הבנק של העירייה בהיקף של כ- 10 מיליון ₪, ומשכך ממילא לא ננקטו צעדים לניהול סיכונים הנדרשים להקטנת הסיכונים שאותרו וצמצום החשיפה.

לא נקבעה מדיניות העירייה לביצוע תשלומי הוראת קבע.

לא התקיימו דיונים בנושא תשלומים בהוראות קבע בשיתוף היחידות שההוצאה באחריותן ולא הונפקו דוחות חריגים אחר חיובים לבקרה.

לא נאספו נתונים היכולים לסייע בקביעת מדיניות שתביא לניהול בקרה תכליתית ומועילה.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

המלצות הביקורת

- א. יש לבצע סקר סיכונים אחר פיקוח אמצעי תשלום.
- ב. על העירייה/גזברות לקבוע מדיניותה בנושא פיקוח אמצעי תשלום וביצוע תשלומי הוראת קבע.
- ג. לדעת הביקורת, היקף התשלומים הגדול, מחייב בחינה תכופה של תהליכי העבודה ובדיקה פנימית של נאותות ביצוע התשלומים וכי לא ניתנים תשלומי יתר או תשלומי חסר, תשלומים המסתמכים על נתונים פגומים או ללא אסמכתה נאותה וכד'
- ד. הגזברות תאמץ פעולות אפקטיביות מהרשימה לעיל, ותטמיע מערכת בקרה במערכות הממוחשבות והקבלה של הנתונים שברשותם עם נתונים במאגרי נתונים אחרים, כגון: מעקב ובקרה אחר בחינת תקופתית של חוזי התקשרות עם ספקים הקבועים, שיתוף בקרות חוצות יחידות אחר תשלומי הוראת קבע הכרוכים בשימוש היחידות בנכסים השונים.

8. נהלי עבודה

נוהלי עבודה הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף של העירייה באופן קבוע וידוע מראש בהתאם להוראות החוק ובהתאם לכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של ראש העירייה, ולהבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים.

קיומם של נהלי עבודה כתובים ומחייבים מהווים כלי ניהולי הכרחי במטרה להבטיח ניהול אחיד ותקין.

הנהלים מגדירים בין היתר את המדיניות והמטרות; דרכי הביצוע של תהליכים על כל שלביהם; מי האחראי לביצוע על כל שלב ולמי סמכות הביצוע תוך שמירה על ההתאמה הנדרשת בין אחריות לסמכות.

נהלים כאמור, מקבלים משנה חשיבות בתחום התשלומים הן לתפקוד השוטף והן להנהלת העירייה בבואה לבחון יישום הנהלים ומדיניות העירייה. הבסיס לדיווח כספי אמין מושתת על בקרה פנימית נאותה.

בעירייה חסרים נהלים הקשורים לתחום התשלומים, כגון: תשלומים לספקים בהוראת קבע.

תגובת הגזברות:

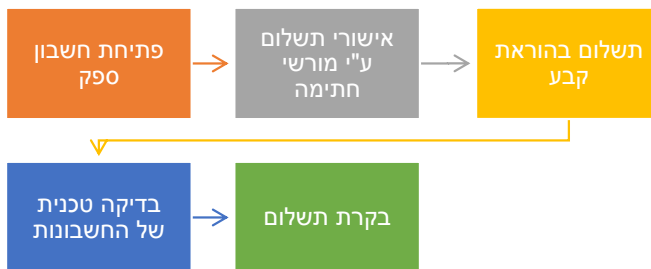
במהלך השנה נבחן את נושא התקציבי לבצע נהלי עבודה בנושא הוראות קבע, הסכום העיקרי בהוראות קבע הוא נושא החשמל והרכב.

המלצות הביקורת

- ה. מומלץ לקבוע נהל עבודה פנימי "תשלום בדרך של הוראות קבע של העירייה לטובת גורמי חוץ".

9. תהליך ביצוע תשלומי הוראת קבע

התרחים שלהלן מציג באופן כללי וסכמאטי תהליך נכון של ביצוע תשלומי הוראת קבע בעירייה :



הערה : התשלום בהוראת קבע ובדיקת החשבון מבוצעות ללא תלות האחד בשני, יכול שהבדיקה תתבצע לפי התשלום או לאחריו.

10. אישורי תשלום ע"י מורשי חתימה

תשלומים מסוימים מבוצעים באמצעות הוראת קבע. הרשאה לחיוב משמשת בדרך כלל לתשלום חשבוניות תקופתיים, ללא הגבלת זמן, לכן ישנה חשיבות גבוהה לביצוע תהליך שיטתי ומבוקר של הקמת הוראת קבע מחד וסגירת הוראות קבע שאינן פעילות או שהסתיים לגביהן ההסכם עם הספק או שהשירות כבר אינו נצרך על ידי העירייה.

מבדיקת הביקורת עולה כי הגורמים שמאשרים את הוראות הקבע הינם גזברית העירייה וראש העירייה שהינם מורשי חתימה בחשבון הבנק של העירייה.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית לקיומם של כתבי ההרשאה להוראות קבע קיימות. להלן רשימת התשלומים העיקריים המבוצעים באמצעות הוראת קבע, שנדגמו :

שם הספק	הוראת קבע חתומה	סכום החיוב	תאריך ההרשאה
סלקום	קיים	משתנה	15.7.10
דואר	קיים	משתנה	22.4.10
פרטנר	קיים	משתנה	6.1.15
פוינטר	קיים	משתנה	7.2.02
נטוויזן	קיים	משתנה	22.1.14
קרדיט גארד	קיים	משתנה	22.11.10
מי עדן	קיים	137 ש"ח	8.5.13
הוט תקשורת	קיים	משתנה	10.9.12
דלק	קיים	משתנה	12.6.18
בזק	לא הוצג	לא הוצג	לא הוצג
הוט מובייל	לא הוצג	לא הוצג	לא הוצג
די. בי. אס	קיים	משתנה	30.10.08
דרך ארץ	קיים	משתנה	5.9.10

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

בסקירתנו לא מצאנו טפסי הוראת קבע (הרשאות לתשלום) חתומים ע"י מורשי חתימה לחברת בזק ולחברת הוט מובייל.

נמצא, כי חשבונות ספקים הנפרעים באמצעות הוראות קבע בבנק אינם נבדקים ומאושרים ע"י מורשי חתימה בנוהל זהה לחשבונות המשולמים באמצעות מס"ב או בהעברות בנקאיות.

המלצות הביקורת

- ו. לפנות לבנקים לקבל העתקי הוראות קבע אצלם.
- ז. הוראות קבע יאושרו עם חתימת מורשי החתימה בהתאם לפרוטוקול זכויות החתימה.
- ח. גורם נוסף בעירייה יבדוק ויאשר חשבוניות בגין הוראות קבע בחתימתו בתוספת חותמת.

תגובת הגזברות:

בזק – קיימת הוראת קבע רק אין טופס פתיחה של הוראת קבע, כי מדובר בהוראה לפני שנים רבות.

הוט מוביל – אין טופס הוראת קבע, אבל קיימת הוראת קבע.

יש לציין שמדובר בהוראות קבע שבוצעו לפני הרבה שנים, והגזברות דאגה שיעברו אישורי חשבון מהמנהל האחראי על הנושא, כמו: בזק, מחלקת מחשוב, דלק, מחלקת רכש, וכו'.

הגזברות תחדד את ההנחיות שעל מנהל המחלקה שמאשר את אישור החשבון לבדוק האם גם קיימים חריגות.

התייחסות הביקורת לתגובת הגזברות:

הסעיף מתייחס לאישור התשלום על ידי מורשי החתימה, הן אישור עקרוני להוראת הקבע והן אישור התשלום בתקופתי. הביקורת בדעה כי לצורכי בקרה ומעקב ראוי כי תופק הוראת תשלום גם לתשלומים בהוראות קבע כפי שנהוג לגבי יתר התשלומים בעירייה.

11. קיומו של הסכם התקשרות

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית לבדיקת קיומם של הסכמי התקשרות עם ספקים להם מבוצע תשלום בהוראת קבע. להלן תוצאות הבדיקה המדגמית:

שם הספק	האם קיים הסכם התקשרות עם העירייה	תקופת ההתקשרות	האם ההסכם בתוקף	הערות
דלק	כן	29/5/18	כן	
סלקום	כן	18 חודשים מיום 9/5/17	כן	
די. בי. אס	לא – יש הזמנת עבודה	מתחדשת מידי שנה	כן	תשלום חודשי קבוע מתוך הזמנת מסגרת
קרדיט גארד	לא – יש הזמנת עבודה	מתחדשת	כן	הזמנת עבודה מחדשת

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

שם הספק	האם קיים הסכם התקשרות עם העירייה	תקופת ההתקשרות	האם ההסכם בתוקף	הערות
		מידי חצי שנה		מידי תקופה לפי הצעת מחיר
אהרון בן יוסף 15/5 - חשמל	כן	מיום 27/01/16	כן	הסכם השכירות הוארך עד 01/02/18
מבצע יונתן 29' - חשמל	כן	מיום 25/10/15	כן	הסכם השכירות הוארך עד 30/10/17
רחוב דוגית 1 - חשמל	כן	מיום 01/12/16	כן	תקופת שכירות לשנה המסתיימת ב- 30/11/17

נמצאו הסכמים בתוקף עם כל הספקים להם משלמת העירייה באמצעות הוראת קבע.

12. בקרת חיוב בהוראות קבע

מעצם העובדה שהתשלומים בהוראות קבע מבוצעים על פי הוראה של הבנק ללא תלות באישור החשבונות לתשלום על ידי גורם מטעם העירייה, קיימת חשיבות לבדיקת החשבון, גם אם בדיעבד, בכדי לאתר תשלומים חריגים. יש לבדוק כל תשלום ולוודא כי בוצע בהתאם להסכם עם הספק, על פי התעריפים שנקבעו, בגין שירות או מוצר שקיבלה העירייה.

ממצאים

חשבונות הספקים הנפרעות באמצעות הרשאות תשלום מגיעות להנהלת החשבונות ונרשמות בספרי העירייה. סקרנו מדגם של הוראות קבע תוך התמקדות בנאותות הבדיקה והאישורים של חשבונות ששולמו. להלן פירוט הממצאים:

שם הספק	סוג השירות	אופן התשלום	האם מתבצעת בקרה	הגורם המבצע	אופן ביצוע הבקרה
חב' ליסינג	הוצ' דלק	הוראת קבע	חיובי	מחלקת הרכב	קצין הרכב בודק ומאשר כל חשבונית בחותמת וחתימת ידו וכל שורת חיוב בחשבון מסומנת ב- "√" לתיעוד כי הסכום נבדק ועודכן במערכת "ציר" ובגיליון המעקב.
חב' "דרך ארץ"	אגרת נסיעה	הוראת קבע	חיובי	מחלקת הרכב	קצין הרכב, בודק כל חשבונית ביחס לכמות הנסיעות שהיא נכונה. נעשית בדיקה מדגמית רק לגבי המקטעים שחויבו כמנויים ולא כמנוי מזדמן. כמו כן נעשית בדיקה לגבי כל החשבוניות שהם רכבי עירייה.
חב' סלקום	אספקת תקשורת קווית	הוראת קבע	חיובי	מחלקת המחשוב	מ"מ מנהל מחלקת המחשוב בודק את החשבון, מחייב בקובץ פנימי כל מחלקה על פי כמות השימוש בכל קו ומעביר את

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

שם הספק	סוג השירות	אופן התשלום	האם מתבצעת בקרה	הגורם המבצע	אופן ביצוע הבקרה
					החשבון לאישור מנהלת מחלקת החינוך.
די.בי.אס שירותי לוויין	אספקת שירותי תקשורת ודוברות	הוראת קבע	שלילי	דוברות העירייה	עוזרת הדובר אינה מקבלת חשבונית אלא הודעה בדואר אלקטרוני מגזברות העירייה בו מצוין סכום חיוב העירייה בהוראת קבע ובהתאם ממלאת טופס אישור תשלום ומצהירה כי המחירים הכמויות והפריטים המופיעים בחשבון נבדקו והם נכונים.

נמצא כי בתחום אספקת התקשורת והדוברות, לא קיים גורם שחותם על החשבונית כאישור לכך שבדק את נכונות הנתונים כנהוג באישור חשבוניות ספקים המשולמים באמצעות המחאות ו/או העברות בנקאיות. לדעת הביקורת, האפשרות לקלוט חשבונית שאינה תואמת, פוגם באפשרות השימוש בנתוני החשבונית לצורכי בקרה ומהווה חשיפה.

המלצות הביקורת

- ט. יש להקפיד לצרף חשבונית עליו יחתום המנהל האחראי לתחום.
- י. יש להעביר את חשבונית החיוב ליחידות הדוברות בעירייה לבקרה טכנית אחר נאותות החיובים של חברת די. בי. אס שירותי לוויין, טרם אישור התשלום.

תגובת הגזברות: הגזברות מעבירה את החשבון לאישור יחד עם החשבונית, לפעמים הסכום מופיע בדפי הבנק לפני קבלת החשבונית, אזי הגזברות מיידעת את המחלקה. נחדד את הנהלים שעל המחלקה לבדוק את הנתונים לכן הגזברות מבקשת אישור חשבון שבו מצוין שהנתונים נבדקו.

התייחסות הביקורת לתגובת הגזברות:

מבדיקה שערכה הביקורת מול מחלקת הדוברות לא נמצאה חשבונית בצירוף להעתק החשבון המאושר. עוזרת דובר העירייה מסרה כי החשבונית אינה מועברת אליה לצורך אישור החשבון.

13. בקרת תשלום בהוראות קבע

לאחר ביצוע התשלום באופן אוטומטי בחשבון הבנק של העירייה עובדי הגזברות מבצעים התאמות בנק ומוודאים כי הסכומים שחויבו בחשבון הבנק מתאימים לסכומים הנדרשים על פי השימוש בפועל וההסכמים שנחתמו בין העירייה לנותני השירותים.

כך לדוגמה ניתן לבצע בדיקת התאמה בין החיוב שהגיע מחברת החשמל בחשבון החודשי ונרשם בהנהלת החשבונות לבין החיוב בפועל בחשבון הבנק.

לאחר רישום פקודת היומן בספרי העירייה מפיק חשב העירייה קובץ של פקודת יומן מפורטת הכוללת את מלוא הפרטים ממערכת הנהלת החשבונות כפי שהוגדרו על ידי הגזברות בנושא תשלומי החשמל.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

בסקירתנו בפקודות היומן עולה כי הקובץ כולל את מלוא הפרמטרים, בין היתר: מספר חוזה, מתובת בה מסופק השירות וחודש החיוב, ומאפשר ליחידה המקבלת את הקובץ לבדוק את נאותות חיוב השמל. הקובץ מועבר ליחידות הרלוונטיות השונות לבדיקת נאותות החיוב.

משיחות שקיימנו עם בעלי תפקידים ביחידות השונות נמסר כי הקובץ שמגיע מהגזברות אינו ברור להם וישנו קושי לבחון באמצעותו את תשלומי הוצאות צריכת החשמל ששולמו בהוראות קבע.

בסקירתנו לא מצאנו תיעוד לבדיקות נאותות החיובים שמבצעים בעלי התפקידים השונים ביחידות בהתאם לקובץ ששולח החשב.

המלצות הביקורת

- יא. מומלץ כי מנהלי האגפים ו/או מי מטעמם יאשרו את נתוני הקובץ שנשלח לחיוב מהגזברות ויבצעו בקרה ואימות תשלומי צריכת החשמל בהוראת קבע, על מנת להבטיח סבירות התשלומים והתאמתם להוצאה בפועל.
- יב. מומלץ לבחון אפשרות לעריכת מבנה קובץ באופן מובן יותר לבעלי התפקידים בכדי שיוכלו לבצע את הבדיקה האגפית בנקל.

תגובת גזברות: התיאור שניתן מתייחס לחשבונות החשמל בלבד. מחלקת הגזברות לא מעבירה קובץ למחלקות העירייה, מכיוון שכלל הרישום והפירוט נמצאים במערכת הנהלת חשבונות. כל מחלקה יכולה לראות את הנתונים בכל עת בכרטיסת החשמל שלה ולהפיק לעצמה סטטיסטיקות של צריכת החשמל. חיובי החשמל בחשבון מותאמים לחיובים בבנק על ידי מחלקת הגזברות. לפיכך, לא ברור לאיזה קובץ מתייחסת המלצת ביקורת השנייה. על מנת לייעל את השירות למחלקות, גזברות יכולה לשקול פיתוח של מערכת חיצונית למערכת הנהלת חשבונות להצגה זמינה של סטטיסטיקות צריכת החשמל בחלוקה למחלקות, חוזים ותקופות, אם הנהלת העירייה תבקש פתרון מסוג זה.

לעניין סלקום ופרטנר, מחלקת הגזברות קולטת את החשבונות בצורה דומה לחשמל, אולם לאחר שאלו נבדקו על ידי יועץ תקשורת חיצוני ואושרו על ידי מחלקת הכנסות.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

14. בדיקת חיובי חשבונות החשמל

העירייה משלמת בגין צריכת החשמל על פי קריאות מונה בכל מתקן או מבנה או דירה שבשימושה. לכל אתר יש מונה נפרד והחיובים מבוצעים על פי קריאת מונה חודשית שמבוצעת על ידי נציג של חברת החשמל. על פי קובץ החיובים מהטרקלין העסקי בחברת החשמל, נכון לחודש מאי 2017 לעירייה היו 179 חשבונות חשמל שונים ב- 169 כתובות שונות.

מבדיקת הביקורת עולה כי בשני מקרים העירייה חויבה פעמיים בגין אותו מספר חוזה חשמל בכתובת נכס זהה ואילו ב- 8 מקרים נוספים העירייה חויבה פעמיים בשני מספרי חוזה חשמל שונים בכתובת נכס זהה.

להלן שני נכסים בגינם העירייה חויבה פעמיים לכאורה בחודש מאי בגין אותו מספר חוזה ואותה כתובת נכס :

מספר חוזה	כתובת אספקה
3389594	הארזים א2
3389594	הארזים א2
7029741	החשמונאים 16
7029741	החשמונאים 16

להלן 8 מקרים בהם העירייה חויבה פעמיים בשני מספרי חוזה חשמל שונים בכתובת נכס זהה :

מספר חוזה	כתובת אספקה
3575819	ביאליק 47
4413345	ביאליק 47
1044947	הלל אברהם 17
1080985	הלל אברהם 17
5610606	וילנה 8
5751223	וילנה 8
7207458	יהודה שטיין 15
7254065	יהודה שטיין 15
2953201	יוספטל 33
4255652	יוספטל 33
4233182	שד הרצל 59
6518965	שד הרצל 59
2935187	שד ויצמן 16א
4255662	שד ויצמן 16א
2953237	שמשון הגבור 21
4381238	שמשון הגבור 21

לאור החשש העולה לחיוב כפול בגין אותם נכסים יש לבדוק מדוע חויבה העירייה פעמיים בגין כל נכס מהנכסים המפורטים בטבלאות לעיל.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

לדעת הביקורת, העדר בקרה ומעקב אחר התשלומים עלול לחשוף את העירייה לתשלומי יתר, כגון:

14.1. חיוב גבוה באופן חריג

מקרי עבר מלמדים כי לעיתים ישנם גורמים שונים המתחברים באופן פיראטי למקורות מתחשבל אחרים וצורכים חשבל על חשבונם. מקרים כאלה ניתן לאתר במידה ועושים השוואות בחיובים השוטפים, כגון: השוואה לחודש קודם, השוואה לחודש המקביל בשנה קודמת וכד'.

מבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד לבדיקות השוואה לחיובים בתקופות קודמות. הביקורת מציינת כי הקובץ שמעביר חשב העירייה מאפשרות לבצע בדיקות כאמור אולם משיחה עם מנהלת מדור נכסים נמסר כי הקובץ נערך בצורה מפורטת מידי וקיים קושי לבצע את הבדיקות הנ"ל.

בבדיקה שערכה הביקורת במתנ"ס גולני התברר כי בית הכנסת הסמוך למבנה המתנ"ס צורך חשבל על חשבון המתנ"ס, כלומר על חשבון העירייה, מבלי שהגורמים האחראים בעירייה על ניהול הנכסים וצריכת החשבל היו מודעים לכך.

הביקורת ערכה בדיקה של החיובים בצריכת החשבל לחודשים ינואר עד מאי 2107 ובדקה צריכה חריגה בחודש מאי ביחס לחודשים ינואר עד אפריל. מהבדיקה עלה כי ב-4 נכסים היה גידול של למעלה מ-50% בצריכת החשבל בחודש מאי ביחס למוצע 4 החודשים הקודמים (ינואר-אפריל) בעוד ביתר חשבונות החשבל (175 חשבונות נותרים) הצריכה הייתה ברמת הממוצע. להלן 4 נכסים בהם נמצא גידול משמעותי בצריכה:

מספר חוזה	שימוש בקוט"ש ינואר	שימוש בקוט"ש פברואר	שימוש בקוט"ש מרץ	שימוש בקוט"ש אפריל	שימוש בקוט"ש מאי	שיעור הגידול בצריכה במאי ביחס למוצע ב-4 בחודשים הקודמים	שיעור הגידול בצריכה בחודש מאי ביחס לחודש אפריל
4233182	8,112	8,412	5,752	7,384	11,208	51%	52%
4253086	3,834	4,596	3,396	3,312	6,792	79%	105%
4255036	3,328	6,902	5,400	3,374	8,416	77%	149%
6761711	168	216	144	240	1,422	641%	493%

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

ב-4 המקרים לעיל אותר חיוב בגין שימוש בחשמל הגבוה מהצריכה בחודש קודם ב- 50% או יותר וכן גבוה מממוצע החיוב בארבעת החודשים הקודמים בשיעור של 50% או יותר. להלן הסברים שהתקבלו לממצאי בדיקת החריגה:

מספר חוזה	כתובת	ממצאי בדיקת הביקורת
4233182	שד הרצל 59	הנכס משמש את מחלקת הרווחה, צריכת החשמל אינה נבדקת ע"י מנהל מחלקת הרווחה והתקציבית. הנ"ל עשוי להצביע כי גורם שאינו מורשה צורך חשמל ע"ח העירייה.
4253086	רזיאל דוד 9	מנהלת הנכסים וממונה אנרגיה במחלקת חשמל לא זיהו את הנכס כעירוני. עם זאת, בבדיקה שערכה הגזברות נמצא כי מדובר באולם ספורט עירוני.
4255036	דוכיפת 2	מנהלת הנכסים וממונה אנרגיה במחלקת חשמל לא זיהו את הנכס. עם זאת, בבדיקה שערכה הגזברות נמצא כי מדובר בבית הספר אל עומריה.
6761711	שד' ירושלים 44 לוד	מנהלת הנכסים וממונה אנרגיה במחלקת חשמל לא זיהו את הנכס. עם זאת, בבדיקה שערכה הגזברות נמצא כי מדובר בבית הספר העירוני אורט מחמוד שנמצא בתחום השיפוט של עיריית לוד אולם הוא בבעלות עיריית רמלה.

בדיקות הביקורת העלו חריגות לכאורה בצריכת החשמל. הבדיקות הנ"ל אינן נערכות על ידי הגורמים האחראים על נושא צריכת החשמל בעירייה לכן לא עולה בידי הגורמים העירוניים לאתר חריגים וממלא החריגים לא נבדקים.

בבדיקה שערכה הביקורת מול הגורמים השונים בעירייה אשר מתוקף תפקידים אחראים על השימוש באתרים וצריכת החשמל בעירייה, מנהל מחלקת החשמל, ממונה אנרגיה במחלקת החשמל ומנהלת הנכסים, כפי שמוצג בטבלה לעיל נמסר כי:

1. הם כלל אינם מזהים את הנכסים הנ"ל כנכסים עירוניים. עובדה זאת מצביעה על חולשה מהותית בבקרה על צריכת החשמל בנכסים העירוניים בפרט ועל ליקוי וחוסר שליטה בניהול הנכסים בכלל.

2. אין בידיהם נתונים או מידע שיאפשר להם לבדוק את צריכת החשמל החריגה באותו חודש במבנים אלה או בכל מבנה עירוני אחר ולספק הסברים לביקורת. עוד מסרו כי הם לא הונחו לבצע בדיקה של צריכת החשמל באתרים השונים בכדי לבחון את סבירות החיובים וממלא אינם עורכים מעקב אחר הצריכה החודשית, לא ידעו כי הייתה צריכה חריגה באותו חודש ביחס לחודשים קודמים ולא בדקו את הסיבות לכך בזמן אמת.

במצב העניינים המתואר יכול כל גורם שהוא להתחבר למקור חשמל של העירייה ולצרוך חשמל על חשבון העירייה מבלי שהעירייה תדע על כך.

תגובת הגזברות: מבלי להמעיט מחשיבות הבדיקה של חיוב וצריכת החשמל על ידי בעלי תפקידים האחראים לכך בעירייה, נבקש לציין שנתוני הנהלת חשבונות אינם מראים מגמות המצוינות על ידי הביקורת לעיל. בנוסף לאחר העליה בצריכה בקיץ, הנתונים חוזרים לרמת הקודמת שבחודשי האביב והחורף. התופעה נראית דומה בהשוואה בין שנת 2016 לשנת 2017. להדגיש שוב נחדד את הנתונים שבעלי התפקידים יבדקו כול חודש את הנתונים למען שלא נשלם צריכה של משהו אחר או לייעל את צריכת החשמל. ראה טבלאות בסוף הדוח ציון שהעירייה, לכאורה, לא חויבה בגין חוזה 4255036, דוכיפת 2, בשנים 2016 – 2017.

תגובת מחלקת הרווחה: תשלום חשמל ברווחה הינו עבור : מחלקת רווחה קומה 5, מחלקת רווחה קומה 2 ויצו, מתחם ידידות-אברהם הלל, מרכז להתמכרויות –ברחוב דני מס.

התייחסות הביקורת לתגובת הגזברות:

הביקורת ערכה בדיקה נקודתית לחודש מאי 2017 ביחס ל- 4 החודשים הקודמים ומצאה ב- 4 מקרים צריכה חריגה ביחס לחודשים הקודמים בעוד ביתר המקרים לא היתה צריכה חריגה אלא דומה לצריכה ב- 4 החודשים הקודמים. לדעת הביקורת, העובדה שב- 4 מקרים מתוך 175 מקרים נמצאה צריכה חריגה מעלה חשש לשימוש בלתי סביר ומצריכה בדיקה באותו חודש, דבר שלא נמצא לו תיעוד בבדיקת הביקורת.

תגובת מנהל מחלקת נכסים ומקרקעין: בהתאם לבדיקה שערך חשב העירייה עם חברת החשמל נמצא כי בניגוד לחשש שעלה מהדו"ח כי תשלום הוראת קבע מתייחס לנכס פרטי מדובר בנכסים עירוניים.

התייחסות הביקורת לתגובת הגזברות:

הביקורת פנתה במהלך הבדיקה למספר גורמים שאחראים, לכאורה, לניהול הנכסים או לצריכת החשמל בעירייה בניסיון לזהות את הנכסים כנכסים עירוניים, אולם ללא הצלחה. העובדה שנדרש היה לבדוק את הנושא מול חברת החשמל רק לאחר הערת הביקורת מצביעה על ליקוי בבקרה, הביקורת בדעה כי על העירייה לנהל רישום מסודר של כל הנכסים העירוניים ולבצע מעקב שוטף אחר השימושים בנכסים.

לעניין חוזה 4255036 – על פי קובץ החיובים שהפיקה הביקורת מהטרקלין העסקי העירייה חויבה בגין נכס זה בשנת 2017. כך לדוגמה: בחודשים מרץ-אפריל-מאי 2017 חויבה העירייה בסכומים של 382.66 ₪, 214.59 ₪ ו- 613.39 ₪ בגין חודשים אלה בהתאמה.

14.2. חיוב העירייה בחשמל באתרים שאינם כבר בשימוש העירייה

העירייה שוכרת נכסים שונים ברחבי העיר לצרכיה לתקופה קצובה, כגון: דירות לחיילות, קיום פעילויות עירוניות וכד'. כאשר מסתיים הסכם השכירות והעירייה מפנה את הנכס מעבירה מנהלת מדור נכסים בעירייה הודעה לאיש הקשר בחברה החשמל על סיום השימוש בנכס ומעבירה טופס החלפת משתמשים.

עם זאת, הטופס אינו מועבר לגזברות העירייה בכדי להודיע להם על הפסקת השימוש בנכס וביטול הוראת הקבע בבנק. מבדיקת הביקורת, כפי שמופיע בפרק 13 להלן, נמצאו 4 הוראות קבע פתוחות בחשבון הבנק שאינן פעילות, דבר המעיד כי על אף שהשימוש במבנים הסתיים העירייה לא ביטלה את הוראות הקבע הנ"ל.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

הביקורת המציינת כי מבדיקה מדגמית שערכנו באתרים שונים בהם הוראות הקבע פעילות והעירייה מחויבת בגינם בשימוש בחשמל לא נמצאו אתרים שלא בשימוש העירייה בפועל, אולם בשל העובדה שהבדיקה הינה מדגמית בלבד ייתכן שישנם אתרים כאמור שהוראת הקבע לא הופסקה וחברת החשמל לא הפסיקה את החיוב למרות שעירייה כבר אינה משתמשת בנכס.

14.3. חיובים לפי תעריפים גבוהים

חברת החשמל מחייבת מבנים שונים על פי תעריפים שונים, תעריף לבתים המשמשים למגורים, בתי תפילה ומבנים לצורכי חקלאות (להלן: "תעריף למגורים") ותעריף למבנים המשמשים למלאכה, לתעשייה או למסחר, לרבות מוסדות חינוך ותרבות, מרכזי קליטה, מבנים המשמשים עמותות ומלכ"רים, מרפאות, בתי חולים, בתי מלון, משרדי ממשלה וכד' (להלן: "תעריף לתעשייה"). התעריף למגורים נמוך באופן משמעותי מהתעריף לתעשייה. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה נהגה לבצע בקרה תקופתית על התעריפים של חיובי החשמל על ידי חברה חיצונית המשמשת יועץ לעירייה בנושא תשלומי החשמל. במהלך תקופת הביקורת, בחודש דצמבר 2017 מסר ממונה אנרגיה במחלקת חשמל כי העירייה סיימה את ההתקשרות עם היועץ החיצוני ומזה מספר חודשים לא מבוצעת בדיקה זאת.

המלצות

- ג. יש לנהל רשימה מסודרת את הנכסים העירוניים ולבצע מעקב ובקרה אחר צריכת החשמל באופן שוטף בכל האתרים העירוניים עם קבלת חשבון החשמל התקופתי.
- ד. יש לבצע בדיקה חודשית אחר חיובי החשמל, בין היתר: השוואה לחיוב חודש קודם, השוואה לחיוב בחודש המקביל בשנה קודמת, צריכה שנתית מצטברת ביחס לצריכה השנתית המצטברת בשנה קודמת לאותה תקופה, בדיקה תקופתית כי האתרים בהם מחויבת העירייה אכן בשימוש העירייה וכד' בכדי למנוע, בין היתר, חיוב העירייה באתרים בהם התקיימה פעילות בעבר והופסקה.
- טו. מומלץ שחשמלאי העירייה יבצע סיורים תקופתיים במתקני העירייה לבדוק שאין משתמשים נוספים המתחברים ללא אישור.
- טז. מומלץ לבחון הכנת תוכנית כללית, במתקני העירייה, לחסכון באנרגיה.

תגובת הגזברות: על המחלקה האחראית לבדוק את הנושא.

התייחסות הביקורת לתגובת הגזברות:

הביקורת ציינה בגוף הדוח כי מהבדיקה המדגמית שערכה לא נמצאו אתרים שלא בשימוש העירייה בפועל והעירייה מחויבת בגינם. עם זאת, העובדה שנמצאו מקרים של הוראות קבע פעילות באתרים שאינם פעילים (ראה פרק 13 להלן) מצביעה על כך שהגזברות אינה מודעת לסיום הפעילות העירונית בחלק מהאתרים וקיים חשש כי העירייה תמשיך להיות מחויבת בגין השימוש בחשמל באתרים שאינם בשימוש העירייה, לכן הביקורת ראתה לנכון לציין עובדה זאת והסיכון הכרוך בה.

לעניין הבקרה הסטטיסטית, ראה הערות הגזברות לסעיפים הקודמים.

תגובת מנהל מחלקת נכסים ומקרקעין: בהתאם לבדיקה נמצא כי מנהלת מדור נכסים מעבירה הודעה לחברת חשמל על הפסקת שימוש בנכס אבל לא מודיעה גם לחשב העירייה הודעה בנושא. הנושא טופל ומשנכתב הדו"ח חשב העירייה מעודכן על ידי מחלקת נכסים.

15. ביטול הוראות קבע לא פעילות

ע"פ הנחיות המפקח על הבנקים (3/97) (7/99), המשלם רשאי לבטל מראש חיוב מסוים בהודעה לבנק שלו, ובלבד שההודעה כאמור תימסר לבנק לפחות יום עסקים לפני מועד החיוב. המשלם יהיה רשאי לבטל הרשאתו בכל עת. הודעת הביטול תינתן בכתב, ככל האפשר בטופס המיועד לכך, והיא תומצא לבנק של המשלם. ניתנה הודעת הביטול בבנק, על הבנק למסור למשלם עותק חתום על ידי הבנק. הביטול ייכנס לתוקף יום עסקים לאחר מתן ההודעה בבנק.

הרשאה שניתנה לתקופה בלתי קצובה ולא נעשה בה שימוש במשך תקופה של 24 חודשים ממועד החיוב האחרון, בטלה.

העירייה חותמת על הרשאה לתקופה בלתי קצובה לחיוב חשבון מול חברת החשמל בכל אתר בו מתקיימת פעילות מטעמה. בין האתרים ישנם כאלה שמושכרים לתקופה קצובה. באתרים אלה על העירייה לוודא כי כאשר מסתיימת תקופת השימוש חברת החשמל לא תמשיך לחייב את העירייה בגין צריכת החשמל בתקופה שלאחר מכן. לשם כך על העירייה להודיע לחברת החשמל על תום תקופת השימוש בנכס והחלפת משתמשים וכן לשנות את סטטוס ההרשאה בבנק ללא פעילה. במידה וההרשאה תישאר פעילה בבנק חברת החשמל יכולה בכל עת למשוך כסף מחשבון הבנק של העירייה.

הביקורת בדקה קיומן של הוראות קבע שאינן פעילות, להלן טבלת הממצאים שעלו:

שם הספק	סטטוס הוראת הקבע	תאריך חיוב אחרון	סכום החיוב ₪
חברת החשמל	פעילה	19/08/15	7,782.66
חברת החשמל	פעילה	26/06/15	12,780.22
חברת החשמל	פעילה	25/05/15	32,412.73
ביפר תקשורת	פעילה	8/07/15	906.00

מסקירתנו עולה כי ישנן הוראות קבע שאינן פעילות (בסטטוס פתוח בחשבון הבנק) ולא נסגרו. לדעת הביקורת, העובדה שישנן מס' הוראות קבע פתוחות מצביעה על פירצה במערך הבקרה של העירייה אחר שלמות תשלומים לספקים מאחר וגורמי חוץ המחייבים את העירייה יכולים להפעיל את הוראות הקבע ולמשוך כספים מחשבון הבנק של העירייה לחשבונם, אם בשל טעות בתום לב או בזדון.

המלצות

- יז. לשפר את תהליכי הבקרה אחר הוראות קבע שאינן פעילות.
- יח. מומלץ לחסום הוראות קבע שאינן פעילות ו/או להגדיר במערכת חסימת חשבון הוראת קבע ספק שלא קיימת מולו פעילות במהלך מספר חודשים.

תגובת הגזברות: הגזברות רואה חשיבות רבה בהמלצות הביקורת ותבדוק דרכים ליישומן.

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

טבלה המציגה את המגמות בצריכת השתמל בהנהלת החשבונות שהציגה הגזברות התומכת בתגובתה לשיעף 12.1

סכום כולל	6761711		4253086		שנה		שם כרטיס נגדי	סכום של סכום זכות
	2017	2016	2017	2016	2017	2016		
3,890			3,890				תשל-היכל הספורט סה"כ	
5,752			5,752				תשל-היכל הספורט	
2,910			2,910					
5,679			5,679					
7,462			7,462					
1,841			1,841					
2,917			2,917					
4,935			4,935					
3,763			3,763					
3,137			3,137					
3,665			3,665					
2,532			2,532					
1,875			1,875					
3,606			3,606					
15,917			15,917					
10,325			10,325					
5,556			5,556					
1,755			1,755					
87,519			48,369					
5,181			5,181					
5,488			5,488					
5,566			5,566					
5,306			5,306					
4,358			4,358					
8,653			8,653					
8,685			8,685					
13,021			13,021					
18,384			18,384					

תאריך ערך פריט התמנה

01/16/2016 תשל 31/01/2016
 02/16/2016 תשל 29/02/2016
 04/16/2016 תשל 30/04/2016
 05/16/2016 תשל 31/05/2016
 06/16/2016 תשל 30/06/2016
 08/16/2016 תשל 31/08/2016
 09/16/2016 תשל 30/09/2016
 10/16/2016 תשל 31/10/2016
 11/16/2016 תשל 30/11/2016
 01/17/2017 תשל 31/01/2017
 02/17/2017 תשל 28/02/2017
 03/17/2017 תשל 31/03/2017
 04/17/2017 תשל 30/04/2017
 05/17/2017 תשל 31/05/2017
 07/17/2017 תשל 31/07/2017
 09/17/2017 תשל 30/09/2017
 10/17/2017 תשל 31/10/2017
 11/17/2017 תשל 30/11/2017

תשל-היכל הספורט סה"כ

תשל-היכל הרחוק

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

סכום כולל	2017		2016		שנה	אמנוכתא בפק"ל		שם כרטיס נגדי	סכום של סכום זכות
	2017	2016	2017	2016		2017	2016		
8,458			4253086		8,458			09/16/2016	חשמתל 30/09/2016
4,479					4,479			10/16	חשמתל 31/10/2016
5,053					5,053			11/16	חשמתל 30/11/2016
4,286			4,286		4,286			12/16	חשמתל 31/12/2016
4,626			4,626		4,626			01/17	חשמתל 31/01/2017
4,887			4,887		4,887			02/17	חשמתל 28/02/2017
3,238			3,238		3,238			03/17	חשמתל 31/03/2017
4,084			4,084		4,084			04/17	חשמתל 30/04/2017
6,179			6,179		6,179			05/17	חשמתל 31/05/2017
25,188			25,188		25,188			06/17	חשמתל 30/06/2017
20,050			20,050		20,050			08/17	חשמתל 31/08/2017
9,092			9,092		9,092			09/17	חשמתל 30/09/2017
5,536			5,536		5,536			10/17	חשמתל 31/10/2017
4,366			4,366		4,366			11/17	חשמתל 30/11/2017
184,164			91,532		92,632				
465		465						02/16	חשמתל 29/02/2016
533		533						03/16	חשמתל 31/03/2016
325		325						04/16	חשמתל 30/04/2016
476		476						05/16	חשמתל 31/05/2016
9,906		9,906						06/16	חשמתל 30/06/2016
568		568						07/16	חשמתל 31/07/2016
540		540						08/16	חשמתל 31/08/2016
696		696						09/16	חשמתל 30/09/2016
342		342						10/16	חשמתל 31/10/2016
668		668						11/16	חשמתל 30/11/2016
623		623						12/16	חשמתל 01/12/2016
378		378						01/17	חשמתל 28/01/2017
939		939						02/17	חשמתל 30/02/2017
829		829						03/17	חשמתל 31/03/2017
2,317		2,317						04/17	חשמתל 30/04/2017
								05/17	חשמתל 31/05/2017
								06/17	חשמתל 31/06/2017
								07/17	חשמתל 31/07/2017
								08/17	חשמתל 31/08/2017

חשמתל-גינהל הרחוקה סה"כ

חשמתל-גיהול עצמי וח"מ

בדיקה נאותות תשלומי הוראות קבע של העירייה לגורמי חוץ

סכום של סכום זכות	שנה		אומדנת בפקד' שנה		שם כרטיס נגדי
	2017	2016	2017	2016	
7,597	7,597	6761711	4253086	4233182	פרטי התמנעה
1,191	1,191				תאריך ערך 30/09/2017 חשמתל 09/17 שד יהושלים 44 קתיכון ב"סלוד
534	534				10/17 חשמתל 31/10/2017 שד יהושלים 44 ב"ס אורט לוד
28,927	15,075	13,851			11/17 חשמתל 30/11/2017 שד יהושלים 44 ב"ס אורט לוד
300,610	15,075	13,851	48,369	39,150	91,532
					92,632
					תשלום-ניהול עממי ותל"מ סר"כ
					סכום כולל

התייחסות ראש העירייה

גזברות העירייה תבצע סקר של שלל הוראות הקבע בעירייה ובדיקת נאותות ביצוע התשלומים.

יתבצעו בקרות בכלל היחידות אחר תשלומי הוראות קבע הכרוכים בשימוש היחידות בנכסים השונים. הוראות קבע יאושרו עם חתימת מורשי חתימה ורק לאחר בדיקת ואישור החשבונות ע"י הגורם האחראי.

נוכחות עובדים

נוכחות עובדים

פרק א' - כללי

מבוא

סעיף 25 לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, קובע את חובת המעסיק לנהל פנקס בדבר שעות העבודה של העובדים :

"25. (א) מעסיק חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית, ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.

(1א) (1) לעניין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל ;

(2) לא בוצע הרישום בפנקס כאמור בפסקה (1) באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך, אלא אם כן קבע שר התעשייה המסחר והתעסוקה, לאחר התייעצות עם ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה ועם ארגוני מעבידים שהם לדעת השר יציגים ונוגעים בדבר ובאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, דרך אחרת לביצוע הרישום.

(ב) שר העבודה יקבע, בהודעה שתפורסם ברשומות, את סוגי המעסיקים שעליהם יחול סעיף זה".

ניהול מעקב אחר נוכחות עובדים אינו מסתכם ברישום של כניסות ויציאות. במיוחד בכל הנוגע לרשויות מקומיות מדובר בתחום מורכב, בעיקר בשל המגוון הרחב של הסכמים בהם מועסקים העובדים השונים ומורכבותם הרבה (פרמיות, תוספות בגין כוננות, משמרות, הוצאות וכו'), הרי שמדובר בחישובים מורכבים של שעות הנוכחות והיעדרות שמבצעת מערכת הנוכחות, כהכנה לחישוב מדויק של עלויות השכר.

חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל [נוסח משולב] (להלן: "חוקת העבודה") היא זו שמסדירה את מערכת יחסי העבודה ברשויות.

חוקת העבודה קובעת בסעיף 66 כי: "על העובד לדייק ולבוא לעבודה בשעה קבועה, לא להפסיק לפני השעה המיועדת לכך, ולא להיעדר מהעבודה בלי הודעה לממונה עליו ובלי הסכמתו... במקומות בהם מועסקים בשבוע עבודה בן 5 ימים יונהג שעות נוכחות או הסדרי חתימות ובדיקת נוכחות שיחייבו את כלל העובדים באותו מקום עבודה".

בסעיף 5.62 באוגדן תנאי השירות של עובדי הרשויות המקומיות (להלן "אוגדן תנאי שירות"), שהוא חלק מחוקת העבודה, נקבע כי "עובד ברשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעות רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה".

בחוזר הממונה על השכר במשרד האוצר מאוקטובר 2004 הובהר לרשויות כי "הנהגת שעות נוכחות במקום עבודה קשורה קשר ישיר לשכר בגין עבודה, הואיל ועל פי דיווחי נוכחות בזמן עבודה משולם שכרו של העובד... הריני להודיעכם כי יש להקפיד על הנהגת שעות נוכחות בגופים המתוקצבים והנתמכים בשירות הציבורי".

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 בנושא ניהול עובדים קובע כי: עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום.

- החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו.
- במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה, על העובד לדווח על השעות בדו"ח הנוכחות, ולקבל את אישור הממונה.
- על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות.

מצבת כח האדם של העירייה כללה נכון למועד הביקורת כ - 1300 עובדים פעילים.

רוב העובדים מדווחים נוכחות באמצעות מערכת זיהוי ביומטרית (טביעת אצבע) בשעוני הנוכחות הפזורים באתרים השונים של העירייה.

בעיריית רמלה אמוך אגף משאבי אנוש על הטיפול בדיווחי הנוכחות של העובדים (להלן: "האגף"), תוך שהוא מסתייע בעבודתן של מורשות נוכחות - עובדות עירייה השייכות לאחת ממחלקות העירייה השונות ואשר בנוסף לתפקידיהן השוטפים אמונות על איסוף והזנת דיווחי הנוכחות במערכת.

הביקורת מבקשת לציין את שיתוף הפעולה המלא אשר קיבלה מאגף משאבי אנוש ועובדותיו בדגש על מנהלת מחלקת כח אדם. הביקורת תציין כי התרשמה מהאכפתיות והמסירות הרבה שהפגינו כל הגורמים באגף עימם נפגשה.

מטרות הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון נאותות תהליך הדיווח, העיבוד והבקרה של נוכחות העובדים המועסקים על ידי העירייה.

היקף הביקורת

הביקורת בחנה את דיווחי הנוכחות של העובדים לשנת 2016.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם בעלי התפקידים הבאים: מנהל אגף משאבי אנוש, מנהלת מחלקת משאבי אנוש, פקידת כח אדם, גזברית העירייה, חשב השכר של העירייה ומנהלת מדור השכר.

מקור נורמטיבי

- חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951
- חוקת העבודה
- אוגדן תנאי השירות
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 בנושא ניהול עובדים
- קובץ נהלים והנחיות עבודה למחלקת כח אדם (ספטמבר 2013).

תמצית ממצאים

1. החלוקה הקיימת של דיווחי הנוכחות מטילה עומס עבודה שוטף גדול על מנהלת המחלקה אשר אינו מותיר בידה, בנוסף לתפקידיה הנוספים את הזמן להקדיש לקיום בקרות שוטפות אחר עבודת מורשות הנוכחות ואחר עבודת פקידות כח האדם במחלקה.
2. עובדות המחלקה אשר אמורות להיות הגורם אשר מבצע בקרה ופיקוח אחר עבודת מורשות הנוכחות ולהבטיח כי דיווחי הנוכחות מהם נגזר שכרם של העובדים, אכן משקפים באופן נאות את הנוכחות, בפועל עוסקות בעיקר בביצוע עבודת הדיווחים ולא בפיקוח ובקרה.
3. ראוי לציין כי הטיפול בעובדי החינוך, כולל גיוס ושיבוץ סיעות ומלוות להסעות ומורות למילוי מקום מוטל מסיבות ארגוניות היסטוריות על עובדות האגף. עבודה זו אשר ראוי היה כי תתבצע בידי גורמים רלוונטיים באגף החינוך, כפי ששיבוץ משרות ותפקידים מבוצע על ידי כלל האגפים בעירייה. חשוב לציין כי העובדה שעבודות אלו מבוצעות על ידי מחלקת משאבי אנוש מטילה עומס כבד על עבודת המחלקה.
4. לא נקבעו קריטריונים ברורים לבחירה במורשות הנוכחות ולאופן בו מחולקת העבודה ביניהן.
5. לא מתקיימת בקרה נאותה אחר עבודת מורשות הנוכחות על ידי אגף משאבי אנוש, בשל עומס העבודה הרב ולוחות הזמנים הקצרים בהם מבוצעים דיווחי הנוכחות, מטופלים רק שגויים ולא נערכות בדיקות ייעודיות שמטרתן לבדוק את נאותות עבודת המורשות. מורשות הנוכחות מקלידות את דיווחי הנוכחות של העובדים במחלקות בהן הן מועסקות. אין הגבלת זמן לביצוע תפקיד מורשת הנוכחות, כך שייתכן שאותה עובדת אחראית על קליטת דיווחי הנוכחות של המחלקות השונות שנים רבות.
6. תוכנית העבודה האגפית מגדירה כ"מדדי ביצוע" את תפקידי האגף ובחלק גדול מהתפקידים מוגדר היעד לביצוע כ"שוטף לאורך כל השנה". מדד ביצוע אמור להיות קריטריון המאפשר בדיקה בסוף שנה האם הושגו המטרות.
7. תוכנית העבודה אינה כוללת משימות רבות בתחום הנוכחות שהיה ראוי כי יכללו בה ובהן קיום בקרות שוטפות, בדיקות מדגמיות של עבודת מורשות הנוכחות, איתור חריגים וכדומה.
8. קובץ הנהלים בתחום משאבי אנוש הוכן לבקשת ראש העיר בעקבות דוח ביקורת בספטמבר 2013. הנהלים לא עודכנו בעקבות הפיכת המחלקה לאגף והשינויים המבניים שחלו בה והנהלים ואף אינם תואמים את תהליכי העבודה המתקיימים בפועל. יצוין כי על פי הנמסר לביקורת בפועל, הוחלט ע"י מנהל האגף כי קובץ הנהלים אינו בשימוש שוטף. הביקורת מעירה כי החלטה מסוג זו אמורה לעבור תהליך אישור מנכ"ל או ראש עיר.
9. בשל השיטה הנהוגה בעירייה לפיה השכר משולם בתחילת חודש בגין החודש המלא שקדם לו, המנהלים בעירייה מאשרים את דיווחי הנוכחות של העובדים רק בגין שלושת השבועות האחרונים של החודש. מלבד העובדה שהמנהלים אינם מקבלים תמונה מלאה ושבעצם דיווחי הנוכחות של עובדים כלל אינם נבדקים בגין שבוע ימים בכל חודש, הרי שמתכונת זו מייצרת עבודה כפולה המחייבת קליטה ובדיקה של דיווחי הנוכחות בשני מועדים שונים.

10. תהליך הקמת העובד במערכת, כולל תנאי העסקתו, מבוצע על ידי רכזות כח האדם מבלי בקרה שוטפת אחר הנתונים המוזנים על ידן עבור כל עובד כלומר לא מתבצעת בקרה על הקמת עובד חדש או עדכון תנאי העסקתו על ידי מי מהממונים עליהן.
11. מבדיקת הביקורת עולה כי שדות רבים הנוגעים לשכר, ובכללם פרטי חשבון הבנק של העובד פתוחים לשינוי על ידי פקידות כח האדם. המשמעות הינה כי עובדת המחלקה יכולה לבצע שינוי בפרטי חשבון הבנק של עובד, להקים עובדים פיקטיביים ולדווח בגינם נוכחות וכדומה.
12. עובדות האגף משייכות את העובדים להסכם במערכת ויש להן אפשרות להשפיע על הרכבו של ההסכם בעבור כל עובד – למשל מתן היתר לבצע שעות נוספות בתשלום, הוספת רכיב כוונות, תשלום בגין אחזקת רכב ועוד.
13. במערכת קיימים 25 הסכמי שכר, זהו מספר גדול של הסכמים אשר אין בו בהכרח צורך ואשר מקשה על קיום בקרה ומעקב נאותים אחר שיוך העובדים להסכמים הרלוונטיים. כך למשל עבור עובדי ניקיון ישנם 4 סוגי הסכמים שונים כאשר השוני המרכזי ביניהם נוגע לשעות העבודה דבר אשר ניתן לעדכון במסגרת הזנת תוכנית העבודה של העובד למערכת ואינו מחייב הסכם נפרד. מבין 25 ההסכמים הקיימים ישנם 5 הסכמים סגורים שלא נעשה בהם שימוש ואשר אין עובדים המשויכים אליהם (2,16,20,22,23). כאשר ישנם הסכמים אשר משויך אליהם רק עובד אחד או שניים.
14. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם עובדים אשר אינם משויכים להסכם העבודה המתאים לתפקידם. כך למשל נמצאו 7 סייעות אשר אמורות להיות משויכות להסכם 24 ואשר משויכות במערכת להסכם 4 של עובדי מנהלה ושתי סייעות אשר משויכות במערכת להסכם 17 של עובדים שעתיים.
15. מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם 4 עובדים פעילים בשנת-2016 אשר משויכים ל 2 הסכמים שונים במערכת.
16. בניגוד לקבוע בהוראות "נוהל הקמת עובד בשעון נוכחות" אין לאגף קובץ המפרט לגבי כל אמצעי דיווח אילו עובדים מורשים לחתום באמצעותו. כך לא ניתן לבצע בקרה ומעקב נאותים אחר הרשאות הדיווח בשעונים השונים. עוד יצויין כי אף שניתן להפיק קבצים מהמערכות הממוחשבות המנהלות את השעונים, הרי שלא נעשה בהם שימוש על ידי האגף.
17. מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 151 טלפונים המאושרים לצורך דיווח נוכחות טלפוני ב-35 נעשה שימוש על ידי רק על ידי עובד אחד בכל אחד מהטלפונים במהלך כל שנת 2016.
18. נמצא כי 586 עובדים המהווים כ-44% מ-1,332 העובדים אשר הועסקו בעירייה במהלך שנת 2016, דיווחו נוכחות באמצעות יותר משעון אחד.
19. אין קריטריונים המגדירים אילו עובדים ובאילו תפקידים יהיו רשאים להחתים נוכחות ביותר משעון נוכחות אחד או ביותר מאמצעי דיווח אחד.
20. עוד נמצא מבדיקת הביקורת כי מתוך 78 העובדים אשר דיווחו ביותר מ-10 שעוני נוכחות רק 53 הן סייעות, כלומר 25 עובדים הם עובדים אשר לכאורה לא אמורה להיות סיבה לכך שידווחו במספר כה גבוה של שעוני נוכחות. בדיקה פרטנית יותר העלתה כי מתוכם 22 בהסכם של עובדים שעתיים (הסכם 17) אשר מתוכם 18 משויכים למחלקת גני ילדים ול-4 לא נמצא שיוך מחלקתי.

נוכחות עובדים

- ו-2 עובדי מנהלה (הסכם 4) שלא נמצא בגינם שיוך מחלקתי, וכן עובדת ניקיון (הסכם 9) המועסקת במחלקת בתי ספר. אשר על פניו אין סיבה כי יידרשו להחתים נוכחות ביותר משעון אחד או שניים לכל היותר ובוודאי שלא ביותר מ-10.
21. מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם 50 עובדים אשר מדווחים הן באמצעות החתמת שעון נוכחות ביומטרי והן באמצעות דיווח טלפוני.
22. הביקורת בדקה האם ישנם עובדים המדווחים ביותר משעון ביומטרי אחד. נמצא כי מתוך 890 העובדים אשר דיווחו בשנת 2016 באמצעות שעון ביומטרי 267 דיווחו ביותר משעון אחד.
23. דיווחי הנוכחות אשר מועברים לאגף על ידי מורשות הנוכחות, נשמרים בערימה בארגז גניזה. הדיווחים אינם מסודרים בסדר כלשהו ופשוט מוערמים זה על זה בתוך הארגז.
24. יצוין כי, הביקורת ביקשה לערוך מדגם של דיווחי נוכחות ידניים אולם בשל אופן שמירת הדיווחים לא ניתן היה לבצע את המדגם המקורי שתוכנן והוחלט על עריכת מדגם לדיווחי מחלקת האחזקה אשר דיווחיה נשמרו בניילונים ולכן ניתן היה לאתרם בקלות יחסית כל אחד מחודשי הבדיקה.
25. האגף אינו מקיים בקרה מסודרת אחר העברת דיווחי הנוכחות הידניים על ידי המורשות. מבדיקת הביקורת נמצא מקרה בו לא הועברו דיווחים ידניים של הנהלת הרשות בגין חודש יולי 2017 אף שבמועד הבדיקה כבר הסתיימו והועברו הדיווחים בגין חודש אוגוסט 2017. המשמעות הינה כי הדיווחים המקוריים הכוללים חתימות העובדים והמנהלים וכן מסמכי אישורים מקוריים אשר צורפו לדיווחים, דיווחים אותם מחוייבת הרשות לשמור כלל לא הועברו לאגף.
26. מבדיקת הביקורת נמצא כי בדיווחי העובדים של הנהלת הרשות בגין אחת העובדות לא הייתה חתימת ממונה על טופסי דיווח הנוכחות הידניים בגין 4 מ-5 חודשי המדגם שביקשה הביקורת לבדוק.
27. הביקורת רואה בחומרה את העובדה כי חלק מהמורשות מבצעות את התיקונים לפני חתימת המנהלים וטופסי הנוכחות המועברים לחתימת המנהלים כוללים כבר את כל התיקונים וההשלמות אשר דווחו באופן ידני על ידי העובד כך שהמנהל אינו יודע מה השינויים שבוצעו על ידי העובד. יתירה מזאת, הדיווח הידני אשר הוגש על ידי העובד כלל אינו נשמר ואינו מועבר לאגף דבר אשר אינו מאפשר לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר הדיווחים ולא נעשות בדיקות כי לא בוצעו שינויים אחרי חתימת המנהל.
28. הביקורת בדקה מדגם של דיווחי נוכחות ידניים של עובדי מחלקת האחזקה ומצאה כי:
- הדיווחים אשר הועברו לחתימת המנהל היו דיווחים שהודפסו מהמערכת לאחר שבוצעו במערכת על ידי מורשת הנוכחות השינויים שדווחו באופן ידני על ידי העובדים.
 - בממוצע בכל חודש בוצעו שינויים ידניים בדיווחיהם של כ-3 עובדים במחלקה במהלך כל החודש ובאופן כללי כי בוצעו שינויים ידניים בימים רבים בדיווחי הנוכחות שנבדקו.
 - לא ניתן היה לקבל הסבר לשאלה מדוע תנועות שמקורן משעון (תנועות המסווגות כאמור 0- או 1-) מקבלות 2 סיווגים שונים במערכת. מבדיקת הביקורת נמצא כי גם אצל עובדים המדווחים באותו שעון היו תנועות שסווגו 0 ותנועות שסווגו 1.

29. כ-62% מהתנועות בדיווחי הנוכחות לשנת 2016 הן ידניות/כתוצאה מהתערבות ידנית.
30. הביקורת בדקה את שיוכם של 93 העובדים אשר מדווחים רק בדיווח ידני להסכמי העסקה ומצאה כי רק 1 מהם אכן משוייך להסכם שלפיו אין הוא נדרש להחתיים נוכחות, 20 מתוכם כלל לא שוייכו להסכם כלשהו.
31. הביקורת בדקה בנוגע ל- 55 עובדים השעתיים אשר דיווחו רק באופן ידני מה היה מספר הדיווחים שבוצע על ידם. מהבדיקה עולה כי רוב העובדים דיווחו במהלך שנת 2016 בגין תקופה העולה על חודש ימים.
32. נמצאו 43 עובדים אשר אינם אמורים לדווח דיווחים ידניים אשר לא החתימו נוכחות יותר מ-10 ימים במהלך שנת 2016. 9 מהעובדים לא דיווחו נוכחות כלל משך למעל 100 יום. ראה רשימת העובדים ומספר הימים שלא דיווחו בנספח ב'. יצויין כי העובדים עבדו בימים האמורים.
33. מבדיקת הביקורת נמצא כי מתוך 1,239 העובדים המדווחים נוכחות באמצעי דיווח טכנולוגיים, 213 עובדים החסירו דיווח בכניסה ו- 746 עובדים החסירו דיווח נוכחות ביציאה ביותר מעשרה ימים במהלך השנה.
34. מנתוני המערכת עולה כי שבעה מעובדי העירייה לא החתימו כניסה יותר מ-50 ימים וכי עשרה מעובדי העירייה לא החתימו יציאה יותר מ-100 ימים במהלך שנת 2016.
35. מבדיקת הביקורת עולה כי 265 עובדים דיווחו במהלך שנת 2016 כי עבדו מעל 12 שעות ביום. מתוכם 16 עובדים דיווחו כי עשו כן יותר מ-30 ימים במהלך השנה.
36. מבדיקת הביקורת נמצא כי דיווחי נוכחות בגין יום שבת (לא כולל דיווחי רצף) בוצעו במהלך שנת 2016 ל-570 עובדים המהווים כ- 42% מכלל עובדי העירייה בשנה זו. מתוכם ל- 101 עובדים המהווים כ- 8% מכלל עובדי העירייה בשנה זו דווחה נוכחות רגילה ביום שבת. ב-3,922 מקרים דווח לעובדים על היעדרות בתשלום ביום שבת. בשני מקרים דווח לעובד בגין יום בחירה או יום הצהרה ביום שבת.
37. בניגוד להוראות חוק חופשה שנתית ישנם 638 עובדים המהווים כ-47% מכלל עובדי העירייה אשר לא דווחו בגינם ימי חופשה במהלך כל שנת 2016.
38. לא נערכת על ידי אגף משאבי אנוש בדיקה בכל שנה כי כל עובדי העירייה יצאו לחופשה כמתחייב מהוראות חוק חופשה שנתית.
39. מבדיקת הביקורת עולה כי 3 מתוך 9- הליקויים שעלו בדוח הביקורת הקודם לא תוקנו כלל, ושני ליקויים תוקנו באופן חלקי בלבד.

תמצית ההמלצות

1. הביקורת ממליצה כי חלוקת עומסי הטיפול בדיווחי הנוכחות תבחן מחדש ותבוצע חלוקה מחדש אשר תהיה מאוזנת יותר ואשר תאפשר למנהלת המחלקה ולעובדותיה להקדיש זמן רב יותר לקיום תהליכי בקרה ופיקוח.
2. עוד מומלץ כי הטיפול בעובדי החינוך כולל גיוס ושיבוץ סייעות ומלוות להסעות ומורות למילוי מקום יועבר לאחריות אגף החינוך.
3. הביקורת ממליצה כי ביצוע תפקיד מורשת הנוכחות יוגבל כך שהן לא יוכלו להקליד את דיווחי המחלקות בהן הן עובדות, וכי יוכלו להקליד דיווחי נוכחות של מחלקה מסויימת רק למשך פרק זמן שייקבע (בין שנתיים לחמש שנים).
4. יש לקיים בקרה נאותה אחר עבודת מורשות הנוכחות כולל קיום בדיקות מדגמיות של דיווחי הנוכחות המוזנים על ידן במערכת, השוואתם לדיווחי הנוכחות הידניים, בדיקת קיום מסמכים מאמתים (בגין דיווחי חופשות ומחלות) וכן בדיקת קיום חתימות העובדים והמנהלים על גבי טופסי הנוכחות.
5. באופן כללי הביקורת ממליצה כי שיטת העבודה הנוכחית תשונה לאחר בחינה ארגונית מסודרת כאשר ניתן לבחור באחת מכמה שיטות פעולה:
 - השאלת מזכירות למחלקת כח אדם למספר ימים בחודש לצורך הקלדת דיווחי הנוכחות, במחלקת כח אדם ותחת פיקוחה.
 - העסקת עובדות במחלקת כח אדם שיבצעו את התפקידים המבוצעים כיום על ידי מורשות הנוכחות.
 - ראוי לבחון את האפשרות לחזור למתכונת דיווח בגין התקופה שבין ה-25 לחודש ועד ה-25 לחודש הבא, שאז נדרש דיווח נוכחות אחד, המנהלים חותמים על דיווח מלא של העובד ויש 5 ימים להסדרת הדיווחים במערכת והעברתם לשכר.
 - עוד יצויין כי כאמור, האגף החל בפייולט שמטרתו לאפשר דיווח הנוכחות באופן מקוון על ידי העובדים עצמם ובדיקה ואישור מקוון על ידי המנהלים. הביקורת תמליץ כי ככל והפייולט מצליח תורחב הטמעתו לכלל אגפי ומחלקות העירייה ותבחן האפשרות להעסיק במסגרת מחלקת כח אדם עובדת אשר תפקידה יהיה לסייע בביצוע הדיווחים עבור עובדים או מחלקות שעבורם ממגוון סיבות הדיווח המקוון במישרין על ידי העובדים לא יצלח.
6. הביקורת ממליצה כי "מדדי ביצוע" יקבעו מדדים אשר מאפשרים בדיקת יישום והשגת המשימות בסוף השנה. הגדרת מדד ביצוע יכולה להיות למשל "פיתוח 4 דוחות" עבור "פיתוח דוחות בקרה".
7. הביקורת ממליצה כי יקבעו מדי שנה במסגרת תוכנית העבודה השנתית גם יעדים המסדירים עריכת בקורות פנימיות אחר עבודת המחלקה ומורשות הנוכחות בתחום קליטת דיווחי הנוכחות.
8. 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 באגף משאבי אנוש ובמחלקת כח אדם.

9. הביקורת ממליצה כי תבחן האפשרות לשנות את תהליך הדיווח/תשלום השכר, כך שניתן יהיה להפיק דיווחי נוכחות רק לאחר שהסתיים חודש נוכחות מלא.
10. הביקורת ממליצה כי לאור רגישות התהליך, ההשלכות הרבות שנובעות ממנו והעובדה שזהו תהליך חד פעמי שמשפיע על תנאי העסקתו של העובד לאורך כל תקופת העסקתו בעירייה, מן הראוי לקיים בקרה נאותה על תהליך הקמת העובדים, בכדי לוודא שלא חלו טעויות בנתונים שהוזנו למערכת השכר וישפיעו על השכר מדי חודש.
11. הביקורת ממליצה כי האפשרות לשנות פרטי חשבון בנק של עובד לאחר הקמתו הראשונית תחסם בפני פקידות כח האדם.
12. מומלץ כי תערך בחינה מסודרת של אגף משאבי אנוש בשיתוף עם מחלקת השכר בעירייה לבחינת הצורך בהסכמי ההעסקה הרבים הקיימים במערכת והאפשרות לסגור חלק מההסכמים ולצמצם מספרם.
13. מומלץ לבחון את שיוכם של 8 העובדים ששויכו בשנת 2016 להסכמים אשר מוגדרים כ"לא פעיל" ו-"לא בשימוש" (הסכמים 5, 7, 14) ולסגור את ההסכמים.
14. מומלץ לבחון את הצורך בקיומם של הסכמים 8 ("עובדי תברואה") ו-19 ("מנהלה 41 ש' 6 ימים") היות שמשויכים אליהם עובד או שניים בלבד.
15. הביקורת ממליצה כי אחת לשנה תעשה בדיקה של שיוך עובדים להסכמים השונים, כולל בחינת נאותות השיוך, בדיקת תמעבר בין הסכמים וכן בדיקת קיומם של שיוכים כפולים, כגון אלו שאותרו על ידי הביקורת.
16. הביקורת ממליצה כי האגף ינהל קובץ מסודר הכולל מעקב אחר העובדים המורשים לדווח נוכחות בכל אמצעי (טלפוני, ביומטרי או ידני) וכן לגבי כל שעון ביומטרי מיהם העובדים המורשים להחתים נוכחות באמצעותו, ולגבי כל מספר טלפון המאושר לדיווח, מיהם העובדים המורשים לדווח באמצעותו.
17. ראוי כי אחת לתקופה תיערך על ידי האגף שורת בדיקות בכל הנוגע לשעוני הנוכחות והדיווח באמצעותם ובין היתר:
 - בדיקה המצליבה בין שמות העובדים בשעונים השונים ואשר תבדוק האם ישנם עובדים המורשים לדווח באמצעות יותר משעון אחד והם קיימת לכך הרשאה ניהולית מתאימה.
 - בדיקה האם ישנם עובדים המורשים לדווח באמצעות שעון מסויים אולם אינם מחתימים באמצעותו תקופה ממושכת.
 - בדיקה האם נסגרו הרשאות הדיווח של עובדים שפרשו, פוטרו או נמצאים בחופשות ממושכות.
 - בדיקה האם ישנם שעוני נוכחות שאין בהם צורך כיוון שלא נעשה בהם שימוש, והאם ישנם מספרי טלפון מאושרים לדיווח אשר ניתן להסיר להם את ההרשאה.
18. יש לבדוק מדוע מספר כה גדול של עובדים מדווח נוכחות הן באמצעות הטלפון והן באמצעות שעון נוכחות ביומטרי.

נוכחות עובדים

19. מומלץ כי יבדק בנוגע לכל אחד מהעובדים אשר דיווח נוכחות ביותר מ-10 שעוני נוכחות במהלך שנת 2016 מהי הסיבה לכך והאם יש צורך להמשיך ולאפשר דיווח במספר כה רב של שעונים.
20. מומלץ כי יבדק בכל הנוגע לעובדים המדווחים באמצעות יותר משעון נוכחות האם נדרשת ההרשאה לדיווח באמצעות יותר משעון נוכחות אחד.
21. הביקורת ממליצה כי שיטת שמירת דיווחי הנוכחות תשונה כך שהדיווחים יתוייקו בקלסרים, עם חוצצים אשר יפרידו בין דיווחי כל מחלקה.
22. עוד מומלץ כי יוכן טופס מעקב חודשי אחר קבלת דיווחי הנוכחות ממורשות הנוכחות.
23. יש לרענן לאלתר את ההנחיות למורשות הנוכחות ולהקפיד כי הדיווחים המועברים לחתימת המנהל הם הדיווחים המקוריים הכוללים את השינויים הידניים אשר בוצעו על ידי העובד על גביהם.
24. עוד יש להקפיד כי ככל ומבוצעים שינויים ידניים בדיווחי הנוכחות לאחר תאריך חתימת המנהל יחוייבו מורשות הנוכחות בקבלת אישור המנהל בגין השינוי.
25. הביקורת ממליצה כי יערך בירור מקיף מול חברת התוכנה בנוגע לאופן בו מסווגות תנועות במערכת וזאת על מנת שניתן יהיה להבין טוב יותר את נתוני המערכת ולקיים בקרה נאותה ומלאה יותר אחר הדיווחים.
26. הביקורת ממליצה כי תבחן לעומקה הסיבה לכך שבמערכת דיווח הנוכחות שבה רק אחוז זניח של עובדים מדווחים באופן ידני בלבד, ואשר נסמכת על דיווח ממוחשב, כמות התנועות המבוצעות באופן ידני מהווה כמעט 70% מכלל התנועות.
27. הביקורת ממליצה כי יבחן בנוגע לכל אחד מהעובדים אשר מדווח באופן ידני בלבד האם יש לכך סיבה מוצדקת.
28. עוד מומלץ כי בכל חודש תערך בחינה של עובדים אשר דיווחו ידני וככל שהם ממשיכים בעבודתם אף לתקופה מוגבלת יש להקים עבורם הרשאות דיווח מתאימות. ניתן למשל לאפשר דיווח טלפוני או דיווח בשעון הביומטרי באמצעות הקלדת קוד.
29. הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע הנחיות ברורות בכל הנוגע לאי דיווח נוכחות, כולל נקיטה בהליכים משמעותיים כנגד עובדים אשר אינם מדווחים ימים מלאים באופן קבוע.
30. הביקורת ממליצה כי יוגדר דוח המפרט עובדים אשר לא החתימו נוכחות ימים שלמים במהלך החודש אשר יבדק על ידי עובדות האגף.
31. יש לערוך בחינה אחת לתקופה שתקבע מראש (רצוי ברמה חודשית או לכל הפחות רבעונית) במסגרתה ייבדק האם ישנם עובדים אשר אינם מחתימים יציאה באופן שיטתי ולזמנם לבירור.
32. הביקורת ממליצה כי אגף משאבי אנוש יקיים פיקוח ובקרה אחר דיווחים חריגים, במיוחד כאלו אשר עשויים להוות עבירה על הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה.
33. מומלץ כי בכל הנוגע לעובדים המפורטים בטבלה לעיל תערך בדיקה של הסיבות לכך שדיווחו על עבודה מעל 12 שעות ביום, ימים כה רבים במהלך שנת 2016.

34. הביקורת ממליצה כי אחת לחודש יופק דוח בקרה בדבר דיווח נוכחות ביום שבת, אשר ייבדק על ידי אגף משאבי אנוש.
35. מומלץ כי תחסם מיכונית האפשרות לדווח בימי שבת לעובדים אשר דיווח כזה אינו חלק ממתכונת העבודה הרגילה שלהם.
36. הביקורת ממליצה כי תערך על ידי אגף משאבי אנוש בדיקה במהלך חודש אוקטובר האם כל העובדים ניצלו את זכאותם לחופשה שנתית והאם כולם יצאו לפחות לפרק זמן של 7 ימים רצופים כמתחייב מהוראות החוק. ככל וימצא כי ישנם עובדים אשר לא ניצלו את ימי החופשה להם הם זכאים יש לעדכן את הממונים עליהם. חשוב לציין כי מחקרים מראים כי רוב המעילות וההונאות אשר התרחשו בגופים גדולים בוצעו על ידי עובדים אשר לא יצאו לחופשות כלל.
37. הביקורת ממליצה כי לא יאושר דיווח במתכונת שאושרה לעובדת הגזברות לפיה יקוזזו דקות האיחור של העובדת מימי החופשה שלה.
38. הביקורת ממליצה כי האגף יפעל לתיקון הליקויים האמורים, אשר עלו גם במסגרת הביקורת הנוכחית.

ממצאי הביקורת המפורטים

1 מבנה ארגוני

מחלקת כח אדם בעירייה הפכה בחודש ספטמבר 2016 לאגף משאבי אנוש. מונה מנהל אגף חדש ואחת מפקידות כח האדם מונתה בחודש ינואר 2017 למנהלת מחלקה.

האגף הינו חלק מהמנהל הכללי של העירייה וכפוף למנכ"לית העירייה.

האגף אחראי על טיפול בעובד בכל שלבי קליטתו ועבודתו בעירייה.

להלן תרשים המתאר את המבנה הארגוני של אגף משאבי אנוש בעירייה:



מחלקת כח אדם כוללת את בעלי התפקידים הבאים :

1. ס. מנהלת האגף ומנהלת המחלקה - אחראית על חברות כ"א.
2. פקידת כ"א 1 – אחראית על מכרזים.
3. פקידת כ"א 2 – אחראית על קליטת עובדים והקמתם, פרישת עובדים, שעוני נוכחות, חופשות ומחלה.
4. מזכירת המחלקה – אחראית נוכחות.
5. מורשות נוכחות – עובדות עירייה השייכות לאחת ממחלקות העירייה השונות ואשר בנוסף לתפקידיהן השוטפים אמונות על איסוף והזנת דיווחי הנוכחות במערכת.(עובדות אלו אינן כפופות מבחינה ארגונית לאגף).

יצויין כי כל בעלי התפקידים במחלקה מבצעים תפקיד של אחראית נוכחות – כלומר, קליטת דיווחי נוכחות ועדכונים.

להלן נתוני חלקות האחראיות בתחום הנוכחות בין עובדות המחלקה נכון ליום 1.6.17 :

מס' תפקיד	מס' מחלקות	מס' עובדים	אחוז מכלל העובדים	מס' תקנים
מנהלת	17	515	36%	387
פקידת כ"א	9	135	10%	92
פקידת כ"א	38	297	21%	214
מזכירה	18	469	33%	321
סה"כ	82	1,416		1014

ממצאי הביקורת:

1. כפי שעולה מן הנתונים בטבלה לעיל, חלוקת העבודה הפנימית בנושא הטיפול בדיווחי נוכחות בין עובדות האגף אינה מאוזנת. אף שברור כי כל אחת מעובדות המחלקה מבצעת שורת תפקידים נוספים מלבד הטיפול בדיווחי הנוכחות, הרי שחלק נכבד מעבודתן נוגע כאמור, לטיפול בנוכחות.
2. החלוקה הקיימת של דיווחי הנוכחות מטילה עומס עבודה שוטף גדול על מנהלת המחלקה אשר אינו מותיר בידה, בנוסף לתפקידיה הנוספים את הזמן להקדיש לקיום בקרות שוטפות אחר עבודת מורשות הנוכחות ואחר עבודת פקידות כח האדם במחלקה.
3. עובדות המחלקה אשר אמורות להיות הגורם אשר מבצע בקרה ופיקוח אחר עבודת מורשות הנוכחות ולהבטיח כי דיווחי הנוכחות מהם נגזר שכרם של העובדים, אכן משקפים באופן נאות את הנוכחות בפועל עוסקות בעיקר בביצוע עבודת הדיווחים ולא בפיקוח ובקרה.
4. ראוי לציין כי הטיפול בעובדי החינוך, כולל גיוס ושיבוץ סיעות ומלוות להסעות ומורות למילוי מקום מוטל מסיבות ארגוניות היסטוריות על עובדות האגף. עבודה זו אשר ראוי היה כי תתבצע בידי גרמים רלוונטיים באגף החינוך, כפי שיבוץ למשרות ותפקידים מבוצע על ידי כלל האגפים בעירייה. חשוב לציין כי העובדה שעבודות אלו מבוצעות על ידי מחלקת משאבי אנוש מטילה עומס כבד על עבודת המחלקה וכן אינה בהתאם לכללי מנהל תקין כיוון שאינה מאפשרת הפרדת תפקידים נאותה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי חלוקת עומסי הטיפול בדיווחי הנוכחות תבחן מחדש ותבוצע חלוקה מחדש אשר תהיה מאוזנת יותר ואשר תאפשר למנהלת המחלקה ולעובדותיה להקדיש זמן רב יותר לקיום תהליכי בקרה ופיקוח.
2. עוד מומלץ כי הטיפול בעובדי החינוך כולל גיוס ושיבוץ סייעות ומלוות להסעות ומורות למילוי מקום יועבר לאחריות אגף החינוך.

תגובת אגף משאבי אנוש: הביקורת לא לקחה בחשבון את המטלות והתחומים הנוספים המוטלים על רכזי כח האדם ובחנה חלוקת עבודה על סמך מספרי עובדים בלבד. בכל מקרה, בשנת 2017 התווסף תקן של פקידת כח אדם לאגף, ברגע שיאוייש התקן תבוצע חלוקה מחדש של העומסים בין עובדות המחלקה.

1.1 מורשות נוכחות

מורשות הנוכחות הן עובדות עירייה השייכות לאחת ממחלקות העירייה השונות ואשר בנוסף לתפקידיהן השוטפים אמונות על איסוף והזנת דיווחי הנוכחות במערכת. בעירייה הוגדרו עד כה 26 מורשות נוכחות. בחודש מרץ 2016 נערך מפגש עם כל מורשות הנוכחות ובו עודכנו הנחיות העבודה שלהן בתחום הנוכחות.

ממצאי הביקורת:

1. לא נקבעו קריטריונים ברורים לבחירה במורשות הנוכחות ולאופן בו מחולקת העבודה ביניהן.
2. אין הגבלת זמן לביצוע תפקיד מורשת הנוכחות, כך שייטכן שאותה עובדת אחראית על קליטת דיווחי הנוכחות של המחלקות השונות שנים רבות.
3. מורשות הנוכחות מקלידות את דיווחי הנוכחות של העובדים במחלקות בהן הן מועסקות.
4. לא מתקיימת בקרה נאותה אחר עבודת מורשות הנוכחות על ידי אגף משאבי אנוש, בשל עומס העבודה הרב ולוחות הזמנים הקצרים בהם מבוצעים דיווחי הנוכחות, מטופלים רק שגויים ולא נערכות בדיקות ייעודיות שמטרתן לבדוק את נאותות עבודת המורשות.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי ביצוע תפקיד מורשת הנוכחות יוגבל כך שהן לא יוכלו להקליד את דיווחי המחלקות בהן הן עובדות, וכי יוכלו להקליד דיווחי נוכחות של מחלקה מסויימת רק למשך פרק זמן שייקבע (בין שנתיים לחמש שנים).
2. יש לקיים בקרה נאותה אחר עבודת מורשות הנוכחות כולל קיום בדיקות מדגמיות של דיווחי הנוכחות המוזנים על ידן במערכת, השוואתם לדיווחי הנוכחות הידניים, בדיקת קיום מסמכים מאמתים (בגין דיווחי חופשות ומחלות) וכן בדיקת קיום חתימות העובדים והמנהלים על גבי טופסי הנוכחות.
3. באופן כלל הביקורת ממליצה כי שיטת העבודה הנוכחית תשונה לאחר בחינה ארגונית מסודרת כאשר ניתן לבחור באחת מכמה שיטות פעולה:

- השאלת מזכירות למחלקת כח אדם למספר ימים בחודש לצורך הקלדת דיווחי הנוכחות, במחלקת כח אדם ותחת פיקוחה.
- העסקת עובדות במחלקת כח אדם שיבצעו את התפקידים המבוצעים כיום על ידי מורשות הנוכחות.
- ראוי לבחון את האפשרות לחזור למתכונת דיווח בגין התקופה שבין 25 לחודש ועד ה- 25 לחודש הבא, שאז נדרש דיווח נוכחות אחד, המנהלים חותמים על דיווח מלא של העובד ויש 5 ימים להסדרת הדיווחים במערכת והעברתם לשכר.
- עוד יצויין כי כאמור, האגף החלל בפילוט שמטרתו לאפשר דיווח הנוכחות באופן מקוון על ידי העובדים עצמם ובדיקה ואישור מקוון על ידי המנהלים. הביקורת תמליץ כי ככל והפילוט מצליח תורחב הטמעתו לכלל אגפי ומחלקות העירייה ותבחן האפשרות להעסיק במסגרת מחלקת כח אדם עובדת אשר תפקידה יהיה לסייע בביצוע הדיווחים עבור עובדים או מחלקות שעבורם ממגוון סיבות הדיווח המקוון במישרין על ידי העובדים לא יצלח.

תגובת אגף משאבי אנוש: המלצת הביקורת הביקורת בדבר השאלת עובדים לאגף כח אדם למספר ימים, או הגבלת כהונת מורשות הנוכחות אינן ישימות. הפתרון היחיד הישים במידה ומבוקש לבטל את תפקיד מורשות הנוכחות הוא קליטת עובדים ייעודיים לאגף בתחום הנוכחות.

2 קבלת קהל

- אגף משאבי יושב בקומה השנייה בבניין משרדים המשמש חלק מאגפי ומחלקות העירייה והממוקם ברח' מבצע משה מס' 9 קומה ב'. האגף יושב במתחם משרדים הכולל:
- חלל מרכזי קטן בו ממוקמות שתי עמדות מזכירות (רק אחת מאוישת), 2 כיסאות המתנה ועמדת מטבחון.
 - 4 חדרים אשר 3 מהם משמשים כמשרדים עבור מנהל האגף, מנהלת מחלקת משאבי אנוש ומשרד נוסף עבור 2 פקידות כוח האדם.
 - חדר נוסף משמש כארכיון לאחסון תיקי העובדים.
- האגף נותן שירות לכ-1,300 עובדי עירייה הכולל ליווי העובד בכל שלבי העסקתו בעירייה משלב הקליטה ועד שלב הפרישה לגמלאות, ומתן מענה לעובדי העירייה בכל הנוגע לתנאי העסקתם.
- קבלת הקהל אינה מוגבלת לשעות מסוימת במהלך היום ועובדי העירייה פוקדים את משרדי האגף בכל שעות הפעילות ללא תיאום מראש.

ממצאי הביקורת:

1. החלל בו ממוקמים משרדי המחלקה קטן וצפוף ואינה מאפשר מתן פרטיות הולמת לעובדי העירייה המגיעים לקבלת שירות באגף. במיוחד חמור המצב בכל הנוגע לחדר המשמש את פקידות כוח האדם שהן אלו אשר מקבלות את רוב העובדים היות שאין בחדר זה מקום ישיבה מוסדר עבור הקהל וכמובן שלא מתאפשרת פרטיות כיוון שיתכנו מצבים בהם שתי פקידות כוח האדם מקיימות פגישות עם עובדים בחדרן.
2. לא נקבעו על ידי האגף שעות מוגדרות לקבלת קהל ועובדי העירייה אינם מונחים כי עליהם לתאם את הגעתם מראש. כתוצאה מכך לא מתאפשר לעובדי האגף לנהל את זמנם ומשימותיהם באופן יעיל ובמקביל נפגע טיב השירות הניתן לעובדי העירייה.
3. יצויין כי, במספר פעמים ובמועדים שונים בהם ביקרה הביקורת במשרדי האגף התרשמה כי בשל אי הסדר השורר באגף כתוצאה מהצפיפות ומהיעדר שעות קבלה מוגדרות ואי תיאום מראש מסמכים בנוגע לעובדים וכן שיחות של עובדי האגף ביחס לטיפול בעובדי עירייה אחרים נעשים בנוכחות של עובדים אשר אינם אמורים להיחשף למידע מסוג זה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי תבחן האפשרות להקצות לאגף חלל אחר המתאים לצרכיה או לחלופין, להקצות חלל נוסף אשר יסייע בהפחתת הצפיפות באגף ואשר יאפשר פרטיות לעובדי העירייה.
2. מומלץ כי יקבעו זמני קבלת קהל מסודרים באגף וכי תצא הנחייה מסודרת לעובדי העירייה בדבר הצורך בתיאום פגישות מראש בשעות הקבלה.
3. הביקורת ממליצה כי עובדי האגף יקפידו על שמירה על פרטיותם של עובדי העירייה.

תגובת אגף משאבי אנוש: בוצעה הגבלה בשעות העבודה ונקבעו שעות קבלת קהל. עוד יצויין כי בסמוך להשלמת הביקורת עברו משרדי האגף למשכן חדש.

3 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.

הביקורת קיבלה לידיה את תכנית העבודה של האגף לשנת 2017. התוכנית ארוכה ומפורטת וכוללת שורת משימות ויעדים ארוכה אשר רובה ככולה מתמקדת בטיפול המשאב האנושי בארגון.

בתחום הנוכחות נקבעו מספר מדדי ביצוע:

- חיזוק ממשק העבודה עם מחלקת שכר;
- גיבוש והטמעת תהליכי קליטת עובד חדש, ניווד עובדים וסיוע העסקה בארגון;
- פיתוח דוחות ככלי ניהול תומך למנהלים בנושאי נוכחות ותקינה בשיתוף מחלקת השכר.

ממצאי הביקורת:

1. תוכנית העבודה האגפית מגדירה כ"מדדי ביצוע" את תפקידי האגף ובחלק גדול מהתפקידים מוגדר היעד לביצוע כ"שוטף לאורך כל השנה". מדד ביצוע אמור להיות קריטריון המאפשר בדיקה בסוף שנה האם הושגו המטרות.
2. תוכנית העבודה אינה כוללת משימות רבות בתחום הנוכחות שהיה ראוי כי יכללו בה ובהן קיום בקרות שוטפות, בדיקות מדגמיות של עבודת מורשות הנוכחות, איתור חריגים וכדומה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי כ"מדדי ביצוע" יקבעו מדדים אשר מאפשרים בדיקת יישום והשגת המשימות בסוף השנה. הגדרת מדד ביצוע יכולה להיות למשל "פיתוח 4 דוחות" עבור "פיתוח דוחות בקרה".
2. הביקורת ממליצה כי יקבעו מדי שנה במסגרת תוכנית העבודה השנתית גם יעדים המסדירים עריכת בקרות פנימיות אחר עבודת המחלקה ומורשות הנוכחות בתחום קליטת דיווחי הנוכחות.

תגובת אגף משאבי אנוש: נושא הנוכחות הוגדר כשוטף לאורך כל השנה, הגדרה זו הינה נכונה. משאבי אנוש ביחד עם השכר פועלים באופן שוטף וכל העת לשיפור מערכות הנוכחות והדיווח.

4 נהלים

למחלקת כח האדם בעירייה קובץ נהלים שכותרתו "קובץ נהלים והנחיות עבודה למחלקת כח אדם" אשר הוכן עבורה על ידי חברת ייעוץ חיצונית בחודש ספטמבר שנת 2013 (להלן: "קובץ הנהלים"). הקובץ מחולק ל-8 פרקים לפי נושאים, כאשר בכל פרק מספר נהלי עבודה. להלן רשימת הפרקים והנהלים כפי שמופיעים בקובץ הנהלים (רשימת הנהלים המפורטת בנספח א'):

1. כללי – מסדיר תהליכי הכנת, עדכון ותחזוקת קובץ הנהלים, תקפות ותחולת קובץ הנהלים, הגדרות, מושגים וכדומה.
2. מבנה וארגון ייעודי ותפקידים - מבנה וארגון המחלקה ותפקידים עיקריים בתהליך הטיפול בכח אדם בעירייה.
3. קליטת עובד – מסדיר הליכי קליטת עובדים משלב הכנת המכרז ועד לקליטת העובד בפועל.
4. נוכחות – מסדיר תהליך רישום והקמת עובד חדש במערכות ובשעוני הנוכחות.
5. תנאי שירות ועבודה – מסדיר נהלי יציאה לחופשה שנתית, מעקב אחר חופשה שנתית וימי מחלה וקידומי דרגות.
6. רווחה – מסדיר נהלי רווחת עובדי העירייה (יום בריאות, שיט ותעודת הוקרה לפורשים, תגמול עובדים בעלי הישגים מיוחדים, שי לעובדים שמלאו להם 25 שנות עבודה ועובד מצטיין).
7. סיום עבודה בעירייה – מסדיר תהליך סיום העסקה הן ביוזמת העובד והן ביוזמת העירייה.

8. **ממשקי עבודה עם מחלקות העירייה** – מסדיר ממשקי העבודה מול מחלקת שכר (בנושאי קליטת עובד חדש, שינוי תנאי שכר וסיום עבודה) וכן מול הגזברות (בנושאי אישורי חשבונות קבלנים, דמי חבר עמותות והשתלמויות)

נוהל "הכנה, עדכון ותחזוקת קובץ הנהלים למחלקת כח אדם" קובע כי " האחריות להכנה, עדכון ותחזוקה שוטפת של קובץ הנהלים והנחיות למחלקת כח אדם חלה על מנהלת מחלקת כח אדם" הנוהל מסדיר את תהליך עדכון ושינוי נהלי העבודה וקובע כי אחת לשנה ב-31.12 יופצו עדכוני הנהל.

ממצאי הביקורת:

1. בניגוד לקבוע בנוהל לא נערכו בקובץ הנהלים, מאז הפצתו לראשונה בספטמבר 2013, שינויים ועדכונים. הנהלים לא עודכנו בעקבות הפיכת המחלקה לאגף והשינויים המבניים שחלו בה.
2. לא מופצים לעובדים עדכוני הנהלים אחת לשנה כנדרש בהתאם לנוהל.
3. מבדיקת הביקורת נמצא כי הנהלים בקובץ הנהלים אינם תואמים את תהליכי העבודה המתקיימים בפועל.
4. על פי הנמסר לביקורת בפועל, קובץ הנהלים אינו בשימוש שוטף בהתאם להחלטת מנהל האגף, מבלי שהתקבל לכך אישור של הנהלת העיר הבכירה.
5. ראוי לציין כי קובץ הנהלים כלל אינו מסדיר תהליכי העבודה הפנימיים במחלקת הנוכחות כגון תהליכי העבודה והעדכון במערכות הממוחשבות השונות.

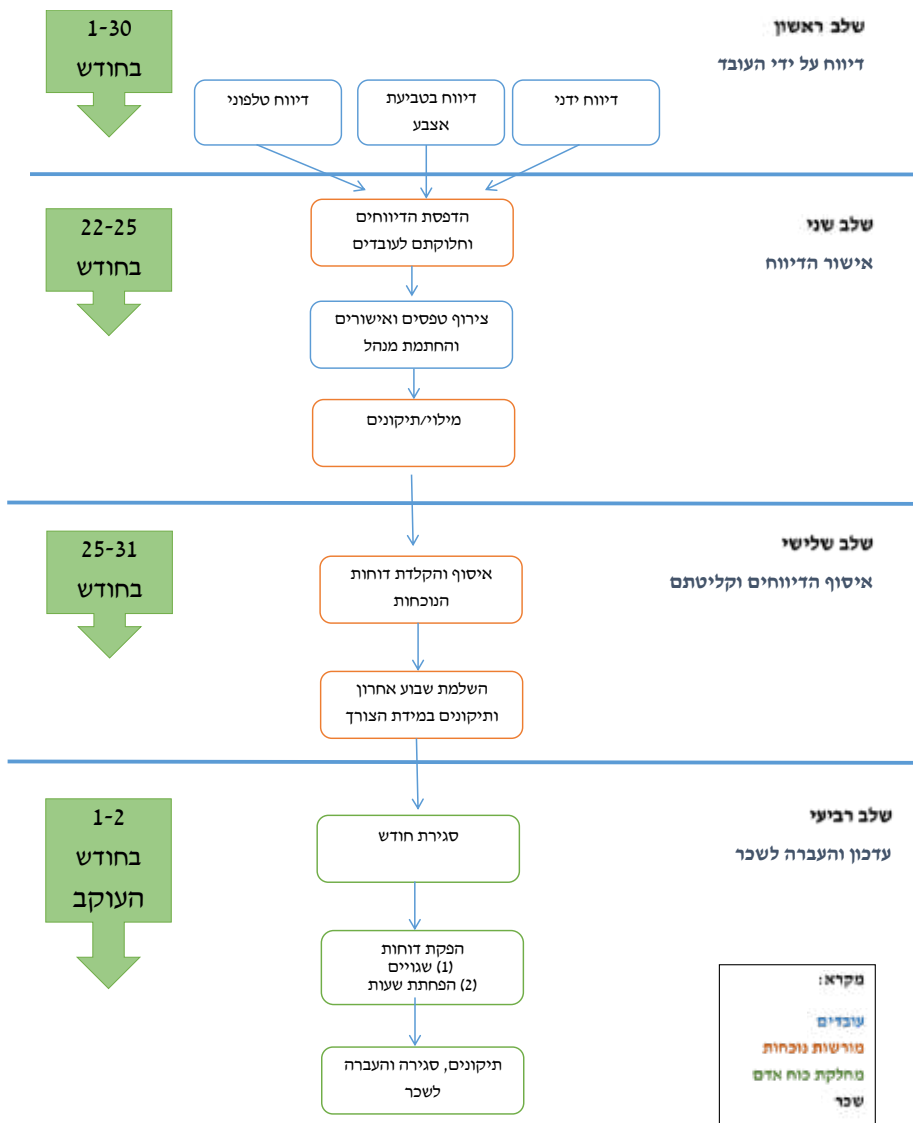
המלצה:

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 באגף משאבי אנוש ובמחלקת כח אדם.

תגובת אגף משאבי אנוש: קובץ הנהלים אשר נבדק אינו בשימוש. האגף אינו רואה צורך בעדכון הנהלים.

5 תהליך דיווח הנוכחות בעירייה

להלן תרשים המתאר תהליך דיווח הנוכחות בעירייה כפי שהוצג לביקורת:



1-30
בחודש

22-25
בחודש

25-31
בחודש

1-2
בחודש
העוקב

להלן שלבי תהליך דיווח הנוכחות של עובדי העירייה:

- **שלב 1 – דיווח על ידי העובד** - העובד מבצע דיווח למערכת הנוכחות באופן ידני, טלפוני או באמצעות טביעת אצבע במכשיר ייעודי לכך מידי יום עבודה.
- **שלב 2 – אישור הדיווח** - בהמשך החודש, בין הימים ה-22 עד ה-25 לכל חודש, מדפיסות מורשות הנוכחות את הדיווחים שבוצעו על ידי העובדים במהלך החודש ומוסרות את הדיווחים לעובדים. העובדים נדרשים:
 - לעדכן במידת הצורך את הדיווח,
 - לצרף מסמכים רלוונטיים (למשל אישורי היעדרות בגין מחלה)
 - לאשר בחתימתם את הדיווח
 - להעביר הדיווח לאישור בחתימת מנהלם הישיר.
 - להחזיר מלא וחתום למורשות הנוכחות
- **שלב 3 – איסוף הדוחות והקלדתם** - לאחר אישור דיווחי הנוכחות על ידי מנהלי העובדים, דיווחי הנוכחות נאספים ומוקלדים במערכת הנוכחות על ידי מורשות הנוכחות ובמקרה שנדרשים השלמות לדיווחי הנוכחות הם מתבצעים גם כן במהלך השבוע האחרון של החודש.
- **שלב 4 – עדכון והעברה לשכר** - בתחילת החודש העוקב לדיווחי הנוכחות, מחלקת כוח אדם סוגרות את החודש על פי דיווחי הנוכחות המוקלדים, מפיקה דוחות שגויים, מבצעת תיקונים אחרונים ולבסוף הנתונים מועברים לשכר.

על פי הנמסר לביקורת, במסגרת ההתקשרות של העירייה עם חברת מלם ישנה אפשרות להפעלת פורטל לעובד אשר יאפשר לעובד צפייה בדוח הנוכחות כפי שהתעדכן מהדיווח בשעונים, ביצוע תיקונים בדיווחי הנוכחות (אשר יסומנו בבירור כשינוי), צירוף מסמכים מאמתים (כגון אישורי חופשה ומחלה) ושהדיווח הסופי המתוקן יועבר לאישור ממוכן על ידי מנהלו של העובד.

מאגף משאבי אנוש נמסר לביקורת כי החל בחודש אוגוסט 2017 פיילוט לדיווח נוכחות באמצעות הפורטל במחלקת הרווחה.

ממצאי הביקורת:

1. בשל השיטה הנהוגה בעירייה לפיה השכר משולם בתחילת חודש בגין החודש המלא שקדם לו, המנהלים בעירייה מאשרים את דיווחי הנוכחות של העובדים רק בגין שלושת השבועות האחרונים של החודש. מלבד העובדה שהמנהלים אינם מקבלים תמונה מלאה ושבצעם דיווחי הנוכחות של עובדים כלל אינם נבדקים בגין שבוע ימים בכל חודש, הרי שמתכונת זו מייצרת עבודה כפולה המחייבת קליטה ובדיקה של דיווחי הנוכחות בשני מועדים שונים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי תבחן האפשרות לשנות את תהליך הדיווח/תשלום השכר, כך שניתן יהיה להפיק דיווחי נוכחות רק לאחר שהסתיים חודש נוכחות מלא.

6 קליטת עובד

תהליך דיווח הנוכחות יכול להתבצע רק לאחר קליטת העובד לעבודה בעירייה, הקמתו במערכת הממוחשבת, קביעת תנאי העסקתו והקמתו בשעון הנוכחות באמצעותו עליו לדווח. אף ששלב זה מקדים לתהליך דיווח הנוכחות השוטף, הרי שחשיבותו להבטחת נאותות דיווחי הנוכחות שיבוצעו בהמשך רבה.

6.1 הקמת עובד במערכת הממוחשבת

קליטת העובד נעשית באגף משאבי אנוש על ידי מנהלת מחלקת כח אדם או על ידי אחת מפקידות כח האדם בהתאם למחלקה אליה משוייך העובד.

עובדות המחלקה מזינות במערכת את כל הפרטים הנוגעים לעובד –

- פרטים אישיים – של העובד;
- סוג הסכם ההעסקה – אליו משוייך העובד;
- סידור העבודה של העובד – הגדרת ימי ושעות העבודה;
- סוג השעון – שעון גמיש או קשיח;
- שעות נוספות – מס' השעות הנוספות אותו מותר לעובד לבצע;

תהליך הקמת העובד במערכת הממוחשבת הינו תהליך קריטי שכן במסגרתו נקבעים הנתונים הבסיסיים של העובד, הקובעים, בין היתר, מהם תנאי העסקתו של העובד והשכר שישולם לו לאורך תקופת העסקתו בעירייה.

ממצאי הביקורת:

1. תהליך הקמת העובד במערכת, כולל תנאי העסקתו, מבוצע על ידי רכזות כח האדם מבלי בקרה שוטפת אחר הנתונים המוזנים על ידן עבור כל עובד כלומר לא מתבצעת בקרה על הקמת עובד חדש או עדכון תנאי העסקתו על ידי מי מהממונים עליהן.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי שדות רבים הנוגעים לשכר, ובכללם פרטי חשבון הבנק של העובד פתוחים לשינוי על ידי פקידות כח האדם. המשמעות הינה כי עובדת המחלקה יכולה לבצע שינוי בפרטי חשבון הבנק של עובד, להקים עובדים פיקטיביים ולדווח בגינם נוכחות וכדומה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי לאור רגישות התהליך, ההשלכות הרבות שנובעות ממנו והעובדה שזהו תהליך חד פעמי שמשפיע על תנאי העסקתו של העובד לאורך כל תקופת העסקתו בעירייה, מן הראוי לקיים בקרה נאותה על תהליך הקמת העובדים, בכדי לוודא שלא חלו טעויות בנתונים שהוזנו למערכת השכר וישפיעו על השכר מדי חודש.
2. הביקורת ממליצה כי האפשרות לשנות פרטי חשבון בנק של עובד לאחר הקמתו הראשונית תחסם בפני פקידות כח האדם.

תגובת גזברית העירייה: עוד במהלך הביקורות כאשר הועלתה ההמלצה שיש לחסום ההרשאה לפתיחת חשבון בנק בפני פקידות כוח האדם, הועברה הנחייה למנהל משאבי אנוש שיש לחסום את עובדות כח אדם לנושא.

תגובת אגף משאבי אנוש: מנהל האגף מקיים בקרה אחר כל העובדים החדשים המוקמים במערכת טרם העברתם לשכר ואישורו מהווה בקרה נוספת המונעת הקמת עובדים פיקטיביים.

התייחסות הביקורת: לאור התייחסות מנהל האגף, יוער כי הביקורת ישבה מספר פעמים עם הגורמים המבוקרים על תהליך הקמת עובד במערכת הנוכחות, בשום שלב בתהליך הביקורת לא נמסר כי נדרש אישורו של מנהל האגף במערכת לצורך הקמתו במערכת השכר.

6.2 שיוך עובד להסכם העסקה

חישוב השעות לשכר מתבצע במערכת הנוכחות בהתאם הנתונים המוזנים למערכת הנוכחות. במערכת הנוכחות מוגדר סוג הסכם העסקה של כל עובד. הגדרת הסכם העסקה קובעת את האופן בו מבוצע חישוב השעות אשר מוזרם לתשלום באופן אוטומטי ממערכת הנוכחות למערכת השכר. כיוון שסוג ההסכם במערכת הנוכחות מגדיר את תנאי העבודה של כל עובד עירייה, ישנה חשיבות רבה כי שיוכו של העובד להסכם במערכת הנוכחות יהיה מדויק ועדכני.

הטבלה שלהלן ממפה את העובדים בעירייה בהתאם למספר ההסכם:

מס עובדים	תיאור הסכם	סמל הסכם
13	פיצול	1
248	מינהלה 41 שבועיות	3
491	מינהלה 42.5 שבועיות	4
3	לא בשימוש	5
102	ע. סוציאליים 39 ש	6
1	לא פעיל	7
1	עובדי תברואה	8
67	נקיון ערב 6 ימי עב'	9
16	נקיון ערב 5 ימי עב'	10
5	נקיון בוקר 6 ימי עב'	11
7	נקיון בוקר 5 ימי עב'	12
6	ללא החתמה 41 ש. שבועיות	13
4	לא פעיל	14
7	קידום נוער	15
338	שעתיים	17
30	פקחים ומוקדנים	18
2	מינהלה 41 ש' 6 ימים	19
47	מוקדנים	21
236	עו' לגנות עם החתמה (סייעות)	24
26	עובדי זה"ב	25

ממצאי הביקורת:

1. עובדות האגף משייכות את העובדים להסכם במערכת ויש להן אפשרות להשפיע על הרכבו של ההסכם בעבור כל עובד – למשל מתן היתר לבצע שעות נוספות בתשלום, הוספת רכיב כוונות, תשלום בגין אחזקת רכב ועוד.
 2. במערכת קיימים 25 הסכמי שכר, זהו מספר גדול של הסכמים אשר אין בו בהכרח צורך ואשר מקשה על קיום בקרה ומעקב נאותים אחר שיוך העובדים להסכמים הרלוונטיים. כך למשל עבור עובדי ניקיון ישנם 4 סוגי הסכמים שונים כאשר השוני המרכזי ביניהם נוגע לשעות העבודה דבר אשר ניתן לעדכון במסגרת הזנת תוכנית העבודה של העובד למערכת ואינו מחייב הסכם נפרד.
 3. מבין 25 ההסכמים הקיימים ישנם 5 הסכמים סגורים שלא נעשה בהם שימוש ואשר אין עובדים המשוייכים אליהם (2,16,20,22,23).
- מנתוני טבלת התפלגות העובדים בין ההסכמים הקבועים במערכת עולה: ישנם שלושה הסכמים המוגדרים כ"לא פעיל" או "לא בשימוש" (הסכמים 5,7,14) אשר בשנת 2016 היו 8 עובדים המשוייכים אליהם, יצוין כי כל העובדים האמורים אינם עובדים פעילים.

מס'	תעודת זהות	הסכם
1	2737663	5
2	2786836	5
3	28366789	5
4	3364922	14
5	3682128	14
6	3735593	14
7	30501904	14
8	31413949	7

- להסכם מס' 8 "עובדי תברואה" משוייך רק עובד אחד:

מס'	תעודת זהות	הערות
1	5477682	העובד משוייך למחלקת שרתים.

- להסכם מס' 19 – "מנהלה 41 ש' 6 ימים" משוייכים 2 עובדים בלבד:

מס'	תעודת זהות	הערות
1	5338912	העובד בפנסיה
2	311739189	משוייך ל-1141

נוכחות עובדים

4. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם עובדים אשר אינם משוייכים להסכם העבודה המתאים לתפקידם. כך למשל נמצאו 7 סייעות אשר אמורות להיות משוייכות להסכם 24 ואשר משוייכות במערכת להסכם 4 של עובדי מנהלה ושתי סייעות אשר משוייכות במערכת להסכם 17 של עובדים שעתיים:

מס'	תעודת זהות	הסכם
1	1598446	4
2	3386760	4
3	3745674	4
4	30628601	4
5	30106191	4
6	31131841	4
7	3667158	4
8	2629788	17
9	1518629	17

5. מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם 4 עובדים פעילים בשנת-2016 אשר משוייכים ל 2 הסכמים שונים במערכת:

ת.ז.	מחלקה	הסכם 1	הסכם 2
306151184	העובד בפנסיה	25	17
303806285	סייעת	4	3
30299837	לא נמצא שיוך	4	3
2952064	ספורט	3	17

המלצות:

1. מומלץ כי תערך בחינה מסודרת של אגף משאבי אנוש בשיתוף עם מחלקת השכר בעירייה לבחינת הצורך בהסכמי ההעסקה הרבים הקיימים במערכת והאפשרות לסגור חלק מההסכמים ולצמצם מספרם.
2. מומלץ לבחון את שיוכם של 8 העובדים ששויכו בשנת 2016 להסכמים אשר מוגדרים כ"לא פעיל" ו- "לא בשימוש" (הסכמים 5, 7, 14) ולסגור את ההסכמים.
3. מומלץ לבחון את הצורך בקיומם של הסכמים 8 ("עובדי תברואה") ו-19 ("מנהלה 41 ש' 6 ימים") היות שמשוייכים אליהם עובד או שניים בלבד.
4. הביקורת ממליצה כי אחת לשנה תעשה בדיקה של שיוך עובדים להסכמים השונים, כולל בחינת נאותות השיוך, בדיקת תמעבר בין הסכמים וכן בדיקת קיומם של שיוכים כפולים, כגון אלו שאותרו על ידי הביקורת.

6.3 הקמת עובד בשעון הנוכחות

דיווח הנוכחות מבוצע כיום באמצעות מערכות דיווח אלקטרוניות או ביומטריות המאפשרות קיום מעקב ובקרה שוטפים אחר נוכחות העובדים השונים, במיוחד בארגונים בהם מועסקים עובדים רבים במתכונות העסקה שונות, כדוגמת רשות מקומית.

דיווח הנוכחות נעשה בשלושה אופנים:

- דיווח בטביעת אצבע – באמצעות 46 שעוני נוכחות ביומטריים – המופעלים על ידי 3 חברות כמפורט להלן:
 - "סינאל" – מספר מצומצם של שעוני נוכחות; (במהלך חודש יולי 2017 הוסרו השעונים והופסקה ההתקשרות עם חברה זו).
 - "ביוקום" – רוב השעונים הביומטריים המוצבים במחלקות העירייה;
 - "זמן אמת" – שעוני נוכחות המוצבים בבתי הספר.
- דיווח טלפוני – מערכת לדיווח נוכחות באמצעות 151 טלפונים המורשים לכך ובאמצעות קוד ייעודי לכל עובד.
- דיווח ידני – ישנם עדיין עובדים אשר בשל אופן עבודתם נדרשים לדווח על עבודתם באופן ידני באמצעות טפסי דיווח ודיווחיהם מוזנים למערכת על ידי מורשות הנוכחות.

דיווחי הנוכחות מכל המקורות השונים נקלטים בתוכנת ניהול הנוכחות של העירייה, תוכנה של בית התוכנה מלם אשר מרכזת ומנהלת את דיווחי הנוכחות השונים באופן ממוחשב. התוכנה מותקנת ופועלת בעירייה משנת 2009. הקמת עובדים בשעוני הנוכחות מתבצעת בשעון מרכזי אשר מותקן במשרדי האגף.

נוהל "הקמת עובד בשעון נוכחות" קובע כי:

1. עם התייצבותו הראשונית של העובד, במחלקת כ"א אצל אחראית/ על קליטת עובדים, יוסברו לעובד כללי החתמת נוכחות, בהתאם לשיטת הדיווח שבה אמור העובד לדווח ויימסר לו "דף הסבר לעובד חדש" המתאים לשיטת הדיווח על הנוכחות שנקבעה לעובד. העובד יחתום על דף ההסבר כי הבין את ההסבר, הדף ישמר בתיקו האישי של העובד.
2. המחלקה שבה אמור העובד החדש להתחיל את עבודתו תקבע את מיקום שעון הנוכחות שבו אמור העובד החדש להחתים את נוכחות, בהתאם לתכנית העבודה השבועית, עם התייצבותו ועזיבתו את מקום העבודה.
3. מיקום השעון יירשם על ידי המחלקה הקולטת את העובד לעבודה בעירייה בטופס "תכנית עבודה שבועית" בחלק ב'.
4. אצל אחראית נוכחות תמצא רשימה ידנית וממוחשבת של המורשים לחתום בכל שעון נוכחות.
5. אחראית נוכחות תעביר במייל "טופס קליטת נתוני עובד חדש/קיים במערכת הטלפונית" לחברה ובו פרטי העובד וקוד י"מ. החברה תחזיר במייל חוזר אישור על קליטת נתוני העובד.
6. במידה ודווח על שעון נוכחות תקול (עקב תקלה/הפסקת חשמל וכו') תופנה ע"י האחראית/ נוכחות בקשה למנהל/ המחלקה/ות הרלוונטיות ותבקש ממנו/מהם להעביר טופס "חוסר החתמה בכרטיס נוכחות", כשהוא חתום על ידי מנהל המחלקה, אשר יהווה אסמכתא לאי החתמה של העובד במועד התקלה.

נוכחות עובדים

מכיוון ולא ניתן היה לקבל מהאגף נתונים בדבר סוג הדיווח של כל עובד, ביצעה הביקורת ניתוח של דיווחי הנוכחות, כולל מקור הדיווח וכן הצלבה עם הסכמי ההעסקה של כל אחד מהעובדים בעירייה על מנת לזהות באיזה שיטת דיווח מדווח כל עובד. להלן נתוני התפלגות העובדים לפי שיטות הדיווח השונות בשנת 2016 כפי שעולה מהבדיקה שערכה הביקורת:

סוג שעון	מס' עובדים	אחוז מכלל העובדים
ביומטרי	840	63%
טלפוני	349	26%
גם ביומטרי וגם טלפוני	50	4%
ידני	93	7%
סה"כ עובדים	1332	100%

ממצאי הביקורת:

1. אין קריטריונים המגדירים אילו עובדים ובאילו תפקידים יהיו רשאים להחתים נוכחות ביותר משעון נוכחות אחד או ביותר מאמצעי דיווח אחד.
2. בניגוד לקבוע בהוראות "נוהל הקמת עובד בשעון נוכחות" אין לאגף קובץ המפרט לגבי כל אמצעי דיווח אילו עובדים מורשים לחתום באמצעותו. כך לא ניתן לבצע בקרה ומעקב נאותים אחר הרשאות הדיווח בשעונים השונים. עוד יצויין כי אף שניתן להפיק קבצים מהמערכות הממוחשבות המנהלות את השעונים, הרי שלא נעשה בהם שימוש על ידי האגף.
3. מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 151 טלפונים המאושרים לצורך דיווח נוכחות טלפוני ב-35 נעשה שימוש על ידי רק על ידי עובד אחד בכל אחד מהטלפונים במהלך כל שנת 2016.
4. הביקורת בדקה האם ישנם עובדים המדווחים ביותר משעון נוכחות אחד ונמצא כי 586 עובדים המהווים כ-44% מ-1,332 העובדים אשר הועסקו בעירייה במהלך שנת 2016, דיווחו נוכחות באמצעות יותר משעון אחד. להלן התפלגות מס' השעונים בהם דיווחו העובדים:

מס' השעונים בהם החתים העובד נוכחות	מס' העובדים	אחוז מכלל העובדים בעירייה
2	266	20%
בין 2-10	242	18%
מעל 10	78	6%
סה"כ	586	44%

5. מבדיקת הביקורת נמצא כי מבין 586 העובדים אשר דיווחו נוכחות ביותר משעון נוכחות אחד רק 198 הן סייעות אשר עובדות ביותר מגן ילדים אחד.
6. עוד נמצא מבדיקת הביקורת כי מתוך 78 העובדים אשר דיווחו ביותר מ-10 שעוני נוכחות רק 53 הן סייעות, כלומר 25 עובדים הם עובדים אשר לכאורה לא אמורה להיות סיבה לכך שידווחו במספר כה גבוה של שעוני נוכחות. בדיקה פרטנית יותר העלתה כי מתוכם 22 בהסכם של עובדים שעתיים (הסכם 17) אשר מתוכם 18 משוייכים למחלקת גני ילדים ול-4 לא נמצא שיוך מחלקתי. ו-2 עובדי מנהלה (הסכם 4) שלא נמצא בגינם שיוך מחלקתי, וכן עובדת ניקיון (הסכם 9) המועסקת במחלקת בתי ספר. אשר על פניו אין סיבה כי יידרשו להחתים נוכחות ביותר משעון אחד או שניים לכל היותר ובוודאי שלא ביותר מ-10.
7. מבדיקת הביקורת נמצא כי ישנם 50 עובדים אשר מדווחים הן באמצעות החתמת שעון נוכחות ביומטרי והן באמצעות דיווח טלפוני.
8. הביקורת בדקה האם ישנם עובדים המדווחים ביותר משעון ביומטרי אחד. נמצא כי מתוך 890 העובדים אשר דיווחו בשנת 2016 באמצעות שעון ביומטרי 267 דיווחו ביותר משעון אחד. להלן התפלגות מספר שעוני הדיווח ומספר העובדים שדיווחו בהם:

מס' עובדים	מס' שעונים בהם דיווח העובד במהלך השנה
184	2
61	3
13	4
6	5
2	6
1	7

להלן פירוט של העובדים אשר החתימו נוכחות ביותר מ-5 שעונים:

מחלקה	תעודת זהות	מס' שעונים
ספורט	5185275	7
סייעת	5680295	6
מחשוב	1489760	6

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי האגף ינהל קובץ מסודר הכולל מעקב אחר העובדים המורשים לדיוח נוכחות בכל אמצעי (טלפוני, ביומטרי או ידני) וכן לגבי כל שעות ביומטרי מיהם העובדים המורשים להחתים נוכחות באמצעותו, ולגבי כל מספר טלפון המאושר לדיוח, מיהם העובדים המורשים לדיוח באמצעותו.
2. ראוי כי אחת לתקופה תיערך על ידי האגף שורת בדיקות בכל הנוגע לשעוני הנוכחות והדיווח באמצעותם ובין היתר:
 - בדיקה המצליבה בין שמות העובדים בשעונים השונים ואשר תבדוק האם ישנם עובדים המורשים לדיוח באמצעות יותר משעון אחד והם קיימת לכך הרשאה ניהולית מתאימה.
 - בדיקה האם ישנם עובדים המורשים לדיוח באמצעות שעון מסויים אולם אינם מחתימים באמצעותו תקופה ממושכת.
 - בדיקה האם נסגרו הרשאות הדיווח של עובדים שפרשו, פוטרו או נמצאים בחופשות ממושכות.
 - בדיקה האם ישנם שעוני נוכחות שאין בהם צורך כיוון שלא נעשה בהם שימוש, והאם ישנם מספרי טלפון מאושרים לדיוח אשר ניתן להסיר להם את ההרשאה.
3. יש לבדוק מדוע מספר כה גדול של עובדים מדיוח נוכחות הן באמצעות הטלפון והן באמצעות שעון נוכחות ביומטרי.
4. מומלץ כי יבדק בנוגע לכל אחד מהעובדים אשר דיוח נוכחות ביותר מ-10 שעוני נוכחות במהלך שנת 2016 מהי הסיבה לכך והאם יש צורך להמשיך ולאפשר דיוח במספר כה רב של שעונים.
5. מומלץ כי יבדק בכל הנוגע לעובדים המדווחים באמצעות יותר משעון נוכחות האם נדרשת ההרשאה לדיוח באמצעות יותר משעון נוכחות אחד.

תגובת אגף משאבי אנוש: הביקורת העניקה חשיבות יתר לאמצעי הקצה בדיוח הנוכחות. דיוח באמצעי נוכחות שונים אינו ליקוי אלא יתרון. אגף משאבי אנוש קובע את אופן דיוח הנוכחות יש לתת דעת אשר לא ניתנה באשר למגבלות ביומטריות באשר לאופן דיוח הנוכחות.

7 בקרה ופיקוח אחר דיווחי הנוכחות

הביקורת קיבלה קבצים המתייחסים לשנת 2016 ממערכת מל"מ לצורך עריכת בדיקות ממוחשבות של דיווחי הנוכחות בשנה זו:

שם הקובץ	מהות
נוכחות	כולל את דיווחי הנוכחות הסופיים במערכת לכל העובדים
תנועות מלא	כולל את כל התנועות והשינויים שבוצעו בדיווחי הנוכחות
הרשאות	כולל את כל ההרשאות שיש לכל המשתמשים במערכת
הסכמים	כולל פירוט ההסכם אליו משוייך כל עובד

7.1 שמירת דיווחי הנוכחות

על פי תקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), התשמ"ו-1986 (להלן: "תקנות הארכיונים"), על הרשות המקומית לשמור מסמכים הנוגעים לרישומי הנוכחות של עובדים, טופסי חתימה, סיכומים ודיווח, כאשר הדיווח משמש אסמכתה לתשלום בעד שעות נוספות, אש"ל ונסיעות לתקופה של 5 שנים וכאשר הדיווח אינו משמש אסמכתה לתשלום, לתקופה של שנתיים.

מלבד החובה החוקית לשמור על דיווחי הנוכחות, הרי שפעמים רבות נדרשות בדיקות בכל הנוגע לדיווחי הנוכחות של עובדים ולפיכך סדרי מנהל תקין מחייבים שמירתם במתכונת נאותה אשר תאפשר איתור דיווחי נוכחות של כל עובד בגין כל תקופה.

דיווחי הנוכחות הידניים החתומים הן על ידי העובד והן על ידי מנהלו נאספים על ידי מורשות הנוכחות אשר נדרשות להעבירם לאגף לאחר תום תקופת הדיווח.

הביקורת ערכה מדגם אשר בדק את דיווחי הנוכחות של עובדי מחלקת אחזקה בעירייה בגין החודשים פברואר, יולי ואוגוסט בשנים 2016 ו-2017.

המדגם כלל בדיקה של דיווחי הנוכחות המקוריים, החתומים של העובדים והשוואתם לדיווחי הנוחות הסופיים כפי ששמורים במערכת. מחלקת אחזקה בעירייה מונה כ- 22 עובדים.

ממצאי הביקורת:

1. דיווחי הנוכחות אשר מועברים לאגף על ידי מורשות הנוכחות, נשמרים בערימה בארגז גניזה. הדיווחים אינם מסודרים בסדר כלשהו ופשוט מוערמים זה על זה בתוך הארגז.
2. האגף אינו מקיים בקרה מסודרת אחר העברת דיווחי הנוכחות הידניים על ידי המורשות. מבדיקת הביקורת נמצא מקרה בו לא הועברו דיווחים ידניים של הנהלת הרשות בגין חודש יולי 2017 אף שבמועד הבדיקה כבר הסתיימו והועברו הדיווחים בגין חודש אוגוסט 2017. המשמעות הינה כי הדיווחים המקוריים הכוללים חתימות העובדים והמנהלים וכן מסמכי אישורים מקוריים אשר צורפו לדיווחים, דיווחים אותם מחוייבת הרשות לשמור כלל לא הועברו לאגף.

3. כך למשל, מבדיקת הביקורת נמצא כי בדיווחי העובדים של הנהלת הרשות בגין אחת העובדות (ת.ז. 5471719) לא הייתה חתימת ממונה על טופסי דיווח הנוכחות הידניים בגין 4 מ-5 חודשי המדגם שביקשה הביקורת לבדוק.
4. הביקורת רואה בחומרה את העובדה כי חלק מהמורשות מבצעות את התיקונים לפני חתימת המנהלים וטופסי הנוכחות המועברים לחתימת המנהלים כוללים כבר את כל התיקונים וההשלמות אשר דווחו באופן ידני על ידי העובד כך שהמנהל אינו יודע מה השינויים שבוצעו על ידי העובד. יתירה מזאת, הדיווח הידני אשר הוגש על ידי העובד כלל אינו נשמר ואינו מועבר לאגף דבר אשר אינו מאפשר לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר הדיווחים ולא נעשות בדיקות כי לא בוצעו שינויים אחרי חתימת המנהל.
5. יצויין כי, הביקורת ביקשה לערוך מדגם של דיווחי נוכחות ידניים אולם בשל אופן שמירת הדיווחים לא ניתן היה לבצע את המדגם המקורי שתוכנן והוחלט על עריכת מדגם לדיווחי מחלקת האחזקה אשר דיווחיה נשמרו בניילונים ולכן ניתן היה לאתרם בקלות יחסית כל אחד מחודשי הבדיקה.
6. הביקורת בדקה מדגם של דיווחי נוכחות ידניים של עובדי מחלקת האחזקה ומצאה כי:
 - מבדיקת הביקורת את דיווחי מחלקת האחזקה עולה כי הדיווחים אשר הועברו לחתימת המנהל היו דיווחים שהודפסו מהמערכת לאחר שבוצעו במערכת על ידי מורשת הנוכחות השינויים שדווחו באופן ידני על ידי העובדים.
 - מבדיקת הביקורת נמצא כי בוצעו על ידי מורשות הנוכחות תיקונים ידניים רבים לאחר חתימת המנהל:

2017			2016		
אוגוסט	יולי	פברואר	אוגוסט	יולי	פברואר
11	7	6	22	8	8

- בממוצע בכל חודש בוצעו שינויים ידניים בדיווחיהם של כ-3 עובדים במחלקה במהלך כל החודש ובאופן כללי כי בוצעו שינויים ידניים בימים רבים בדיווחי הנוכחות שנבדקו. להלן טבלה המפרטת את מספר העובדים להם בוצעו שינויים בכל חודש:

2017			2016			מס' כוכביות = מס' ימים בהם בוצע עדכון ידני
אוגוסט	יולי	פברואר	אוגוסט	יולי	פברואר	
4	2	2	2	1	4	20+
5	3	1	4	4	2	10-20
13	16	17	15	14	13	1-10

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי שיטת שמירת דיווחי הנוכחות תשונה כך שהדיווחים יתוייקו בקלסרים, עם חוצצים אשר יפרידו בין דיווחי כל מחלקה.
2. עוד מומלץ כי יוכן טופס מעקב חודשי אחר קבלת דיווחי הנוכחות ממורשות הנוכחות.
3. יש לרענן לאלתר את ההנחיות למורשות הנוכחות ולהקפיד כי הדיווחים המועברים לחתימת המנהל הם הדיווחים המקוריים הכוללים את השינויים הידניים אשר בוצעו על ידי העובד על גביהם.
4. עוד יש להקפיד כי ככל ומבוצעים שינויים ידניים בדיווחי הנוכחות לאחר תאריך חתימת המנהל יחויבו מורשות הנוכחות בקבלת אישור המנהל בגין השינוי.

תגובת אגף משאבי אנוש: תיקוני נוכחות הינם חלק מעבודת הנוכחות השוטפת ואינן ליקוי.

7.2 דיווחים ידניים

מערכת דיווח הנוכחות מתעדת את מקור הרשומה. ישנם 2 מקורות אפשריים:

- מקור משעון - תנועה שהגיעה משעון הנוכחות באופן אוטומטי.
- הוספה - תנועה שהוזנה באופן ידני למערכת הנוכחות.

תנועה שהגיעה במקור משעון נוכחות אולם שונתה באופן ידני מסווגת כ"שינוי משעון". כך למשל כאשר הוזנה על ידי העובד רק כניסה או רק יציאה בשעון הנוכחות וההשלמה בוצעה באופן ידני.

להלן נתוני סיווג התנועות בדיווחי הנוכחות בעירייה לשנת 2016:

סוג	סיווג	פירוט	מס' תנועות	אחוז
0	מקור משעון	רשומה אוטומטית	96,833	20%
1	מקור משעון	רשומה אוטומטית	87,946	18%
2	הוספה	הוספה ידנית	269,751	57%
3	שינוי משעון	רשומה אוטומטית ששונתה באופן ידני	22,849	5%
סה"כ			477,379	100%

להלן פילוח הסיבות ל"שינוי משעון":

מהות השינוי	מס' הרשומות
הוזנה יציאה במקום כניסה	549
הוזנה כניסה במקום יציאה	250
לא הוזנה שעת יציאה	13,167
לא הוזנה שעת כניסה	7,834
סה"כ	21,800

*ישנן רשומות ששונן בגין 2 סיבות ולכן הפער של 49 רשומות בין הסה"כ בטבלה זו לטבלה הקודמת.

להלן נתונים בדבר מספר העובדים אשר בוצע לגביהם דיווח ידני במהלך שנת 2016 :

מס' עובדים	סוג שיעור בו מדווח העובד בד"כ
831	ביומטרי
343	טלפוני
50	גם וגם
93	רק דיווח ידני
1317	סה"כ עובדים

ממצאי הביקורת:

- לא ניתן היה לקבל הסבר לשאלה מדוע תנועות שמקורן משעון (תנועות המסווגות כאמור 0 או 1-1) מקבלות 2 סיווגים שונים במערכת. מבדיקת הביקורת נמצא כי גם אצל עובדים המדווחים באותו שעון היו תנועות שסווגו 0 ותנועות שסווגו 1.
- כפי שעולה מנתוני הטבלה המפרטת סיווגי התנועות בדיווחי הנוכחות לעיל, כ-62% מהתנועות בדיווחי הנוכחות לשנת 2016 הן ידניות/כתוצאה מהתערבות ידנית.
- הביקורת בדקה את שיוכם של 93 העובדים אשר מדווחים רק בדיווח ידני להסכמי העסקה ומצאה כי רק 1 מהם אכן משוייך להסכם שלפיו אין הוא נדרש להחתים נוכחות, 20 מתוכם כלל לא שוייכו להסכם כלשהו. להלן הנתונים בדבר שיוכם להסכם של העובדים המדווחים רק באמצעות דיווח ידני:

מס' עובדים	מס' הסכם	סוג ההסכם
55	17	שעתיים
20		ללא שיוך במערכת
6	4	מינהלה 42.5 שבועיות
2	10	נקיון ערב 5 ימי עב'
2	21	מוקדנים
2	25	עובדי זה"ב
2	3	מינהלה 41 שבועיות
1	13	ללא החתמה 41 ש.שבוע
1	19	מינהלה 41 ש. 6 ימ
1	6	ע. סוציאליים 39 ש
1	9	נקיון ערב 6 ימי עב'

- הביקורת בדקה בנוגע ל- 55 עובדים השעתיים אשר דיווחו רק באופן ידני מה היה מספר הדיווחים שבוצע על ידם. מהבדיקה עולה כי רוב העובדים דיווחו במהלך שנת 2016 בגין תקופה העולה על חודש ימים. להלן התפלגות מספר הדיווחים הידניים:

מס' החתמות = מס' ימי עבודה	מס' עובדים	אחוז
0-30	5	9%
30-60	37	67%
60+	13	24%

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי יערך בירור מקיף מול חברת התוכנה בנוגע לאופן בו מסווגות תנועות במערכת וזאת על מנת שניתן יהיה להבין טוב יותר את נתוני המערכת ולקיים בקרה נאותה ומלאה יותר אחר הדיווחים.
2. הביקורת ממליצה כי תבחן לעומקה הסיבה לכך שבמערכת דיווח הנוכחות שבה רק אחוז זניח של עובדים מדווחים באופן ידני בלבד, ואשר נסמכת על דיווח ממוחשב, כמות התנועות המבוצעות באופן ידני מהווה כמעט 70% מכלל התנועות.
3. הביקורת ממליצה כי יבחן בנוגע לכל אחד מהעובדים אשר מדווח באופן ידני בלבד האם יש לכך סיבה מוצדקת.
4. עוד מומלץ כי בכל חודש תערך בחינה של עובדים אשר דיווחו ידני וככל שהם ממשיכים בעבודתם אף לתקופה מוגבלת יש להקים עבורם הרשאות דיווח מתאימות. ניתן למשל לאפשר דיווח טלפוני או דיווח בשעון הביומטרי באמצעות הקלדת קוד.

תגובת אגף משאבי אנוש: מדובר בעובדים שעתיים זמניים שהעסקתם בוצעה אד הוק ולא נפתחו לנוכחות במערכת.

7.3 אי דיווח נוכחות

מערכת הנוכחות מקצה באופן אוטומטי סיווג של " אין דיווח נוכחות" לעובד אשר לא דיווח נוכחות כלל ביום אשר מוגדר שהוא אמור לעבוד בו.

הערת "אי דיווח נוכחות" נרשמה במהלך שנת 2016 אוטומטית ל-31,264 רשומות המהוות כ-9% מכלל הדיווחים בשנה זו.

ההערה נרשמת בדרך כלל לעובדים אשר מתכונות הדיווח שלהם ידנית כגון מלוות בהסעות או סייעות בגני ילדים אשר אינן מקבלות קוד דיווח ואשר דיווחיהן מוגשים באופן ידני.

להלן טבלה המציגה את מספר הערות "אי דיווח נוכחות" אשר נרשמו בפילוח לפי מחלקות:

שם מחלקה	מס' רשומות	אחוז מכלל הרשומות
מלוות בהסעות	11871	38%
גני ילדים תת חובה	5936	19%
סיעות אורגניות	5310	17%
מוקד עירוני	2707	9%
קיטנה	1338	4%
פרויקט תפוח	608	2%
שאר המחלקות (פחות מ-1% כ"א)	3494	11%
סה"כ	31264	100%

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת נמצאו 43 עובדים אשר אינם אמורים לדווח דיווחים ידניים אשר לא החתימו נוכחות יותר מ-10 ימים במהלך שנת 2016. 9 מהעובדים לא דיווחו נוכחות כלל משך למעל 100 יום. ראה רשימת העובדים ומספר הימים שלא דיווחו בנספח ב'.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תקבע הנחיות ברורות בכל הנוגע לאי דיווח נוכחות, כולל נקיטה בהליכים משמעתיים כנגד עובדים אשר אינם מדווחים ימים מלאים באופן קבוע.
2. הביקורת ממליצה כי יוגדר דוח המפרט עובדים אשר לא החתימו נוכחות ימים שלמים במהלך החודש אשר ייבדק על ידי עובדות האגף.

7.4 דיווחים חלקיים

אחת הבקורות החשובות בבדיקת דיווחי נוכחות הינה בדיקה לאיתור עובדים אשר מדווחים נוכחות באמצעי הדיווח הטכנולוגיים באופן חלקי בלבד ומשלימים את הדיווח באופן ידני. להלן הנתונים בדבר מס' העובדים אשר החתימו יציאה אולם לא החתימו כניסה ושל מספר העובדים אשר החתימו כניסה אולם לא החתימו יציאה ומספר הפעמים שעשו כן במהלך שנת 2016:

מס' הימים בהם לא בוצעה ההחתימה	מס' עובדים שלא החתימו	מס' עובדים שלא החתימו יציאה
10-20	137	367
20-30	47	160
30-50	22	127
50-100	5	48
100+	2	10

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי מתוך 1,239 העובדים המדווחים נוכחות באמצעי דיווח טכנולוגיים, 213 עובדים החסירו דיווח בכניסה ו- 746 עובדים החסירו דיווח נוכחות ביציאה ביותר מעשרה ימים במהלך השנה.
2. מנתוני המערכת עולה כי שבעה מעובדי העירייה לא החתימו כניסה יותר מ-50 ימים במהלך שנת 2016. להלן פירוט העובדים:

ת.ז	מחלקה	מס' הימים בהם לא הוחתמה יציאה
30889390	נוער	107
3997646	שיטור עירוני	102
31488461	טיפת חלב	90
52127248	שרתים + פנסיה	68
5762267	קידום נוער	68
52270675	גנים ונוף	56

3. מנתוני המערכת עולה כי עשרה מעובדי העירייה לא החתימו יציאה יותר מ-100 ימים במהלך שנת 2016. להלן פירוט העובדים:

מס' הימים בהם לא הוחתמה יציאה	מחלקה	ת.ז.
247	שרתים	5477682
244	אחזקה	57113573
230	תברואה הדברה	5838593
133	לא נמצא שיוך	3009022
123	לא נמצא שיוך	5997329
122	תקשורת	445380
120	שרתים + פנסיה	52127248
118	לא נמצא שיוך	3930129
104	נוער	5715908

המלצות:

1. יש לערוך בחינה אחת לתקופה שתקבע מראש (רצוי ברמה חודשית או לכל הפחות רבעונית) במסגרתה ייבדק האם ישנם עובדים אשר אינם מחתימים יציאה באופן שיטתי ולזמנם לביור.

7.5 עובדים המבצעים מעל 12 שעות עבודה ביום

בסעיף 10 לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א – 1951, נקבע, בין היתר, כי:

10. העבדה המותרת בשעות נוספות (תיקון תשנ"ג):

א. העבדת עובד בשעות נוספת מותרת –

- (1) כשתאונה או מאורע בלתי צפוי מראש מחייבים זאת, או כשיש לטפל באופן דחוף במכונות או בציוד, ואינה מותרת אלה במידה הדרושה למניעת הפרעה קשה בתהליך הרגיל של העבודה או למניעת נזק לגוף או לנכס שאין למנוע אותו בדרך אחרת;
- (2) כשעובדים במשמרות; ובלבד שלא יעבדו יותר משעה נוספת אחת ליום, ושהמוצע לשלושה שבועות לא יעלה על ארבעים וחמש שעות עבודה לשבוע;
- (3) בהכנת מאזן שנתי, ברישום מלאי הסחורה ובמכירה שלפני חג; ובלבד שלא יעבדו יותר מארבע שעות נוספות ליום וממאה לשנה".

העסקת עובד מעבר לשעות של יום עבודה מלא או שבוע עבודה מלא מוגדרת כהעסקה בשעות נוספות:

- במקומות עבודה שבהם עובדים 6 ימים בשבוע, ניתן להעסיק עובדים לכל היותר 4 שעות נוספות ליום, אך לא יותר מ-12 שעות נוספות בשבוע
- במקומות עבודה שבהם עובדים 5 ימים בשבוע, ניתן להעסיק עובדים לכל היותר 3.4 שעות נוספות ליום, כלומר 12 שעות עבודה ביום, אך לא יותר מ-15 שעות נוספות בשבוע.

נוכחות עובדים

בהתאם למגבלת שעות העבודה שנקבעה בחוק שעות עבודה ומנוחה, עובד יכול לעבוד עד 12 שעות עבודה ביום או עד 60 שעות עבודה בשבוע.

להלן נתונים בדבר עובדים אשר דיווחו על עבודה במשך יותר מ-12 שעות ביום (לא כולל שעות כוננות) במהלך שנת 2016:

מס' עובדים שדיווחו	מס ימים בהם דווח על עבודה יותר מ-12 שעות
204	0-10
31	10-20
14	20-30
6	30-40
2	40-50
8	50+
265	סה"כ

ממצאי הביקורת:

- מבדיקת הביקורת עולה כי 265 עובדים דיווחו במהלך שנת 2016 כי עבדו מעל 12 שעות ביום. מתוכם 16 עובדים דיווחו כי עשו כן יותר מ-30 ימים במהלך השנה.
- להלן נתוני 8 העובדים אשר דיווחו על עבודה במשך יותר מ-12 שעות ביום ביותר מ-50 ימים במהלך שנת 2016:

מס' ימים בהם דווח על יותר מ-12 שעות עבודה	מחלקה	תעודת זהות
82	מינהל ספורט	5185275
75	תרבות	3233943
74	מינהל חינוך	2249725
73	קריית מנחם	2237492
69	מינהל חינוך	2845828
60	חשמל	3230826
57	הנהלת הרשות	2939792
53	ביוב	59636696

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי אגף משאבי אנוש יקיים פיקוח ובקרה אחר דיווחים חריגים, במיוחד כאלו אשר עשויים להוות עבירה על הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה.
2. מומלץ כי בכל הנוגע לעובדים המפורטים בטבלה לעיל תערך בדיקה של הסיבות לכך שדיווחו על עבודה מעל 12 שעות ביום, ימים כה רבים במהלך שנת 2016.

תגובת אגף משאבי אנוש: עובדי העירייה יוצאים ברובם לחופשות מרוכזות בחוה"מ פסח ובסוכות, אשר אמנם לא חוייבו כ-7 ימים אולם הייתה בהם היעדרות רציפה של למעלה מ-7 ימים מהעבודה.

7.6 עובדים במשך כל הימים בחודש

בחוק שעות עבודה ומנוחה נקבע, ביו היתר, כי:

7" (א) לפחות שלושים ושש שעות רצופות לשבוע הן המנוחה השבועית של העובד.

(ב) המנוחה השבועית תכלול –

1. לגבי יהודי – את יום השבת;

2. לגבי מי שאינו יהודי – את יום השבת או את יום הראשון או את היום השישי בשבוע, הכל לפי המקובל עליו כיום המנוחה השבועית שלו.

8. שר העבודה רשאי לקבוע, בתקנות, לעבודות מסוימות, מנוחה שבועית שתחומה פחות משלושים ושש שעות, אך לא פחות מעשרים וחמש שעות רצופות. דין המנוחה השבועית שתקבע בתקנות לפי סעיף זה כדין המנוחה השבועית לפי סעיף 7"א.

שר העבודה קבע תקנות לגבי העסקה ביום המנוחה השבועי לגבי ענפים בהם נדרשת עבודה רצופה.

להלן נתונים בדבר דיווח נוכחות בימי שבת במהלך שנת 2016:

מס' רשומות מס' = ימי דיווח	סוג הדיווח
3,922	היעדרות בתשלום
2,307	דיווחי רצף*
1,063	רגיל
463	יום חופשי
7	חסרה שעת יציאה
1	יום בחירה
1	ימי הצהרה
3	קריאת פתע
7,767	סה"כ

*דיווחים בגין חופשה ומחלה שנמשכו לפני ואחרי השבת.

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי דיווחי נוכחות בגין יום שבת (לא כולל דיווחי רצף) בוצעו במהלך שנת 2016 ל-570 עובדים המהווים כ- 42% מכלל עובדי העירייה בשנה זו. להלן פילוח העובדים לפי מחלקות:

מס' עובדים שדווח בגינם בשבת	מחלקה
224	גני ילדים תת חובה
214	סיעות אורגניות
60	גני ילדים חובה
21	מוקד עירוני
15	שיטור עירוני
11	גנים ונוף
7	בתי ספר
5	תברואה הדברה
5	מינהל תברואה
63	שאר המחלקות (פחות מ-4 עובדים)
625	סה"כ*

* חלק מהעובדים משוייכים ליותר ממחלקה אחת.

2. ל- 101 עובדים המהווים כ- 8% מכלל עובדי העירייה בשנה זו דווחה נוכחות רגילה ביום שבת. להלן פירוט המחלקות אליהן משתייכים העובדים ומספר העובדים בגינם דווחה הנוכחות:

מס' עובדים	מחלקה
20	מוקד עירוני
14	שיטור עירוני
9	סיעות אורגניות
6	גני ילדים תת חובה
4	פיקוח
3	רווחה
3	קריית מנחם
3	מינהל תברואה
3	מינהל חינוך
3	בתי ספר
33	שאר המחלקות (עד 2 עובדים)

3. כפי שעולה מנתוני הטבלאות לעיל:

- ב-3,922 מקרים דווח לעובדים על היעדרות בתשלום ביום שבת.
- בשני מקרים דווח לעובד בגין יום בחירה או יום הצהרה ביום שבת.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי אחת לחודש יופק דוח בקרה בדבר דיווח נוכחות ביום שבת, אשר ייבדק על ידי אגף משאבי אנוש.
2. מומלץ כי תחסם מיכונית האפשרות לדווח בימי שבת לעובדים אשר דיווח כזה אינו חלק ממתכונת העבודה הרגילה שלהם.

7.7 חופשה

בסעיף 8 לחוק חופשה שנתית, התשי"א-1951, נקבע משך חופשה מינימלי שעל העובד לנצל - 7 ימים רצופים לפחות: "החופשה תהיה רצופה, אלא שבהסכמת העובד והמעביד ובאישור ועד העובדים במקום, אם ישנו, אפשר לחלקה, ובלבד, שפרק אחד ממנה יהיה לפחות שבעה ימים". חיוב העובד לצאת לחופשה מבטיח את זכותו הסוציאלית למנוחה.

בעירייה ישנם 3 סוגי חופשות מדווחים חופשה רגילה, חופשה פנימית – חופשה המוענקת לעובדים בגין סיבות שונות וחופשה בגין שנת לימודים:

סוג חופשה	מס' עובדים
חופשה	683
חופשה פנימית	88
חופשה שנת לימודים	13

להלן נתונים בדבר מספר ימי החופשה אשר נוצלו במהלך השנה על ידי עובדי העירייה:

מס' עובדים	מס' ימים בהם דווח על חופשה במהלך השנה
90	1-7
96	8-14
350	15-30
123	31-50
34	50-100
1	100+

ממצאי הביקורת:

1. בניגוד להוראות חוק חופשה שנתית ישנם 638 עובדים המהווים כ-47% מכלל עובדי העירייה אשר לא דווחו בגינם ימי חופשה במהלך כל שנת 2016.
2. לא נערכת על ידי אגף משאבי אנוש בדיקה בכל שנה כי כל עובדי העירייה יצאו לחופשה כמתחייב מהוראות חוק חופשה שנתית.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי תערך על ידי אגף משאבי אנוש בדיקה במהלך חודש אוקטובר האם כל העובדים ניצלו את זכאותם לחופשה שנתית והאם כולם יצאו לפחות לפרק זמן של 7 ימים רצופים כמתחייב מהוראות החוק. ככל וימצא כי ישנם עובדים אשר לא ניצלו את ימי החופשה להם הם זכאים יש לעדכן את הממונים עליהם. חשוב לציין כי מחקרים מראים כי רוב המעילות וההונאות אשר התרחשו בגופים גדולים בוצעו על ידי עובדים אשר לא יצאו לחופשות כלל.
2. הביקורת ממליצה כי לא יאושר דיווח במתכונת שאושרה לעובדת הגזברות לפיה יקוזזו דקות האיחור של העובדת מימי החופשה שלה.

8 תיקון ליקויי דוח ביקורת קודם

הביקורת בדקה האם תוקנו ליקויי דוח ביקורת קודם בנושא כח אדם ושכר, אשר נערך בשנת 2011. להלן פירוט ממצאי דוח הביקורת הקודם בנוגע להליך דיווח הנוכחות והבקרה עליו וציון האם הליקוי תוקן או לא:

האם תוקן	עיקרי הממצאים	
תוקן חלקית	כ-50 עובדים אינם נדרשים לדווח על נוכחותם בעבודה באמצעות מערכות הנוכחות הקיימות; הם אינם חותמים על כרטיס נוכחות. לגבי עובדים רבים אחרים (כ-80), למרות שהם מדווחים, חשבות השכר מתבססת על טבלאות ידניות ולא על בסיס הנתונים הממוחשבים. הסתמכות על דיווחים ידניים בעת הכנת השכר במקום נתונים ממוחשבים לעובדים רבים פוגעת ביכולת הבקרה.	1
תוקן	אין נהלים מסודרים בעניין הפיקוח ובקרה על השינויים בנוכחות, פרט לנוהל לשימוש בתוכנת הנוכחות המתייחס לעבודת המורשים (לעדכן את נתוני הנוכחות). קיימים מיילים הכוללים הנחיות וחוזרי רענון בעניין, הביקורת מבהירה שמילים אינם תחליף לנוהל.	2
לא תוקן	אין במחלקת כ"א רשימה המפרטת באיזה שעונים ביומטריים מורשים העובדים לחתום. לדעת הביקורת תיעוד זה נדרש לצורך פיקוח בקרה.	3
לא תוקן	אין נהלים וקריטריונים בנוגע להליכי הבחירה, של המורשים (לעדכן את נתוני הנוכחות).	4
תוקן	אין בקרה מלאה של מחלקת כ"א על עדכון נתוני הנוכחות של כל המורשים – עובדת מורשה אחת מצבעת עדכון ל-4 עובדות מורשות אחרות.	5
תוקן	עובדים זוטרים המשמשים כמורשים מעדכנות את נתוני הנוכחות למנהלים שלהן (למעט 5 מנהלים המעודכנים על ידי עובדת מחלקת כ"א); הביקורת סבורה שהאחריות המוטלת עליהם כבדה מדי וכי הדבר אינו רצוי. לאור הערות הביקורת, ניתנה הנחיה כי דוחות המנהלים יעודכנו רק במחלקת כ"א ולא על ידי המורשים.	6
תוקן חלקית (מפיקים אך לא מתעדים)	הפיקוח והבקרה על נתוני דיווחי הנוכחות החודשיים של העובדים לפני ההרצה במערכת להפקת תלושי השכר, נמצאו לקויים. הדבר בא לידי ביטוי בהיעדר תיעוד לבדיקת מחלקת כ"א לסיבות לשינויים וביטול ההפחתות. יש לציין שבדיקת דוח הפחתת השעות הינה הבקרה היחידה של מחלקת כ"א על הנוכחות לפני הפקת המשכורות. דוח הפחתת שעות לקוי וחלקי – לא ניתן לדעת מה הסיבה להפחתה. לאור הערות הביקורת, הכירה מנהלת המחלקה בחשיבותו של הדוח, לאחרונה החלה המחלקה לרשום הערות/הסברים לשינויים ולתעד את הדוחות כאסמכתא.	7

נוכחות עובדים

האם תוקן	עיקרי הממצאים	
לא תוקן	לאחר הפקת תלושי המשכורת, בעת הבדיקה הפרטנית של דיווחי נוכחות העובדים (לגבי החודש הקודם), לא מבוצעת השוואת דוחות נוכחות עובדים מול דוח המורשים – שינויי נוכחות.	8
תוקן	מחלקת כ"א אינה מפיקה דוחות שגויים מהמערכת כבקרה על הנוכחות.	9

ממצאי הביקורת:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי 3 מתוך 9 הליקויים שעלו בדוח הביקורת הקודם לא תוקנו כלל, ושני ליקויים תוקנו באופן חלקי בלבד.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי האגף יפעל לתיקון הליקויים האמורים, אשר עלו גם במסגרת הביקורת הנוכחית.

תגובת מחלקת שכר: סעיף 1 – ישנם עובדים להם מדווחים במערכת ועדיין ממלאים דוחות ידניים. בחודשיים האחרונים מחלקת שכר ואגף משאבי אנוש עובדים על פיתוחים במלם שיאפשרו הפחתה של דיווחים אלה.

תגובת אגף משאבי אנוש:

סעיף 1: נותרו כ- 10 עובדים בלבד אשר עדיין מדווחים ידנית.

סעיף 3: תיעוד שעון ביומטרי – אין צורך ברישום זה. יצויין כי תיעוד מקום השעון מתועד בתיק האישי.

סעיף 4: מנהלי המחלקות הם המגדירים מי מורשה הנוכחות מטעמם.

סעיף 7: יש לציין כי הליקוי תוקן, דוח הפחתת שעות אינו הבקרה היחידה, יש דוח שגויים ובנוסף בהסתמך על דוח הפחתת שעות נעשית בקרה פרטנית על כל עובד והסיבה להפחתה.

נספחים

נספח א' רשימת הנהלים בקובץ הנהלים

1. כללי
 - 1.1 נוהל מס' 1/001/א' – הכנה, עדכון ותחזוקת קובץ הנהלים
 - 1.2 נוהל מס' 1/002/א' – תקפות ותחולת קובץ הנהלים
 - 1.3 נוהל מס' 1/003/א' – הגדרות/מושגים/ראשי תיבות/קיצורים
2. מבנה וארגון ייעודי ותפקידים
 - 2.1 נוהל מס' 2/001/א' – מבנה וארגון המחלקה
 - 2.2 נוהל מס' 2/002/א' – יעוד ותפקידים עיקריים
3. קליטת עובד
 - 3.1 נוהל מס' 3/001/א' – איוש משרה
 - 3.2 נוהל מס' 3/002/א' – קליטת עובד
 - 3.3 נוהל מס' 3/003/א' – קליטת עובד דרך חברת כוח אדם
4. נוכחות
 - 4.1 נוהל מס' 3/001/א' – רישום עובד חדש במערכת הנוכחות
 - 4.2 נוהל מס' 3/002/א' – "הקמת עובד" בשעון נוכחות
 - 4.3 נוהל מס' 3/003/א' – קליטת עובד דרך כוח אדם
 - 4.4 נוהל מס' 3/004/א' – "המורשים" בתוכנת נוכחות
 - 4.5 נוהל מס' 3/005/א' – הטיפול בנושאי נוכחות
5. תנאי שירות ועבודה
 - 5.1 נוהל מס' 5/001/א' – יציאה לחופשה שנתית.
 - 5.2 נוהל מס' 5/002/א' – מעקב אחר חופשה שנתית וימי מחלה
 - 5.3 נוהל מס' 5/003/א' – קידומי דרגות
6. רווחה
 - 6.1 נוהל מס' 4/001/א' – יום בריאות
 - 6.2 נוהל מס' 4/002/א' – שיט ותעודת הוקרה לפורשים.
 - 6.3 נוהל מס' 4/003/א' – תגמול עובדים בעלי הישגים מיוחדים.
 - 6.4 נוהל מס' 4/004/א' – שי לעובדים שמלאו להם 25 שנות עבודה.
 - 6.5 נוהל מס' 4/005/א' – עובד מצטיין.
7. סיום עבודה בעירייה
 - 7.1 נוהל מס' 7/001/א' – סיום עבודה ביוזמת העובד.
 - 7.2 נוהל מס' 7/002/א' – סיום עבודה ביוזמת העירייה.
8. ממשקים עבודה עם מחלקות העירייה
 - 8.1 נוהל מס' 6/001/א' – מחלקת שכר – קליטת עובד חדש.
 - 8.2 נוהל מס' 6/002/א' – מחלקת שכר – שינוי תנאי שכר.
 - 8.3 נוהל מס' 6/003/א' – מחלקת שכר – סיום עבודה.
 - 8.4 נוהל מס' 6/004/א' – גזברות – אישורי חשבונות קבלנים, דמי חבר עמותות והשתלמויות.

נספח ב' – טבלה המפרטת אשר לא דיווחו נוכחות ימים מלאים במהלך שנת 2016

מספר ימים ללא דיווח	מחלקה	תעודת זהות
256	מרכז ספורט	20433593
236	קריית מנחם	3593161
232	תרבות	31352800
206	שחר	1152401
185	להקה גרוזינית	1632501
163	היכל הספורט	31866486
152	בתי ספר	5344593
128	כח אדם	31587825
102	מוזכרות ביה"ס	3916085
78	קריית מנחם	20558816
72	שיטור עירוני	3808839
53	בתי ספר	20394765
52	תברואה	5442363
48	בתי ספר	20320929
42	מיחשוב	30756813
37	מרכז לגיל הרך	30942389
37	קריית מנחם	6635138
35	רווחה	3774251
33	היכל הספורט	32285364
31	בתי ספר	3617476
30	טיפת חלב	31488461
24	מרכז לגיל הרך	2652058
2	בתי ספר	31162890

מספר ימים ללא דיווח	מחלקה	תעודת זהות
21	וטרינרים	2261200
21	הנדסה	1598893
20	מרכז לגיל הרך	6268084
19	הנדסה	31134316
19	פיקוח	6846512
17	גנים ונוף	30093905
17	מרכז לגיל הרך	2276791
16	פסיכולוגים	3218399
15	גני ילדים חובה	55778468
15	אחזקה	5214318
14	בתי ספר	5711673
14	אשכולות פיס	2890472
14	מרכז לגיל הרך	2531988
13	וטרינרים	6077531
12	בתי ספר	30275169
12	מרכז לגיל הרך	23224462
11	גני ילדים חובה	25811506
11	קרן רמלה לחינוך ופיתוח	5591058
11	חטי"ב	5153044
11	מרכז לגיל הרך	3293241

התייחסות ראש העירייה

נעשה דוח מקיף בכלל הנושאים הקשורים לנוכחות עובדים. חלק מהליקויים תוקנו עוד במהלך עריכת הדוח ובסיומו. לגבי ליקויים נוספים יערכו דיונים לבדיקת תפקוד ושיפור כל מערך הנוכחות וההשלכות הנובעות מכך.

בדיקת התנהלות מרכז גולני

בדיקת התנהלות מרכז קהילתי "גולני"

להלן רקע כללי על פעילות המרכז הקהילתי גולני כפי שמופיע באתר האינטרנט של קרן רמלה.

רקע כללי:

מרכז קהילתי גולני הוקם בשנת 1982 לזכר חללי צה"ל: ינון סרור אשר נהרג במלחמת שלום הגליל ומפקדו אמיר מי-טל שנהרג במלחמת לבנון במהלך פעילות מבצעית.

הפעילות במרכז:

פעילות קהילתית עם כלל תושבי השכונה, פעילות לילדים ונוער בתחום הלימודי, חברתי, ערכי ורוחני. בנוסף המרכז מפעיל מועדון חברתי לימודי בהדרכת בנות שירות לאומי בשיתוף עם חברת עמידר ותנועת צד"ק, מכון בר מצווה, טעמי המקרא, חוגי ציור ואומנות, שילוב אומנויות, כדורגל, מחול, רייקי וכו'.

אפיונים ייחודיים:

- מועדון חברתי לימודי לתלמידי כיתות ב-ו, בהדרכת בנות שירות לאומי בימים א, ב, ד. במסגרת הפעילות הילדים מקבלים סיוע לימודי, עזרה בהכנת שעורי הבית, פעילות העשרה הכוללת גם פעילות בישול, אפייה ויצירה. במהלך החופשות מתקיימים ימי כיף ובמסגרתם מתקיימת פעילות חברתית, סדנאות יצירה, טיולים והפעלות חווייתיות בעלות נמוכה ומסובסדת.
- פעילות תורנית רוחנית לילדים ומבוגרים הכוללת שעורי יהדות למבוגרים, מכון בר מצווה ולימוד טעמי המקרא.

מטרות ויעדים:

1. החניכים יפתחו את כישוריהם, ויכולותיהם במגוון תחומים.
2. פיתוח ושיפור המודעות העצמית.
3. פיתוח דימוי עצמי חיובי.
4. קידום הישגים לימודיים וחברתיים של החניכים.
5. פיתוח מודעות לצרכי הקהילה בקרב החניכים, ונכונות לפעול ולתרום לקהילה בה הם חיים.
6. בני הנוער יעברו תהליך העצמה לפיתוח וחיזוק תחושת מסוגלות ויכולות המימוש שלה.
7. מתן מענה לצורכי הקהילה הנוטלת חלק בפעילות המרכז.
8. מתן מענה תורני רוחני בנוסף למתן מענה בתחום החברתי לימודי ערכי תרבותי.

אוכלוסיית יעד:

- גיל הרך : גן וכיתות א-ב.
- ילדים : תלמידי ביה"ס יסודי כיתות ג-ו.
- נוער : תלמידי חטיבה ותיכון.
- מבוגרים.

חוגים ופעילויות המתקיימים במרכז:

- כדורגל
- ציור
- אומנות
- מחול ילדים ונוער
- פעילות חברתית
- מועדון חברתי לבני נוער
- מועדון לימודי חברתי לתלמידי כיתות ב- ו – מועדון עמידר
- מכון בר מצווה
- לימוד טעמי המקרא
- ריקי
- שעורי יהדות לילדים ומבוגרים.

מטרת הבדיקה:

לבחון האם השימוש במבנה המרכז הקהילתי נעשה בהתאם לשימוש שנקבע ואושר על ידי העירייה ויחסי הגומלין של המתנ"ס עם הגורמים הסמוכים לו.

טיוטת הדוח נשלחה למבוקרים בתאריך 15/10/2017 . לאור התייחסות אגף ההנדסה ואגף החינוך התקיימה בתאריך 20/11/2017 פגישה נוספת על ממצאי טיוטת הדוח וההתייחסויות השונות לטיוטה. בפגישה נכחו מנהלת אגף החינוך, מנהל יחידת הנוער העירונית ומנהל תחום מקרקעין .

עיקרי הממצאים וההמלצות

העירייה מקיימת פעילות לנוער במרכז הקהילתי "גולני" כמרכז עירוני מזה כ- 25 שנה. לצד המרכז הקהילתי הוקם בית כנסת על ידי עמותה פרטית שנרשמה בשנת 2005 וקיבלה את הקרקע בהקצאה ללא תמורה. להלן עיקרי הממצאים שעלו בבדיקה:

1. למבנה בית הכנסת לא נמצא היתר בניה.

המלצה: יש לפעול להסדרת היתר הבנייה של בית הכנסת.

2. לא נחתם הסכם הקצאה בין העמותה לעירייה המסדיר את החובות והזכויות של העמותה בקרקע.

המלצה: על העירייה לפעול לכריתת הסכם הקצאה עם בית הכנסת.

3. הענקת רשות שימוש במבנה המרכז הקהילתי

3.1. מפעילי המרכז הקהילתי מטעם העירייה נתנו רשות שימוש במבנה העירוני בו מקיים המרכז הקהילתי את פעילותו לעמותה המפעילה את בית הכנסת ו/או למתפללי בית הכנסת ללא סמכות וללא אישור גורם עירוני מוסמך. יש לציין כי מנהל המרכז משמש גם כגבאי בית הכנסת.

3.2. לא נמצאו קריטריונים ברורים מי רשאי להשתמש באולם, ובסמכות מי אישור לשימוש.

המלצות:

1. על העירייה לקבוע נוהל למתן שימוש במתקנים עירוניים. המרכז הקהילתי יפעל על פי נוהל זה.

2. ככל שהעירייה מעוניינת בשיתוף פעולה בין המרכז הקהילתי לבית הכנסת הסמוך, מומלץ לקבוע נוהל עירוני שיגדיר את יחסי הגומלין בין הגופים הנ"ל במסגרתו יוגדרו, בין היתר, הכללים והתנאים לשימוש בית הכנסת במבנה המרכז הקהילתי, הגורמים המאשרים שימוש, וכד'.

4. העמותה הפרטית המפעילה את בית הכנסת צורכת חשמל ומים על חשבון העירייה ללא שניתן אישור לכך בחוזה מסודר או באופן של נוהל תמיכות.

המלצות

1. יש לחייב את בית הכנסת בגין שימוש בחשמל ומים. כמו כן יש להתקין מוני חשמל ומים משניים למדידת הצריכה של בית הכנסת.

2. העירייה תבצע בדיקה כללית בכל מוסדותיה ובכל המקומות שניתנו להקצאה על מנת לבדוק כי העירייה אינה משלמת עבור חשמל, מים וכו' למוסדות חינוך.

5. המרכז הקהילתי כפוף ליחידת הנוער העירונית בעוד יתר המתנ"סים העירוניים כפופים למחלקת ספורט ואירועים בעירייה. הביקורת סבורה כי יש לבחון על מי מהאגפים/מחלקות להטיל את מלאכת ניהול המרכז הקהילתי, האם המצב הנוכחי שהמרכז באחריות אגף החינוך הוא המצב האידאלי או שיש להעביר את הניהול למח' ספורט ואירועים. מנהלת אגף החינוך ציינה כי במרכז גולני מתקיימת פעילות ייחודית המתאימה בהכרח לפעילות האגף ויחידת הנוער (כפי שקיימים מרכזים נוספים) ועל מרכז גולני להישאר תחת ניהול אגף החינוך.

המלצה: מומלץ לבחון שנית את כפיפות הניהול של המרכז הקהילתי ולבחון האם נכון להשאירו תחת יחידת הנוער העירונית או להעבירו לכפיפות של מח' ספורט ואירועים.

6. לא נמצאו אסמכתאות לפיקוח שיטתי ובקרה שמבצעת יחידת הנוער העירונית על הפעילויות המתקיימות במרכז הקהילתי.

המלצה: יש להגדיר תהליכי בקרה ופיקוח על הפעילות המתקיימת במרכז הקהילתי, בין היתר: בקרה על הפעילויות המתקיימות במבנה המרכז הקהילתי בהתאמה למטרות המרכז, בחינת השימוש של גורמים שלישיים במבנה במרכז, בחינה תקופתית של התלמידים המתקבלים לחוגים המוזלים, בקרה על התקבולים במרכז הקהילתי, וכד'.

7. לא קיימת הפרדה פיזית בין מבנה המרכז הקהילתי למבנה בית הכנסת, המבנים נמצאים במתחם אחד.

המלצה: מומלץ לבנות גדר שתשמש חיץ בין המתחם של המרכז הקהילתי למתחם בית הכנסת ללא שתהיה גישה חופשית בין השטחים.

פירוט ממצאי הבדיקה

1. המרכז הקהילתי "גולני" הינו מרכז קהילתי עירוני המנוהל על ידי קרן רמלה וממוקם במרכז שכונת נווה הדרים. המרכז מקיים פעילויות לאוכלוסיית השכונה ואוכלוסיות נוספות מהעיר. מרבית פעילות המרכז הקהילתי ממומנת על ידי העירייה, מרבית המימון מגיע באמצעות קרן רמלה לחינוך. בנוסף למרכז הקהילתי יש מעט הכנסות ממשתתפי חוגים.

1.1 מעיון בכרטיס הנהלת החשבונות של המרכז הקהילתי במערכת הנהלת החשבונות של העירייה נמצא כי הוצאות המרכז הקהילתי בשנת 2016 הסתכמו לסך של 115,469 ₪ ובשנת 2017 עד למועד הביקורת (בתאריך 10/09/17) הסתכמו לסך של 30,543 ₪. מסקירת ההוצאות עולה כי הוצאות המרכז הקהילתי כוללות שכר מדריכים ופעילויות לנוער. יצוין, כי בשל תהליכי הבנייה של הקומה הנוספת במבנה בו המרכז הקהילתי מקיים את פעילותו לא התקיימו פעילויות רבות בתחילת שנת 2017 ולכן גם ההוצאות היו נמוכות באופן יחסי בשנה זו עד לתחילת הבדיקה.

הוצאות המרכז הקהילתי מרוכזות בכרטיס הנהלת החשבונות בספרי העירייה במסגרת כרטיס 1828200759 "עבודות – משאבי אנוש" יחד עם הוצאות נוספות שאינן הוצאות הקשורות למרכז הקהילתי, דבר המקשה על ניהול יעיל ובקרה אפקטיבית אחר תקציב המרכז הקהילתי.

1.2 לאור בניית הקומה הנוספת במבנה התאפשר למרכז הקהילתי לקיים חוגים נוספים בשנת 2017 בתחום הציור והאומנות, בגינן נגבה תשלום מהמשתתפים ונבעו למרכז הקהילתי הכנסות עצמיות. הכספים נגבים על ידי רכזת החוגים ומועברים לקרן רמלה לרישום בספרי הנהלת החשבונות והפקדה בחשבון הבנק של העירייה. על פי הרישומים בספרי הנהלת החשבונות של קרן רמלה, הכנסות המתנ"ס מחוגים אלה הסתכמו בשנת 2017 (עד לתאריך 11/9/17) לסך של 4,300 ₪. בשנת 2016 המרכז הקהילתי לא הפעיל חוגים בתשלום לכן לא היו לו הכנסות עצמיות מחוגים.

1.3. המרכז הקהילתי שם לו למטרה לסייע לילדים ונוער ממשפחות מיעוטי יכולת, המתנ"ס מפעיל חוגים נוספים ללא עלות או בעלות סמלית הנגבית על ידי מדריכת החוגים. המדריכה גובה את הסכום מהמשתתפים והעירייה משלימה לה סכום כסף נוסף על פי מספר התלמידים הרשומים בחוג לפי רישומי המרכז הקהילתי.

2. בסמוך למבנה של המרכז הקהילתי הוקם בית כנסת המשרת את ציבור המתפללים מהאזור, וזאת לאור הצורך למקום תפילה לתושבי השכונה שהשתמשו בעבר במבנה המתנ"ס לקיום תפילות בשבתות ובחגים. מתפללי בית הכנסת פנו בשנת 2006 בבקשה להקצאת קרקע לצורך בניית בית כנסת. ההקצאה אושרה בהתאם לנוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית של משרד הפנים (להלן: "נוהל הקצאת קרקע") בפרוטוקול ועדת הקצאת מקרקעין ומבני ציבור מס' 1/2006-12 מיום 5/7/2006 ואושרה על ידי מועצת העיר בקובץ החלטות מס' 6/2006-12 מיום 18/9/2006.

להלן נוסח ההחלטה:

"הוועדה ממליצה לאשר את ההקצאה להקמת בי"כ בשכונת "נאות יצחק רבין" – ליד מועדון "גולני" בכפוף להגשת תיק ורוד ואישור אגף הנדסה. תחילת הבינוי בכפוף להגשת מסמכים אשר יצביע על יכולת כלכלית להקמת בית הכנסת".

3. בסעיף 7ב. 6. לנוהל הקצאת קרקע נקבע, בין היתר, כי: "לאחר שהתקבלה הבקשה והודע על כך כאמור, יגובש חוזה בין הגוף לבין הרשות המקומית, ויחולו כל הוראות סעיף 8 לנוהל זה..."

בסעיף 8 לנוהל הקצאת קרקע נקבע, בין היתר, כי: "לאחר שנבחר הגוף לו תוקצה הקרקע, ולאחר שהודעה על כך הועברה לו..., יגובש חוזה בין הגוף לבין הרשות המקומית. החוזה יכלול גם את ההתחייבויות להלן אשר יהיו תנאים יסודיים להסכם:

יא. חוזה זה טעון אישור מועצה הרשות המקומית לפי סעיף 188 לפקודת העיריות ... ואישור שר הפנים..."

בבדיקת הביקורת לא נמצא הסכם בין בית הכנסת לבין העירייה כמתחייב בנוהל הקצאת קרקע.

4. בית הכנסת השלים את בניית המבנה בקרקע שהוקצתה לו ומקיים פעילות תורנית במבנה. בבדיקה שערכה הביקורת אל מול מחלקת הנכסים לא נמצא היתר בנייה לבית הכנסת בתק הבניין ואף לא הומצא היתר על ידי נציג בית הכנסת. עולה לכאורה כי בית הכנסת נבנה ללא היתר.

5. בבדיקת הביקורת לא נמצא הסכם הקצאה המסדיר את תנאי ההתקשרות בין הצדדים כמתחייב בנוהל משרד הפנים וכפי שנהוג לגבי גופים המקבלים קרקע בהקצאה כאמור.

5.1. עוד עולה, כי מבנה בית הכנסת ממוקם בסמוך למבנה המרכז הקהילתי ללא גדר או תיחום החוצצים בין המבנים.

5.2. כמו כן נמצא כי העירייה מממנת את עלויות שימוש החשמל והמים של בית הכנסת. על אף שהדבר היה ידוע לנציגי העירייה מהמחלקות השונות שהיו בקשר עם המרכז הקהילתי הם לא בדקו האם מדובר במצב תקין, בהתאם לכללים המחויבים ברשויות מקומיות וממלא לא פעלו להסדרת הנושא. הביקורת מעירה כי מדובר בתמיכה בעמותה שאינה עירונית ומשכך מימון עלות החשמל והמים צריך היה להיות מאושר בוועדת תמיכות מדי שנה או בחוזה מסודר בין העירייה לעמותה.

5.3 נמצא כי בית הכנסת מקיים במרכז הקהילתי אירועים שונים כגון: קידושים, שבתות חתן וכדומה. הביקורת מעירה כי לא נמצאו קריטריונים ברורים מי רשאי להשתמש באולם, ובסמכות מי האישור לשימוש.

מנהל מחלקת הנכסים בעירייה מסר כי ככלל גופים המקבלים קרקע בהקצאה כדין ונחתם עימם הסכם הקצאה, ההוצאות השוטפות של הפעלת המבנה חלות על הגוף שקיבל את ההקצאה.

מנהל המרכז הקהילתי ומנהל יחידת הנוער העירונית מסרו לביקורת כי פעילות בית הכנסת הינה חלק אינטגרלי מפעילות המרכז הקהילתי והם מקיימים פעילויות ואירועים משותפים. לכן כל עלויות השימוש החלות על בית הכנסת ממומנות על ידי העירייה במסגרת מימון הפעילות של המרכז הקהילתי. על פי גישה זאת, בית הכנסת עשוי לקיים פעילויות תורניות לקהילה במבנה של המרכז הקהילתי.

לעניין זה מסר מנהל המרכז הקהילתי כי פעילויות פרטיות של מתפללי בית הכנסת והילדים המשתתפים בפעילות המרכז הקהילתי, כגון: שבת חתן, שבת בר מצווה וכדומה, ניתן לקיים במבנה המרכז הקהילתי והוא יאפשר זאת. עם זאת, גורמים שאינם חלק מפעילות המרכז הקהילתי או בית הכנסת המעוניינים לקיים פעילויות במבנה של המרכז הקהילתי נדרשים לקבל אישור של גורם עירוני

לאור התייחסות מנהל המרכז הקהילתי ומנהל יחידת הנוער לביקורת ומבדיקת הביקורת עולה כי:

א. העמותה המפעילה את בית הכנסת הינה עמותה פרטית מספר 580440170 "מרכז גולני ע"ש סרור ינון שנפל במלחמת של"ג" (ע"ר) (להלן: "עמותת מרכז גולני"). על פי נתוני אתר האינטרנט גיידסטאר, המרכז נתונים בסיסיים של עמותות בשיתוף עם רשם העמותות ברשות התאגידים במשרד המשפטים עלו הממצאים הבאים:

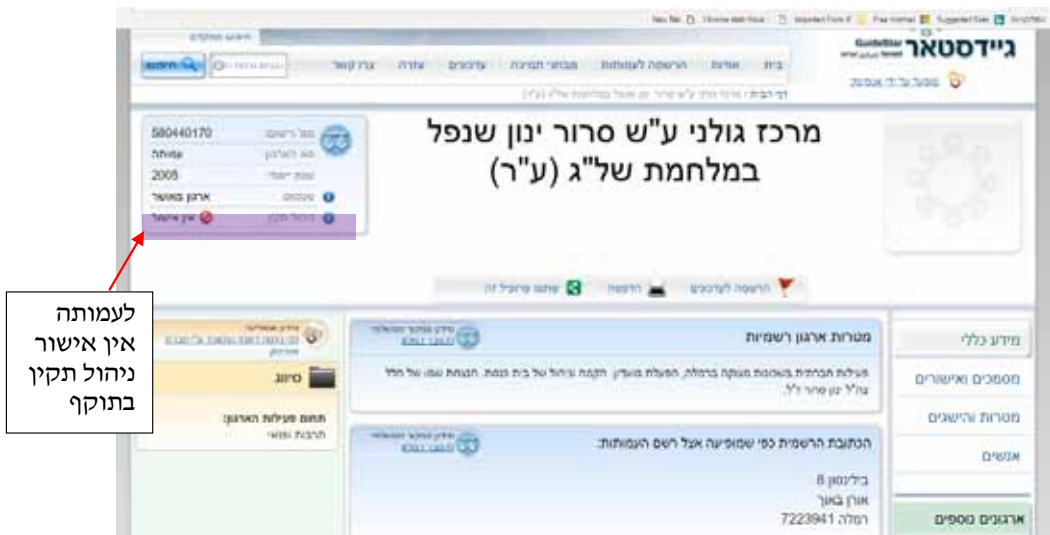
א.1 עמותת מרכז גולני הינה עמותה פרטית שהוקמה ביום 13/04/2005. העובדה שהעמותה הוקמה ונרשמה בסמוך למועד הגשת הבקשה להקצאת קרקע עשויה להעיד כי מטרת הקמת העמותה הייתה לשם קבלת קרקע בהקצאה מהעירייה לצורך הקמת בית הכנסת בלבד.

א.2 מטרת עמותת מרכז גולני הינן: פעילות חברתית בשכונות מצוקה ברמלה, הפעלת מועדון, הקמה וניהול של בית כנסת, הנצחת שמו של חלל צה"ל ינון סרור ז"ל.

א.3 לעמותת מרכז גולני אין אישור ניהול תקין נכון למועד הבדיקה ביום 10/09/2017. הנ"ל מעיד כי העמותה אינה פועלת על פי כללי מינהל תקין ואינה מגישה את המוטל עליה לרשם העמותות. העירייה צריכה לוודא כי גוף שקיבל קרקע עירונית בהקצאה ללא תמורה מקיים את החובות הרגולטוריות החלות עליו.

בתגובת לטיטות דוח הביקורת מסר מנהל תחום מקרקעין והשבחה בעירייה כי:
 "כיום במסגרת בקשה לועדה הקצאות נדרש ונבדק קבלת אישור תקין. יחד עם זאת
 בדיקת ניהול תקין אינה אפשרית כל שנה, מדובר בעשרות רבות של עמותות. מכל
 מקום כיום הבדיקה של ניהול תקין הינה בסמכות בדיקתו של ס. הגזבר".

להלן הפרטים שנמצאו באתר גיידסטאר:



ב. העירייה מקיימת את הפעילות של המרכז הקהילתי במבנה עירוני ואף משתפת במימון הפעילות בשל העובדה שמדובר בגוף עירוני. פעילות בית הכנסת מופעלת על ידי עמותה פרטית שהגישה בקשה להקצאת קרקע על פי נוהל הקצאת קרקע של משרד הפנים, דבר המעיד כי עמותת מרכז גולני אינה גוף עירוני. אשר על כן, על בית הכנסת לקבל אישור לקיום אירועים במרכז הקהילתי וכן לממן את עלות הפעילות השוטפת כגון: שימוש בחשמל ומים באופן עצמאי ולא על חשבון העירייה, אלא אם יש אישור לכך ממועצת העיר. כאמור, אישור לכך לא נמצא על ידי הביקורת.

בתגובת לטיטות דוח הביקורת מסרו מנהל יחידת הנוער בעירייה ומנהל מרכז גולני כי:
 "ממסמכים של מח' הנדסה בעירייה עולה כי בהתקנת לוח חשמל חדש למרכז, מצוין שהמבנה העירוני מזין את בית הכנסת כיחידה אחת. כמו כן, מנכ"לית העירייה לשעבר, הייתה מודעת שצריכת החשמל של בית הכנסת משולמת ע"י העירייה".
 התייחסות הביקורת לתגובה: "לדעת הביקורת, שימוש במים וחשמל על חשבון העירייה למי שלא קיבל את אישור הגורמים המוסמכים לכך, אם במסגרת נוהל תמיכות או בדרך אחרת שבסמכות, מהווה למעשה שימוש במשאבים של העירייה ללא אישור".

בתגובת לטיטוט דוח הביקורת מסר מנהל תחום מקרקעין והשבחה בעירייה כי: נושא חיוב חשמל ומים מעוגן בהסכם אולם במקרה הנוכחי כאמור אין הסכם. נושא של מים וחשמל אינם עולים לאישור מועצת העיר. יובהר כי הנושא אינו בידיעתי המלאה אולם שמעתי שיש בעיה לפצל שעוני מים וחשמל במגרש תכנוני אחד.

התייחסות הביקורת לתגובה: הביקורת מציינת כי ככל הידוע לה קיימים אתרים בהם ישנם שעוני מים שונים למשתמשים שונים במגרש תכנוני אחד, ככל הנראה מדובר על שעון ראשי ושעונים משניים. עם זאת, אין זה תחום מומחיותה של הביקורת ומן הראוי שבעלי התפקידים הרלוונטיים בעירייה יבדקו את הנושא.

ג. כאמור לעיל, לא נמצאו קריטריונים ברורים מי רשאי להשתמש במבנה המרכז הקהילתי ולאיזה מטרה, מה העלויות לשימוש חד פעמי או לשימוש למשך שבת שלמה. מנהל המרכז ציין בהתייחסותו כי "רק מתפללי בית הכנסת רשאים להשתמש במבנה באישורו בלבד בעוד שתושבים אחרים זקוקים לאישור גורמי עירייה". גישה זו מעידה כי מנהל המרכז מערבב בין סמכותו כמנהל המרכז הקהילתי שהינו תפקיד ציבורי לבין סמכותו בבית הכנסת שהינו תפקיד פרטי. שימוש בנכס עירוני לטובת קבוצה מסוימת הניתן באישורו בלבד בעוד שאר תושבי העיר זקוקים לפרוצדורה שונה ללא שהדבר נקבע באופן רשמי ע"י הנהלת העירייה הינו פסול ויש לפעול לתיקונו. כמו כן, הביקורת לא מצאה מי הוא אותו "גורם עירוני" שאישר את השימוש במרכז הקהילתי למי שאינו נמנה עם מתפללי בית הכנסת שהרי יחידת הנוער העירונית אינה מודעת לפעילויות שמקיימת עמותת מרכז גולני במרכז הקהילתי וממילא אינה בוחנת אישורים לפעילויות הנ"ל.

בתגובת לטיטוט דוח הביקורת מסרו מנהל יחידת הנוער בעירייה ומנהל מרכז גולני כי: "ראש עיריית רמלה לשעבר יואל לביא ציין באחת הפגישות הראשונות עם נציגי עמותת גולני שיש לקיים שיתופי פעולה בין בית הכנסת למרכז העירוני ע"מ לשרת את הציבור. אמירה זו של ראש העיר הייתה החלטית וללא עוררין ולכן הפעילות הייתה משותפת כולל תשלום של חשמל ומים".

התייחסות הביקורת לתגובה: הביקורת מציינת כי ככל שהיה אישור כאמור הוא לא הוצג לביקורת, הן כאשר התבקש האישור במהלך הבדיקה והן במסגרת התגובה לדוח הביקורת. בפגישה שנערכה בתאריך 20.11.17 על ממצאים הביקורת מסרה מנהלת אגף חינוך ונוער כי: על מנת למנוע מצבים כאלה בעתיד המרכז ישתמש במבנה רק בתנאי של שכירות על פי נוהל עירוני שייקבע.

6. המרכז הקהילתי "גולני" משמש לפעילות ילדים ונוער ומפעיל חוגים ופעילויות שונים, פעילות הדומה במהותה לפעילות של כל מתנ"ס אחר, נוסף לפעילות למטרות רווחה לילדים ממשפחות מיעוטי יכולת.

עם זאת, בניגוד למתנ"סים העירוניים האחרים הפועלים בעיר רמלה במסגרת רשת מתנ"סים או באמצעות מחלקת ספורט ואירועים, המרכז הקהילתי הינו באחריות יחידת הנוער העירונית של העירייה באגף החינוך. הביקורת סבורה כי יש לבחון את השתייכות וניהול המרכז

הקהילתי בין אגף החינוך, כפי שהוא היום ובן מחלקת ספורט ואירועים. מנהלת אגף החינוך ציינה כי במרכז גולני מתקיימת פעילות ייחודית המתאימה בהכרח לפעילות האגף ויחידת הנוער (כפי שקיימים מרכזים נוספים) ועל מרכז גולני להישאר תחת ניהול אגף החינוך. הגדרתו של מרכז גולני כמתנ"ס היא שמביאה את הביקורת להמליץ על בחינת השתייכות המרכז אולם בפועל מדובר בפעילות ייחודית מאוד המתאימה רק ליחידת הנוער העירונית. בתגובת לטיטות דוח הביקורת מסרו מנהל יחידת הנוער בעירייה ומנהל מרכז גולני כי:

"ההחלטה שמרכז גולני יהיה תחת יחידת נוער הינה החלטה מקצועית שהתקבלה לפני כ- 20 שנה, במסגרת תהליך הר-ארגון שהיה בעירייה כלפי מסגרות חינוך, ספורט ורווחה. ההחלטה להעביר את מרכז גולני שהיה תחת מח' ספורט ואירועים ליחידת הנוער הייתה בגלל הייחודיות של התהליך החינוכי – ערכי שהילדים ובני הנוער עוברים בו. כמו כן, יחידת הנוער העירונית אחראית על מספר מרכזי נוער בעיר בסדר גודל זהה למרכז גולני כגון: מרכז פידל, מועדון השלום, מרכז נחשון ואין שום מניעה שמרכז גולני יהיה גם כן".

התייחסות הביקורת לתגובה: " מכיוון שבמרכז הקהילתי מתקיימות גם פעילויות חוגים כמו במתנ"סים האחרים בעיר ראוי כי נושא הכפיפות הניהולית יבחן שוב".

6.1 הביקורת לא מצאה אסמכתאות לפעולות שמבצעת יחידת הנוער העירונית לפיקוח

שיטתי ובקרה על פעילות המרכז הקהילתי, בין היתר: יחידת הנוער העירונית אינה מודעת לפעילויות שמקיימת עמותת מרכז גולני במרכז הקהילתי וממילא אינה בוחנת אישורים לפעילויות הני"ל, לא נמצא תיעוד לבדיקת הילדים המשתתפים החוגים בהתאם לקריטריונים שנקבעו, וכד'.

בתגובת לטיטות דוח הביקורת מסרו מנהל יחידת הנוער בעירייה ומנהל מרכז גולני כי: **"כל פעילות במרכז גולני ממומנות ע"י העירייה והתקציב עובר דרך קרן רמלה. בכל חודש יוצאת בקשה להזמנת עבודה לוועדת קניות הקיימת בעירייה, הוועדה מאשרת את הבקשה ולאחר מכן יוצאת הזמנת עבודה שעוברת לקרן רמלה. במהלך כל הפעילות החודשית יש מעקב אחרי הספקים והפעילות הקיימת ע"מ להוציא דרישת תשלום חודשית מהקרן לטובת העירייה המחייבת חתימה של מנהל יח' הנוער. כמו כן כל ההתנהלות מול העובדים, ספקים ורכישת ציוד מתקיימת ע"פ הנהלים של העירייה וקרן רמלה".**

התייחסות הביקורת לתגובה: לדעת הביקורת, העובדה שהפעילות של המרכז הקהילתי ממומנת על ידי העירייה והתשלומים מבוצעים באמצעות קרן רמלה רק מחזקת את הצורך בביצוע בקרה ופיקוח שוטפים על הפעילות המתבצעת. בקרה על ביצוע התשלומים בדיעבד, לאחר שהפעילות התבצעה, אינה מספקת.

7. במרכז הקהילתי מתקיימת פעילות של ילדים ובני נוער, ישנה חשיבות בקיום הפרדה פיזית בין המתחם של המרכז הקהילתי לבין פעילויות סמוכות של מבוגרים, הן בשל הפרעה לפעילות השוטפת של מבקרי המרכז הקהילתי, הן למניעת שימוש בלתי מורשה במתקנים והן למניעת חיכוך בלתי רצוי בין ילדים ובני נוער למבוגרים.

בדיקת התנהלות מרכז גולני

בסיור שערכה הביקורת במרכז הקהילתי נמצא כי לא קיימת הפרדה פיזית בין מבנה המרכז הקהילתי למבנה בית הכנסת. המבנים נמצאים בשטחים סמוכים זה לזה ללא גדר או חיץ כלשהו ולמעשה נמצאים בשטח מגודר אחד באופן שיוצר ערבוב בין הפעילויות.

התייחסות ראש העירייה

אומצו המלצות המבקר וניתנו הנחיות לפעול בהתאם להמלצות. בישיבה שהתקיימה על הדוח נקבע כי יש לפעול להוצאת היתר לבית הכנסת והסדרת ההקצאה. כמו כן, ניתנה הנחיה להפרדת שעון המים והחשמל של בית הכנסת ממרכז קהילתי "גולני". ייכתב נוהל שימוש מסודר לכלל מוסדות העירייה אשר יתייחס למחיר השימוש, זכות השימוש ואופי השימוש במתקנים עירוניים המשמשים גם גופים פרטיים.

אכיפה סלקטיבית בשוק העירוני

אכיפה סלקטיבית בשוק העירוני

לאור פנייתו של מנכ"ל העירייה מתאריך 18.12.17 לאכיפה סלקטיבית בשוק העירוני, נערכה בדיקה ע"י הח"מ בנושא זה. יש לציין כי לא נתקבלה תלונה קונקרטיה כנגד מי מסוחר השוק בנושא זה אלא מדובר בתלונה כללית.

מתודולוגיה

1. לצורך הבדיקה נערכו מספר סיורים בשוק ושוחחתי עם בעלי דוכנים בשוק.
2. נערכו שיחות עם הפקחים המבצעים תורנות בשוק או שביצעו בעבר.
3. התקבלו דוחות אכיפה בשוק העירוני לשנתי 2016 – 2017.

תמצית הממצאים

1. לא נמצא בסיס עובדתי לטענה כי מתקיימת אכיפה סלקטיבית.
 - 1.1 משיחות שערכתי עם הפקחים המבצעים אכיפה בשוק ובהתאם לדוחות האכיפה לשנים 2016 – 2017 עולה כי כל סוחר המבצע עבירה (שעניינה העיקרי הוא הצגת הסחורה מעבר לקו שנקבע), מקבל דוח או התראה ללא התחשבות מי מקבל הדוח.
 2. בהתאם לנמסר לביקורת ע"י מ"מ מנהל מח' הפיקוח והשיטור העירוני, הפקחים נוקטים בשיטה של "הלוך חזור", כאשר בדרך "הלוך" הם מבצעים התראה לרוכלים שסחורתם בולטת מעבר לקו ו"בחזור", במידה והסחורה עדיין בולטת מעבר לקו, ההנחיה היא לרשום דוח לרוכל. הביקורת מעירה כי לא ברור הצורך להתראה מידי יום ורק לאחריו רישום הדוח. על הסוחרים לדעת כי החל משעה מסוימת, כפי שיקבע, רוכל שסחורתו בולטת יקבל דוח באופן מידי. ההתראה היומית גורמת לשחיקת ההתראה, לשחיקת הפקחים ולחיכוך יומי כפול ומיותר.
 3. קיים נוהל לא כתוב בין הסוחרים לפיקוח המאפשר בימים מסוימים ובשעות מסוימות להוציא את הסחורה מעבר לקו. לביקורת נמסרו גרסאות שונות לגבי זכות זאת. האם הזכות שמורה לכל הרוכלים או הזכות שמורה רק למספר רוכלים מצומצם. הביקורת מעירה כי אין לאפשר הוצאת הסחורה מעבר לקו, אלא אם יוחלט על כך ע"י הנהלת העירייה בנוהל מסודר ובאופן שוויוני.
 4. במהלך הסיורים שנערכו בשוק פנו לביקורת מספר סוחרים וביקשו לטפל בנושא הסדר בשוק ובעיקר הוצאת הסחורה מעבר לקו. לטענתם, הוצאת הסחורה גורמת לצמצום השטח הפנוי למבקרים וכתוצאה מכך יתכן ופוגעת במספר המבקרים במקום.
 5. ההתנהלות היומיומית בין הפקחים לסוחרים אינה בריאה, יוצרת חיכוכים ולעיתים גם מהומות ועל העירייה להשתדל לצמצמה למינימום האפשרי.

6. נמצא כי האכיפה ושמירת הסדר הציבורי בשוק מוטלת על 3 פקחים בלבד שלגבי אחד מהם הוחלט בעבר שלא יבצע אכיפה בשוק.
7. קיימים בשוק מספר סוחרים בעייתיים שהחיכוך מולם הוא תדיר יותר, יש לציין כי בסיוורים שערכה הביקורת סחורתו של הרוכל מ. חסמה יותר ממחצית מציר ההליכה ללא שהפקחים טיפלו בכך (נספח מס' 1). מהבדיקה שנערכה עולה כי הרוכל מ. מוציא באופן קבוע את סחורתו מעבר לקו הצהוב ומפריע באופן תדיר לתנועה על הציר. יש למצוא פתרון משפטי מסודר להפרעה לסדר הציבורי על בסיס קבוע.

המלצות

1. אכיפת הסדר הציבורי בשוק תתבצע באופן שוויוני תוך מתן גיבוי לפקחים מההנהלה הבכירה של העירייה.
2. יש לבטל את הנוהל "הלוך חוזר" ולבצע אכיפה ללא צורך במתן התראות מידי יום.
3. האכיפה היומית שמבצעים הפקחים כנגד סוחרים המוציאים את הסחורה מעבר לקו שנקבע גורמת לשחיקת ההרתעה, שחיקת הפקחים ולפגיעה במשימות אחרות ברחבי העיר. יש למצוא פתרונות חילופיים למצב זה כפי שמבוצעים בשווקים אחרים (כגון: רמפה, מחסום, או קיבוע הדוכן לרצפה. מצ"ב תמונות משוק מחנה יהודה בירושלים (נספח מס' 2).
4. יש למצוא פתרונות משפטיים לרוכלים המפריעים לסדר הציבורי על בסיס קבוע.
5. הנוהל הלא כתוב המאפשר סחורה בימים מסוימים ובשעות מסוימות מעבר לקו לא אושר בשום פורום עירוני. במידה והעירייה תאפשר זאת, יש לבצע נוהל מסודר ושוויוני כלפי כל הסוחרים.
6. יש להשתמש במערכת הכריזה ובמצלמות הקיימות ברחבי השוק להגברת האכיפה ולשמירת הסדר הציבורי.

נספח מס' 1



נספח מס' 2



אכיפה סלקטיבית בשוק העירוני



רכש וטובין

ביקורת רכש טובין

מבוא

תהליך הרכש ברשויות המקומיות מתמקד בביצוע רכישות טובין ושירותים אשר אינם מבוצעים באמצעות מכרזים פומביים. החל מחודש דצמבר 2015, התקשרויות אשר סכומם נמוך מ-142,300 ₪ פטורות ממכרז זוטא. רכישות והתקשרויות מעל הסכום הנ"ל, אשר חלה לגביהן חובת מכרז זוטא או מכרז פומבי מאושרות על ידי ועדת המכרזים ולכן אינן טעונות אישור ועדת רכש או מנהל רכש ואספקה.

הנחיות של ניהול הרכש, לרבות ניהול מחסנים וניהול טובין כלולים ב- תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח - 1998 (להלן "תקנות הרכש"). מאחר ועל פי תקנות הרכש, ביצוע רכישה ברשות המקומית טעון אישור ועדת הרכש או מנהל הרכש, כל הרכישות אמורות להתנהל באמצעות מנהל הרכש והאספקה ובאישור ועדת רכש ובלאי.

יחידת הרכש ברשויות המקומיות נועדה להעניק שירותי רכש לכל מחלקות ואגפי העירייה הכוללים; רכש טובין, רכש טובין מתכלים, מצאי (אינוונטר), ורכש שירותים.

במסגרת ניהול הרכש ברשות מקומית נדרשים תכנון ויישום פעילות המחלקה בהתאמה לתקנות ולנוהלי העבודה הקיימים בה, הבטחת איכות המוצרים, בחירה נכונה של הספקים מבחינת יעילות, חסכון ומעקב ובקרה על כלל התהליך.

הליכי רכש שירותים בעירייה מתבצעים על ידי מחלקות העירייה השונות ואילו הזמנות רכש טובין מתבצעות באמצעות מחלקת משק ונכסים.

להלן נתוני ההזמנות שבוצעו בתקופה המבוקרת (ינואר 2016 עד יולי 2017):

מספר ההזמנות הסגורות ¹	סכום ההזמנות המצטבר ב - ₪
12,831	96,720,822

על פי הנוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז מיום 29.1.17 (להלן: "הנוהל") "הצעות להעברת/הזמנת טובין שאינן חייבות במכרז, ידונו על ידי הוועדה לבחינת הצעות פטורות ממכרז (להלן: "הוועדה")."

¹ הזמנות המוגדרות בקובץ ההזמנות: "סגורות" וכן "ביצוע חלקי" - דהיינו, ביצוע חלק מההזמנה ותשלום בגינה.

מטרות הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון האם תהליך הרכש המתבצע על ידי מחלקת הרכש בעיריית רמלה הינו יעיל, ותואם את תקנות הרכש ותקנות העיריות (מכרזים).

מתודולוגיה

הליך הביקורת נערך, בין היתר, באמצעות ביצוע הפעולות הבאות:

- קיום פגישה עם מנהלת מחלקת משק ונכסים, ניתוח קובץ הכולל את פרטי כלל ההזמנות שבוצעו בתקופה המבוקרת.
- עריכת מדגם הזמנות רכש לבדיקת היבטים שונים בניהול תהליך הרכש בעירייה.
- יצוין כי פגישות סיכום בנושא דוח זה נערכו עם גזברית העירייה ומנהלת המחלקה במועדים הבאים: ב – 27 לפברואר ו ב – 11 לינואר 2018.

מקור נורמטיבי

- תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998 ;
- תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח – 1987 ;
- נהלי רכש עירוניים – ר' פירוט בפרק 3 לדו"ח.

תמצית הממצאים

1. לא מתבצע תכנון רכש שנתי או רבעוני כלשהו, לא על ידי מנהלת המחלקה ולא על ידי המחלקות השונות, בניגוד לסעיף 1.3 לנוהל העירוני ובניגוד לסעיף 6 לתקנות הרכש. ר.

סעיף 2.2

2. בנוהל חסרה התייחסות מפורטת למספר נושאים, למשל, אופן הגשת דרישות הרכש מהיחידות המזמינות והזנת הנתונים במערכת הממוחשבת, הגדרת עבודת הקניין, הוראות לעניין עבודת הוועדה והתכנסותה, וכיו"ב. ר. סעיף 3

3. קיימים עובדים המורשים לקדם דרישה להזמנה במערכת הרכש, כאשר הם אינם העובדים אשר מבצעים את הפעולה הזו בפועל, באופן המגדיל את הסיכון להפקת הזמנת רכש לא מאושרת על ידי הגורמים הנדרשים. ר. סעיף 5.1

4. מערכת הרכש הממוחשבת אינה מתריעה אוטומטית כאשר סוג מסוים של פריטים נרכש מאותו ספק באותה שנה בסכום העולה על 142,300 ₪ - כך שנדרש הליך מכרז זוטא או מכרז פומבי, בהתאם לסכום הרכישה. הביקורת סבורה כי התרעה אוטומטית כאמור, יעילה לצורך מניעת הסיכון של רכישות מרובות אשר עלולות לכדי "פיצול חוזים", ללא עריכת מכרז כנדרש. ר. סעיף 5.3.1

5. למרות שקיים קטלוג פריטים מובנה במערכת הרכש הממוחשבת המונה אלפי פריטים ולכל פריט קיים מק"ט, לא מתבצע שימוש בקטלוג זה על ידי היחידות המזמינות, ואילו כל יחידה מקלידה למערכת את תיאור הפריטים הנדרשים על ידה. כמו כן, בקטלוג הפריטים קיימים רק פרטי טובין ולא קיימים מק"טים עבור שירותים ועבודות המתבצעים עבור העירייה. ר. סעיף 6.3

6. הנוהל קובע כי בכל ההתקשרויות עד לסך של 10,000 ₪ אין צורך בקבלת הצעות מחיר כלל או בפנייה למינימום ספקים. הביקורת סבורה כי רצוי לקבוע בנוהל מינימום של קבלת הצעות מחיר, בהתאם למדרגות שיקבעו על ידי העירייה. ר. סעיף 6.4.1

7. הדיון בהזמנות רכש בסכומים של עד 10,000 ₪ מתבצע בוועדת קניות, כאשר בכל דיון בוועדה, נידונות עשרות הזמנות באופן מרוכז וללא פירוט ביחס לנימוק לאישור/ סירוב לאשר כל אחת מההזמנות. ר. סעיף 6.6

8. הזמנות הרכש בעירייה אינן נחתמות על ידי מנהל מדור רכש/ מנהלת מחלקת משק ונכסים, בניגוד לדרישת סעיף 11 (א) לתקנות רכש. הביקורת מעירה כי חתימת מנהל הרכש מהווה אישור כי היה מעורב בבקרת תהליך הרכש ואישר בחתימתו את ביצוע ההזמנה. ר. סעיף 6.5

9. בגין אחת ההזמנות במדגם הביקורת נמצאה חשבונית פרופורמה מתאריך המוקדם בשבועיים מתאריך אישור ההזמנה בוועדת הצעות פטורות². הביקורת מעירה כי קיומה של חשבונית פרופורמה מהמוכר טרם קיום הדיון בוועדה מעלה ספק בדבר שקילת הצעת

² חשבונית פרופורמה הינה חשבונית הנערכת על ידי מוכר, לפני המכירה, המשמשת דוגמה לחשבונית שתוגש לקונה לאחר שתבצע המכירה ואינה מהווה חשבון לתשלום.

המציע הנוסף באופן שוויוני, שכן קיומה של חשבונית זו עשויה להעיד כי ספק זה נבחר מבעוד מועד. **ר. סעיף 6.5.5**

10. חלוקת אחריות וועדת הרכש בין שתי וועדות (ועדת הצעות פטורות וועדת קניות) אינה תואמת את הוראות תקנות הרכש. תקנות הרכש מחייבות הקמת וועדת רכש ובלאי אשר מאשרת את כל הזמנות הרכש בעירייה (למעט החריגים המוגדרים בתקנות). בתקנות לא מופיעה האפשרות לחלק את הוועדה לשני סוגים של וועדות. על פי הנוהל, כל הזמנות הרכש מאושרות במסגרת וועדת הצעות פטורות ממכרז, ואין בו הוראות לעניין שני סוגי הוועדות. **ר. סעיף 6.6.1**

11. במהלך התקופה המבוקרת לא הוזן עבור כל הזמנה הסיווג האם מדובר בהזמנת טובין/שירות. לפיכך, לא ניתן להעריך את היקפי פעילות המחלקה המטפלת אך ורק בהזמנות טובין לעומת מחלקות אחרות המטפלות גם בהזמנות שירותים. **ר. סעיף 6.3**

12. לא מתקיימת בקרה האם היקף הרכישות השנתי המצטבר מכל ספק הינו בסכום העולה על סכום הפטור ממכרז. חלק מתפקיד מחלקת רכש, האחראית להליכי הרכש בעירייה, הינו ביצוע בקרה זו. העדר הבקרה מגדיל את הסיכון לביצוע הליכי רכש בסכום העולה על סכום ההתקשרות הפטור ממכרז, שלא על פי הוראות החוק הנוגעות למכרזים. **ר. סעיף 6.8**

תמצית ההמלצות

- יש להכין לקראת כל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, על ידי מנהל הרכש ובשיתוף מנהלי היחידות המזמינות, ובתיאום עם הגזבר. הביקורת ממליצה כי יתואמו פגישות של מנהל הרכש עם מנהלי המחלקות השונות לקראת כל שנה על מנת לקדם את נושא קבלת הנתונים הנדרשים ממנהלי המחלקות.
- יש לקיים דיון מחודש בנוהל הרכש העירוני, לבחון רלוונטיות של ההוראות הקיימות בנוהל וכן להוסיף התייחסות לכל הנושאים ביחס אליהם חסרה התייחסות, בין היתר, הרשאות למערכת הרכש, הוראות לעניין התכנסות וועדת הרכש וכיו"ב.
- יש לבחון את הרשאות העובדים הקיימות למערכת הרכש ולהותיר רק את ההרשאות המדרשות על בסיס "הצורך לדעת" בלבד.
- הביקורת ממליצה לפנות לחברת מטרופולינט לצורך בדיקה האם ניתן להוסיף התרעה במערכת לעניין חריגה מסכום תקרת הפטור ממכרז.
- יש להקפיד על שימוש בקטלוג הפריטים במערכת הרכש, לצורך שיפור יעילות הליכי הרכש והמעקב אחר ביצוע הרכש בעירייה. כמו כן, יש לעדכן את מערכת הרכש כך שתכלול גם מק"טים עבור שירותים ועבודות ולא רק עבור טובין.
- יש להעביר לוועדת הרכש את כל הפניות שבוצעו לספקים – על מנת שוועדת הרכש תפקח כי בוצעו פניות לספקים כנדרש ובאופן תקין.
- יש לעדכן את נוהל הרכש כך שיקבע הן ביחס להתקשרויות בסכום הזמנה של עד 10,000 ₪ והן בסכומי התקשרות גבוהים מ-10,000 ₪ מהו מינימום הצעות המחיר שיש לקבל טרם ביצוע הזמנה, וכן לקבוע הוראות נוספות למקרים בהם לא מתקבל המספר המינימאלי של ההצעות שנקבע.
- על מנהל הרכש לחתום על כל הזמנות הרכש המופקות בעירייה.
- יש להקפיד על קיום הליך שוויוני בדיוני הוועדה, ללא קבלת מסמכים טרם מועד קיום הדיון בוועדה, כגון חשבונית פרופורמה, העלולים להעיד על בחירה מוקדמת של הספק.
- יש לקיים דיונים בוועדת רכש בהתאם להוראות תקנות הרכש. כלומר, אין לפצל את הדיונים בין וועדות שקיומן אינו מעוגן בתקנות.
- יש לעדכן את מערכת הרכש כך שתכלול גם מק"טים עבור שירותים ועבודות ולא רק עבור טובין.
- על מנהלת המחלקה / גזברות העירייה לבחון האם סך ההתקשרות עם הספק המובא לאישור הוועדה גבוה / נמוך מסכום ההתקשרות המצריך מכרז.

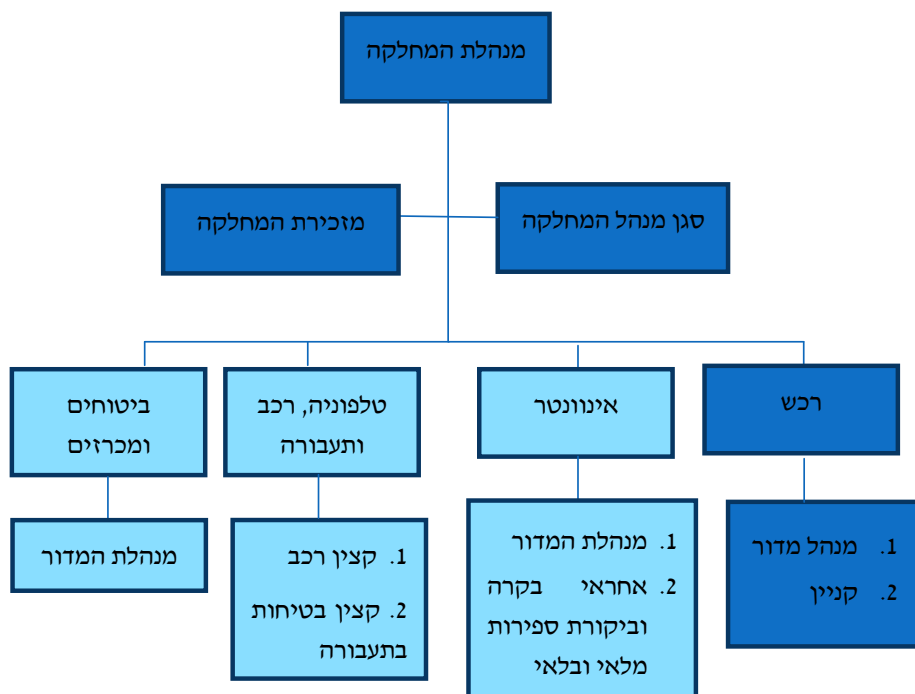
ממצאי הביקורת

1 מבנה ארגוני

על נושא הרכש אמונים מספר גורמים בעירייה:

1. מחלקת משק ונכסים – אחראית על ניהול הרכש בעירייה. מנהלת משרד ונכסים הנוכחית החלה בתפקיד זה ביום 1.1.2017.
2. במחלקה מועסקים 10 עובדים. להלן רשימת העובדים הרלוונטיים לנושא רכש בעירייה מתוך רשימת העובדים במחלקת משק ונכסים:
 - א. מנהלת מחלקה משק ונכסים.
 - ב. מנהל מדור רכש – המשרה אוישה ביום 1.11.17.
 - ג. קניין.
 - ד. מזכירת המחלקה.

להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני של מחלקת משק ונכסים:



■ עובדים במחלקה הקשורים לביצוע הרכש בעירייה.

■ עובדים במחלקה שאינם קשורים לביצוע הרכש בעירייה.

3. וועדת רכש ובלאי – וועדה מקצועית שחובה להקימה על פי דין ברשות מקומית. על פי סעיף 1 לתקנות הרכש בוועדה הממונה על ידי מועצת העיריה לאשר ביצוע רכישות לעירייה, רישומן וגריעתן. על פי סעיף 8 לתקנות, לא תבוצע רכישה ללא אישור וועדת רכש ובלאי (למעט רכישות דחופות המבוצעות בהתאם להוראת סעיף 9 לתקנות). על פי הנוהל העירוני, החברים בוועדה הינם – יו"ר הוועדה – מנכ"ל או מי מטעמו שמונה על ידו, גזברית העירייה או מי מטעמה, היועץ המשפטי או מי מטעמו, מנהלת אגף מזכירות ומינהל, מנהלת מחלקת משק ונכסים או מי מטעמה, וכן נציג המחלקה הרלוונטית. בעירייה מחולקת עבודת וועדת רכש ובלאי לשתי וועדות – ועדת קניות וועדת הצעות פטורות ממכרז – ראה פירוט בפרק 6.5

ממצאי הביקורת

1. משרת מנהל מדור רכש – מדובר במשרה שחובה לאישה על פי תקנה 5 לתקנות הרכש, הקובעת כי: "מועצת העיריה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי". תפקיד זה מתבצע על ידי מנהלת מחלקת משק ונכסים, אשר אחראית, בין יתר תפקידיה, לארגון ולביצוע של תהליכי הרכש והאספקה בעירייה.

הטלת האחריות לביצוע הליכי הרכש על מנהלת מחלקת משק ונכסים עומדת בהוראות התקנות, אך עם זאת, הביקורת סבורה כי מאחר שניהול הרכש הינו תפקיד מורכב הדורש משאבים רבים יש לבחון העברת האחריות למנהל שיעסוק בתחום הרכש בלבד. בין יתר התפקידים המוטלים על מנהל הרכש, על פי הגדרת התפקיד שפורסמה על ידי מינהל השלטון המקומי במשרד הפנים, הינה ניהול המצאי בעירייה, ניהול ספר הספקים, ביצוע מעקב ובקרה על עמידה בתנאי החוזים שנחתמו מול הספקים וכיו"ב. הביקורת מציינת כי משרת מנהל מדור רכש אכן אוישה ביום 1.11.17, וטרם הועברה האחריות בפועל ממנהלת מחלקת משק ונכסים למנהל הרכש.

2. משרת הקניין – על פי הגדרת תפקיד הקניין אשר פורסמה על ידי המינהל לשלטון המקומי במשרד הפנים, תחומי האחריות של הקניין ברשות המקומית הינן:

- ביצוע רכישות - בין היתר, קליטת דרישות מהיחידות המזמינות, בדיקת אישורים תקציביים, הכנת הזמנות לדיון בישיבות וכיו"ב.
- ניהול ארכיב יחידת הרכש – ניהול רשימת הספקים לפי תחומי הרכש, כולל עדכוני ספקים ופרטיהם, תיעוד וריכוז הצעות מחיר וספקים וכיו"ב.
- בקרה אחר הרכישות – טיפול בתלונות בנושאי טיב וכן אישור החשבונות המתקבלות עם מקבלי הטובים והעברתן לביצוע שובר התשלום בגזברות.

על פי מנהלת מחלקת משק ונכסים, תפקיד הקניין בפועל הינו ביצוע נסיעות לצורך העברת טובין שנרכשו ליחידות המזמינות בעירייה (פעמיים/ שלוש פעמים בחודש), טיפול בתקלות באספקת הטובין (למשל, טובין שאינם תואמים את ההזמנה שבוצעה, כך שנדרשת פנייה לספק לצורך השלמת הטיפול בנושא). כמו כן, הקניין ומנהלת מחלקת משק ונכסים מבצעים פניות לספקים לצורך קבלת הצעות מחיר. חלוקת המקרים בהם מתבצעת הפנייה על ידי הקניין והמקרים בהם מבוצעת על ידי מנהלת המחלקה הינה אקראית. הביקורת סבורה כי יש להתאים את עבודת הקניין להגדרות המסמך שהופץ על ידי משרד הפנים.

תגובת מנהלת מחלקת משק ונכסים: "הקניין ומנהל המדור לא עברו הכשרה פורמלית בנושא רכש." לעניין חלוקת המקרים המטופלים על ידי מנהלת המדור למקרים המטופלים על ידי הקניין הגיבה מנהלת מחלקת משק ונכסים: "חלק מהמחלקות פונות בבקשה לקבלת הצעות שולחות מייל אלי עם עותק לקניין למנהל המדור וחלק פונות ישירות לקניין ולמנהל המדור ישירות אנחנו משתדלים לענות לכל פניה."

2 תכנית עבודה

בהתאם לסעיף 6 לתקנות הרכש: "מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים, ובהתאם לתקציב המאושר של העירייה באותה שנה ולתזרים המזומנים שלה".

על פי סעיף 1.3 לנוהל העבודה העירוני "מחלקת הרכש נדרשת לעמוד בדרישות המחלקות שמופנות אליה תדיר, לספק את כל הצרכים מבחינת מוצרים, חומרים, ציוד ושירות באיכות הטובה ביותר, במחיר הטוב ביותר, בזמן הקצר ביותר. לקבלת תמונה כללית לביצוע הרכש וכדי שתוכל לעמוד בתכניות ההצטיידות ובדרישות השונות, מנהלי האגפים והמחלקות נדרשים להגיש תחזית ותכנית שנתית." (הדגשה לא במקור)

ממצאי הביקורת:

2.1. על פי נוהל הרכש העירוני, האחריות לביצוע התחזית השנתית הינה של המחלקות ואגפי העירייה השונים, ואילו על פי סעיף 6 לתקנות הרכש "מנהל הרכש ואספקה, בשיתוף מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים." הביקורת סבורה כי יש לחדד את הוראת הנוהל כך שיצוין כי תכנון הרכש יתבצע על ידי מדור רכש, בשיתוף הגורמים הרלוונטיים, כפי שמצוין בתקנות הרכש, ולא על ידי היחידות המזמינות בנפרד.

2.2. נמצא כי לא מתבצע תכנון רכש שנתי או רבעוני כלשהו, לא על ידי מנהלת המחלקה ולא על ידי המחלקות השונות, בניגוד לסעיף 1.3 לנוהל העירוני ובניגוד לסעיף 6 לתקנות הרכש. הביקורת מציינת כי לדברי מנהלת המחלקה, היא פונה למנהלי המחלקות השונות בכל שנה בבקשה להכנת תכניות העבודה אך לא נערכות תכניות עבודה כאמור על ידי המחלקות. הביקורת מעירה כי ללא תכנון רכש קיים סיכון לביצוע רכישות שאינן יעילות ואף סיכון לביצוע רכישות בסכום העולה על תקרת הפטור ממכרז ללא ביצוע הליך מכרזי כנדרש.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לפעול בהתאם לתקנות הרכש בנושא תכנון הרכש הרבעוני, כך שיוכן לקראת כל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, על ידי מנהל הרכש ובשיתוף מנהלי היחידות המזמינות, ובתיאום עם הגזבר. הביקורת ממליצה כי יתואמו פגישות של מנהל הרכש עם מנהלי המחלקות השונות לקראת כל שנה על מנת לקדם את נושא קבלת הנתונים הנדרשים ממנהלי המחלקות.
2. יש לעדכן את הנוהל העירוני בנושא זה, כך שישקף את הקבוע בתקנות הרכש, דהיינו כי תכנון הרכש יתבצע בשיתוף מנהל הרכש והיחידות המזמינות ובתיאום עם הגזבר.

תגובת מנהלת מחלקת משק ונכסים: האחריות של הרכש, אולם ללא הזרמת נתונים מהמחלקות כולל הכנת תכנית רכש וללא שיתוף פעולה לא ניתן להכין תכנית רכש שנתית לכלל העירייה. עם זאת, יצאתי במכרזי מסגרת פומביים בתחומים הבאים: אספקת חומרים גרנוליים, חומרים לאחזקת מבנים, חומרי ניקיון העתקות אור וצילום תכניות באמצעות משכ"ל - ריהוט משרדי ריהוט רחוב ומתקני משחקים, כיבוי אש (מטליון), אחזקת מבנים (ע"י קבלן) ע"י חשכ"ל: ציוד משרדי, מולטימדיה, מתקני מים, מחשוב וציוד היקפי, מדפסות בהכנה דברי דפוס, חומרי הדברה, אספקת כימיקלים לבריכה, מערכות ואביזרי השקיה כלי עבודה לגינון, שילוט.

3 נהלים

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

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

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר 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.

לביקורת הועבר "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז" מיום 29.1.2017, אשר הופץ גם ביום 28.2.2016 וגם ביום 11.11.2015 (להלן: "הנוהל" או "נוהל רכש"). נוהל זה כולל, בין היתר, הוראות ביחס להעברת הצעות לוועדה, מספר הצעות המחיר שיש לקבל בהתאם לעלות ההתקשרות, הרכב הוועדה ועוד. הנוהל נחתם על ידי מנכ"ל העירייה, ולדברי מנהלת המחלקה בפגישה שנערכה ביום 9.11.17, הנוהל מופץ מדי שנה למנהלי האגפים והמחלקות בעירייה.

ממצאי הביקורת:

הביקורת סבורה כי בנוהל חסרה התייחסות מפורטת למספר נושאים. כך למשל, אופן הגשת דרישות הרכש מהיחידות המזמינות והזנת הנתונים במערכת הממוחשבת, הגדרת עבודת הקניין, הוראות לעניין עבודת הוועדה והתכנסותה, הרשאות למערכת הרכש וכיו"ב.

כמו כן, יש לחדד את נושא חלוקת האחריות בין מנהלי היחידות לבין מדור הרכש בעירייה, באופן התואם את הוראות תקנות הרכש.

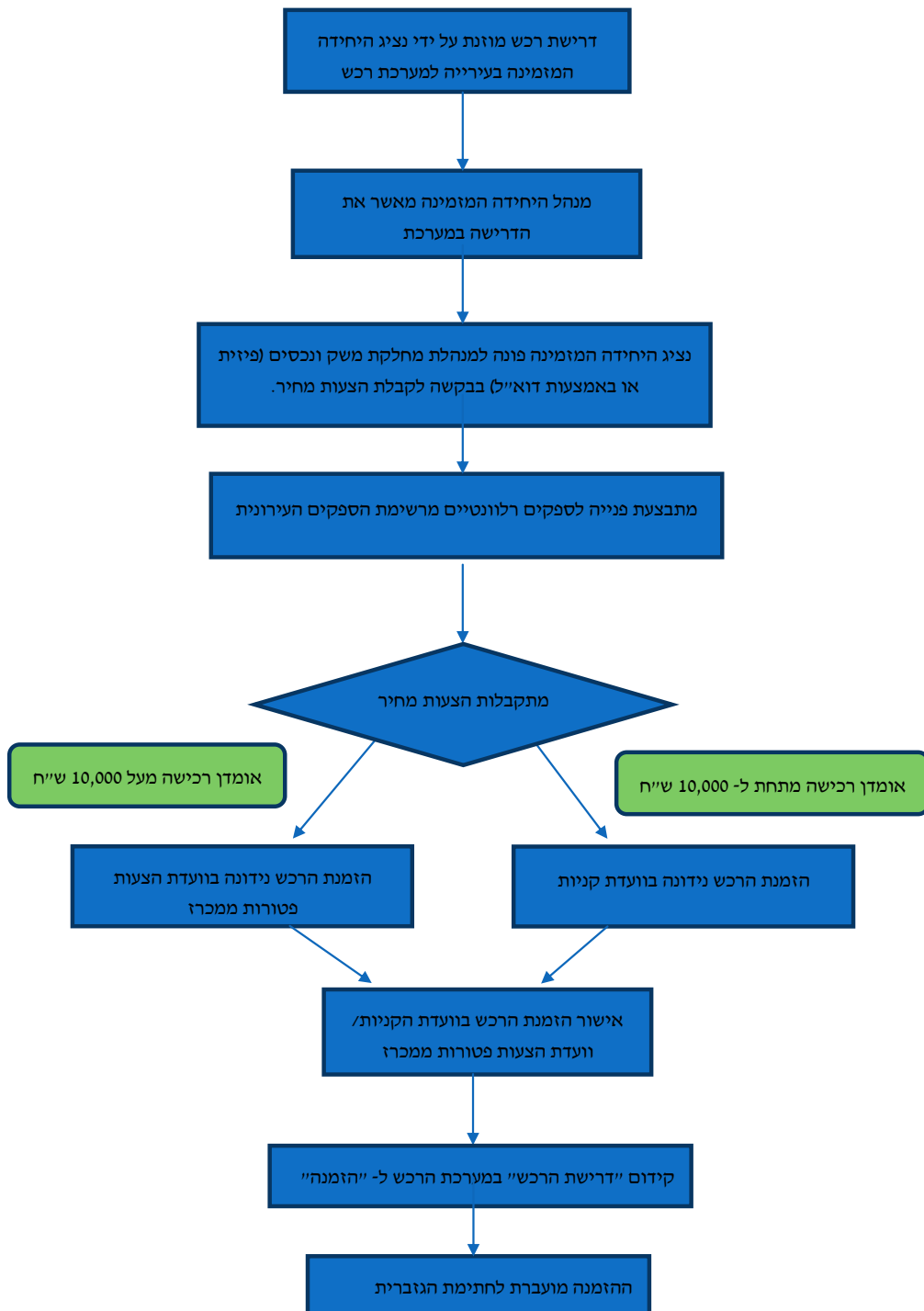
המלצות:

מומלץ לקיים דיון מחודש בנוהל הרכש העירוני, לבחון רלוונטיות של ההוראות הקיימות בנוהל וכן להוסיף התייחסות לכל הנושאים ביחס אליהם חסרה התייחסות, בין היתר, הרשאות למערכת הרכש, הוראות לעניין התכנסות וועדת הרכש וכיו"ב.

כמו כן, יש לעדכן את הנוהל בהתאם להערות השונות המופיעות בכלל הדוח.

4 תהליך הרכש

להלן תרשים המציג את הליך לרכש טובין*, כפי שמתבצע בפועל בעירייה:



*הביקורת מציינת כי הליכי רכש למטרות שירותים לא נבדקו בדוח זה. עם זאת, הביקורת מבקשת להזכיר כי הליכי רכש שירותים מתבצעים על ידי היחידות המזמינות בעירייה ללא מעורבות מחלקת משק ונכסים. הביקורת מעירה כי על פי תקנה 8 לתקנות הרכש: "לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה". כלומר, העדר מעורבות של מנהלת מחלקת משק ונכסים (המוסמכת כמנהלת הרכש בעירייה) אינו תואם את הוראת תקנה 8 לתקנות הרכש.

להלן פירוט ביחס להליך הרכש, כפי שמתבצע בפועל בעירייה:

1. שלב הדרישה - נציג היחידה המזמינה מזין את נתוני הדרישה המבוקשת במערכת, ומנהל היחידה הרלוונטית מאשר אותה באמצעות חתימה דיגיטלית במערכת.
2. הכנת החומר לדיון בוועדת קניות/ וועדת הצעות פטורות ממכרז – הכנת החומר לדיון בוועדת הקניות מתבצע על ידי מחלקת גזברות. הכנת החומר לדיון בוועדת הצעות פטורות ממכרז מתבצעת על ידי מנהלת המחלקה.
3. דיון בוועדת הקניות/ וועדת הצעות פטורות ממכרז – ראה הרחבה בסעיף 5.5.
4. הדרישה נבדקת על ידי נציג הגזברות בעירייה ומועבר לסטטוס "הזמנה".
5. שלב ההזמנה - לאחר קבלת פרוטוקול וועדת הרכש, באחריות מנהלי המחלקות הרלוונטיים להעביר את ההזמנה לסטטוס אושרה על מנת לאפשר קליטה של החשבונות להזמנה.
6. סגירת ההזמנה - לאחר סיום העבודה וקליטת כלל החשבונות באחריות מנהל המחלקה לסגור את ההזמנה.

5 מערכות מידע

מערכת המידע המשמשת את מחלקת הרכש היא של חברת מטרופולינט.

בהתאם לסעיף 3 לתקנות הסדר רכישות, על העירייה לנהל רשימה במערכת עיבוד הנתונים, אשר תאפשר "בדיקה פנימית ובקרת נתונים".

לפי סעיף 4 לתקנות הסדר רכישות - "(א) כל הרישומים בטפסים המשמשים להסדר רכישות... ייעשו ללא מחיקות. (ב) תיקון רישום, כאמור בתקנת משנה (א), לא ייעשה בדרך של מחיקה, אלא בדרך של כתיבת הנתון החדש בשורה חדשה בציון שם מבצע התיקון, תאריך ביצועו והשורה שאותה מתקנים".

לפי סעיף 8 לתקנות הסדר רכישות – "לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין".

5.1 הרשאות עודפות

הביקורת עיינה ברשימת ההרשאות למערכת הרכש לצורך בדיקה האם כל ההרשאות למשתמשי המערכת נדרשות או שישנן הרשאות עודפות.

ממצאי הביקורת:

5.1.1 מנהל החשבונות הראשי בעירייה מסר לביקורת כי רק עובדי הגזברות מורשים להעביר דרישה במערכת לסטטוס הזמנה. נמצאו משתמשים המורשים לקדם סטטוס של "דרישה" ל-"הזמנה", שאינם עובדי מחלקת גזברות. כך למשל, א.ח- עובדת מחלקת חינוך, גלית כהן – נכון למועד הבדיקה הועסקה בתפקיד מנהלת אגף מזכירות ומינהל, ו.א.ק – מנהלת אגף החינוך. קיומם של עובדים המורשים לקדם דרישה להזמנה במערכת הרכש, כאשר על פי המצב בעירייה הם אינם העובדים אשר מבצעים את הפעולה הזו בפועל, מגדילות את הסיכון להפקת הזמנת רכש לא מאושרת על ידי הגורמים הנדרשים.

5.1.2 ישנם 80 מורשים למערכת רכש. הביקורת סבורה כי ישנה חשיבות לצורך שמירה על הסדר והארגון לצמצום מספר המורשים לביצוע פעולות במערכת, ויש להקפיד כי רק נציג רלוונטי אחד מכל מחלקה יהיה מורשה לפתוח דרישה במערכת. יש לבחון האם אכן נדרשת ההרשאה הקיימת לכל אחד מ- 80 המשתמשים כאמור. הביקורת סבורה כי יש להתיר הרשאות למשתמשים על בסיס "הצורך לדעת" בלבד.

5.1.3 הביקורת קיבלה מאגף משאבי אנוש את נתוני העובדים שהעסקתם נסתיימה – נמצא כי לעובדים אלה אין הרשאות במערכת רכש – תקין. יצוין כי ביום 10.9.17 שלח נציג מחלקת גזברות והנח"ש בעירייה הודעת דוא"ל לנציג חברת מטרופולינט בדרישה להסיר הרשאות עודפות מהמערכת של 35 עובדים אשר אינם מועסקים על ידי הרשות. בהודעה זו נרשם "אינני מבין איך הם עדיין מופיעים במערכת הרי אנו רושמים לכם במייל שיש להסיר אותם ממטרופולינט כאשר מתבצעים שינויים ברשות." "

המלצות:

יש לבחון את הרשאות העובדים הקיימות למערכת הרכש ולהותיר רק את ההרשאות המדרשות על בסיס "הצורך לדעת" בלבד. במסגרת זו, הביקורת ממליצה, להשאיר הרשאה לאישור וביטול הזמנות במערכת למנהל הרכש בלבד. כמו כן, הביקורת ממליצה כי רק למשתמש אחד מכל מחלקה בעירייה וכן למנהל המחלקה יהיו הרשאות לפתיחת דרישת רכש במערכת.

5.2 בדיקת תיעוד להיסטוריית פעולות במערכת

הביקורת ערכה ניסיון בדיקה לבחינה האם ניתן למחוק הזמנה במערכת ללא תיעוד נוסף.

ממצאי הביקורת:

נמצא תקין כי המערכת אינה מאפשרת מחיקה של הזמנות במערכת, וכן מתעדת את הגורמים אשר פתחו / בצעו שינויים בפרטי ההזמנה – תקין.

5.3 התראות אוטומטיות על ידי המערכת

הביקורת ביקשה לבחון האם קיימות במערכת התראות המופיעות אוטומטית במקרים הבאים:

1. כאשר מוזנת למערכת הזמנת רכש בסכום העולה במצטבר על סכום הפטור ממכרז לאותה שנה.
2. כאשר מוזנת למערכת הזמנת רכש החורגת מהתקציב הקיים בסעיף התקציבי הרלוונטי.

ממצאי הביקורת:

5.3.1 המערכת אינה מתריעה אוטומטית כאשר סוג מסוים של פריטים נרכש מאותו ספק באותה שנה בסכום העולה על 142,300 ₪ - כך שנדרש הליך מכרז זוטא או מכרז פומבי, בהתאם לסכום הרכישה. הביקורת סבורה כי התרעה אוטומטית כאמור, יעילה לצורך מניעת הסיכון של רכישות מרובות אשר עולות לכדי "פיצול חוזים", ללא עריכת מכרז כנדרש.

5.3.2 יצוין כי על פי הזנת "נתוני מבחן" שבצעה הביקורת במערכת, המערכת אינה מאפשרת לפתוח הזמנה במערכת אשר חורגת מהתקציב הקיים בסעיף התקציבי הרלוונטי – תקין.

המלצות:

הביקורת ממליצה לפנות לחברת מטרופולינט לצורך בדיקה האם ניתן להוסיף התראה במערכת לעניין חריגה מסכום תקרת הפטור ממכרז.

6 תהליך הרכש

לצורך בחינת תקינות היבטים בתהליך הרכש, הופק קובץ הזמנות ממערכת הרכש, המתייחס לתקופה המבוקרת (ינואר 2016 עד יולי 2017). הקובץ המכיל, בין היתר, את השדות הבאים, נקלט אל חבילת תוכנה לביקורת, לשם עיבוד הנתונים:

- מספר הזמנה
- שם הספק
- תיאור ההזמנה
- סטטוס הזמנה
- עלות ההזמנה
- עלות ביצוע בפועל.

הבדיקות שנערכו על ידי הביקורת באמצעות תוכנה זו מפורטים בפרק זה.

כמו כן, הביקורת ערכה מדגם של 36 הזמנות רכש לבדיקת תקינות היבטים שונים בהליכי הרכש בעירייה. מתוך 36 הזמנות רכש, 3 הזמנות הינן הזמנות שהופקו בעקבות הליכי מכרז ואושרו על ידי וועדת מכרזים – לכן הזמנות אלה לא נבדקו על ידי הביקורת.

6.1 ניהול רשימת ספקים

סעיף 8 (ב) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע כי בהליכי מכרז זוטא יש לנהל מאגר ספקים אליהם פונים לצורך קבלת הצעות מחיר. להלן לשון הסעיף:

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

הביקורת מציינת כי בהליכי רכש אשר אינם מגיעים לסכום המחייב עריכת מכרז זוטא אין חובה לנהל רשימת ספקים כמפורט בסעיף זה. עם זאת, הביקורת סבורה כי ניהול מאגר ספקים ופנייה לספקים מתוכו גם לצורך קבלת הצעות מחיר לפני ביצוע הליכי רכש בסכומים הנמוכים מהסכום הפטור ממכרז - מאפשר ניהול הליך קבלת הצעות מחיר שוויוני, שקוף ויעיל יותר.

לביקורת הועברה רשימת הספקים הקיימת במערכת נכון לחודש אוגוסט 2017. רשימת הספקים מנוהלת ומתוחזקת על ידי מנהלת המחלקה, אשר נעזרת בה לשם פנייה לקבלת הצעות מחיר והפקת הזמנות.

רשימת הספקים מונה 1,543 ספקים, הכוללת את פרטי הקשר שלהם ומחולקת לפי קטגוריות (למשל, ריהוט, דפוס, מיזוג אוויר, מזון ועוד).

על פי מנהלת מחלקת משק ונכסים, אחראית מנהלת מדור ביטוחים ומכרזים לעדכון שוטף של רשימת הספקים. כמו כן, בכל שנה מפורסם מכרז פומבי בעיתונות ארצית המזמין ספקים רלוונטיים להגיש הצעות להצטרפות למאגר הספקים.

ממצאי הביקורת:

6.1.1 הביקורת מציינת כי חלוקה לקטגוריות הכרחית לצורך בחירת הספקים הרלוונטיים לקבלת הצעות מחיר. ברשימת הספקים העירונית ישנן קטגוריות המאגדות נושאים רבים, כך שלא ניתן בהכרח להסיק מהו התחום בו עוסק הספק טרם הפניה אליו, באופן שאינו יעיל. כך למשל, קיימים ברשימת הספקים 110 ספקים תחת קטגוריה המתוארת: "קבלנים - פיתוח, מים, ביוב, גינון בניה". כך שלא ניתן ללמוד מתוך הרשימה האם ספק המופיע בקטגוריה זו, עוסק בתחום הפיתוח, ביוב, גינון או בניה (לדוגמא, הספק "י.ד.ע").

6.1.2 הביקורת מציינת כי חסרים ברשימת הספקים פרטים שהיו עשויים לתרום לשיפור יעילות תהליך הרכש:

- שם איש הקשר הרלוונטי בחברת הספק.
- מספר הספק במערכת הרכש.
- תאריך הזמנה אחרונה שהופקה לספק - תאריך ההזמנה האחרון היה מאפשר מעקב אחר קיום רוטציה בין הספקים וכן איתור ספקים אשר ייתכן שאינם רלוונטיים לרשימת הספקים שכן לא הופקה הזמנה מספקים אלה משך תקופה ארוכה.

6.1.3 בנוהל העירוני לא קיימת התייחסות לרשימת הספקים – כך למשל, מהי תדירות העדכון הנדרשת לרשימה (עדכון שוטף ושנתי), כיצד יש לבחור ספקים מתוך הרשימה וכיו"ב.

יצוין כי ביום 10.2.17, פורסמה הזמנה לספקים בשני עיתונים יומיים (מעריב ו-דה מרקר) להגיש בקשה לצירופם לרשימת הספקים העירונית.

המלצות:

1. הביקורת סבורה כי יש לעדכן את רשימת הספקים העירונית כך שתכלול את כל הנתונים והמידע, כמפורט לעיל.
2. יש לעדכן את נוהל הרכש העירוני כך שיכלול הוראות לעניין ניהול ועדכון רשימת הספקים העירונית.
3. יש להקפיד על הפקת הזמנות רכש רק לספקים המופיעים ברשימת הספקים בהזמנות בסכום העולה על 10,000 ₪, בהתאם להוראות הנוהל העירוני.

6.2 ניהול הזמנות שלא באמצעות מחלקת הרכש

תקנה 8 לתקנות הרכש: "לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה". כלומר, העדר מעורבות של מנהלת מחלקת משק ונכסים (המוסמכת כמנהלת הרכש בעירייה) אינו תואם את הוראת תקנה 8 לתקנות הרכש.

ממצאי הביקורת:

6.2.1 נמצא כי אישור ההזמנות במערכת לא מבוצע רק על ידי מנהלת מחלקת משק ונכסים. לדוגמה, בהזמנה מספר 89435 הזמנת ספר תנ"ך לבוגרי בתי"ס, בעלות של 20,021 ₪ אושרה במערכת על ידי מנהל החשבונות הראשי בעירייה. הביקורת סבורה כי אישור הזמנה במערכת צריך להתבצע בהתאם להוראת תקנה 8 לתקנות הרכש הקובעת כי לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה.

6.3 אי שימוש בקטלוג הפריטים

קטלוג הפריטים הקיים במערכת מאפשר להגדיר את השירות / הטובין בהזמנה כפי שנדרש מהספק. הדבר מאפשר "חיתוך" הנתונים וביצוע הצלבות והסקת מסקנות באשר לרכישות שונות המבוצעות על ידי העירייה.

ממצאי הביקורת:

6.3.1 למרות שקיים קטלוג פריטים מובנה במערכת המונה אלפי פריטים ולכל פריט קיים מק"ט, לא מתבצע שימוש בקטלוג זה על ידי היחידות המזמינות, ואילו כל יחידה מקלידה למערכת את תיאור הפריטים הנדרשים על ידה. אי השימוש בקטלוג המק"טים אינו מאפשר מעקב אחר מספר הפריטים הנרכשים מאותו סוג וכן אינו מאפשר בדיקת כדאיות בנוגע לרכישת פריט מסוים באופן מרוכז, דבר העלול להוביל לרכישה בזבזנית. כמו כן, שימוש במק"טים באופן מסודר היה מאפשר איסוף נתונים מרוכז לעניין צריכת העירייה בשנה נתונה ולפיכך יכול היה לסייע בתכנון הצריכה השנתי לשנה שלאחריה.

6.3.2 הביקורת מעירה כי בקטלוג הפריטים קיימים רק פריטי טובין ולא קיימים מק"טים עבור שירותים ועבודות המתבצעים עבור העירייה.

המלצות:

- יש להקפיד על שימוש בקטלוג הפריטים במערכת הרכש, לצורך שיפור יעילות הליכי הרכש והמעקב אחר ביצוע הרכש בעירייה וזאת באמצעות ביטול ברירת המחזל בעת בחירת מספר הפריט.
- יש לעדכן את מערכת הרכש כך שתכלול גם מק"טים עבור שירותים ועבודות ולא רק עבור טובין.

תגובת מנהלת מחלקת משק ונכסים: "אנחנו בתהליך בניית קטלוג לכל הפריטים כולל המתכלים."

6.4 הליך קבלת הצעות מחיר

מנהלת מחלקת משק ונכסים פונה לספקים לצורך קבלת הצעות מחיר. בנוהל העירוני מצוין מה מספר הצעות המחיר שיש לקבל טרם ביצוע התקשרות עם ספק, לפי הפירוט שלהלן:

הערות	מספר הצעות המחיר שיש לבקש טרם ההתקשרות	עלות ההתקשרות ב- ₪	"רמת" התקשרות
	ללא בקשת הצעות מחיר	1-10,000	רמה א'
במקרים חריגים ניתן להסתפק ב-2 הצעות מחיר	3 הצעות מחיר מספקים המופיעים ברשימת הספקים	10,001 - 50,000	רמה ב'
על פי הכללים המחייבים ניהול מכרז זוטא	3 הצעות מחיר	50,001 - פטור ממכרז	רמה ג'

להלן נתוני ההזמנות שבוצעו בתקופה המבוקרת, בפילוח לפי עלות ההתקשרות:

עלות מצטברת של הזמנות שבוצעו ב- ₪	מספר ההזמנות שבוצעו	עלות ההתקשרות ב- ₪
23,238,708	10,670	1-10,000
39,472,058	1,828	10,001 - 50,000
34,010,055	333	50,001 - פטור ממכרז

ממצאי הביקורת:

6.4.1 הנוהל העירוני קובע כי ברכישות בסכום של עד 10,000 ₪ לא יתקבלו הצעות מחיר, וכי המחלקה (משק ונכסים או המחלקה המבצעת) תבצע את הרכש לפי הספקים/ קבלנים/ נותני שירות המוכרים לה או הספקים/ קבלנים/ נותני שירות זמינים אחרים. כלומר, הנוהל קובע כי בכל ההתקשרויות עד לסך של 10,000 ₪ אין צורך בקבלת הצעות מחיר כלל או בפנייה למינימום ספקים.

מבדיקת מדגם הזמנות, עולה כי התקבלו בפועל הצעות מחיר ביחס להזמנות הרכש שהופקו לספקים. כפי שצוין לעיל, הנוהל מציין כי אין צורך בקבלת הצעות מחיר כך שגם אם נדרשת על ידי וועדת הקניות הצגת הצעות מחיר מספקים טרם אישור הרכישה, יש לעדכן את הנוהל כך שתהיה קונסיסטנטיות בחובה להצגת הצעות מחיר ובמספר הצעות המחיר המתקבלות.

הביקורת בחנה מתוך קובץ ההזמנות את ההזמנות שנסגרו בתקופה המבוקרת עד לסכום של 10,000 ₪ לרכישה – ומצאה כי היקף הרכישות המצטבר של הזמנות אלה הינו בסך של 23,238,708 ₪.

יצוין, כי גזברית העירייה ציינה ביום 17.10.17 שלדעתה גם בהתקשרויות מתחת ל-10,000 ₪ נדרשות לפחות 2 הצעות מחיר.

מבדיקת הביקורת עולה כי, כפי שפורט בפרק 6.5 להלן, הדיון בהזמנות רכש בסכומים של עד 10,000 ₪ מתבצע בוועדת קניות, כאשר בכל דיון וועדה, נידונות עשרות הזמנות באופן מרוכז וללא פירוט ביחס לנימוק לאישור/ סירוב לאשר כל אחת מההזמנות. הביקורת סבורה כי עובדה זו חמורה לאור העדר החובה לקבלת הצעות מחיר, כך שיתכן שתבצע התקשרות עם ספק אחד, שלא משיקולים ענייניים פעמים רבות, ללא פיקוח כלשהו של מנהל הרכש או דיון מנומק של וועדת רכש.

תגובת מנהלת מחלקת משק ונכסים: "הנוהל יעודכן כך שיש לפנות לפחות ל – 2 ספקים בסכומים מתחת ל – 10,000 ₪."

6.4.2 ביחס להזמנות רכש הגבוהות מ-10,000 ₪ הנוהל קובע חובה לבצע פנייה לספקים לצורך קבלת הצעות מחיר אך אינו קובע חובה לקבל מספר מינימום של הצעות מחיר מספקים טרם הדיון בוועדה. הביקורת סבורה כי רצוי לקבוע בנוהל מינימום של קבלת הצעות מחיר, בהתאם למדרגות שיקבעו על ידי העירייה, וכן לקבוע הוראות ביחס למצב שבו לא מתקבלות מספר המינימום של ההצעות שנקבע.

6.4.3 הביקורת מצאה כי קיימים בתקופה המבוקרת מקרים בהם מספר הזמנות רכש בוצעו בסכומים הנמוכים מ-10,000 ₪ אך סכומם המצטבר עולה על 10,000 ₪ בסמיכות תאריכים. הביקורת מעירה כי עולה חשד במקרים אלה לפיצול הזמנות לצורך מיון הזמנות אלה לקטגוריה הפטורה מהצעות מחיר טרם ביצוע ההתקשרות. להלן דוגמאות:

- תשלום ביום 16.11.15 לספק אל-רום יועצים בע"מ בסך של 16,380 ₪ בגין 2 הזמנות שונות (76455 ו-76456), כל אחת בסך 8,190 ₪.
- תשלום ביום 9.1.17 לספק נ.ש.ג. ספורט בירוק בע"מ בסך 11,400 ₪ בגין 2 הזמנות שונות (87487 ו-87488), אחת בסך 4,600 ₪ והשנייה בסך 8,400 ₪.

6.4.4 נמצא כי לא קיימת הקפדה על קבלת הצעות מחיר מספקים בטופס המצורף כנספח לנוהל הרכש. הגשת הצעות מחיר בפורמט אחיד של העירייה מאפשר השוואה מדויקת ונוחה בין הצעות הספקים, בניגוד למצב הדברים שבו כל ספק מגיש הצעת מחיר בפורמט אישי שלו.

6.4.5 מתוך מדגם של 33 הזמנות רכש שדגמה הביקורת, 18 הזמנות היו בסכום הזמנה שבין 10,001 ₪ ל-50,000 ₪. להלן פירוט ביחס להזמנות שהתקבלו בגינן הצעת מחיר אחת בלבד או שלא התקבלו הצעות מחיר כלל:

- ביחס ל-10 הזמנות לא הועברו כל הצעות מחיר לעיון הביקורת. מתוכן, בשני פרוטוקולים של וועדת הפטור ממכרז צוין כי הועברו 3 הצעות מחיר לעיון הוועדה – אך אלה לא נמצאו בתיק הזמנת הרכש שהועבר לביקורת. ביחס ל-2 הזמנות נוספות צוין בפרוטוקול שהועברו 2 הצעות מחיר אך אלה לא נמצאו בתיק הזמנת הרכש שהועבר לביקורת.
- ביחס ל-3 הזמנות רכש צורפה הצעת מחיר אחת בלבד. לדוגמא, הזמנה מספר 89345 בסך 31,000 ₪ עבור "רכישת מסכי לדים לאירוע בפארק עופר". בפרוטוקול הוועדה צוין כי בוצעה פנייה למספר ספקים והוגשה לעירייה הצעת מחיר אחת בלבד.

כפי שהוזכר בסעיף 6.3.3 לעיל, הביקורת סבורה כי יש לחדד בנוהל הרכש מהו מינימום הצעות המחיר שיש לקבל טרם ביצוע הזמנה וכן לקבוע הוראות נוספות למקרים בהם לא מתקבל המספר המינימאלי של ההצעות שנקבע.

6.4.6 נמצא כי לא מתבצעת הקפדה על ציון שמות הספקים אליהם פנתה העירייה ולא הגישו הצעות מחיר וכמו כן, לא מועברות לוועדה הדנה בהזמנת הרכש הפניות שהועברו לספקים. לדוגמא, הזמנה מספר 89344 – בפרוטוקול וועדת הצעות פטורות נכתב כי פנו ל-5 ספקים אך רק ספק הגישו הצעות מחיר, זאת, ללא ציון שמות הספקים אליהם פנו וללא צירוף האסמכתאות לביצוע הפניות. הביקורת סבורה כי לצורך הבקרה כי בוצע הליך רכש תקין לאחר פנייה למספר ספקים, במיוחד במקרים בהם הוגשו מספר מועט של הצעות מחיר, ולמען הסדר הטוב - יש להקפיד לציין את שמות הספקים אליהם פנו לקבלת הצעות מחיר וכן לצרף את האסמכתאות לביצוע הפניות לספקים לדיוני הוועדה.

יצוין, כי הועבר לביקורת תיעוד לפניות שבוצעו לספקים. הביקורת סבורה כי יש להעביר את תיעוד זה כחלק מהחומר המועבר לדיון בוועדה.

תגובת מנהלת מחלקת משק ונכסים: בפרטיכל נכתב בטעות כי התקבלו 2 הצעות, התקבלה הצעה אחת בלבד, נעשתה השוואה להצעה שהתקבלה שנה קודם לכן לצורך בדיקת המחיר – האם הוא סביר ולא מופרז.

המלצות:

1. יש להעביר לוועדת הרכש את כל הפניות שבוצעו לספקים – על מנת שוועדת הרכש תפקח כי בוצעו פניות לספקים כנדרש ובאופן תקין.
2. יש לעדכן את הנוהל העירוני כך שיעלה ממנו באופן ברור כי לעניין הזמנות רכש בסכום של עד 10,000 ₪ יש צורך באישור מנהל הרכש טרם הפקת הזמנה לספק. כמו כן, הביקורת סבורה כי יש לעדכן את הנוהל כך שיקבע הן ביחס להתקשרויות בסכום הזמנה של עד 10,000 ₪ והן בסכומי התקשרות גבוהים מ-10,000 ₪ מהו מינימום הצעות המחיר שיש לקבל טרם ביצוע הזמנה וכן לקבוע הוראות נוספות למקרים בהם לא מתקבל המספר המינימאלי של ההצעות שנקבע.
3. יש להקפיד על קבלת הצעות מחיר מספקים בטופס העירוני הייעודי לכך, אשר מצורף כנספח לנוהל הרכש העירוני.
4. הביקורת ממליצה לפנות לחברת מטרופולינט לצורך בדיקה האם ישנה אפשרות להוסיף למערכת הרכש הממוחשבת אפשרות להוסיף נתונים אודות הפנייה לספקים, כך שהפנייה לספקים תתועד במערכת באופן ממוכן (סריקה, ציון מועד השליחה וכיו"ב), כפי שמקובל ברשויות אחרות.
5. הביקורת ממליצה על הגשת טופס מסודר בפני וועדת הצעות פטורות ממכרז, בו מצוינות הפניות שבוצעו לקבלת הצעות מחיר מספקים, כחלק מהחומר המוגש לדיון הוועדה.
6. הביקורת ממליצה כי בפני הוועדה יובא סך ההתקשרות עם הספק ומספר הפעמים שבוצעו רכישות מאותו ספק לאותה שנה, נכון למועד קיום הוועדה, על מנת לשפר את יכולת הבקרה של הוועדה.

6.5 הפקת הזמנות רכש

על פי סעיף 11 (א) לתקנות הרכש: "רכישה תבוצע בטופס הזמנה שיחתם בידי מנהל רכש ואספקה והגזבר."

על פי סעיף 11 (ב) לתקנות הרכש: "טופס ההזמנה יכלול תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים על אודותם, לרבות כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות."

ממצאי הביקורת:

- 6.5.1 הביקורת בחנה מדגם של 33 הזמנות לבדיקת זהות העובדים בעירייה אשר חתומים כמאשרים של הזמנות הרכש. כל הזמנות הרכש שבמדגם נחתמו על ידי הגזברית-תקין.
- 6.5.2 הזמנות הרכש בעירייה אינן נחתמות על ידי מנהל מדור רכש/ מנהלת מחלקת משק ונכסים, בניגוד לדרישת סעיף 11 (א) לתקנות רכש. הביקורת מעירה כי חתימת מנהל הרכש מהווה אישור כי היה מעורב בבקרת תהליך הרכש ואישר בחתימתו את ביצוע ההזמנה. בפגישה שערכה הביקורת עם גזברית העירייה מיום ה- 15 לינואר 2018 ציינה גזברית העירייה כי תנחה את מנהלת מחלקת הרכש לחתום על ההזמנות כנדרש על פי התקנות.
- 6.5.3 נמצא כי לא קיימת הקפדה על ציון תאריך חתימת הגזברית. הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות ליום אישור הגזברית את הזמנת הרכש, כך שניתן ללמוד מיום אישור הגזברית את סדר התהליך שבוצע.
- 6.5.4 הפקת הזמנות רטרואקטיביות - הביקורת קיבלה לעיונה דוגמא להזמנה רטרואקטיבית מספר 84463 לרכישת "תיקון דחוף עבור טמסים" בסך 1,500 ש"ח - תאריך חשבונית הספק הינו מיום 24.12.15 ואילו תאריך הפקת ההזמנה הינו כשמונה חודשים לאחר מכן - 9.8.16. התאריך שבו נסגרה ההזמנה במערכת הינו 3.1.17 כשנתיים לאחר קבלת החשבונית בגין ביצוע העבודה.
- 6.5.5 במדגם הזמנות הרכש של 33 הזמנות שבדקה הביקורת, נמצא כי בגין הזמנה 90397 לרכישת "ארגזי בחירות פרגודים מגשים ושיפודים" קיימת חשבונית פרופורמה מיום 26.4.17. חשבונית פרופורמה הינה חשבונית הנערכת על ידי מוכר, לפי המכירה, המשמשת דוגמה לחשבונית שתוגש לקונה לאחר שתבצע המכירה ואינה מהווה חשבון לתשלום. וועדת הצעות פטורות אישרה את ההזמנה כשבועיים לאחר מכן, ביום 10.5.17. הביקורת מעירה כי קיומה של חשבונית פרופורמה מהמוכר טרם קיום הדיון בוועדה מעלה ספק בדבר שקילת הצעת המציע הנוסף באופן שוויוני, שכן קיומה של חשבונית זו עשויה להעיד כי ספק זה נבחר מבעוד מועד.

תגובת מנהלת מחלקת משק ונכסים: בוצע ע"י המחלקה האסטרטגית.

התייחסות הביקורת לתגובה: לביקורת הועברה חשבונית המס של הספק, אך לא התקבל הסבר לעניין קיומה של חשבונית פרופורמה לפני הדיון בוועדת הצעות פטורות, כמפורט לעיל.

המלצות:

1. המחלקה מתבקשת להעביר כחלק מתגובתה את הזמנות הרכש החסרות לעיון הביקורת.
2. על מנהל הרכש לחתום על כל הזמנות הרכש המופקות בעירייה.
3. יש להקפיד על ציון תאריך חתימת הגזברית על גבי הזמנות הרכש.
4. מומלץ לבחון בקרה ממוכנת אשר תתריע בפני המשתמש בעת אישור ההזמנה כי קיימת חשבונית ספק שהוגשה לתשלום.
5. יש להקפיד על קיום הליך שויוני בדיוני הוועדה, ללא קבלת מסמכים טרם מועד קיום הדיון בוועדה, כגון חשבונית פרופורמה, העלולים להעיד על בחירה מוקדמת של הספק.

6.6 ההתנהלות וועדת הרכש

תקנה 5 לתקנות העיריות (הסדר רכישות) קובעת את החובה למנות מנהל רכש וכן וועדת רכש ובלאי: "מועצת העיריה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי."

על פי תקנות 8 לתקנות: "לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין."

תקנה 9 לתקנות קובעת את החריג לכלל זה, כדלהלן:

"(א) על אף האמור בתקנות 7 ו-8 רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי, אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה, ובלבד שסכום הרכישה אינו עולה על הסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 (להלן - תקנות המכרזים), ובהתאם לתקציב המאושר.

(ב) לצורך מימון רכישות שוטפות רשאית ועדת רכש ובלאי לאשר למנהל רכש ואספקה, סכום נמוך מהסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות המכרזים; לא אישרה הוועדה סכום כאמור, יחולו הוראות תקנה 8.

(ג) מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין כאמור בתקנת משנה (ב), על סמך הצעות מחיר שהגישו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה.

(ד) מנהל רכש ואספקה ידווח לוועדת רכש ובלאי על רכישה שביצע בהתאם לסמכויותיו המפורטות בתקנות משנה (א) ו-(ב), לפי דרישתה."

על פי הנוהל העירוני, החברים בוועדה הינם – יו"ר הוועדה – מנכ"ל או מי מטעמו שמונה על ידו, גזברית העירייה או מי מטעמה, היועץ המשפטי או מי מטעמו, מנהלת אגף מזכירות ומינהל, מנהלת מחלקת משק ונכסים או מי מטעמה, וכן נציג המחלקה הרלוונטית. הביקורת מציינת כי נכון ליום 25.12.17 לא מאויש תפקיד מנהלת אגף מזכירות ומינהל בעירייה ולכן יש לעדכן את הנוהל העירוני בנושא.

על פי מנהלת מחלקת משק ונכסים, קיימת חלוקה לדיון בשתי וועדות:

1. וועדת קניות - בוועדת הקניות נידונות הזמנות הרכש בסכום הנמוך מ-10,000 ש"ח. נציג מחלקת גזברות מכין את רשימת ההזמנות לדיון. נציגי היחידות המזמינות מוזמנים לדיון ומציגים את פרטי ההזמנות בעל פה ללא רישום בפרוטוקול.
2. וועדת הצעות פטורות ממכרז - בוועדת הצעות פטורות ממכרז נידונות הזמנות רכש בסכום הגבוה מ-10,000 ש"ח. מנהלת מחלקת משק ונכסים שולחת כהכנה לוועדה סריקת הצעות המחיר של כל הזמנת רכש וכן טבלת השוואה עם המלצתה. עובדת אגף מזכירות נוכחת בוועדה ורושמת את פרוטוקול הדיון וההחלטות המתקבלות.

ממצאי הביקורת:

6.6.1 הביקורת מעירה כי חלוקת אחריות וועדת הרכש בין שתי וועדות אינה תואמת את הוראות תקנות הרכש. תקנות הרכש מחייבות הקמת וועדת רכש ובלאי אשר מאשרת את כל הזמנות הרכש בעירייה (למעט החריגים המוגדרים בתקנות). בתקנות לא מופיעה האפשרות לחלק את הוועדה לשני סוגים של וועדות. הביקורת מעירה כי ההפרדה בין שני סוגי וועדות הרכש אינה ברורה ואין לכך כל התייחסות בנוהל הרכש העירוני. על פי הנוהל, כל הזמנות הרכש מאושרות במסגרת וועדת הצעות פטורות ממכרז.

עם זאת ציינה גזברית העירייה בפגישה שערכה עם הביקורת מיום ה-15 לינואר 2018 כי קיום וועדת הקניות מקלה על עבודת וועדת הצעות הפטורות ממכרז, כך שבועדת הצעות הפטורות מתקיים דיון מעמיק בגין כל הזמנה. בנוסף בוועדת הקניות נמצאים נציגי הגזברות המוודאים בין היתר קיום הצעות מחיר וקיום תקציב להזמנה.

6.6.2 מבדיקת ההזמנות במדגם הביקורת עולה כי לא מתקיימת הקפדה על חלוקת הדיון בהזמנות בכל הוועדה על פי סכומי ההזמנה: כך למשל, 4 הזמנות במדגם הינן בסכום העולה על 10,000 ש"ח והדיון בעניינן בוצע בוועדת הקניות. כמו כן, 2 הזמנות רכש נידונו בוועדת הצעות פטורות הגם שסכום הרכישה היה קטן מ-10,000 ש"ח. לדוגמה: הזמנה 81684 בסך 22,496 ש"ח הייתה אמורה להיות מאושרת בוועדת הצעות פטורות ואושרה בפועל בוועדת קניות. העדר חלוקה ברורה בין המקרים הנדונים בכל וועדה מגדיל את הסיכון לדיון כפול ולקבלת החלטות סותרות על ידי הוועדות. כמו כן העדר חלוקה ברורה בין המקרים הנדונים בכל וועדה יכול להביא לבחירת וועדה בהתאם לנוחות ולקלות האישור.

6.6.3 על פי הסבר מנהלת מחלקת משק ונכסים, במקרים דחופים בהם יש צורך בביצוע רכש באופן מיידי, מתבצעת פנייה לגזברית והיא מאשרת את ההזמנה. הביקורת מעירה כי אופן התנהלות זה תואם את הוראת סעיף 8 לתקנות הרכש הקובע כי הגורם המוסמך לבצע הזמנת רכש לפני אישור וועדת הרכש הינו מנהל רכש ואספקה- תקין.

6.6.4 מבדיקת הביקורת עולה כי במסגרת דיוני וועדת הקניות מאושרת רשימת הזמנות ארוכה (המונה עשרות הזמנות) ללא דיון פרטני ביחס לכל הזמנה בנפרד. הביקורת מעירה כי באופן התנהלות זה לא ניתן ללמוד מהם השיקולים שעמדו בפני הוועדה באישור ההזמנות וקיים סיכון לאישור ההזמנות כמקשה אחת ואי הפעלת שיקול דעת ביחס לכל אחת מההזמנות. יש להדגיש, כי הסכום המצטבר של ההזמנות אשר אמורות להיות מאושרות לפי סכומן בוועדת הקניות לתקופה המבוקרת הינו 23,238,708 ₪. הביקורת מעירה כי בהתאם לחוק ולצורך שמירה על עקרונית השוויון, השקיפות ושמירה על אמון הציבור יש לכתוב פרוטוקול מנומק, יש לוודא כי החלטות לאישור/ סירוב לאשר הזמנות רכש יתועדו וינומקו באופן מפורט.

6.6.5 ב-כלל תיקי הזמנות במדגם נמצאו פרוטוקולי וועדת פטור ממכרז.

6.6.6 הביקורת מעירה כי בנוהל הרכש לא מצוין מהו הקוורום המינימלי ההכרחי לצורך קיום דיון בוועדת הרכש.

המלצות:

1. יש לקיים דיונים בוועדת רכש בהתאם להוראות תקנות הרכש. כלומר, אין לפצל את הדיונים בין וועדות שקיומן אינו מעוגן בתקנות.
2. הביקורת סבורה כי יש לצמצם את מספר העובדים המורשים להזין נתונים למערכת רכש, וכי תקיים הדרכה למורשים להזין נתונים למערכת הרכש, על מנת להבטיח כי כל אחד מעובדים אלה בקיא באופן המדויק שבו יש לעדכן את הסטטוס של הזמנות הרכש.
3. יש לעדכן את נוהל הרכש כך שיצוין מהו הקוורום המינימלי ההכרחי לצורך קיום דיון בוועדת הרכש.

6.7 ניהול מערכת הרכש הממוחשבת

כפי שצוין לעיל, המחלקות השונות המעורבות בהליכי רכש בעירייה מבצעות שימוש במערכת ממוחשבת לניהול הזמנות רכש של חברת מטרופולינט.

הביקורת הפיקה מתוך המערכת הממוחשבת קובץ המכיל את פרטי הזמנות הרכש שבוצעו על ידי העירייה בין החודשים ינואר 2016 ואוגוסט 2017.

להלן נתוני ההזמנות שבוצעו בחלוקה לפי סטטוס ההזמנה:

סטטוס ההזמנה	מספר ההזמנות	עלות מצטברת של הזמנות בש"ח
אושרה	1,374	15,157,757
בוטלה	289	4,722,072
ביצוע חלקי	604	13,915,175
נפתחה	127	584,242
סגורה	12,227	82,805,647

מערכת הרכש מאפשרת ניהול ומעקב אחר שלבי דרישת הרכש וההזמנה. דרישות הנפתחות על ידי כלל המשתמשים בעירייה נבחנות על ידי הגזברות בשלב הראשון ולאחר האישור הראשוני של הגזברות מועברות לסטטוס הזמנה שנפתחה. בשלב הזה, ההזמנות מועברות לאישור הועדה על ידי הגזברות בלבד. לאחר קבלת פרוטוקול וועדת הרכש, באחריות מנהלי המחלקות להעביר את ההזמנה לסטטוס אושרה על מנת לאפשר קליטה של החשבונות להזמנה. לאחר סיום העבודה וקליטת כלל החשבונות באחריות מנהל המחלקה לסגור את ההזמנה.

ממצאי הביקורת:

6.7.1 הביקורת איתרה 65 הזמנות שבהן קיים מספור זהה להזמנה אולם מדובר בהזמנות שונות. להלן שלוש דוגמאות:

תיאור הזמנה במערכת	מספר הזמנה
ציוד משרדי-מחלקת הכנסות	90000
חומרים-גינון	90000
השתלמויות-משאבי אנוש	90002
חומרים-תברואה הדברה	90002
ציוד משרדי מתכלה-משאבי אנוש	90010
הוצאות שונות-פארק עופר	90010

- 6.7.2 הביקורת מעירה כי מספור של שתי הזמנות באותו מספר הזמנה אינו מאפשר מעקב נכון ומדויק אחר ההזמנות המתבצעות על ידי העירייה ועלול להוביל לטעויות מול ספקים/ בתשלום/ וכיו"ב.
- 6.7.3 נמצא כי 483 מקרים בהם צוין כי הזמנה בסטטוס "סגורה" או "ביצוע חלקי" הינן הזמנות שבוטלו בפועל – דהיינו, סך הביצוע ששולם עבורן על פי נתוני מערכת רכש הינו 0 ₪. לדברי מנהלת המחלקה, מדובר במקרים בהם היו צרכים לבטל את ההזמנה אך סימנו במערכת כי ההזמנה סגורה – דהיינו, כי הושלם הביצוע/ אספקה והסכום הנדרש שולם לספק. הביקורת מעירה כי שימוש זה במערכת אינו מדויק, ומקשה על הבקרה אחר נתוני הזמנות הרכש המתבצעות בעירייה.
- 6.7.4 הביקורת בחנה את קובץ הזמנות הרכש על מנת לבצע פילוח נתונים של הזמנות הטובין שבוצעו על ידי מחלקת משק ונכסים בשנת 2016. נמצא כי משתמשי המערכת לא הזינו במהלך התקופה המבוקרת עבור כל הזמנה את הסיווג האם מדובר בהזמנת טובין/ שירות. לפיכך, לא ניתן להעריך את היקפי פעילות המחלקה המטפלת אך ורק בהזמנות טובין לעומת מחלקות אחרות המטפלות גם בהזמנות שירותים. כמו כן, לא ניתן לבצע בקרה כללית שוטפת כי ההזמנות מבוצעות על ידי המחלקה המוסמכת לכך, כפי שניתן היה לעשות אם ניתן היה לבחון מהי המחלקה המבצעת לצד הסיווג – שירות/ טובין.
- 6.7.5 אי קיום הפרדה בין סוגי ההזמנות אינו מאפשר בקרה אחר סוג פעילות הרכש של המחלקות השונות. האם המחלקות רוכשות ציוד טובין אן נעזרות ברכישת שירותים שונים וזאת בהשוואה לתכנון העבודה השנתי. תגובת גזברית העירייה: "הנושא יועבר לביור מול חברת מטרופולינט".

המלצות:

4. הביקורת סבורה כי יש לצמצם את מספר העובדים המורשים להזין נתונים למערכת רכש, וכי יש לקיים הדרכה למורשים להזין נתונים למערכת הרכש, על מנת להבטיח כי כל אחד מעובדים אלה בקיא באופן המדויק שבו יש לעדכן את הסטטוס של הזמנות הרכש.

6.8 בקרה על תהליכי הרכש

סעיף 3 לתקנות העיריות (מכרזים) קובע את המקרים בהם העירייה רשאית להתקשר בחוזה בפטור ממכרז. בין מקרים אלה, סעיף 3 קובע פטור ממכרז עד לתקרת סכום מסוים, המתעדכן מדי שנה:

"חווה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערך אינו עולה על 26,000 שקלים חדשים."

כפי שצוין לעיל, הסכום המעודכן שפורסם בתאריך 15.12.15 לפטור ממכרז הינו 142,300 ₪ (166,491 ₪ כולל מע"מ).

הביקורת סבורה כי על מנת לוודא שתהליך הזמנות הרכש מתבצע באופן תקין ויעיל נדרשת בקרה במספר היבטים:

- בדיקה טרם הרכישה.
- בדיקות שנועדו לוודא עמידה בתקנות העיריות (מכרזים) - האם ההתקשרות הינה בסכום העולה על תקרת הפטור ממכרז.
- בדיקות למקסום היעילות - האם בוצעו הזמנות נוספות על ידי המחלקה באותו עניין, והאם נדרשים במחלקות אחרות בעירייה פריטים דומים.
- בקרה לאחר הרכישה – בדיקה כי הטובין/ השירות סופקו לעירייה תוך פרק הזמן הנקוב בהזמנת הרכש ולשביעות רצון היחידה המזמינה, וכי הספק הגיש חשבונית לתשלום ותשלום זה בוצע במועד.

ממצאי הביקורת:

6.8.1 מבדיקת הביקורת עולה כי לא מתקיימת בקרה האם היקף הרכישות השנתי המצטבר מכל ספק הינו בסכום העולה על סכום הפטור ממכרז. חלק מתפקיד מחלקת רכש, האחראית להליכי הרכש בעירייה, הינו ביצוע בקרה זו. הביקורת מעירה כי אי בקרה על ידי המחלקה, על ידי וועדות הרכש ועל ידי הגזברות מגדיל את הסיכון לביצוע הליכי רכש בסכום העולה על סכום ההתקשרות הפטור ממכרז, שלא על פי הוראות החוק הנוגעות למכרזים.

6.8.2 לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה כי לא מתבצעת בדיקה מול מחלקות/ אגפים אחרים לצורך בחינה האם ניתן לבצע רכישות מרוכזות של הפריט/ השירות הנדרש. הביקורת מעירה כי ככל שמתבצעות יותר רכישות של פריטים/ שירותים דומים ללא בדיקה האם ניתן לבצע רכישות במרוכז - עולה הסיכון לבצע רכישות לא יעילות, שכן קנייה מרוכזת עשויה להוזיל את עלויות הרכישה. להלן דוגמא לרכישה לא יעילה:

- הוצאו 91 הזמנות לרכישת נייר צילום בתקופה המבוקרת בעלות כוללת של 55,164 ₪ מ-4 ספקים שונים. ביום 18.5.17 בוצעו שלוש הזמנות נייר צילום, מ-3 ספקים שונים עבור היכל הספורט, מרכז הפיס והמחלקה המשפטית בנפרד. יצוין כי המחיר ל-3 ההזמנות היה זהה- תקין.

6.8.3 הביקורת מעירה כי ניתן היה לקיים הליך מכרז מסגרת אשר במסגרתו הייתה מתבצעת התקשרות עם ספק אחד/ מספר ספקים אליהם מתבצעת פנייה מספר פעמים, במסגרת תנאי החוזה. התקשרות במסגרת מכרז מסוג זה, עשויה להוביל לתשלום נמוך יותר עבור המוצרים והשירותים הנרכשים (ככל שהרכישה מרוכזת יותר, מחיר המוצרים נמוך יותר).

כמו כן, התנהלות זו הייתה מייעלת את הליכי הרכש ומצמצמת את הצורך בכינוס דיונים מרובים של וועדת הקניות/ הצעות פטורות ממכרז (אשר משתתפים בה בעלי תפקידים בכירים בעירייה).

6.8.4 לא מתבצעת בקרה כי אספקת הטובין מתקבלת במועד הקבוע בהזמנת הרכש. כך לדוגמא, נמצאו 41 הזמנות אשר נפתחו בשנים 2013-2014 ולא נסגרו נכון לחודש אוגוסט 2017.

תגובת גזברית העירייה: "הזמנות שהופקו בשנים קודמות אינן יכולות להיות משולמת מעבר לשנה השוטפת בה הם הופקו."

מבדיקת קובץ הזמנות שהופק במערכת הרכש הממוחשבת עלה כי קיימות הזמנות שנסגרו בתקופה המבוקרת אך נפתחו מספר שנים קודם לכן, כמפורט בטבלה להלן:

שנת פתיחת ההזמנה	כמות הזמנות
2011	4
2012	3
2013	13
2014	31
2015	215

6.8.5 הביקורת ביקשה לבחון כדוגמא 2 הזמנות שנפתחו בשנים 2011-2015:

הזמנה שנפתחה בשנת 2012 (מספר הזמנה 24043). על פי הסבר מנהלת המחלקה, ההזמנה נפתחה בשנת 2012 על סך 15,660 ₪ ונוצל מתוכם באותה שנה 12,528 ₪ עבור תכנון פונקציונלי למטבח במרכז תרבות רב נכותי. בשנת 2016 הוצאה יתר הסכום שבהזמנה על סך 3,132 ₪ - אך לא נמצאו מסמכים מבססים לביצוע הוצאה זו, לרבות חשבונית, אישור וועדת קניות וכיו"ב. הביקורת מעירה כי אופן התנהלות זה מוביל למצב שמימוש של הזמנות מתבצע שנים לאחר אישור ההזמנה ואין הקבלה בין התקציב בשנה מסוימת לבין התשלום שבוצע מספר שנים לאחר מכן וכן אין הקבלה מבחינת הרישום בהנהלת החשבונות.

הזמנה שנפתחה בשנת 2011 מספר 10236 – תכנון חשמל במבנה רב נכותי. החשבון בגין התכנון הוגש על ידי הספק ביום 30.9.15 ואושר לתשלום ביום 29.5.16. על פי הסבר מנהלת המחלקה, ככל הנראה ביצוע העבודה התעכב.

לדברי גזברית העירייה להזמנות שהופקו באינן במסגרת תב"ר מעבר לשנת התקציב בה הופקה ההזמנה לא קיימות משמעות תקציבית, היות ולא מועבר תקציב בין שנה לשנה בסעיפי התקציב השוטף.

המלצות:

5. על מנהלת המחלקה / גזברות העירייה לבחון האם סך ההתקשרות עם הספק המובא לאישור הוועדה גבוה / נמוך מסכום ההתקשרות המצריך מכרז.
6. יש לבחון הגדלת כמות המכרזים במחלקה על פני הצעות מחיר.

התייחסות ראש העירייה

ניתנה הנחיה לתיקון הליקויים. העירייה תפעל בהתאם להמלצות הביקורת.

מעקב אחר תיקון ליקויים

תיקון ליקויים

מתקני משחקים בגינות ציבוריות

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
לא נערכה חפיפה כי אחראי הקודם התפטר בחודש 09.2015 ובחודש 10.2015 הוקמה מחלקת מתקני משחקים. מנהל המחלקה החדש החל את עבודות ב 1.2016.	X			לא נערכה חפיפה סדורה למנהל המחלקה החדש מר א"ר כשכנס לתפקידו. מר א"ר עזב את עבודתו בערייה בספטמבר 2015, אולם מר א"ר, החל את עבודתו במחלקה רק בפברואר 2016. על אף שמדובר במחלקה "מקצועית", לא נערכה חפיפה מסודרת בין הגורמים המקצועיים המתחלפים.
המחלקה מבצעת בדיקות שנתיות ותיקוני שבר בלבד בכ-150 מגרשים חצרות מוסדות חינוך וזאת עקב חוסר בכ"א וכלים הנדרשים לרבות רכב. לצורך בדיקות חודשיות ולתחזוקה בכ-150 חצרות מוסדות חינוך, מומלץ להתקשר למכרז משכ"ל לתחזוקת מתקני משחקים וקבלת היתר לתחזוקה.	X			המחלקה אינה עורכת בדיקות חודשיות בגני הילדים אשר מטבע הדברים קיימים בהם מתקני משחקים אשר נעשה בהם שימוש יומיומי שוטף על ידי פעוטות וילדים קטנים, וזאת על אף תחולתו של תקן ישראלי 1498 גם על גני הילדים.
בוצע סילוק הליקויים ודווח למשרד מבקר העירייה ולגורמי העירייה. קיימות תעודות בדיקה של מת"י לשנות 2016-2017.			X	ב 10 גנים מתוך 23 גנים שנבדקו, המהווים כ 43% מכלל הגנים שנבדקו, נמצאו 17 ליקויי בטיחות מהותיים (קרי, ליקויים קריטיים וחמורים) במתקני המשחק. ליקויים אלה מסכנים את המשתמשים בהם ובהתאם להוראות הרגולציה, נדרש "להבטיח שלא יעשה עוד שימוש במתקן". טרם סיום כתיבת הדוח הסופי תוקנו הליקויים המהותיים שנתגלו במתקני המשחקים.
קיימות ומתבצעת מערכת ביקורות חודשיות ושנתיות לרבות טבלאות ריכוז של הביקורות.			X	בארבעה מבין ששת הגנים שנבדקו, בוצעו ביקורות מידי חודש במהלך שנת 2016.
מצב ביקורות חודשיות התייצב ומתבצע באופן סדיר. החל מחודש יולי 2017 במחלקה נקלט עובד נוסף ממחלקה אחרת של העירייה. לצורך רכישת ידע טכנית הנדרש העובד נשלח ע"י העירייה לקורס הכשרה במת"י.			X	הבדיקות החודשיות שבששת הגנים שנדגמו לא מצאו פגמים וליקויים כלשהם בגנים בשנת 2016, וזאת על אף שבסיום הביקורת ביום 3.11.16, נמצאו ליקויים שונים, שעל פי טבעם נוצרו לאורך זמן (מגמשת פגועה, מכסי ברגים שבורים, חלודה ועוד).
הבדיקות במועדים הנקובים לא התבצעו עקב התפטרותו אחראי הקודם ולאחר הקמת המחלקה מנהל הראשון נכנס לתפקיד מחודש ינואר 2016 ולא היה מוסמך לכך. בוצע זימון ביקורות של בודקים מת"י מחודש מרץ 2016.			X	הביקורת דגמה שישה גנים, ומצאה, כי בשני גנים מבין ששת הגנים שנדגמו (גן וייצמן וגן תמי בן עמי) לא בוצעו בדיקות שנתיות במהלך שנת 2015, וזאת בניגוד לקבוע בתקן. כמו כן חלפה למעלה משנה ממועד הבדיקה השנתית האחרונה של שלושה מהגנים הנוספים במדגם. הבדיקה השנתית האחרונה של שלושת הגנים הנוספים במדגם נערכה בין חודשים פברואר ליולי 2015, בעוד הביקורת בתחום מתקני המשחקים החלה כשנה ויותר לאחר מכן. בטרם נערכה הבדיקה השנתית של שנת 2016 (וזו נערכה לאחר מכן בסוף שנת 2016).
בוצעו בדיקות רק בחלק מהגנים וזאת מאחר ולא היה מנהל מחלקה בפועל. 03.2016-12.2017. ביצוע תקין לאחר כניסת מנהל מ חלקה חדש לתפקיד.			X	ב 13 גנים, המהווים כ 22% מכלל הגנים, לא בוצעו בדיקות שנתיות במהלך שנת 2015-2017
לא בוצע בזמן עקב אי חפיפה בין מנהלי מחלקות. בוצע עדכון נוהל במידי בינואר 2017 לאחר קבלת דו"ח הנ"ל.			X	המבנה הארגוני של הגורמים המטפלים במתקני המשחקים השתנה מהותית ממועד הוצאת נוהל "תחזוקת מתקני משחקים" (מחלקת מתקני משחקים הוקמה), ואף על פי כן, הנוהל טרם עודכן.

תחזוקת גינות ציבוריות

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
יחסי העבודה בין המפקח מטעם העירייה ומנהל הפרויקטים בקרן רמלה (שעזב את עבודתו במהלך עריכת הביקורת) אינם מעוגנים במסמך בכתב, ולא קיים נוהל העוסק בקשר בין העירייה קרן רמלה ובחלוקת האחריות ביניהם.				באחריות קרן רמלה
עם תחילת ההתקשרות עם קבלן הגינון, הוגדל שטח הגינון מ 300 דונם ל 500 דונם, קרי, הגדלה מיידית של 66% מהשטח. הביקורת סבורה, כי ייתכן שבמידה וההגדלה המיידית היתה ידועה למתמודדים במכרז, הרי שתוצאות המכרז היו יכולות להיות שונות.	X			מכרז גינון חדש עם הגדרת שטחים מדויקת לכל קבלן זוכה
הסכם ההתקשרות עם הקבלן הקודם הסתיים בלא שמצב ריהוט הגינות הוסדר על ידו. לביקורת נמסר, כי קבלן הגינון הקודם לא הסדיר את מצב ריהוט הגינות, מאחר וגם הוא קיבל את ריהוט הגן והריצוף במצב לא תקין	X			במכרז החדש כל נושא הריהוט עובר לאחריות מח' הגינון למעט הטיפול בריצוף והמדרך שנשאר באחריות הקבלן הזוכה
לא נמצא תיעוד באשר למסירת וקבלת הגינות הציבוריות לקבלן הגינון. יוער, כי קיימת חשיבות רבה לבדיקת מצב הגינות עם תחילת עבודת הקבלן, וזאת, על מנת שלא ליתן לקבלן פתח לטעון כי לא מדובר בעבודות שוטפות, אלא עבודות תיקון בעקבות תקלות שמקורן בתקופת הקבלן הקודם.			X	עקב מחסור חמור בכ"א לא בוצע תיעוד מסירת הגינות הציבוריות
העבודה בפועל נעשתה על ידי קבלני משנה מטעם השביל הירוק, וזאת בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות.		X		קבלן הגינון קיבל אישור עבודה עבור קבלן המשנה " אבי עזיזי בע"מ " בלבד
ההתנהלות השוטפת של המפקח מטעם העירייה מול קבלן הגינון נעשית באמצעות הודעות דואר אלקטרוני, וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7 להסכם ההתקשרות, לפיו על המפקח לרשום ביומן העבודה היומי של הקבלן את ממצאי הפיקוח ואת דרישותיו לתיקון העבודות.	X			מתבצע רישום ביומן העבודה של הקבלן
לא התקיימו פגישות עבודה שוטפות, ומתועדות, עם הגורמים הניהוליים אצל קבלן הגינון. כך, למעט מספר פגישות מועט שהתקיימו עם תחילת עבודת הקבלן בחודש פברואר 2016, לא התקיימו עד חודש דצמבר פגישות עבודה שוטפות, ומתועדות, עם הגורמים הניהוליים אצל קבלן הגינון. הביקורת סבורה, כי לו היו מתקיימות פגישות שכאלה, אשר בעקבותיהן היו מוצאות תוכניות עבודה סדורות, ודגשים אשר יועברו לעובדים בשטח, הבקרה על עבודת הגינון בעיר היתה משתפרת.	X			מתקיימות פגישות שוטפות כל שבועיים ובנוסף מתקיימות שיחות יומיות על מנת לפתור בעיות דחופות. צוותי הקבלן עובדים על פי תכנית עבודה שבועית מסודרת, וגם מטפלים בכל תלונות התושבים לגבי הגינות הציבוריות.

מעקב אחר תיקון ליקויים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
נוסף מפקח גינון נוסף עקב בעיית כ"א. רשימת הליקויים מועלית ביומן העבודה היומי		X		הליקויים אותם מאתר המפקח מטעם העירייה בביקוריו השוטפים בגינות הציבוריות אינם מועלים על גבי טבלת מעקב טיפול כלשהי, הכוללת את תאריך איתור הליקוי, תאריך הפנייה לקבלן, תאריך יעד לביצוע התיקון, ותאריך לביצוע ביקורת חוזרת לאחר ביצוע התיקון. בנוסף, נמצא כי לא קיים צ'ק ליסט מסודר, הכולל את כלל מחויבויות הקבלן בהתאם להסכם ההתקשרות, שעל פיו נערכות הבדיקות השוטפות של המפקח, ואשר הבקורות הנעשות על ידי המפקח מסומנות בו.
תחלופת צוותי גינון מתמדת לא מאפשרת החתמת נציגי הקבלן		X		המפקח מטעם העירייה אינו מחתים את נציגי הקבלן על דו"חות יומיים, המפרטים את הליקויים אותם הוא מצא, וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7.ה. להסכם ההתקשרות.
מנהל הפרויקטים מטעם קרן רמלה עזב את עבודתו.			X	היעדר חזית אחידה של המפקח מטעם העירייה ומנהל הפרויקטים מול קבלן הגינון. הביקורת סבורה, כי חילוקי דעות אלה, אשר קבלן הגינון היה חשוף אליהם, יכלו לחבל בעבודת הפיקוח ולאפשר לקבלן לפנות למפקח שנוח לו יותר לעבוד מולו. יוער, כי מנהל הפרויקטים מטעם קרן רמלה עזב את עבודתו במהלך עריכת הביקורת.
בוצעו עב' גינון וכיסוח דשא בכל הגינות כולל תיקון ברזיות והתקנת אשפתונים לפי הצורך.			X	במסגרת סיור פתע שערכה הביקורת ב 18 גינות ציבוריות, נמצאו ליקויים בתחומים שונים כגון: ניקיון, דשא, ברזיות, ספסלים, צביעה, שבילים ומדרכות, אשפתונים, הצללה, שילוט, תאורה, וכבלי חשמל.
כעת ניתנים לקבלן הגינון 4 ימי עסקים לתיקון התקלה			X	משך הזמן הניתן לתיקון תקלה קטן מהזמן הקבוע בהסכם ההתקשרות. כך, בניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות, ניתנו לקבלן רק שלושה ימים לביצוע התיקון (כולל שבת), ולא ארבעה ימים.

חוגים במחלקה לספורט ואירועים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
הוגדרו אמות מידה לבחירת יזם או מדריך, כמו כן פורסם בקול קורא 2016 המחלקה יצאה נוסף בחודש מרץ 2017 במרכז לקליטת מדריכים/יזמים לכלל החוגים בכל המרכזים בתיאום מח' משפטית.			X	מבדיקה שביצעה הביקורת עבור 4 הספקים שבמדגם נמצא כי הליך ההתקשרות מול הספקים התבצע שלא בהתאם לתקנות המכרזים ולנוהל העירוני. בהתאם לסכומי ההתקשרות מול הספקים היה צורך לקבל הצעות מחיר או לבצע מכרזי זוטא במסגרת הליך בחירת היזמים או לחילופין לפעול על פי נוהל ש-81 "נוהל לרכישת טובין ושירותים הפטורים מחובת מכרז".
יצא פרסום משותף לכלל הפעילות במרכזים			X	נמצא כי קיים שוני מהותי של אופן גיוס היזמים בתחומי הפעילות השונים, אומנויות הבמה, קאנטרי ומתנ"ס אשכול הפיס.
יצא פרסום משותף לכלל הפעילות במרכזים			X	הביקורת מעירה כי הליך העסקה כפי שמבוצע בתחום אומנויות הבמה אשר מתמקד ביום הספציפי שפנה למחלקה ואינו כולל הליך פרסום על ידי העירייה כדי לבחון קיומם של מועמדים אחרים מתאימים יותר מנוגד להליך ניהול תקין של רשות מקומית.
יצא במכרז מאחר והסכום המצטבר מעל 142 + מ.ע.מ.			X	נמצא כי חוזי ההתקשרות (לדוגמה חוזה ההתקשרות עם היזם ש.א.ל) עם היזמים אינם כוללים פרטים בסיסיים לצורך הערכת היקף שוים, וזאת נוכח העובדה כי שוים נקבע כנגזרת מההכנסות בפועל, התלויה במספר המשתתפים בחוגים לאורך השנה. כמו כן החוזה אינו מפרט את ימי ושעות השימוש בחדרים הנוספים.
במכרז בוצע הפרדה ונדרש מהזכיינים להגיש טופס נגוד עניינים			X	נמצא כי בנוסף לתשלומים השוטפים שבוצעו ליזם ש.א.ל, בוצעו תשלומים נוספים ליזם מתקציב התמיכות של העירייה. הביקורת סבורה כי קניית שירותים מעמותה במקביל למתן תמיכה מהרשות עלולה להוות ניגוד עניינים בהתחשבות מול הספק, אשר מצד אחד נקנים ממנו שירותים ומצד שני תומכים בו.
* בוצע חלקי נקבעה מדיניות של העסקת שכירים ופרויקטים העסקה תתבצע בקרן רמלה * יתר הפעילות תועבר שבש"פ מתנ"ס בספטמבר 2018 תחילת עונת הפעילות. * העסקת מדריכים יזמים הפועלים עפ"י חוזה השכרה התקשרות מול העירייה.		X		הביקורת מעירה, כי לא קיימת מדיניות של העירייה באילו חוגים תתבצע העסקה על ידי כל אחד מהגורמים המעסיקים הבאים: העירייה, קרן רמלה והמתנ"ס.
צורף למכרז 2017			X	הביקורת עיינה במדגם חוזי העסקה של ארבעה ספקים ומצאה כי לא קיים סעיף או נספח לחוזה הנוגע לעניין סוגיית ניגוד עניינים. על כן, ביקשה הביקורת את עמדת הלשכה המשפטית

מעקב אחר תיקון ליקויים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
במכרז 2017 הופץ נספח ביטוחי אחיד לכלל המשתתפים			X	הביקורת ערכה השוואה בין חוזי העסקה של שתי מדריכות מחול: ע.ב.פ. ומ.ג.. נמצא כי ע.ב.פ. נדרשה על ידי היועץ הביטוחי לכיסוי של 4 מיליון ₪ בביטוח צד ג', וכן ביטוח רכוש וביטוח מעבידים. בעוד מ.ג. נדרשה לכיסוי של מיליון ₪ בלבד בביטוח צד ג' בלבד.
במכרז 2017 הופץ נספח ביטוחי אחיד לכלל המשתתפים			X	הביקורת ערכה השוואה בין חוזי העסקה של שתי מדריכות מחול: ע.ב.פ. ומ.ג.. נמצא כי ע.ב.פ. נדרשה על ידי היועץ הביטוחי לכיסוי של 4 מיליון ₪ בביטוח צד ג', וכן ביטוח רכוש וביטוח מעבידים. בעוד מ.ג. נדרשה לכיסוי של מיליון ₪ בלבד בביטוח צד ג' בלבד.
			X	הביקורת בחנה האם מחירון החוגים שפורסם למשתתפים תואם את המחירון שאושר על ידי מועצת העירייה. במספר מקרים נמצאה אי התאמה בין הפרסום לבין החלטת המועצה (ראה נספח ב', הכולל גם את תגובת המחלקה) עקב הוספת דמי רישום לתשלום החוג עבור העירייה. כמו כן, לא נמצאה בהחלטת מועצת העירייה כל התייחסות לתעריפי החוגים בקאנטרי. הביקורת מציינת כי תשלום דמי הרישום אינו קיים ברשויות שונות כגון: אשקלון, מודיעין, הרצליה ותל אביב. ב-55 החוגים שנבדקו, נמצא כי ב-18 מקרים, שהם 33%, ישנה אי התאמה בין המחיר שפורסם לבין המחיר שנמצא בהחלטת המועצה (הנובעת, בחלק מן המקרים, מגביית דמי הרישום).
			X	נמצא כי אין אחידות ביחס לאופן חלוקת הנחת חוג/ילד שני בין המוקדים השונים, לעיתים ילד אחד או חוג אחד מקבל את כל ההנחה (10%) ולעיתים ההנחה מתחלקת בין כמה חוגים או כמה ילדים.
ההנחה מתקזזת מהסכום הכללי			X	הביקורת מעירה כי לא קיים נוהל אחיד לגבי הגורם אשר אחוזי ההנחה יורדים מחלקו ובכל מוקד קיימת חלוקה שונה. בחלקם אחוזי ההנחה נספגים באופן מלא ע"י העירייה, באחרים אחוזי ההנחה מתחלקים בין העירייה ולבין הזים (קאנטרי) ובאחרים אחוזי ההנחה נספגים באופן מלא ע"י הזים (מרכז הפיס).

”קרן רמלה” לחינוך תרבות ופיתוח

ממצאים	תיקון	תיקון חלקית	לא תוקן	הערות
מינוי מבקר הפנים אינו עומד בדרישות החוק. שכן, האסיפה הכללית של קרן רמלה מינתה, ביום 12.1.14, את "חברת ד" כמבקרת הפנים של הקרן, ולא מינתה לתפקיד "יחיד".	X			ועד מנהל מיום 08.01.2017 מינה את אירנה בן יקר לשמש כמבקרת פנים.
לא נערך מכרז לבחירת "מבקר פנים", אלא משרדים שונים שלחו הצעות מחיר לביצוע ביקורת בנושא ספציפי.	X			ר' המלצת הביקורת, לפיה יש לערוך הליך הצעות מחיר לאיתור מבקר פנים. כך נעשה, כאשר עובר להליך ניתן אישור ועדת הביקורת לנושאי הביקורת. בין כך ובין כך, הממצא מתוקן בימים אלה במסגרת איתור מבקר פנים חדש לקרן.
הקרן השתתפה במכרזים של העירייה וזאת על אף שבהסכם נקבע כי: "העמותה תנהל מכרזים עבור העירייה". היועצת המשפטית של הקרן ציינה כי אמנם סעיף זה דן בניהול מכרזים שהקרן מבצעת אך סעיף זה אינו מונע מן העירייה לפנות לקרן לשם ביצוע עבודות במסגרת היותה ספק המעניק שירותים לעירייה.				לא רלבנטי – מדובר על מכרזי בינוי ותשתיות. מכרזים אלה כבר אינם רלבנטיים כלפי הקרן. נכון להיום הקרן לא נגשת למכרזי העירייה.
נוהל התקשרויות ומכרזים של הקרן אינו מסדיר את דרך ההתקשרות העיקרית עם הקרן באמצעות מכרזי מסגרת.	X			ממצא זה יוטמע, והנהל במתכונתו המתוקנת יועבר לאישור הועד המנהל בישיבתו הקרובה.
סעיף 9 למכרז הגינון 13/10 קובע כי חל איסור על ביצוע השירות באמצעות קבלני משנה, אלא אם התקבל על ידי הקרן אישור מראש ובכתב. בפגישה שנערכה במשרדי העירייה ביום 11.9.16, נמסר לביקורת כי עבודות הגינון מבוצעות בפועל על ידי קבלן משנה, ללא אישור רשמי מטעם הקרן	X			ממצא זה נאכף במכרז הגינון הנוכחי (15/15), העומד בפני סיום ויאכף במכרז הגינון החדש (1/18).
מודעת פרסום מכרז הגינון אינה עומדת בתנאי תקנה 9 לתקנות המכרזים בה נקבע כי יש לפרסם את המכרז בעיתון יומי. מכרז הגינון 15/15 פרסם בעיתון "ישראל היום" ובעיתון "רמלוד פלוס", אשר אינו עיתון יומי כי אם עיתון דו-שבועי.	X			מכרז הגינון החדש 01/18 שפורסם ביום 17.01.2018, פורסם בשני עיתונים יומיים.
קיימת אי תאימות בגובה ההצעות כפי שאלה באות לידי ביטוי במסמכים השונים: פרוטוקול פתיחת תיבת המכרזים, דף סיכום שהוגש על ידי החברות ופרוטוקול וועדת מכרזים משותפים	X			לא רלבנטי למכרז בינוי ופיתוח, הקרן נשענת על חוק/תקנות המכרזים ומציגה את נתוני הצעות הספקים האופן מדויק, הן בפרוטוקול פתיחת מעטפות והן בוועדת מכרזים.

מעקב אחר תיקון ליקויים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
לא רלבנטי – יש לפנות לעירייה. העירייה כבר לא פונה לקרן בגין מכרזי בינוי ופיתוח.				לא נמצאו קריטריונים ברורים בעירייה באילו מקרים על העירייה לפנות לספקיה שלה, ובאילו מקרים עליה לפנות לקרן ו/או למשכ"ל.
ממצא זה אינו בשליטת הקרן. הקרן פנתה לכל זכייניה בתחום הבינוי וביצעה התמחרות ביניהם. תוצאות ההתמחרות הועברו לוועדת מכרזים משותפים של העירייה והיא היוותה הגורם המכריע, בסופו של יום.				הביקורת בחנה את היקף העבודות בהן זכתה הקרן בתחום הבינוי ותשתיות באמצעות הקבלנים השונים. בבדיקה נמצא כי בשנת 2015 כ- 85% משווי העבודות בתחום הבינוי בהם זכתה הקרן בוצע באמצעות הקבלן ר"ר.
יצוין, כי הקרן התריעה אודות מצב דברים זה מספר פעמים			X	נכון לתקופה שנבדקה בביקורת, ספקים המאושרים הן על ידי הקרן והן על ידי העירייה הופלו לטובה, שכן לא חל איסור על ספקים אלה להגיש הצעה הן לעירייה והן לקרן, והגשת הצעות מקבילות הגדילה את סיכוייהם לזכות בהתמחרות. יוער, כי לביקורת נמסר שנכון למועד עריכת הביקורת לא חל איסור על ספקים להגיש הצעה הן לקרן והן לעירייה, אולם לאחר מכן ניתנה הוראה שלא לפנות לאותו הספק לצורך הגשת הצעות מקבילות.
הממצא נבחן ותשומת לב לכך תינתן ביתר שאת בחשבונות הבאים.			X	גובה הקנס המוטל על ספק הגינון גבוה מן הקנס הקבוע בחוזה.
הסעיף שונה במסגרת מכרז הגינון החדש 01/18 והוגדר בו זמן.			X	שני מכרזי הגינון (מכרז 13/10 ומכרז 15/15), כוללים סעיף המקנה לקרן האפשרות לדחות את התשלום, כאשר, דחיית התשלום אינה מוגבלת בזמן קבוע וידוע מראש לספק.
מבוצע מיידית לאחר קבלת הכספים ע"י הרשות.			X	התשלום לספק הגינון מבוצע בין ארבעה לשבעה חודשים לאחר ביצוע העבודה.
במקרים של משרות לפרויקטים חדשים מתקבל אישור מנכ"ל העירייה.			X	אין קריטריונים ונהלים ברורים באשר לגורמים המורשים לפנות לקרן בבקשה להעסקת עובדים.

השירות הפסיכולוגי החינוכי

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
יצאו מכרזים : אוגוסט 2017 , אוקטובר 17, ינואר 2018. הצטרפו שני פסיכולוגים חדשים לקראת תשע"ח.		X		על פי המלצת משרד החינוך היה צורך באיוש של 24.75 תקנים. בפועל משרד החינוך תקצב רק 13.85 תקנים והעירייה העסיקה עובדים בהיקף של 12.25 תקנים בלבד.
יש התקדמות, מח' אחזקה סיימו לצבוע את החדרים. הועדה מציעה דיון בנפרד על תקצוב.		X		המבנה והחדר בו שוכן השירות הפסיכולוגי החינוכי הינו מוזנח ועלוב, ואינו מסביר פנים ללקוחות
יש התקדמות, הוגשה בקשה לעשר ארונות-עץ חדשים, בשלב ראשון אושרה הזמנה ל-4 ארונות-עץ חדשים.	X			תיקי המטופלים נשמרים בארונות שאינם נעולים ועלולים להחשף בידי מי שאינם מורשים.
בתהליך : הצוות כולו עבר הכשרת ריענון דצמבר 2017.		X		תיקי המטופלים מנוהלים באופן ידני ולא ממוחשב.
פינת מקרר קומה שנייה.	X			חדר ישיבות הפסיכולוגים משמש גם כחדר מזכירות וגם כחדר אוכל ומטבח, לכל העובדים.
נעזרים בחדר ב-מת"א.		X		בכל חדר יושבים שני פסיכולוגים ולהם מחשב אחד, עובדה המחייבת אותם לתאם את זמני עבודתם בחדר.
יש 3 מדפסות: בכל קומה יש מדפסת.			X	בשירות הפסיכולוגי ישנה מדפסת אחת מרכזית, עובדה החושפת את כל ההדפסות בנוגע ללקוחות השירות הפסיכולוגי החינוכי לעיני כל.
פסי בטיחות הותקנו מחדש קיץ 2017. יש תוכנית ממונה בטיחות להקמת מעלית.		X		חדרי הפסיכולוגים מצויים בקומה ראשונה ושנייה אליהם ניתן להגיע על ידי עליה בגרם מדרגות תלול, המקשה על נכים והורים עם עגלות תינוק.
			X	2 עובדות פסיכולוגיות עבדו תקופה ארוכה במשימות המוטלות בחוק על מתמחים בלבד, מבלי להירשם להתמחות, בניגוד להוראות משרד הבריאות.
			X	תהליך הכשרת הפסיכולוג בשירות הפסיכולוגי החינוכי אינו מובנה ואינו מנוהל על ידי פסיכולוג מדריך. עובדה הגורמת לפסיכולוג המתמחה העדר שליטה בעתידו המקצועי
			X	הפסיכולוגים אינם משתתפים בהשתלמויות כדרך קבע, למרות החובה החלה עליהם על פי חוק הפסיכולוגים. עובדה הגורמת לנסיגה ברמתם המקצועית של הפסיכולוגים.

מעקב אחר תיקון ליקויים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
יש התקדמות: פרויקט אבחונים, פרויקט סדנאות.		X		העדר פסיכולוגים בשירות הפסיכולוגי מקשה על מתן השירותים ברמה הנדרשת ונוצר מצב של אי מתן שירות כלל לאוכלוסיות שלמות.
יש תורן בלי שעות כוננות.	X			בחגים וסופי שבוע, נקבע פסיכולוג תורן הממלא את תפקידו רק בעת הצורך ושכרו משולם בעבור עבודה בפועל בלבד. בניגוד להוראות סעיף 9.3.8 (ג) לאוגדן תנאי העסקת עובדים
נקבע לוח כוננים בעבודה. בשלב ראשון צריך אישור שעות כוננות לחופשת פסח 2018, מחויב ע"פ אוגדן כאשר ממונה דורש כונן.	X			לא נקבע לוח כוננות חודשי לפסיכולוגים כוננים.
יש שאלון משוב.			X	לא נערך משוב ממקבלי השירותים של השירות הפסיכולוגי החינוכי.
הוקמו 5 חדרים חמים, ככל שיתווספו חדרים-חמים יהיה מענה הולם.			X	בתי הספר ציינו במשוב כי חסרות להן שעות פסיכולוגים לעבודה השוטפת.
עניין של חשבונאות.				העירייה השתתפה בסך 578 אלש"ח המהווים 20% בלבד מסך ההוצאות בשירות הפסיכולוגי, במקום להשתתף בשיעור 32% מההוצאות, כפי שנקבע עם משרד החינוך.
יש 14.1 תקנים.		X		נתקבלו ממשרד החינוך 13.85 תקנים ואוישו על ידי העירייה רק 12.25 תקנים.

רישום לגני ילדים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
לרישום תשע"ט הרצינאל הוא לפתוח את הרישום באתר במגוון שפות+ פרסום בעיתונות בשפות נוספות	X			ממצאי הביקורת מלמדים כי הפרסומים בנוגע לרישום לגני הילדים היו בעברית ובערבית בלבד אף שכשליש מתושבי העיר הם דוברי רוסית ואמהרית. <u>תגובת האגף</u> : הואיל ורובה של האוכלוסייה קוראת עברית וערבית הפרסום ניתן בשתי שפות עיקריות אלה. יחד עם זאת תישקל הסיפא להמלצה פרסום באמהרית וברוסית ברחבי העיר.
ישנה עלייה משמעותית ברישום באינטרנט ביחס לאשתקד			X	הרישום באינטרנט נועד לחסוך מההורה להגיע במועד הרישום למחלקה ומאפשר לו לבצע את התשלומים בתהליך קצר ומהיר. עם זאת, שיעור הנרשמים באינטרנט נמוך מאוד. הביקורת סבורה כי ייתכן שהדבר נובע מהחשיבות המוטעית שההורים מעניקים למועד הרישום בימים הראשונים של הרישום ולטיפול הפיזי בידי פקידת רישום
לרישום תשע"ט אנו רוצים לאפשר לסרוק מס' שובר ששולם מראש בהכנסות ולא לאפשר תשלום בכ"א בלבד. כמו כן לרישום תשע"ט החשיבה היא למקם 3 עמדות עם מתנדבים שיסייעו לתושבים לבצע רישום מקוון במקום להמתין לכניסה למחלקה (העמדות יהיו מחוץ למשרדי המחלקה)		X		בימי הרישום הראשונים, ניכר עומס רב של פונים למוקד הרישום החל בשעות הבוקר המוקדמות. סדרן הוצב בכניסה למחלקה רק לאחר פתיחתה, חילק מספרים ודאג לשמור על הסדר ולכוון את הפונים למקום המתאים. הפקידות בתריסר עמדות הרישום נדרשו לטפל <u>במאות</u> הפונים, ובשל כך התבצע הרישום באיטיות רבה והורים רבים ויתרו ועזבו טרם הרישום.
המעלית בתהליך סיום, היו מספיק כיסאות לישיבה עבור התושבים			X	להורים שנאלצו להמתין זמן רב במוקד הרישום לא היו מספיק מקומות ישיבה, וחלקם נאלצו לעמוד. המקום איננו נגיש כולו לבעלי מוגבלויות או להורים עם עגלות תינוקות, ובעת הצורך בתקופת הרישום, אחת המזכירות יורדת לקומת הקרקע ומקבלת קהל בחדר הישיבות של הוועד. עם זאת, הורים המבקשים להסדיר את נושא ההרשמה לאחר תקופת הרישום, כגון אם נדרשו להציג מסמכים או תצהירים, נאלצו להגיע למשרדי המחלקה בקומה העליונה, חרף הקושי.

מעקב אחר תיקון ליקויים

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
ישנם שיקולים רבים בעת שיבוץ תלמידים לכן לא ניתן לפרוס את הגנים בעבור הרחוב הספציפי, לרישום תשעט הנושא ייבדק בשנית	X			מכתב הרישום ממוען באופן אישי להורי המועמדים, אולם, לא מצוינים בו לאילו גנים הם זכאים לרשום את ילדיהם, אלא הנחיה כללית בחוברת לבצע רישום לפי אזורי הרישום שברשימת הגנים. וכך, כמחצית הבקשות אינן מתמלאות, וההורים מקבלים סירוב ונאלצים לפתוח בהליך ערר.
מתקיימת הערכות לרישום ולשיבוצים מיד בתום ימי הרישום.			X	תהליך השיבוץ מבוצע כולו באופן ידני, בתהליך ארוך ומסובך. היערכות מראש לשיבוצים תקל, הן על צוות הרישום והן על ההורים הרושמים את ילדיהם לגנים.
מפורט בחוברת הרישום			X	ביצוע התשלומים אינו נהיר לגמרי בהנחיות שמקבלים ההורים במכתב הרישום ובחוברת. הדבר מאלצם להתעכב זמן רב במשרדי הרישום כדי לבצע את התשלומים אצל נציגי מחלקת הגבייה או בדואר
הקריטריון מנחה את מנהלת המח' בעת השיבוץ, יש פעמים בהם האיזון לא יהיה מדויק בשל שיקולים מקצועיים אחרים			X	אחד הקריטריונים לשיבוץ, גם לפי הנחיות משרד החינוך, הוא איזון בין המינים ובהרכב קבוצות הגיל בגן הילדים. הביקורת איתרה מספר רב של גנים שבהם נמצא חוסר איזון, קיצוני לעתים, בין המינים ובין הגילאים
התושבים מביאים את המסמכים הנדרשים			X	מעיון בקובץ השיבוצים עלו כפילויות רבות בכתובות משפחות שונות. הממצאים מצביעים על קושי באימות כתובות, בעיקר במגזר הערבי. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי במקרה של חשש לזיוף כתובת, נשלח פקח לאימות כתובות. בפועל, נשלח פקח לכתובות בודדות בלבד, אף שהביקורת איתרה מקרים נוספים שדרשו בדיקה (כגון מסירת תצהיר של סבתא ששתי משפחות ילדיה מתגוררות עמה).

נתוני ועדות לשנת 2017

ריכוז נתונים על התכנסות ועדות העירייה לשנת 2017

מספר ישיבות 2017	חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה	מס"ד
8	6	וועדת מכרזים	מזכירות	1
45	3	מכרזים משותפים	מזכירות	2
55	3	הצעות פטורות	מזכירות	3
8	6	ועדת כספים	מזכירות	4
8	5	ועדת הקצאות מקרקעין ומבני ציבור	הנדסה	5
43	4	ועדת רכש ובלאי	מזכירות	6
	4	ועדה לענייני ביקורת - סעיף 149 ג'	מזכירות	7
8	3	נוהל תמיכות ועדה מקצועית	מזכירות	8
2	5	נוהל תמיכות ועדה משנה לתמיכות	מזכירות	9
1	5	הוועדה לקליטת עלייה - סעיף 149 ה'	קליטה	10
-	7	ועדה לשימור ברשויות - סעיף 10 בתוספת הרביעית לחוק התכנון והבניה	מזכירות/הנדסה	11
-	3	ועדת ערר לארנונה - סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות, ערר על קביעת ארנונה	הכנסות	12
-	5	ועדה להפחתת אגרת ביוב סעיף 8 (8) חו"ע ביוב השתל"ט	הכנסות	13
	7	ועדה לחריגי מים סעיף 18 (ב) חו"ע למים	הכנסות	14
2	8	ועדת הנחות בארנונה	הכנסות	15
2	17	ועדת בטיחות בדרכים - סעיף 149 ו' לפקודת העיריות	זהירות בדרכים	16
-	7	הוועדה לבטיחות ולגהות - תקנות ארגון הפיקוח על העבודה	הנדסה	17
1	14	קידום מעמד הילד - סעיף 149ז' (א) לפקודת העיריות	רווחה	18
-	7	ועדת ערר סעיף 18 לחוק שרות המדינה (גמלאות)	מנגנון	19
-	4	ועדה לפי סעיף 171 א' (2) לפקודת העיריות - עובדים סטטוטורים	מזכירות	20
-	7	ועדת מכרזים לעובדים בכירים סעיף 169 ב' (ב) לפקודת העיריות	משאבי אנוש	21
2	16	הוועדה למאבק בנגע הסמים - סעיף 149 יא' לפקודת העיריות	חינוך	22
2	11	הוועדה לאיכות הסביבה עפ"י סעיף 149 י' לפקודת העיריות	תברואה	23

מספר ישיבות 2017	חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה	מס"ד
	10	ועדה עירונית למאבק באלימות - החלטת ממשלה אמ/24 מיום 25 באוקטובר 2005 (עיר ללא אלימות)	עיר ללא אלימות	24
	6	הוועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור - סעיף 149 ח' לפקודת העיריות	מזכירות	25
4	4	ועדת צוות לתיקון ליקויים בדוח המבקר עפ"י סעיף 170 ג' 1 א' בפקודת העיריות	מבקר העיריה/מנכ"ל	26
	6	ועדת משנה לתכנון ולבניה - סעיף 180 (ה) לחוק התכנון והבניה	הנדסה	27
	5	ועדת רשות רישוי מקומית - סעיף 30 לחוק התכנון והבניה	הנדסה	28
	21	ועדת חינוך - (עפ"י סעיף 149 ט' לפקודת העיריות)	חינוך	29
	5	ועדת בטחון - סעיף 149 ב' לפקודה - משמר אזרחי	בטחון	30
	73	ועדת מל"ח מקומית	בטחון	31
	4	ועדת השקעות	גזברות	32
	7	ועדה לשימור ברשויות - סעיף 10 בתוספת הרביעית לחוק התכנון והבניה	הנדסה	33
5	7	ועדת תנועה (אגף הנדסה)	הנדסה	34
	34	ועדה למיגור אלימות	עיר ללא אלימות	35
4	14	ועדת ההנהלה - סעיף 147 לפקודת העיריות	מזכירות	36
1	7	ועדת שמות והנצחה	מזכירות	37
	11	הוועדה לטיפול בנוער במצוקה ובמניעת נשירה וביתוק	חינוך/שאלי	38
1	4	ועדת תמיכות ליחידים	מזכירות	39
1	5	הוועדה למתן הנחות מאגרות פיתוח	מזכירות/הנדסה/שחר קולטקר	40
1	6	הוועדה לקשרי חוץ	מזכירות	41
	7	ועדת תרבות תורנית	ספורט	42
	8	הוועדה לבחירת יקירי העיר	מזכירות	43

מספר ישיבות 2017	חברים בוועדה	שם הוועדה	שם המחלקה	מס"ד
-	6	הועדה לחיסכון במים	מזכירות	44
1	9	ועדת אירועים וחגיגות	ספורט	45
-	5	ועדה לשיפור חזות העיר	מזכירות	46
-	5	הועדה לביטול קנסות תעבורה לעובדי עירייה	מזכירות	47
-	6	הועדה למימון הוצאות משפט לנבחרי ציבור ועובדים ברשויות	מזכירות	48
-	14	הנחות בתשלומי אגרות להריסה	מזכירות/הנדסה	49